



*Banco Interamericano  
de Desarrollo*

## **Estudio sobre el Estado de Situación de la política chilena en materia de Discapacidad**

**Maria Soledad Cisternas Reyes**

**ESTUDIO SOBRE LEGISLACIÓN Y POLÍTICA DE  
DISCAPACIDAD EN CHILE  
(Cooperación Técnica RG – T1146)**

Consultora: Maria Soledad Cisternas Reyes  
Abogada – Cientista Política

**Informe sobre el estado de situación de la política chilena en materia de  
discapacidad:(énfasis en el ámbito laboral)  
Producto N° 2 de la Consultoría**

Santiago, Chile septiembre 2005

**Resumen ejecutivo**

Durante el segundo semestre del año 2004 el Fondo Nacional de la Discapacidad/Fonadis en conjunto con el Instituto Nacional de Estadísticas /INE, realizaron el Primer Estudio Nacional de la Discapacidad basado en la aplicación, a una muestra representativa de nivel país, de una encuesta especializada en la recolección de información que permitiera detectar, más allá de la situación socioeconómica de las personas, el tipo y grado de la discapacidad además de la deficiencia que la provocaba. Desde el punto de vista de la prevalencia de la discapacidad, se

concluyó que el 12.9% de la población en Chile, 2.068.072 personas, presentan algún tipo de discapacidad, cifra cuya contundencia llama a la reflexión en cuanto a su impacto traducido en políticas públicas.

En lo laboral, cabe tener presente que el 48,1% de la población sin discapacidad realiza trabajo remunerado en tanto que sólo el 29.2% de las personas con discapacidad lo hacían a la fecha de la encuesta, resultado que refleja un foco prioritario para ser abordado dentro del área.

El presente informe tiene por objeto examinar el estado de situación de la política pública en materia de discapacidad con particular énfasis en el ámbito laboral, lo cual corresponde al producto N° 2 de la consultoría. Este reporte, si bien hace referencia a la Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad<sup>1</sup>, lo hace de modo ilustrativo, teniendo presente que esta normativa es el sustrato de la Política Pública en materia de discapacidad. Por ende nuestra revisión más exhaustiva apunta a dicha política y al plan de acción que la implementa, haciendo hincapié en los principales aspectos abordados en estos instrumentos, destacando particularmente aquello que se refiere al referido ámbito laboral.

No obstante, la mirada global resulta indispensable para visualizar a un país que se ocupa de la capacitación e inserción laboral de su población, pero que al segmentar el colectivo de personas con discapacidad, se aprecia una importante brecha para su real integración en el mundo del trabajo. En otras palabras abordar al Ministerio de Planificación como entidad estatal rectora en materia de discapacidad y sus organismos y programas relacionados, debe necesariamente ligarse a la observación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con sus organismos relacionados, al Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, resultando inadecuado desligar misiones que debieran estar íntimamente vinculadas. Además se hace referencia a la Dirección Nacional del servicio Civil, entidad de más reciente data llamada a tener incidencia en el ámbito laboral tratándose de funcionarios públicos.

En base al examen sistematizado de la política pública y el Plan de Acción en discapacidad, en interrelación con el sistema orgánico chileno que se ocupa directa o indirectamente de la temática laboral y/o de la discapacidad, según las competencias particulares, surgen interrogantes centrales que constituyen el eje analítico y cuyo comentario comprensivo nos permite visualizar algunas conclusiones del producto y recomendaciones, como se detalla a continuación.

### **1-¿La política pública en discapacidad tiene un enfoque de derecho?,**

Entre los años 1983 al 1993 la Organización de las Naciones Unidas/ Onu proclamó el “Decenio de los Impedidos” (hoy llamado “Decenio de las personas con discapacidad”), que culminó con la emisión de las “Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad”, en donde se plasmó el enfoque de derecho desde una perspectiva bio sicosocial y ambiental del tema.

---

<sup>1</sup> La Ley de Integración social de las personas con discapacidad se examinará en detalle en el producto N° 3 de esta consultoría referido a legislación chilena y Comparada

En este contexto internacional y ligado a un incipiente movimiento de personas con discapacidad y sus familias en Chile, sumado al retorno a la democracia en donde se potencio la importancia de la sociedad civil, se promulga en el año 1994 la Ley de Integración social de las personas con discapacidad. Esta normativa, inscrita en el proceso internacional y nacional reseñado, es un primer e incipiente paso al enfoque de derecho de las personas con discapacidad, como se puede visualizar en varios de sus artículos, dejando atrás el paradigma meramente asistencialista existente en el pasado. Cabe señalar que solo en el año 1999, a cinco años de vigencia de la ley, recién emana la política Pública en discapacidad (finalizando el respectivo periodo presidencial de la época).

De este modo, la política recoge una visión inicial de la persona con discapacidad como sujeto de derecho, adoptando una posición en cuanto a concebir que, en esta materia el estado subsidiario debe efectuar intervenciones precisas y determinadas, asumiendo obligaciones.

En dicho marco se resalta la importancia de la Inserción laboral de las Personas con Discapacidad. No obstante, en ese momento no se plasmó expresamente que frente al tópico de la discapacidad, la comunidad nacional en su conjunto se encontraba frente a un tema emergente de Derechos Humanos – a diferencia de lo que actualmente en este sentido declara la política publica en educación especial - por lo cual su abordamiento, si bien refiere a convenciones internacionales que consagran esta perspectiva, no desarrolla un marco conceptual fundado en la nomenclatura de derechos civiles, políticos, económicos sociales, y culturales, privándose de toda la fuerza que ello implica.

En otras palabras, la política pública no define una sólida estructura en materia de derechos fundamentales y su diversificación en razón al grupo destinatario, pese a referencias aisladas a la dignidad de la persona con discapacidad, su autonomía, importancia de la participación y eliminación de la discriminación evitando a la vez la explotación y tratos abusivos, inhumanos o degradantes.

La política tiene un énfasis hacia la eliminación de barreras, de estereotipos proscribiendo la discriminación, que si bien es cierto son aspectos relevantes para favorecer la integración social de las personas con discapacidad, representan los aspectos más radicales de la exclusión. Aunque estos son importantes, actualmente el énfasis en la teoría de los derechos de las personas con discapacidad resalta la importancia de lineamientos propositivos como la accesibilidad universal, el diseño universal y la vida independiente.

Por lo mismo, se considera que el mensaje contenido en la política publica sobre discapacidad resulta particularmente débil y una expresión de ello es que aún cuando se insta a los organismos públicos y privados al perfeccionamiento legislativo, a la fecha persisten distorsiones legales, que en el ámbito laboral obstaculizan una adecuada inserción, a saber: decreto ley sobre pensiones asistenciales , el estatuto administrativo y ciertos aspectos de la ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Otra muestra de esta debilidad es la ausencia de la acción del Estado en orden a establecer disposiciones de excepción que permitan la inserción laboral de personas con discapacidad en el mercado regular de trabajo y la creación de puestos de trabajo protegidos para quienes no están en condiciones de insertarse en el

mercado abierto. Vale decir aún cuando la misma política declare esta obligación, al no existir un sustrato de derechos humanos en la materia, la exigibilidad es prácticamente nula.

Esta política se mantiene en la definición legal de persona con discapacidad contenida en la ley, la cual ha ido quedando atrás en razón del nuevo clasificador entregado por la Organización Mundial de la Salud OMS (Clasificador Internacional sobre el funcionamiento de la discapacidad y la salud CIF/2001, en base al cual se ha efectuado la encuesta sobre discapacidad Endisc 2004/ Fonadis- Ine).

Los cambios que la materia “discapacidad” va experimentando en el tiempo, en términos de evolución socio-jurídica, nos hace recordar que las políticas públicas son mutables en relación al devenir de los distintos sistemas, subsistemas y circuitos a través de los cuales se desarrolla la sociedad, razón por la cual no sería aventurado pensar que el paso del tiempo desde el año 1994, año en que entra en vigencia la ley 19.284 para la integración social, a la fecha amerita un análisis diagnóstico en cuanto a la adaptación, transformación o mutación del respectivo instrumento de política aprobado el año 1999, de tal modo de hacerse cargo de una profunda concepción de derechos humanos y derechos diferenciados en razón del grupo. En este último sentido hoy no solo basta hablar de “personas con discapacidad”, sin apreciar la diversidad que existe entre las distintas deficiencias que puede experimentar un ser humano. Un verdadero enfoque de derechos humanos respeta la identidad personal y de grupos lo cual haría plausible contemplar estas especificidades en la política, teniendo en cuenta sus propias dinámicas y problemáticas, lo que sin duda tiene impacto en el ejercicio de cada uno de los derechos fundamentales que se han enunciado.

Desde otro ángulo, cabe resaltar que la inserción laboral se considera el más potente eslabón que cierra el circuito de una verdadera integración social, luego que la persona ha vivenciado rehabilitación y educación, entre otros, buscando muchas veces a partir de un trabajo efectivo el ejercicio de nuevos derechos como su autonomía personal y económica, vida independiente, formar una familia y acceder a los distintos bienes sociales como la cultura, la recreación, etc.

De este modo, en la política que hemos analizado, dicha inserción laboral aparece difusa entre otros diversos aspectos de la equiparación de oportunidades y la rehabilitación, en lugar de tener a lo menos el carácter de un componente independiente y central en dicha política. Tan medular resulta este asunto, que lo expresado nos lleva a plantear incluso la necesidad de una política pública específica en materia de inserción laboral.

Finalmente cabe tener presente que uno de los grandes ausentes en esta política pública ha sido el Ministerio de Hacienda.

## **2.- ¿Existe una real concepción de la Transversalidad en la Política Pública en discapacidad?**

Aún cuando la política pública declare expresamente el principio de la transversalidad en materia de discapacidad, con una mirada integral, dejando atrás los enfoques sectorializados, en el desarrollo de la política no se aprecia claramente de que manera se hace efectivo dicho principio. Existen acápite separados sobre distintas materias, pero no una concepción de la

transversalidad que produzca un verdadero nexo entre los distintos actores, principalmente en el ámbito gubernamental. No basta que una política se limite a declarar un principio, sino que debe hacerlo realidad a través de mecanismos e instrumentos determinados que armonicen el que hacer de las distintas entidades.

Ello queda de manifiesto cuando observamos que en el mapa orgánico del Estado, en donde existe un Ministerio encargado de los grupos prioritarios, un Ministerio encargado del Trabajo y Previsión Social, un Ministerio de Educación y un Ministerio de Salud, cada uno de ellos diseña sus propias políticas e iniciativas, en forma aparentemente desvinculada entre sí, lo que sin duda tiene un impacto negativo en términos de coordinación, en materia de discapacidad particularmente en el ámbito laboral que se ha analizado. De este modo se puede apreciar un Ministerio con liderazgo en su área, yendo más haya en su política y abordando el tópico del trabajo de personas con discapacidad (Ministerio de Educación), un Ministerio que patrocina un Plan de Acción de la política pública en discapacidad con bastante distancia la una de la otra y sin abordar suficientemente el aspecto laboral como un tema eje de dicha política (Mideplan), un Ministerio que trata la temática laboral particularizada en el sector de la discapacidad mental y en el área de la rehabilitación (Ministerio de Salud) y otro Ministerio que no obstante representar la mirada de Estado en materia laboral, no genere iniciativas políticas sobre el particular (Ministerio de Trabajo y Previsión Social). Lo expresado, lleva a la paradoja que las personas con discapacidad que se encuentran dentro del sistema educativo se verán amparadas por la política pública en educación especial (en ciertos aspectos del área laboral), y quienes se encuentren fuera de este ámbito, aún con las mismas discapacidades, estarán bastante más desatendidas desde el punto de vista de la política en lo laboral.

En consecuencia los órganos ejecutores de las políticas no logran reflejar una profunda y fluida interacción, existiendo solo incipientes pasos para generar algunos vínculos que permitan hacer efectiva esta mirada transversal y un accionar con algún grado de coordinación. En otras palabras el germen en cuanto a generar algunas modalidades para dicha coordinación parte de Servicios de jerarquía menor a la de un Ministerio. En este sentido una entidad pequeña como Fonadis diseña un programa de oficinas de intermediación laboral, potenciando redes e intentando hacer uso de aquellos instrumentos que el resto de la institucionalidad relacionada al ámbito laboral, presenta en forma dispersa y sin una adecuada y accesible información hacia usuarios con discapacidad.

La falta de una verdadera transversalidad en la política pública, dificulta llegar a la concepción de integralidad con que debe abordarse el tema de la discapacidad. De este modo, y en el ámbito laboral que nos ocupa, lo expresado se traduce en que se proclama la inserción laboral de personas con discapacidad, (ya sea en forma competitiva o a través de puestos protegidos), pero ello no se liga al hecho que un trabajador con discapacidad luego se transformará en consumidor de bienes y servicios y también en contribuyente al erario nacional a través de sus impuestos.

Además si la inserción laboral se mirare de una manera verdaderamente transversal en la política, ello debería reflejarse en el plan de acción, mediante propuestas de cada una de las entidades incorporadas allí, a través de macro compromisos para un impacto global a favor de las personas con discapacidad y en micro compromisos con una línea de acción muy relevante cual es el aumentar el número de funcionarios con discapacidad en cada uno de los Ministerios y servicios que conforman el sector público.

### **3.- ¿Logra el Plan Nacional de Acción sobre discapacidad comprometer integral y eficazmente a todos los actores relacionados a la materia, con un aporte hacia el mundo de la discapacidad en términos amplios?**

En la cronología ley, política pública y plan de acción, llama la atención la distancia temporal entre los 3 instrumentos: 1994, 1999 y 2004 respectivamente. Ello incide en que el Plandisc, si bien hace coincidencia con la política, en algunos aspectos intenta avanzar más colocando componentes adicionales como la Adecuación de la Gestión del Estado, y la Adecuación Normativa, lo que puede interpretarse como un progreso en el conocimiento de la materia (debido al desfase entre política y Plandisc) Lo propio ocurre con las referencias a las nuevas conceptualizaciones de personas con discapacidad en base a los elementos que contempla el Clasificador CIF de la OMS. De igual modo se perciben mayores enunciaciones a los derechos del colectivo que nos ocupa. En otras palabras el avance de los tiempos y del conocimiento en materia de discapacidad, lleva al Plandisc a tratar de ser más certero – dentro del marco limitado que tiene la política-.

Por la naturaleza del instrumento insta a los órganos del Estado a efectuar una mirada de su accionar en contraste con la discapacidad. No obstante, por la falta de una estructura en derechos humanos de la política pública y la no profundización del concepto de transversalidad en ella, el Plandisc no logra permear una visión integral de la temática en los distintos órganos del Estado, de manera homogénea. De este modo se aprecia que los compromisos han dependido de la interpretación independiente de cada uno de los órganos estatales, sin una concepción profunda de la integración social de personas con discapacidad, traducida en macro compromisos dentro de las esferas de competencia propias de cada uno de los Ministerios y servicios.

Por el contrario, hay algunas entidades cuyos compromisos se quedan simplemente en el plano intra organizacional, por ejemplo ofreciendo puestos de trabajo en su planta de funcionarios. Aunque esto representa un avance -y que debió ser una línea específica de un componente de inserción laboral, en términos de aumentar la planta de funcionarios con discapacidad en los distintos Ministerios y servicios- no es menos cierto que una verdadera mirada transversal y cosmovisionaria obligaría a dichos entes a proyectar sus compromisos, en términos de realizar efectivas contribuciones al ámbito de la discapacidad en términos amplios.

Por ejemplo cuando se observa la propuesta de la Comisión Ergonómica Nacional, vemos que sus compromisos con el Plandisc se circunscribieron al interior del Ministerio del Trabajo y Previsión social, lo que perfectamente podría haberse proyectado hacia un estudio ergonometrico de puestos de trabajo en general y sus costos en relación a distintas discapacidades, lo cual podría haber dado lugar a una publicación y capacitaciones hacia el sector público y privado de tal manera de derribar temores y mitos en orden a la contratación de personas con discapacidad. Lo propio ocurre con la Dirección del Trabajo, que siendo un ente fiscalizador e interprete de normas laborales, perfectamente pudo comprometerse a abarcar el ámbito de la inserción laboral de personas con discapacidad y sus condiciones de empleo, pero se limitó solo a hacer una mirada al interior de la institución y a las personas con discapacidad que laboran allí.

A mayor abundamiento, llama la atención la ausencia de compromisos del Ministerio de Justicia en cuanto a promover el adecuado acceso a la justicia de personas con discapacidad, particularmente en los juzgados del trabajo, habida consideración a las circunstancias de exclusión y discriminación que vivencian muchos trabajadores con discapacidad. También se extraña la ausencia del Fondo Solidario de Inversión social / Fosis en el listado de servicios convocados debido a la importancia que habrían tenido sus compromisos, toda vez que ejecuta programas de intermediación laboral, incluso con desenlace independiente (auto emprendimiento).

El Plandisc declara la importancia de plasmar una rigurosidad para la concreción de los productos expresados en indicadores medibles y cuantificables, en pro del monitoreo de los avances y recursos comprometidos. Sin embargo si observamos el mapa de compromisos directos (macro y micro compromisos) e indirectos observamos que si bien existen metas precisas, no hay señalamiento de tiempo para su realización ni de indicadores que permitan medir la efectiva concreción de dichos compromisos (con excepción del Ministerio de Educación/ Política Pública en educación especial año 2005). En este sentido podríamos llegar a entender que como el Plandisc se proyecta hasta el año 2010, esa sería la fecha límite, pero no parece una interpretación razonable frente a variadas metas que debieran tener cumplimiento más próximo o, a lo menos, proponer fechas para estados de avance.

Tampoco se señalan en este mapa los recursos estimados para el cumplimiento de los compromisos por cada sector (con excepción del Ministerio de Educación). Cabe tener presente que el Plandisc consigna un pequeño acápite referido a la inversión pública en discapacidad, pero esto se refiere a un resumen de acciones emblemáticas y permanentemente ejecutadas por los organismos públicos involucrados y de ellas no se puede colegir necesariamente su aplicación en los compromisos del plan. Llama la atención que siendo la inserción laboral un tema medular, como se ha indicado en los numerales precedentes, no exista una mención hacia la cuantía de los recursos comprometidos en esta área.

Desde otro enfoque, algunos de los órganos convocados en el Plandisc debió a su vez comprometerse en la generación de indicadores en materia laboral, a saber: el tipo de contrato que suscriben las personas con discapacidad, cual es su tiempo de permanencia en un puesto de trabajo, por nombrar algunos. Si bien se declara, al igual que en la política, la importancia de normas que fomenten la inserción laboral y el trabajo protegido como una parte del componente de adecuación de la Gestión del Estado no existe una apreciación respecto de quien asume esta tarea, toda vez que se repite la misma declaración desde la promulgación de la ley en el año 1994, vale decir hace más de 10 años, sin que se verifiquen efectivas transformaciones en la materia.

La reflexión nos lleva a la interrogante ¿por qué hay Ministerios y servicios ausentes en la adopción de compromisos? ¿No debería haber adoptado compromisos el Ministerio Secretaria General de la Presidencia por cuyo conducto pasan los ante proyectos de ley? o ¿El Ministerio de Relaciones Exteriores no debió adoptar compromisos, habida consideración a la vigencia de una Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad de OEA y ad portas de una Convención Mundial sobre los derechos de las Personas con discapacidad de ONU?, por nombrar algunos.



El gran ausente en la conformación de este Plan de Acción es nuevamente el Ministerio de Hacienda, aún cuando legalmente tiene el vínculo con la dirección nacional del servicio civil, organismo que en virtud de las competencias que le son propias está llamado a asumir fuertes compromisos en materia laboral de personas con discapacidad como funcionarios públicos.

En definitiva, si bien el Plandisc constituye un avance en cuanto a instar a algunos órganos del estado a efectuar una mirada hacia la discapacidad, adoptando compromisos en pro del colectivo, a la vez de validar el esfuerzo estadístico que significa Endisc 2004, las debilidades del plan resultan ser una herencia de aquellas que presenta la política pública en discapacidad, en términos de la falta de una sólida estructura de derechos humanos y un verdadero desarrollo del principio de transversalidad (explicados en los números 1 y 2)

#### **4-. ¿Responde la institucionalidad a lo esperado en la política pública sobre discapacidad, particularmente en materia laboral?**

Mideplan, como secretaría de Estado legalmente encargada de la temática discapacidad, ha tenido, en virtud de la política pública, tareas cuyo ejercicio no se visualiza con claridad en la práctica, a saber: disponer regulaciones normativas, lo cual se ha verificado en parte en el año 2005 con una propuesta de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad. Sin embargo, esta modificación no contempla las adecuaciones necesarias en el ámbito laboral (pese a la necesidad indicada en la Ley, la política y el Plandisc); no se conoce de estudios que Mideplan esté realizando en materia de discapacidad y solo se ha constatado que se encuentra revisando la encuesta Casen 2003 para entregar sus resultados; en la Política pública, se señala que Mideplan debe promover la creación de una instancia regular y periódica de coordinación de organismos del sector público y privado, cuyas acciones se orienten hacia la población con discapacidad (conociendo de presupuestos y evaluando gestión anual en discapacidad), de lo cual no hay registro de funcionamiento.

Además, la política estableció que Mideplan radicaría su responsabilidad operativa en una unidad de su dependencia. Sobre el particular cabe señalar que existió una unidad de discapacidad en el seno de la división social de Mideplan la cual dejó de funcionar en el año 2003. Es preciso tener presente que la ley de integración social de las personas con discapacidad, en relación a las funciones que encomendó a Mideplan en materia de discapacidad y otros grupos vulnerables, se ocupó de ampliar la planta de funcionarios en 12 cargos (art. 65), de los cuales como se ha dicho no habría un porcentaje de ellos dedicados exclusivamente al abordamiento del colectivo que nos ocupa.

En el ámbito de la cooperación internacional, esta Secretaría de Estado aporta significativamente al Programa Chile de Inserción Laboral para personas ciegas, proporcionando la infraestructura de oficina, materiales e insumos para su mantención. Como sabemos ello se suma a las contribuciones económicas del Bid y Foal en esta ejecución. Además, el Ministerio informa estar efectuando la supervisión en el cumplimiento del Plandisc a través de sus Secretarías Regionales de Planificación/ Serplac.

Estando Mideplan legalmente involucrado en el abordamiento de los colectivos vulnerables, hay quienes aprecian que los mayores esfuerzos de esta Cartera estarían principalmente dirigidos a

otros grupos, como el colectivo Indígena. Este aspecto es reclamado por algunas personas con discapacidad quienes estiman una falta de proporcionalidad en el que hacer de esta Secretaría de Estado.

Fonadis por su parte ha ido asumiendo progresivamente tareas que, no obstante estar fuera de su marco regulatorio legal, son una necesidad urgente del colectivo de personas con discapacidad, como lo es la Inserción Laboral. Por esta razón ha ido creciendo en este empeño, potenciando redes condensando información dispersa y poco accesible para personas con discapacidad, intentando vincular a los distintos actores relacionados a la ejecución de políticas públicas nacionales en el ámbito laboral de modo de optimizar la gestión de sus oficinas de intermediación laboral, canalizando los instrumentos que dichas entidades proporcionan. En esta filosofía se encuentran sus vínculos con Sence y con Fosis, aún cuando se debe reconocer que estos últimos organismos deben progresar en cuanto a la concepción y adecuación de sus instrumentos y capacitaciones en relación a personas con discapacidad (accesibilidad informativa y al espacio físico, entre otros, respecto de lo cual no existe supervisión). En este sentido, la aplicación ortodoxa del principio de normalización, no siempre resulta eficaz, cuando se trata de experiencias en las cuales se desea brindar una verdadera equiparación de oportunidades en relación a las demás personas. En otros términos cuando Sence y Fosis declaran abrir sus programas a personas con discapacidad, deben, junto con introducir el enfoque de derechos humanos de estas personas en sus programas, efectuar una profunda capacitación al personal directivo y operativo, difundir su información en términos accesibles a la población con distintas discapacidades y supervisar que la ejecución y aplicación de programas e instrumentos cumplan con las condiciones de accesibilidad para este colectivo, en su más amplia expresión. En definitiva deben dar mayor elaboración a la aplicación del principio de normalización.

Se destaca la contribución que el INP realiza a la inserción laboral proporcionando las oficinas en que se desarrollan las OIL de Fonadis en las 13 regiones del país.

En virtud de la política pública, Fonadis se ha ocupado de ejecutar difusión, sensibilización e información en materia de discapacidad. Es preciso destacar que el avance de los tiempos debe promover fundamentalmente una “concienciación” acerca de los derechos humanos de las personas con discapacidad, como una materia educativa. Además, Fonadis realiza las funciones que le son propias en términos de proyectos concursables y otorgar subsidios para ayudas técnicas, a la par que, en virtud del Plandisc apoya el monitoreo y seguimiento de dicho plan.

El Ministerio del Trabajo como tal no ha desarrollado iniciativas en orden a una política pública de capacitación e inserción laboral de personas con discapacidad. En este aspecto marca una notoria diferencia el Ministerio de Educación liderando una política pública en educación especial que contempla los aspectos laborales reseñados en este informe. También se observa la iniciativa del Ministerio de Salud en orden a incorporar el componente de inserción laboral de personas con discapacidad en una nueva política que conocería la luz pública a fines de este año (además de introducir dicha línea en el programa nacional de salud mental y siquiatria).

Debemos reiterar que siendo la fiscalización en el cumplimiento de las normas, uno de los aspectos de mayor preocupación de las personas con discapacidad, apuntamos a que la Dirección del Trabajo no ha visualizado y ejercido sus funciones en materia laboral en relación

a este colectivo, debiendo ser un área a la cual extendiese las funciones que legalmente tiene. Lo propio ocurre en materia de interpretación de las leyes laborales, respecto de las cuales podría, en la esfera de sus competencias pronunciarse, tratándose de aspectos que involucran a trabajadores con discapacidad.

Finalmente el Ministerio de Hacienda tendría mucho que decir en cuanto a la respuesta de los órganos gubernamentales frente a la política pública y a la temática de discapacidad en general. Además se debe considerar que la Dirección Nacional del Servicio Civil, la cual se vincula con el Presidente de la República a través de dicho Ministerio, tampoco ha dado sistemáticos pasos en materia de políticas y aplicación de estas en el sector público, tratándose de personas con discapacidad, por lo cual sigue siendo una promesa interesante el ejercicio de sus competencias en esta línea desde el año 2003, época de su creación.

De lo comentado, las recomendaciones plantean que Mideplan debe asumir un decidido liderazgo en la generación de una política pública en materia laboral para personas con discapacidad (incorporando mecanismos de monitoreo e indicadores), además, dicha Secretaría de Estado debe efectuar una decidida coordinación intersectorial en el ámbito que nos ocupa. También, dicho ministerio debe plantearse la modificación o producción de una nueva política pública nacional en discapacidad (abordando todos los demás tópicos, incluido el fortalecimiento asociativo y su incidencia en el seguimiento de la política). Tanto la mencionada política laboral para personas con discapacidad como la política nacional general para este colectivo, deben tener como base la teoría de los derechos humanos y el principio de transversalidad de la acción pública en esta materia.

Finalmente, se recomienda efectuar un profundo análisis desde la disciplina de la economía, de todos aquellos aspectos que por ley de presupuestos y otras normativas relacionadas obstaculizan el accionar de Ministerios y Servicios públicos del área social, especialmente vinculados al ámbito de la discapacidad. Se estima que los resultados de este estudio permitirán el diagnóstico y diseño de políticas públicas más concretas y efectivas en su aplicación y logros. A su vez, ello respaldará la vinculación en dichas políticas del Ministerio de Hacienda.

## Índice

Resumen Ejecutivo _____	2
Presentación -----	13
Antecedentes -----	13
Explicación -----	14
Metodología -----	15

1	Introducción: Aproximaciones a la sociedad civil y las políticas públicas.	17
1.1	Sociedad Civil-----	17
1.2	Políticas Públicas-----	19
<b>PRIMERA PARTE / LEY, POLÍTICA PÚBLICA Y PLAN DE ACCIÓN</b>		<b>21</b>
2.	Ley que respalda La Política publica sobre Discapacidad: Visión general y Particular Enfoque hacia la inserción Laboral. -----	21
3.	Política Pública en Materia de Discapacidad: Visión general ----- y Particular Enfoque hacia la inserción Laboral.	26
3.1	Bases conceptuales -----	27
3.2	Objetivos y principios articuladores -----	29
3.3	Áreas de intervención -----	30
3.4	Acciones estipuladas en el marco de la política -----	31
3.5	Operacionalización de la política -----	32
3.6	Sustentabilidad de la política -----	32
3.7	Evaluación y seguimiento de las acciones de la política -----	34
4.	Plan Nacional de Acción para la Integración Social de las Personas con ----- Discapacidad / Plandisc: Visión general y Particular Enfoque hacia la inserción Laboral.	35
4.1	Objetivo-----	35
4.2	Principios-----	35
4.3	Componentes -----	35
4.4	Importancia que el Plandisc asigna a la sociedad civil.-----	37
4.5	Metodología utilizada en la elaboración del Plandisc.-----	37
4.6	Las mesas regionales y su visión crítica.-----	38
4.7	Compromisos.-----	39
4.7.1	Compromisos directos.-----	39
4.7.2	Compromisos indirectos.-----	43
4.7.3	Compromisos globales para el cumplimiento del Plandisc.-----	44
4.8	Otros aspectos significativos en el Plandisc.-----	44
4.8.1	Aspecto estadístico.-----	44
4.8.2	Inversiones en Discapacidad-----	44
4.8.3	Monitoreo y seguimiento.-----	45
<b>SEGUNDA PARTE/ PANORAMA NACIONAL RELACIONADO:-----</b>		<b>46</b>
<b>VISIÓN ORGÁNICA E INSTRUMENTOS</b>		
5.	Ministerio de Planificación /Mideplan: Organismos y programas relacionados.-----	46
5.1.	Fondo Nacional de la Discapacidad / Fonadis.-----	46

5.2 Fondo de Solidaridad e Inversión Social /Fosis.-----	50
5.3 Programa Chile Solidario.-----	55
5.4 Programa Chile de Inserción Laboral para personas ciegas.-----	57
6. Ministerio del Trabajo y Servicios Relacionados.-----	59
6.1 Subsecretaría del Trabajo-----	59
6.2 Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence: Ejecutor de Políticas Públicas en materia laboral.-----	66
6.3 Dirección del Trabajo: Fiscalizador, interprete y mediador de conflictos en materia laboral-----	73
6.4 Subsecretaría de Previsión Social y organismos Relacionados.-----	74
6.4.1 Comisión ergonómica Nacional /Cen -----	74
6.4.2 Instituto de Normalización previsional/ INP.-----	75
7. Ministerio de Educación.-----	76
8. Ministerio de Salud-----	78
9. Ministerio de Hacienda: Dirección Nacional del Servicio Civil _____	80
<b>TERCERA PARTE RESUMEN SISTEMATIZADO, CONCLUSIONES, COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES-----</b>	<b>82</b>
10. Resumen Sistematizado del Documento.-----	82
11. Conclusiones, comentarios y recomendaciones del Producto (Pre conclusiones que servirán de insumo al resultado final de la consultoría/ Producto N° 4)-----	90
12. Bibliografía.-----	99
12.1 General-----	99
12.2 Documentos Jurídicos (Constitución, Leyes, Decretos Supremos, Decretos, Convenios, y Convenciones)-----	99
12.3 Bibliografía Web -----	100
13. Anexos-----	102

## **Presentación**

### **Antecedentes**

Durante el segundo semestre del año 2004 el Fondo Nacional de la Discapacidad/Fonadis en conjunto con el Instituto Nacional de Estadísticas /INE, realizaron el Primer Estudio Nacional de la Discapacidad basado en la aplicación, a una muestra representativa de nivel país, de una

encuesta especializada en la recolección de información que permitiera detectar, más allá de la situación socioeconómica de las personas, el tipo y grado de la discapacidad además de la deficiencia que la provocaba.

Dicho estudio entrega importante información respecto al comportamiento del tema de la discapacidad en diferentes dimensiones.

Desde el punto de vista de la prevalencia de la discapacidad, se concluye que el 12.9% de la población en Chile, 2.068.072 personas, presentan algún tipo de discapacidad; de las cuales, en una relación con el total de la población nacional, un 7.2% tendría discapacidad leve, un 3.2% estaría afectada por una discapacidad moderada, y el 2.5% presenta discapacidad severa, vivenciando esta condición en mayor proporción las mujeres que los hombres, 58.2% y 41.8% respectivamente. El alto porcentaje de población enunciado, implica que en el 34.6% de los hogares chilenos tiene en su seno una persona con discapacidad.

Al incorporar la variable edad, queda demostrado que la discapacidad afecta mayoritariamente al segmento de mayor edad de la población: el 43.43% de las personas con discapacidad tienen 65 años y más. Se mantiene, en esta relación, la diferenciación por sexo al encontrarse afectadas más mujeres que hombres, lo cual se puede fundamentar en la mayor tasa de sobre vida de las mujeres.

En relación con la condición socioeconómica de las personas con discapacidad, de acuerdo a este estudio, el 39.5% presentaría condiciones socioeconómicas bajas; el 55.4% se encuentra en el segmento medio y el 5% se declara de condición socioeconómica alta o acomodada. Esta misma distribución, permite abordar la discapacidad como un problema social y económico para las familias, ya que, para el 56.31% de ellas la discapacidad de alguno de sus integrantes presenta un fuerte impacto económico.

En lo laboral, cabe tener presente que el 48,1% de la población sin discapacidad realiza trabajo remunerado en tanto que sólo el 29.2% de las personas con discapacidad lo hacían a la fecha de la encuesta; de este porcentaje, el 80.31% corresponde a personas de 30 a 64 años de edad. Por otra parte, del total de población con discapacidad, de 15 años y más Población económicamente activa (PEA), el 61.3% corresponde a hombres y el 38.7% a mujeres, porcentaje similar que se aprecia en la población sin discapacidad.

Respecto al efecto negativo que la discapacidad puede tener para el desempeño de una actividad laboral, ésta situación se presenta como más relevante para personas con discapacidad física y de la movilidad (55.5%), para discapacitados visuales (34.5%) y para personas con problemas de audición (16.9%).

De acuerdo al tipo de discapacidad, son las personas con discapacidad visual las que más se integran laboralmente 30.3% versus el 69.7% que no lo hace; de las personas con discapacidad auditiva trabaja remuneradamente el 29.65%; de las con discapacidad física lo hace el 28.86%; de las con discapacidades viscerales lo hace el 27.22%; y, las con discapacidad psiquiátrica trabaja el 26.66%. Quienes tienen discapacidad múltiple e intelectual son las que menos se integran al trabajo, 12.88% y 12.70% respectivamente.

Otro importante antecedente desde la dimensión laboral de las personas con discapacidad, dice relación con la situación de los jefes de hogar: el 39.40% de éstos se encuentra trabajando con ingreso y el 47.63% está pensionado o vive de sus rentas. Es importante recalcar además, que sólo un 1.72% de los jefes de hogar con discapacidad se declaran incapacitados permanentes para trabajar.

En el área de la escolaridad, sólo un 8.5% de las personas con discapacidad se encuentra estudiando, a la fecha de la encuesta, a diferencia del 27.5% de las personas sin discapacidad. Son más las mujeres que los hombres con discapacidad que demuestran algún nivel de estudios, 59.3% y 40.7% respectivamente y, el mayor porcentaje que se encuentra estudiando son las personas de entre 6 y 14 años. De todas formas, es importante destacar el nivel preescolar de educación que alcanza el 28.78%.

En relación al nivel de estudios de las personas con discapacidad, el gran porcentaje de ellos se centra en: educación básica completa (42.73%) y educación media completa (13.18%). Cabe señalar, que también las personas con discapacidad han participado de educación técnica y profesional; en el primer caso el 2.18% reconoce tener cursos técnicos completo o incompletos y el 4.46% haber cursado algún nivel de estudios universitarios.

Un dato importante que se puede rescatar de este estudio y que tiene alto vínculo con esta consultoría, dice relación con las dificultades que pueden tener las personas con discapacidad para desplazarse a cumplir una función laboral debido a barreras físicas del entorno. En todo caso, si bien las barreras físicas son una realidad que aún se mantiene presente en nuestras ciudades, un 18% de las personas con discapacidad señalan no tener mayores problemas para desplazarse. Un porcentaje similar (19.8%), en cambio, señala si tener grandes dificultades para su desplazamiento.

## **Explicación**

El presente informe tiene por objeto examinar el estado de situación de la política pública en materia de discapacidad con particular énfasis en el ámbito laboral, lo cual corresponde al producto N° 2 de la consultoría.

Cabe tener presente que el producto N° 3 se propone analizar la evolución de la legislación Chilena y su contraste con experiencias en algunos países seleccionados. Todos estos insumos darán lugar al producto N° 4, culmine de la consultoría, en cuanto a la producción de propuestas de lineamientos de políticas y recomendaciones.

Así entendido debemos tener presente que este informe, si bien hace referencia a la Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad<sup>2</sup>(capítulo 2), es de modo ilustrativo, teniendo presente que esta normativa es el sustrato de la Política Pública en materia de discapacidad. Por ende nuestra revisión más exhaustiva apunta a dicha política y al plan de

---

<sup>2</sup> La Ley de Integración social de las personas con discapacidad se examinará en detalle en el producto N° 3 de esta consultoría referido a legislación chilena y Comparada

acción que la implementa, haciendo hincapié en los principales aspectos abordados en estos instrumentos, destacando particularmente aquello que se refiere al ámbito laboral.

Sin embargo, una Política Pública no puede ni debe analizarse de manera aislada de todo el abanico de institucionalidad, políticas e instrumentos que se aplican en la realidad chilena. Es por ello que la mirada global resulta indispensable para visualizar a un país que se ocupa de la capacitación e inserción laboral de su población, pero que al segmentar el colectivo de personas con discapacidad, se aprecia una importante brecha para su real integración en el mundo del trabajo.

En otras palabras abordar al Ministerio de Planificación como entidad estatal rectora en materia de discapacidad y sus organismos y programas relacionados, debe necesariamente ligarse a la observación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con sus organismos relacionados, al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud, resultando inadecuado desligar misiones que debieran estar íntimamente vinculadas.

Desde allí surgirán algunas interrogantes centrales: ¿La política pública en discapacidad tiene un enfoque de derecho?, ¿Existe una real concepción de la Transversalidad en la Política Pública?, ¿Logra el Plan Nacional de Acción sobre discapacidad comprometer integral y eficazmente a todos los actores relacionados a la materia, con un aporte hacia el mundo de la discapacidad en términos amplios?, ¿Responde la institucionalidad a lo esperado en la política pública sobre discapacidad?

En base a este esquema de desarrollo y previa realización de un resumen sistematizado del documento, comentaremos comprensivamente lo analizado, lo cual constituirá una pre conclusión o insumo (conclusiones, comentarios y recomendaciones producto N° 2), para el producto final de la consultoría.

## **Metodología**

La naturaleza de la consultoría, que implica abordar diferentes dimensiones de un mismo fenómeno social, lleva a considerar la necesidad de combinar estrategias metodológicas de modo de asegurar el logro de los resultados esperados.

En ese contexto, se propone la utilización de herramientas de trabajo que proporcionen tanto información primaria, referida principalmente a opiniones vertidas por personas altamente relacionadas con el tema; como también, información secundaria proveniente de diversas fuentes de información disponibles en Chile. En ambos casos, será el propio consultor quien recoja, analice e interprete los datos (haciendo presente que en el informe sobre análisis de percepciones se ha contado con la participación de un sociólogo experto en la materia).

Así, el abordamiento de la información será mediante los siguientes métodos de trabajo: examen documental, organización de taller de trabajo y, elaboración y aplicación de cuestionarios y entrevistas personales.



En definitiva, aún cuando se proponen algunas estrategias metodológicas, el fuerte del trabajo se sustenta en la revisión, estudio y análisis de información documental sobre política pública en discapacidad, plan nacional de acción en discapacidad y la ley que les sirve de soporte a la vez de vincular esta información con aquella emanada de órganos gubernamentales directamente relacionados a la materia laboral y educativa, de manera de efectuar un análisis contextualizado.

Esta combinación de metodologías y técnicas de recolección de datos permitirá hacer un análisis profundo de la realidad chilena en materia de inserción laboral de personas con discapacidad.

Se hace presente que la complejidad de la materia y la abundante información recopilada nos ha llevado a la producción de un informe que desea ser lo más autónomo posible en su lectura, vale decir con el suficiente respaldo en citas bibliográficas.

## **1 Introducción: Aproximaciones a la sociedad civil y las políticas públicas**

### **1.1 Sociedad Civil**

El concepto de sociedad civil no es unívoco, existen distintas acepciones que nos abren al entendimiento de su real significado. En este trabajo se presentan sólo algunas aproximaciones ya que su análisis acabado no constituye el objeto principal de este documento. Sin embargo, consignamos estas referencias, toda vez que las personas con discapacidad forman parte de la sociedad civil dentro del entramado colectivo y de allí su incidencia en la legislación y políticas.

El concepto posee larga data, desde la concepción en la roma antigua graficada en la “societas civilis” y en lo que Cicerón llamó la “sociedad formada bajo la garantía de las leyes y con objeto de utilidad común.<sup>3</sup>

Para los jusnaturalistas, la sociedad civil es la contraparte a un estado natural. Por lo tanto, en este sentido, la sociedad civil es entendida como la organización de los individuos como sociedad política o estado. Al respecto, se considera que sin la existencia de una autoridad que logre imponer el orden o sin el acuerdo ciudadano, las personas vivirían permanentemente en un estado de inseguridad amenazados por potenciales enemigos.<sup>4</sup>

Rousseau, define la sociedad civil como un estadio intermedio entre la sociedad natural y la sociedad política, estadio en el cual se desatan las ambiciones, el bandidaje y las pasiones. El Contrato Social constituye el instrumento para superar ese estado de sociedad civil que no permite la estabilidad ni la seguridad de sus individuos.<sup>5</sup>

Por su parte, Hegel la definía como un momento previo al estado como institución jurídica, en que la unidad familiar se disuelve en las clases sociales las que encuentran una primera mediación a través de la ley. Así, finalmente Hegel entrega al Estado una condición superior por la cual las personas deben estar dispuestas a luchar y llegar incluso al sacrificio de su vida si fuere necesario. El estado es considerado el único factor auténticamente moral en todo el proceso social y la sociedad considerada aparte del estado constituiría un ente éticamente anárquico.<sup>6</sup>

En algunos ámbitos de la política y por ende, de la sociedad, las definiciones tienden a ser la expresión de determinados momentos históricos o sociales que influyen en los énfasis del observador, según la institución o personas que los lideran. Particularmente en relación con la Sociedad Civil, el análisis de distintos autores avala esta suerte de relatividad conceptual.

Actualmente, ha ganado fuerza en el debate el enfoque que sitúa a la sociedad civil como elemento fortalecedor de la democracia y como conjunto de organizaciones a través de las que se expresarían necesidades y expectativas de distintos grupos sociales que comparten una problemática común y que no pertenecen a la política formal ni al sector público de la economía. Obviamente, ahora se parte del supuesto de la existencia del estado moderno.

Entenderemos, finalmente, que la sociedad civil se caracteriza por servir de pilar para la concreción y respeto de oportunidades y derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y

---

3 Borja Rodrigo, “Enciclopedia de la Política”, Fondo de Cultura Económica, 1997, pág. 893

4 Véase, por ejemplo, Hobbes Thomas: Leviatan, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1987, Capítulo XIII

5 Rousseau Jean Jacques, “El Contrato Social”, M.J. Ediciones, España 1999, pág. 5 a 34 y “Discurso sobre el Origen de la Desigualdad”, M.J. Ediciones, España, 1992.

6 Sabine, George H., “Historia de la Teoría Política”, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, págs. 495 y 496.

culturales) por parte de actores individuales o institucionales que poseen cierto poder para adoptar decisiones.

Max Weber caracterizaba al estado como la organización que se reservaba el derecho al uso de la fuerza, está claro que el estado es uno de los agentes que aún conserva poderes decisoriales importantes, por lo que su relación con la sociedad civil es determinante.

En Chile, durante el siglo XX la relación entre el estado y la sociedad civil ha tenido distintos matices.

El contexto internacional posterior a la Depresión Mundial de 1929 dejó sembrada la semilla keynesiana de la intervención estatal como pilar del desarrollo, extendiéndose así, los dominios estatales en distintos ámbitos del que hacer nacional. Uno de los hitos más visibles de este proceso lo constituyó la creación de la Corporación de Fomento de la Producción/ Corfo en el año 1939 durante el gobierno del Presidente Pedro Aguirre Cerda.

Asimismo, el amplio repertorio de actividades que contaban con la participación estatal, permitió que durante los gobiernos populistas, el estado por medio de prebendas y alianzas lograra diezmar la oposición de la sociedad civil.

En Chile, durante las décadas del '70 y el '80, con la irrupción del gobierno militar, el Estado fue reducido pero centralizado. En cambio, desde la década de los noventa se observa el retorno a la democracia con nuevos elementos y nuevos conceptos asociados a la relación estado-individuo-colectivo. Se ha avanzado en la descentralización y elección de autoridades comunales más allá de lo que se había logrado con la creación de la Comisión de la Reforma Administrativa, durante el gobierno militar. A su vez, uno de los principales conceptos de la Constitución del año 1980, fue el principio de subsidiariedad, el que define de manera crucial el funcionamiento estatal, particularmente en relación al colectivo objeto del presente estudio. Dicho principio se refiere a que el estado sólo debe actuar en aquellas esferas del que hacer económico nacional –por extensión aplicable en otros ámbitos- en que los agentes particulares no se interesan o no están en condiciones de afrontar.

La acción del estado en esos sectores se define técnicamente a través de la generación de nuevas políticas públicas que repercuten en la sociedad civil.

---

## **1.2 Políticas Públicas.**

Al igual que el análisis de lo que se entiende por sociedad civil, también el concepto de políticas públicas posee distintos énfasis. Así, para Eugenio Lahera,<sup>7</sup> “son cursos de acción desarrollados por el gobierno, en relación a un objeto determinado, que contribuyen a crear o transformar las condiciones en que se desenvuelven las actividades de los individuos y de los diversos grupos sociales”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Lahera Eugenio, actual asesor de la <presidencia de la república, en materia de políticas públicas.

<sup>8</sup> Lahera Eugenio, “Evaluación Instrumental de Políticas Públicas”, en Revista de Administración Pública N°6, pág. 34.

Otros autores las definen como “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental”.

Es fundamental señalar que existe una estrecha vinculación entre la generación de políticas correctas y la existencia de mecanismos reales adecuados de construcción de la agenda pública a partir de las microdemandas ciudadanas <sup>9</sup>

Entendiendo la agenda pública como el “espectro de preocupaciones y demandas que el estado debería reflejar en cada etapa convirtiéndolas en una agenda gubernamental”.<sup>10</sup> La agenda gubernamental a su vez, posee en Chile su máxima expresión en dos instrumentos: el discurso que el Presidente de la República realiza todos los años cada 21 de mayo frente al Congreso pleno y el proyecto de presupuesto de la nación.

En definitiva y a modo de síntesis de los varios enfoques que subyacen a las distintas definiciones, se puede señalar que la política pública dice relación con las orientaciones y acciones que las autoridades públicas definen, ejecutan y evalúan, con objeto de satisfacer demandas sociales o encarar aspectos relevantes para las personas y colectivos gobernados.

Asimismo, las políticas públicas son constituidas principalmente por cuatro etapas:

#### **a) Surgimiento del Problema Público**

En esta etapa, el fenómeno adquiere características que hacen que encararlo sea imprescindible para la autoridad pública, incorporándolo -por lo general- en el programa de gobierno. En este posicionamiento que alcanza el tema en cuestión, es posible que influya la presión directa de quienes se ven afectados, o por el contrario, que el gobierno lo defina de mutuo propio, ya sea por variables ideológicas, éticas o instrumentales.

#### **b) La Decisión Pública**

Esta fase es vital para el mejoramiento de la situación de las personas que se sienten afectadas, dado que es aquí donde comienzan a esbozarse las opciones y lineamientos básicos de la política pública. Se caracteriza por tener principalmente tres sub-etapas: Diagnóstico; Definición de opciones y establecimientos de los criterios de selección.

El diagnóstico conlleva las tareas necesarias para precisar el problema que se desea enfrentar y establecer todos los fenómenos que influyen en él. En las actuales sociedades existen varios factores que hacen que esta etapa deba contar necesariamente con la participación de la sociedad civil. Por una parte, el advenimiento de la democracia en la mayoría de los países de América Latina y la consolidación que ésta va teniendo a nivel mundial, plantean a las autoridades el desafío de la permanente participación ciudadana. A su vez, quienes mejor pueden describir un problema son directamente los individuos afectados y las instituciones que los representan,

---

<sup>9</sup> Tomassini Luciano, “Gobernabilidad y Políticas Públicas”, en Fracturas de la Gobernabilidad Democrática”, Urzúa Raúl y Agüero Felipe, Editores Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, 1998, pág. 55.

<sup>10</sup> IBID, pág. 55.

disminuyendo además con ello, el margen de error que pudiera tener un gobierno dada la alta complejidad de los temas que debe tratar. En definitiva, la participación se constituye así, en un aporte crucial en la construcción de la sociedad sin excluir la importante participación de los partidos políticos.

La formulación de opciones surge del análisis de la información obtenida en el diagnóstico. Una vez que se conocen todos los ribetes de un asunto que ha adquirido trascendencia pública, es posible diseñar con mayor precisión alternativas que efectivamente contribuyan a la superación del problema.

Finalmente, en esta etapa es necesario elegir la opción que el gobierno considere más adecuada para la consecución de los fines perseguidos. En muchos casos, la selección de la alternativa conlleva sopesar variables directamente relacionadas con otros sectores, lo que puede influir radicalmente en la adopción de una u otra política.

### **c) La implementación**

Esta etapa de la política pública adquiere gran relevancia ya que se trata de la asignación de los recursos necesarios para cumplir el objetivo perseguido. Debido a la complejidad que posee la acción de gobierno, normalmente se comprometen recursos de muy diversa índole –financieros, institucionales, humanos, materiales, etc.- aunque escasos en comparación con el volumen de demandas que posee un gobierno.

### **d) La Evaluación**

A través de la evaluación se persigue medir cuantitativa y cualitativamente el impacto que posee una política pública. Se intenta observar los resultados alcanzados y establecer, por una parte, formas de reducir los costos de implementación, y por otra, aumentar el grado de satisfacción de los beneficiarios de la política. También es posible que se haya logrado totalmente el objetivo deseado y que sea prescindible continuar con la acción gubernamental. Actualmente, es primordial lograr en esta etapa una constructiva participación de la ciudadanía, ya que son particularmente los sujetos de la política quienes están en condiciones de señalar sus falencias.

## **PRIMERA PARTE / LEY, POLÍTICA PÚBLICA Y PLAN DE ACCIÓN.**

En la primera parte del informe se efectúa una revisión concreta a la ley de integración social de las personas con discapacidad, la política pública que la implementa y el plan de acción respectivo, dando una visión de cada uno de estos instrumentos, de tal modo de obtener el enfoque general que en Chile se tiene en materia de discapacidad, con un particular énfasis en el ámbito laboral.

## **2 Ley que respalda la política pública sobre discapacidad: visión general y particular enfoque hacia la inserción laboral.**

Se debe considerar que según el art. 1 del código Civil<sup>11</sup>, una ley es la “declaración de la voluntad soberana que manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite”. Cuando dicho código hace alusión “a la forma prescrita por la Constitución “, se está refiriendo al título “Materias de ley” y al Título “Formación de la Ley”, ambos de la Carta Fundamental<sup>12</sup>.

El instrumento legal producido por el Parlamento y promulgado por el Presidente de la República, constituye el marco general en que los distintos actores involucrados en el proceso formativo de la ley, llegan a un consenso jurídico y político frente a un tema determinado. En este contexto, la Ley N° 19.284 sobre Integración Social de las Personas con Discapacidad<sup>13</sup>, constituye el primer estatuto de derechos de dicho colectivo en Chile. Es así como su artículo uno señala que el objeto de la ley es “establecer la forma y las condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas”.

A su turno, define al sujeto de derecho de esta ley, vale decir la persona con discapacidad, señalando “es toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiera originado, vea obstaculizada, en a lo menos un tercio, su capacidad educativa, laboral o de integración social”.

Desde el inicio se consagra la prevención y la rehabilitación de las discapacidades, en términos de derecho y deber de las personas con discapacidad, su familia y la sociedad en su conjunto, indicándose también como una obligación del Estado. La misma ley se encarga de regular algunos aspectos para el ejercicio de estos derechos.

El texto legal contempla un título referido a la calificación y diagnóstico de las discapacidades, estableciendo un activo rol para las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez Compin del Ministerio de Salud, en estas materias.

A continuación se destacan tres títulos de gran relevancia para la Inserción Social de las personas con discapacidad:

- De la equiparación de oportunidades: En el se aborda el acceso a la cultura, a la información, a las comunicaciones y al espacio físico (artículos 18 a 25)

---

<sup>11</sup> Código Civil de la República de Chile, Ley 4.809, y sus actualizaciones: El art. 8 de la ley N° 19.585 faculto al presidente de la república para fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado del código Civil y de las leyes que se modifican expresamente en dicho texto.

<sup>12</sup> Constitución Política de la República de Chile del año 1980. actualmente modificada en septiembre de 2005, por lo que se puede denominar Constitución del 2005. Dichas modificaciones no han transformado la esencia de los títulos de Materias propias de ley y formación de la ley.

<sup>13</sup> Ley N° 19.284, de Integración Social de las personas con Discapacidad, promulgada el 5 de enero de 1994, publicada el 14 de enero de 1994.

- Del acceso a la educación (artículos 26 a 32)
- De la capacitación e inserción laborales (artículos 33 a 40)

La ley contempla un título que consagra las exenciones arancelarias para la adquisición de vehículos motorizados y ayudas técnicas, entendiéndose que estas últimas son “todos aquellos elementos necesarios para el tratamiento de la deficiencia o discapacidad, con el objeto de lograr su recuperación o rehabilitación, o para impedir su progresión o derivación en otra discapacidad. Asimismo, se consideran ayudas técnicas las que permiten compensar una o más limitaciones funcionales motrices, sensoriales o cognitivas de la persona con discapacidad, con el propósito de permitirle salvar las barreras de comunicación y movilidad y de posibilitar su plena integración en condiciones de normalidad”.(art. 5)

### **Institucionalidad**

La ley crea dos entidades, a saber:

#### a) Fondo Nacional de la Discapacidad / Fonadis (artículos 52 a 63)

Es una persona jurídica de derecho público, de carácter autónomo, que se relaciona con el estado a través del Ministerio de Planificación / Mideplan, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad será administrar los recursos públicos, en favor de las personas con discapacidad a que se refiere la ley.

Su domicilio será la ciudad de Santiago, sin perjuicio de los demás especiales que pudiere establecer. (véase detalle capítulo 5.1)

#### b) Registro Nacional de la Discapacidad (artículo 46 a 51).

Organismo dependiente del Servicio de Registro Civil e Identificación, que tiene por objetivo reunir y mantener los antecedentes de las personas con discapacidad y de los organismos que las atienden o las agrupan.

Además, de lo señalado, se debe considerar que la ley, en sus disposiciones transitorias artículos 64 y 65, asigna una nueva atribución para el Ministerio de Planificación / Mideplan<sup>14</sup>, en términos de “Disponer los estudios de base para el diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables de la sociedad ; proponer políticas y normas sobre la materia; articular y coordinar programas intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas y grupos”. De este modo Mideplan será la secretaría de Estado rectora en materia de discapacidad.

### **Procedimientos y Sanciones**

Es preciso relevar que la ley estableció un capítulo de procedimientos y sanciones, en el cual se destaca el artículo que prescribe, sin perjuicio de las normas administrativas y penales

---

<sup>14</sup> Ley N° 18.989, del año 1990, que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación/ Mideplan

existentes, toda persona que por causa de acto u omisión arbitraria o ilegal sufra discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en esta ley, podrá concurrir por sí o por cualquiera a su nombre, al Juez de Policía Local correspondiente a su domicilio, el que deberá adoptar de inmediato las providencias para asegurar y restablecer su derecho afectado (art.48). Las sanciones que pueda adoptar el juez contemplan un marco de multas y la eliminación del infractor Del Registro Nacional de la Discapacidad, según corresponda.

Si bien la ley no define lo que se entiende por discriminación por discapacidad, debemos ceñirnos a lo prescrito en la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad de la organización de estados americanos OEA<sup>15</sup>. En efecto, por ser un tratado internacional, en conformidad al artículo 5°<sup>16</sup> inciso final de la Constitución Política de la república, pasa a formar parte del ordenamiento jurídico interno. En consecuencia el término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales". (Art. 1 N° 2 letra a)

La Convención se encarga de reforzar la idea de la adopción de acciones positivas en pro de la igualdad de oportunidades del mencionado colectivo, al prescribir que "No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia".

### Ámbito laboral

En el contexto descrito precedentemente, sabemos que la discriminación es un fenómeno que afecta a las personas con discapacidad y uno de los aspectos más sensibles en su perpetración es el ámbito laboral.<sup>17</sup> Con todo y en aras a proporcionar condiciones para la igualdad de oportunidades<sup>18</sup>, la ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad a considerado

---

15 Convención Interamericana para la eliminación de todas las forma de discriminación contra las personas con discapacidad, aprobada por la asamblea General de la organización de Estados Americanos OEA año 1999 y ratificada por Chile en el año 2002.

16 El art. 5° de la constitución Política de la republica de Chile prescribe: La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por **los tratados internacionales ratificados por Chile** y que se encuentren vigentes.

17 Millas Verónica y Calderón Beatriz "Integración laboral de personas con discapacidad/ Guía Practica para empresas", Acción RSE, año 2005, pág 1 a 36.

18 Constitución política de la republica de Chile, op cit, art.1 inciso final Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con **igualdad de oportunidades** en la vida nacional.



como directriz rectora la siguiente: “El Estado ejecutará programas destinados a las personas discapacitadas, de acuerdo a las características particulares de sus carencias. Para ello, cada programa se diseñará considerando las discapacidades específicas que pretende suplir y determinará los requisitos que deberán cumplir las personas que a ellos postulen, considerando dentro de los criterios de priorización el grado de la discapacidad y el nivel socioeconómico del postulante”(art. 4º)

En concordancia la ley N° 19.284 a relevado normas específicas en materia laboral, a saber:

- El Estado, a través de los organismos pertinentes, promoverá la capacitación laboral de las personas con discapacidad, creando programas especiales con el fin de permitir e incrementar su inserción al trabajo. (Art. 33)
  
- El contrato de aprendizaje de las personas con discapacidad podrá celebrarse hasta los 24 años de edad, siendo la regla general para personas sin discapacidad la edad de 21 años. En el caso referido, deberá haber atención hacia materiales adaptados para el aprendiz con discapacidad. (Art. 34 y 35)
  
- El Estado, a través de los organismos respectivos, velará porque los programas de capacitación dirigidos a las personas con discapacidad se formulen y lleven a cabo de acuerdo a las necesidades de éstas y a los requerimientos y posibilidades del mercado de trabajo. (Art. 36)
  
- El Estado, a través de sus organismos pertinentes, creará condiciones y velará por la inserción laboral de las personas con discapacidad a objeto de asegurar su independencia, desarrollo personal, ejercicio del derecho a constituir una familia y a gozar de una vida digna. (Art. 37)
  
- La capacitación comprenderá la formación laboral y orientación profesional de las personas con discapacidad. En ella se tendrán en cuenta las capacidades reales del beneficiario, la educación efectivamente recibida y sus intereses, teniendo presente el respectivo informe de diagnóstico. (Art. 38)

A la luz de ley que se a desglosado, se deben entender los instrumentos de política publica que se examinarán, particularmente en el ámbito laboral y que son materia de este estudio (Producto 2), teniendo presente que en el producto 3 de esta consultoría se realizará un análisis pormenorizado y evolución de la legislación nacional en discapacidad y comparación con la legislación internacional seleccionada.

### **3. Política Pública en Materia de Discapacidad: Visión general y Particular Enfoque hacia la Inserción Laboral.**

La división social del Ministerio de Planificación, haciéndose eco de la inquietud de diversos sectores de personas con discapacidad y especialistas, en cumplimiento a lo prescrito en el artículo 2, letra H de la ley 18.989<sup>19</sup>, dispuso a fines del año 1998, el diseño de una Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad. En efecto, se contaba con una ley de integración social para este colectivo desde el año 1994, pero se requerían directrices que tradujeran en lineamientos políticos la respectiva normativa.

---

<sup>19</sup> Ley N°18.989, que crea Mideplan , op cit.

En consecuencia, Mideplan conformó un equipo de trabajo con profesionales de su División Social y del Fondo Nacional de la Discapacidad que, en un trabajo de seis meses dieron lugar al documento de política señalado. Dicho documento fue puesto en conocimiento de diversos organismos públicos y privados relacionados al tema, personas con discapacidad y asociaciones que las agrupan: además de profesionales con experiencia en la formulación de políticas y en el tema de la discapacidad<sup>20</sup>

Es así como el comité de ministros del área social aprueba el documento de Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad,<sup>21</sup> dándose a conocer públicamente dicho texto en ceremonia efectuada en el día internacional de la discapacidad en el año 1999. <sup>22</sup>

La autoridad gubernamental llevó a cabo la elaboración de la política mencionada, con consulta a la sociedad civil. Este instrumento es la plataforma en la que se basa el plan de acción de dicha política y su trascendencia hace relevante revisar sus contenidos en este informe.

La Política se desglosa en las siguientes áreas:

- 3.1 Bases conceptuales
- 3.2 Objetivos y principios articuladores
- 3.3 Áreas de intervención
- 3.4 Acciones estipuladas en el marco de la política
- 3.5 Operacionalización de la política
- 3.6 Sustentabilidad de la política
- 3.7 Evaluación y seguimiento de las acciones de la política

### **3. I. Bases conceptuales**

El documento que analizamos se sitúa dentro de las políticas sociales nacionales que buscan superar la pobreza y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, priorizando la atención de los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad. Su implementación además de destinar recursos a programas asistenciales, otorga especial relevancia a la inversión en capital humano y a programas integrales para atender a grupos poblacionales específicos, considerando las siguientes ideas matrices:

- a) Promover la igualdad de oportunidades a través de inversiones en educación y salud, que fortalezcan las capacidades de los individuos y la creación de condiciones que les permitan su desarrollo en forma equitativa.

---

<sup>20</sup> Política Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, Versión aprobada por el Comité de Ministros del área Social, Santiago mayo de 1999.

<sup>21</sup> Comité de Ministros del área social, organismo técnico asesor del Presidente de la República en materias de políticas y programas sociales. Este comité, aprueba el documento de política en su sesión de abril del año 1999.

<sup>22</sup> El Presidente de la república Sr. Eduardo Frei Ruiz Tagle da a conocer la Política Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, en acto público para el día Internacional de la Discapacidad, 3 de diciembre de 1999 (tres meses antes del término del periodo presidencial), en el auditorium de la Empresa CTC/ Santiago (actualmente empresa Telefónica).

- b) Promover la capacitación individual y la capacidad de emprendimiento por medio de la creación de oportunidades, en el corto y mediano plazo, que permitan generar empleo y que las personas, sin exclusión, se inserten en el desarrollo nacional.
- c) Mejorar la calidad de vida a través del aumento de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos. Se busca de esta forma asegurar su acceso a toda la población, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de pobreza, y que el gasto social no solo sea de carácter asistencialista.
- d) Racionalizar la acción pública, superando el esquema sectorializado por medio de un enfoque integral orientado a atender a poblaciones vulnerables que, por razones de género, edad o diferencia, tiene mayores dificultades para acceder a los programas sociales e integrarse al proceso de desarrollo en marcha.
- e) Descentralizar las políticas sociales como una forma de aumentar las oportunidades para aquellas regiones y localidades, que presentan dificultades para integrarse al proceso de desarrollo y como una manera de insertar la toma de decisiones en las instancias administrativas que son más cercanas a la gente.
- f) Aumentar la participación de la ciudadanía a través de acciones que fortalezcan la asociatividad y las organizaciones de la sociedad civil.

En esta virtud, las orientaciones que guían la acción del Estado en el diseño e implementación de políticas, planes, programas y proyectos hacia grupos prioritarios son:

- Generación y administración de programas en que se privilegie la intersectorialidad.
- Generación y administración de programas que se orienten al fortalecimiento de la autonomía y de la autovalencia de los grupos prioritarios.
- Generación y administración de programas que fomenten y fortalezcan la organización de los grupos prioritarios.
- Generación y administración de programas que respondan al criterio de la descentralización y desconcentración de las políticas públicas.
- Generación y administración de programas que favorezcan el acceso, de manera equitativa, a los bienes y servicios productos del desarrollo.
- Generación y administración de programas que sean respetuosos de las convenciones y planes internacionales de desarrollo social, vinculados a la situación de los grupos vulnerables, que el país ha suscrito.

En estas bases conceptuales se esbozan algunas referencias a lo que debe entenderse por persona con discapacidad, en términos de señalar que “una deficiencia es la pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica de la persona; deficiencia que se puede traducir en una situación de desventaja para un individuo determinado en función de su edad, sexo y los factores sociales y culturales concurrentes. Este último representa el concepto de minusvalía de las personas con discapacidad en relación a su medio social”.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Política Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, op cit pág 6.

En tal sentido, se expresa que “la discapacidad deja de ser abordada sólo desde un punto de vista asistencial y humanitario o como un tema exclusivo del sector salud y educación, *para ser considerada como un problema social de carácter global*, que puede afectar a todas las personas por igual, sin distinción de sexo, edad o condición socioeconómica. De este modo, constituye un foco de preocupación que requiere de intervenciones integrales, en diferentes aspectos tales como: prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades”.<sup>24</sup>

Por ende, el enfoque que la política pública da a la rehabilitación y a la equiparación de oportunidades, tiene por objeto ofrecer a las personas con discapacidad opciones para su recuperación y reinserción social, educativa y laboral.

Las mencionadas bases terminan declarando la importancia de la participación plena y activa de las personas con discapacidad “en la vida social y en el desarrollo de la sociedad, con la finalidad de hacer efectivos sus derechos y deberes frente a la seguridad económica, a un nivel de vida acorde al desarrollo socioeconómico del país y a la defensa contra toda explotación o trato discriminatorio, abusivo o degradante”.<sup>25</sup>

Las bases conceptuales se inscriben en la corriente doctrinaria, que a contar del año 1993, con la proclamación de las normas uniformes para la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas /ONU,<sup>26</sup> reconoce a dichas personas como sujetos de derecho. Este hito marca el traslado desde la visión medico-asistencial hacia el enfoque bio-sicosocial y ambiental de las distintas limitaciones que puede vivenciar un ser humano.

Cabe tener presente que a la fecha de elaboración del documento de política pública comentado, no se contaba con las nuevas elaboraciones que posteriormente efectuó la Organización Mundial de la Salud en orden a definir el concepto de persona con discapacidad, con sus variables fundadas en la deficiencia, actividad, participación y factores contextuales ya fuere personales o ambientales<sup>27</sup>, como se desarrollará en elaboración del producto N ° 3 de este estudio referido a legislación.

## **3.2 Objetivos y principios articuladores**

### **Objetivos**

El objetivo general de esta política “es incorporar en las decisiones superiores, iniciativas que se orienten fundamentalmente a un cambio cultural que permita eliminar el estigma social asociado a la discapacidad, con la finalidad de abrir espacios para la incorporación y efectiva participación social de este grupo de la población”. Se aprecia la disposición a la transversalidad de la temática,

---

<sup>24</sup> IBID pág 8.

<sup>25</sup> IBID pág 8.

<sup>26</sup> Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, mediante Resolución 48/96, del 20 de diciembre de 1993.

<sup>27</sup> Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (CIF), adoptada mediante resolución 54/21 de 2001, Organización Mundial de la Salud/OMS.

intentando dar una mirada integral. Sin embargo, se visualiza, un enfoque que parte por tratar de sobrepasar las concepciones estereotipadas hacia las personas con discapacidad, no centrando el énfasis en el sujeto de derecho y su inclusión como premisa básica, a diferencia de lo prescrito por la ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad.<sup>28</sup>

No obstante, en una lectura sistematizada del documento en análisis, se va concretando la óptica de los derechos en algunos aspectos. En este sentido, en el desglose de objetivos particulares, se pueden destacar los siguientes por tener un vínculo más directo con la materia laboral que nos ocupa, a saber:

- Que las personas con discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos cívicos y acceder a todas las instituciones y servicios relacionados con la discapacidad, especialmente a la rehabilitación, educación y trabajo, como bases para su desarrollo
- Que las personas con discapacidad o quiénes las representen, puedan participar activamente en la planificación y puesta en marcha de actividades que las involucran, especialmente en los procesos de rehabilitación e integración.
- Que las personas con discapacidad puedan disponer de independencia económica, mediante el ejercicio de una profesión u oficio, que les reporte ingresos, o disponer de ingresos mínimos, cuando sea el caso, mediante el otorgamiento de prestaciones sociales.

### **Principios articuladores**

Los principios sobre los cuales se desarrolla la política pública en discapacidad son: universalidad, normalización, democratización y continuidad.<sup>29</sup>

- **Principio de Universalidad:** Se refiere a que los recursos destinados por el Estado para abordar esta temática deberán beneficiar equitativamente a las personas con discapacidad de todos los estratos sociales, y de forma especial a aquellas de sectores rurales y carentes de recursos. Otro factor decisivo respecto al carácter de universalidad que adquiere esta política, radica en que el ámbito sobre el cual se ejerce es toda la sociedad; es decir, las medidas destinadas a la comunicación y sensibilización, a la prevención, a la rehabilitación y a la equiparación de oportunidades, deben ser responsabilidad de toda la sociedad y de cada uno de sus integrantes. De acuerdo a lo señalado, ningún sector de la vida social deberá permanecer al margen de la elaboración y ejecución de políticas relacionadas con el proceso de integración social de las personas con discapacidad.
- **Principio de Normalización:** Responde al derecho que tienen las personas con discapacidad a vivir de acuerdo con las pautas y condiciones comúnmente aceptadas, en que se desenvuelve la vida de cualquier otra persona de su edad, sexo y condición social.

Lo anterior significa que las personas con discapacidad deben ser tratadas por los Servicios, tanto públicos como privados, y por la comunidad en general, antes como personas que como personas con discapacidad. Así también, deben ser libres para ejercitar el más alto nivel de

---

<sup>28</sup> Ley 19.284, op cit art. 1

<sup>29</sup> Política Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, op cit pág 11.

autonomía personal compatible con su capacidad para entender los riesgos y consecuencias de sus elecciones.

El concepto de normalización hace referencia al hecho que, para la población con discapacidad, deben regir los mismos mecanismos de distribución de las oportunidades educativas, profesionales, acceso al empleo, consumo de bienes culturales, expectativas de movilidad social, posibilidades de participación en las actividades productivas, acceso al bienestar y a la seguridad personal y familiar, que rigen para el resto de la población sin discapacidad.

- Principio de Democratización: Se refiere a la necesidad de hacer accesible a todos los ciudadanos, incluidas las personas con discapacidad, el derecho a disfrutar de una vida plena y a participar del desarrollo económico, social y cultural de su comunidad, mediante la generación de políticas, estrategias y medios que promuevan el incremento y la calidad de las oportunidades en educación, salud y trabajo.
- Principio de Continuidad: Para abordar el problema de la discapacidad, esta política debe ser sustentada con los instrumentos y recursos necesarios que le permitan una efectiva permanencia en el tiempo, como una forma de salvaguardar el principio de permanencia de las acciones.

### 3.3 Áreas de intervención

Las áreas de intervención que refiere la política pública son: prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades.<sup>30</sup> Por lo tanto, estos tres elementos se transforman en componentes esenciales de dicha política.

- Área de prevención: Las estrategias de intervención se deberán referir a la adopción de medidas destinadas a evitar que se produzcan deficiencias y discapacidades o a impedir que cuando éstas se han producido tengan consecuencias negativas, con el costo psicológico, social y económico para las familias, la comunidad y los servicios sociales. En este sentido, el énfasis de la política está puesto en el mejoramiento de la situación educativa, económica y social de la población; en la cuantificación de la discapacidad según tipo y grado, en las diversas regiones del país; en la adopción de medidas de intervención en función de introducir mejoras de los servicios de salud; en el mejoramiento de las condiciones laborales; y, en el desarrollo de acciones específicas para prevenir la ocurrencia de distintos tipos de accidentes.

Área de rehabilitación: Desde la perspectiva de la política, ésta es una responsabilidad de toda la sociedad, pero con una gran injerencia del Estado<sup>31</sup>, la que debe ser abordada en forma integral, multidisciplinaria e intersectorial. Ello exige establecer formas de intervención sobre la persona afectada, su ambiente inmediato y la sociedad en general. Es decir, la rehabilitación deja de ser vista como un proceso únicamente médico, para pasar a incorporar aspectos más relacionados con la posibilidad de otorgar a la persona con discapacidad, algunos facilitadores para su integración educativa, social y laboral.

---

<sup>30</sup> IBID pág 11.

<sup>31</sup> Con este enfoque, la política pública explicita lo prescrito en el art. 2 de la ley 19.284 sobre integración Social de las personas con discapacidad.(prevención y rehabilitación)

Para el establecimiento de los lineamientos de acción en esta área, es necesario dejar establecido que el concepto de rehabilitación, en que hace hincapié esta política, es el de rehabilitación integral.

**Área de equiparación de Oportunidades:** Las líneas de acción en este ámbito se orientan a establecer un proceso mediante el cual se asegure la participación plena de las personas con discapacidad o deficiencia, lo que implica una sociedad, que permita la integración de los diferentes sectores. Para lograr lo anterior, el énfasis está puesto en la eliminación de todo tipo de discriminación hacia este colectivo, permitiéndoles un acceso igualitario a las comunicaciones, al medio físico y cultural, a la educación, al trabajo y a la participación en las diferentes organizaciones de la sociedad. En este sentido, las diversas organizaciones, tanto públicas como privadas, deben adecuar las normas, medios e instrumentos, en términos de permitir y facilitar la participación de las personas con discapacidad.

### **3.4 Acciones estipuladas en el marco de esta política**

Las acciones deberán estar orientadas a la incorporación de un cambio cultural que logre la aceptación de la deficiencia y la discapacidad, por parte de la comunidad y de las propias personas con discapacidad y sus familias.

En esta esfera las líneas de intervención en cuanto a equiparación de oportunidades se dirigen a:

- Acciones de información.
- Acciones de educación.
- Acciones en cultura y participación.
- Acciones en actividades deportivas y recreativas.
- Acciones en capacitación al personal del sector público y del sector privado.

Se declara que el objetivo final de todas las acciones, estrategias y recursos estipulados en esta política están orientados a la eliminación de todas las barreras materiales, administrativas e institucionales, que dificulten el acceso de las personas con discapacidad a la educación, al trabajo y a la participación en organizaciones sociales, como también al uso del espacio físico, la información, las comunicaciones, la cultura y recreación y al desarrollo de actividades propias de la vida común. Cabe destacar que esta política no incorporó la concepción de “diseño universal”, haciendo énfasis fundamentalmente en la eliminación de barreras.<sup>32</sup>

La política explícita que “Complementariamente a las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral, el Estado determinará reglamentos y disposiciones de excepción, así como estrategias y acciones específicas, que permitan incorporar a las personas con discapacidad al mercado regular del trabajo. Además, en el caso de las personas con discapacidad, cuyas

---

<sup>32</sup> La concepción de diseño universal responde fundamentalmente a los últimos años de elaboración jurídica en conformidad a los borradores del trabajo del comité ad hoc de naciones unidas que elabora el proyecto de Convención Mundial sobre los derechos de personas con discapacidad. Es así que el diseño universal se puede definir como: “Es la actividad por la que se conciben o proyectan, desde el origen, entornos, procesos, bienes, etc., con tal de que puedan ser utilizados por todas las personas”



necesidades laborales no puedan ser satisfechas por la demanda regular de trabajo, se promoverá la creación de puestos de trabajo protegidos dentro de las empresas del mercado abierto”.<sup>33</sup>

La política agrega que, “se promoverán y fortalecerán iniciativas públicas y privadas en el ámbito de la investigación científica y tecnológica y de estudios estadísticos, tendiente a la detección de indicadores y elaboración de diagnósticos poblacionales que permitan formular, orientar o reorientar planes, programas, proyectos y acciones en materia de la discapacidad. El Estado asumirá la responsabilidad, en última instancia, de la recolección, análisis y difusión de la información sobre la presencia, naturaleza y el impacto de la discapacidad en la vida de las personas afectadas y sus familias, así como en otras esferas de la sociedad”.<sup>34</sup>

### **3.5 Operacionalización de la política**

El documento señala que se establecerá una línea de coordinación, de responsabilidad del Mideplan, que convoque organismos públicos y privados, relacionados con la integración social de las personas con discapacidad, con la finalidad de diseñar el Plan de Acción de la Política.

En este Plan se deberán considerar, de forma especial, las fechas de inicio y los recursos que garanticen la sustentabilidad de cada una de las actividades o acciones en él consideradas.<sup>35</sup>

### **3.6 Sustentabilidad de la política**

#### **Autoridad Ministerial**

Tanto la ley 18.989, constitutiva del Ministerio de Planificación, como la ley 19.284, de Integración Social de las Personas con Discapacidad, entregan especiales atribuciones a la mencionada Secretaría de Estado para el tratamiento del tema de la discapacidad.

La autoridad Ministerial, a través de las unidades que corresponda, dispondrá el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos, que posibiliten realizar o actualizar diagnósticos de las personas con discapacidad. Especialmente, deberá abordar las situaciones de hecho o normativas que impidan la plena integración de este grupo de la población.

Asimismo, promoverá la realización de estudios que permitan conocer la realidad de las personas con discapacidad, que se encuentren en situación de pobreza. Para tal efecto, incorporará y mantendrá la variable discapacidad en los instrumentos oficiales sobre medición de la pobreza utilizados en la actualidad.

Este Ministerio, a través de las unidades que corresponda, diseñará programas que signifiquen la aplicación de esta política, en el plano sectorial o específicamente dirigidos en su calificación como grupos vulnerables de la política social. Estos programas podrán ser originados en la propia iniciativa ministerial o a requerimiento de otras entidades públicas. En este sentido, elevará proposiciones de regulación normativa, tanto en el plano legal como reglamentario, con el propósito de igualar progresivamente la situación jurídica de las personas con discapacidad.

---

<sup>33</sup> IBID pág 12.

<sup>34</sup> IBID pág. 12.

<sup>35</sup> Plan Nacional de acción para la Integración Social de Las Personas con Discapacidad, MIDEPLAN /FONADIS, año 2004.

Para el efecto de armonizar criterios y optimizar el uso de recursos públicos, serán convocadas, especialmente, las instituciones del ámbito público para coordinar acciones intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas o grupos.

En el nivel regional, las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación /Serplac, promoverán, facilitarán y coordinarán la realización de Planes Regionales para la Discapacidad, en el marco enunciado en este documento.

En el sentido precedentemente indicado, las instituciones públicas de los niveles nacional, regional y local propenderán a la incorporación progresiva de organizaciones de la sociedad civil en las etapas de diseño, ejecución y evaluación de programas dirigidos a este grupo, con el propósito de potenciar la integración social de las personas con discapacidad.

Para el efecto de la coordinación interinstitucional de las acciones descritas, la política señala que la autoridad ministerial radicará la responsabilidad operativa en una unidad bajo su dependencia.

Finalmente, el o los organismos públicos que corresponda, promoverán, mantendrán y profundizarán los contactos de cooperación con Organismos Gubernamentales especializados de otros países, con Agencias de Cooperación Internacional y con Organizaciones Supra estatales, con el propósito de favorecer el intercambio de experiencias, la canalización de recursos, la capacitación y especialización de recursos humanos y la adopción de acciones conjuntas que apoyen la integración social de las personas con discapacidad.

### **Fondo Nacional de la Discapacidad/ Fonadis.**

Corresponde al Fonadis, en el marco de esta política, colaborar activamente en materias relacionadas con la difusión, sensibilización y comunicación respecto al tema de discapacidad a nivel nacional, regional y local.

En la línea indicada, la supervisión territorial de proyectos en áreas geográficas específicas deberá ser asumida regionalmente, según la modalidad que determine Fonadis.

Con base en el presente marco, Fonadis promoverá, facilitará y apoyará la ejecución de las acciones previstas en el Plan Nacional y los Planes Regionales para la Integración Social de las Personas con Discapacidad, en los cuales los objetivos a alcanzar deberán ser definidos, por un Comité Local de Representación Mixta.

En este contexto, el Consejo del Fonadis, velará permanentemente por los principios de equidad e igualdad de oportunidades en el desempeño de las facultades que la Ley N° 19.284, artículo 58 letra a)<sup>36</sup> le otorga, para decidir acerca del financiamiento de beneficios y adjudicación de licitaciones relacionadas con la ejecución de proyectos. Dichos principios deben estar referidos tanto al origen y destino regional de los recursos, como a su armónica distribución entre los distintos tipos de discapacidad.

---

<sup>36</sup> La ley 19284 en su artículo N° 58 inciso 1° establece que la dirección del Fondo Nacional de la Discapacidad corresponderá a un Consejo que será su máxima autoridad. La composición de este consejo según el citado art. es intersectorial y mixta, contemplando al sector público, el sector privado y representantes de la sociedad civil de personas con discapacidad.

## **Coordinación del sector público**

Sin perjuicio de las tareas que le correspondan en el marco de la ley y en los enunciados de esta Política a Mideplan o la institución gubernamental que se designe en su reemplazo, se promoverá la creación de una instancia regular y periódica de coordinación de organismos del sector público y privado, cuyas acciones se orienten hacia la población con discapacidad.

Esta instancia, se integrará con los representantes de los Ministerios y Servicios Públicos, organismos privados y asociaciones de y para personas con discapacidad ante el Consejo del Fonadis y todos aquellos servicios que la autoridad Ministerial respectiva determine.

Corresponderá a este grupo de Coordinación conocer los presupuestos en forma previa a la discusión parlamentaria, para el efecto de sugerir modificaciones que armonicen las distintas demandas sociales de las personas con discapacidad, sus familias y organizaciones de representación o de asesoría técnica en dicho ámbito. De igual modo, se prescribe que en una sesión destinada a tal efecto, conocerá la evaluación de las acciones gubernamentales realizadas en este campo durante el año. Cabe señalar que no hay registro de funcionamiento de esta instancia intersectorial.

### **3.7 Evaluación y seguimiento de las acciones de la política**

La autoridad Ministerial, determinará la aplicación de una metodología de evaluación orientada a conocer el desarrollo de las acciones contempladas en esta Política, con el objeto de sugerir adecuaciones de los planes, programas y proyectos que forman parte de ésta y favorecer y apoyar el rediseño de los mismos.

Para el desarrollo de este proceso, promoverá una estrecha coordinación con el **Grupo de Coordinación de Políticas Gubernamentales para las Personas con Discapacidad**, al que deberá informar de manera permanente de la gestión evaluativa.

## **4. Plan Nacional de Acción para la Integración Social de las Personas con Discapacidad / Plandisc: Visión general y particular enfoque hacia la inserción Laboral.**

El Plandisc constituye un instrumento de gestión de carácter estratégico que la autoridad gubernamental ha estimado pertinente elaborar, para operacionalizar la Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad. Dado su carácter articulador de la política pública en discapacidad se ha considerado pertinente revisar sus aspectos más relevantes, destacando aquellas enunciaciones que dicen relación con la inserción laboral materia de este informe. El Plandisc se proyecta en su ejecución para el sexenio comprendido entre los años 2004- 2010.

## **4.1 Objetivo**

El objetivo del Plandisc es ordenar la oferta pública existente dirigida a las personas con discapacidad y estructurar los diferentes compromisos gubernamentales establecidos mediante la coordinación de los organismos públicos y privados que trabajan en favor de la integración social de las personas con discapacidad, tanto a nivel central como regional.

## **4.2 Principios**

Los principios orientadores del Plandisc son:

- La integralidad de la acción pública.
- La promoción de los derechos de las personas con discapacidad
- El ejercicio de la plena participación de la sociedad civil.

## **4.3 Componentes**

El Plandisc, representa los compromisos gubernamentales para el avance de las políticas sociales y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad. Dichos compromisos se impulsan a través de programas, proyectos y actividades, cuyos componentes son:

- **Equiparación de Oportunidades**

Los productos en esta línea están orientados al logro de un proceso mediante el cual se asegure la participación plena de las personas con discapacidad como principal medio de garantizar la disminución de las brechas y eliminación de barreras que permitan su más plena integración social. En este contexto, las diversas organizaciones sociales, públicas y privadas, deberán orientar su acción a la eliminación de todo tipo de discriminación hacia las personas con discapacidad, permitiéndoles un acceso igualitario a las comunicaciones, al entorno físico y cultural, a la información, a la educación y a la participación en las diferentes organizaciones de la sociedad. Se consigna como un plano para el desarrollo de la equiparación de oportunidades el acceso al trabajo, particularmente desde el ámbito de la capacitación laboral, empleo y mejoramiento de la situación económica.

- **Eliminación de Barreras**

Esta línea de intervención se encuentra en estrecha relación, a la anterior. Por lo mismo se relevan los aspectos que puedan implicar obstáculos, particularmente a la Inserción Laboral de las Personas con discapacidad. En concordancia la Eliminación de Barreras al espacio físico y al transporte, serán significantes en el mejor y más fluido acceso a fuentes laborales. La erradicación de obstáculos en materia educativa también se debe traducir en mejores pasos hacia la inserción laboral de este colectivo.

- **Prevención y Rehabilitación**

En Prevención el Plan deberá incorporar productos destinados a evitar que se produzcan deficiencias y discapacidades o a impedir que cuando éstas se han producido tengan consecuencias físicas, mentales o sociales negativas, con el costo sicólogo, social y económico para las familias, la comunidad y los servicios sociales.

La rehabilitación es concebida como un proceso de recuperación de la funcionalidad y si ello no fuere posible, la compensación a la limitación que experimenta una persona. En este marco, el Plandisc consagra algunos compromisos gubernamentales en orden a productos que aseguren a las personas con discapacidad el acceso a servicios de rehabilitación profesional con el objeto de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad, como a su vez iniciativas que fortalezcan la red de rehabilitación, incluidos proyectos de rehabilitación basada en la comunidad/ RBC.

- **Adecuación de la Gestión del Estado**

*El Plandisc reconoce que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que las demás, debiendo el Estado entregar los instrumentos para hacer valer dichos derechos en pro de la integración social. En este contexto, los productos de este componente deben estar referidos a que los organismos del Estado preparen científica y técnicamente a los funcionarios que tratan el tema de la discapacidad, debiendo invertir recursos para mejorar y acrecentar el conocimiento científico y tecnológico en la materia.*

En el ámbito del trabajo se declara expresamente que se deben promover nuevas formas de inserción laboral de las personas con discapacidad, modificar o crear nuevas normas que apoyen la inserción laboral y fomenten el trabajo protegido.

- **Adecuación de la Normativa Jurídica Vigente**

Este componente está orientado a realizar un análisis de la normativa jurídica vigente, tanto nacional como internacional, que se asocia a discapacidad. Se constata la existencia de normas jurídicas que hacen referencia a procesos específicos sobre discapacidad o deficiencia, que requieren una evaluación de acuerdo a la realidad actual del tema.

#### **4.4 Importancia que el Plandisc asigna a la sociedad civil.**

El Plandisc señala que tanto el éxito en la realización del Plan, como el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, no dependerá solamente de los esfuerzos gubernamentales comprometidos, sino que también se requerirá de una decisiva participación y colaboración de las personas con discapacidad y sus familias, de las organizaciones que las representan y apoyan y de las empresas y organismos del sector privado.

#### **4.5 Metodología utilizada en la elaboración del Plandisc**

Se constituyó una Secretaría Técnica conformada por profesionales de Mideplan y Fonadis, responsables por la coordinación de todos los actores participantes. Lo anterior, con la finalidad de darle una visión transversal, integral e intersectorial a los lineamientos de las políticas sociales dirigidas a las personas con discapacidad; los cuales, a través de este proceso lograrían

mayor rigurosidad y la concreción de los productos debían ser expresados en indicadores medibles y cuantificables, de manera de facilitar el permanente monitoreo de los avances de los compromisos y de los recursos destinados a éstos.

El trabajo en torno al Plandisc se desarrolló en dos niveles en forma paralela. Por un lado se convocó y constituyó una Mesa Interministerial a nivel central, integrada por representantes de diversos Ministerios y por otro, a nivel regional, se constituyeron Mesas Regionales integradas por representantes de los servicios públicos y representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad.

Se debe tener presente que la elaboración del Plandisc implicó la participación de: 11 ministerios<sup>37</sup>, más de 230 servicios públicos y cerca de 200 organizaciones y entidades de la sociedad civil.

Fueron Tareas de la mesa interministerial:

- Analizar internamente los productos comprometidos por cada servicio, en base a propuesta inicial (avances y recursos)
- Establecer las metas / productos, plazos y recursos comprometidos por cada sector para el periodo 2004-2010 a partir de los Planes Regionales analizados y de los lineamientos ministeriales establecidos.
- Asegurar la ejecución y continuidad de las acciones comprometidas para su posterior evaluación y seguimiento.

#### **4.6 Las Mesas Regionales y su visión crítica.**

El Plandisc consigna los aspectos críticos que surgieron en el trabajo de las mesas regionales, en relación a sus componentes expresados en los siguientes términos:

- a) Equiparación de oportunidades** Escasa difusión y sensibilización sobre discapacidad; Escasa participación social y comunitaria; Escaso acceso a la capacitación laboral y al empleo; Situación económica precaria y Débiles sistemas de seguridad social.
- b) Eliminación de barreras** Escaso acceso a espacios físicos y entornos físicos y Bajo acceso al transporte público.
- c) Prevención y rehabilitación** Escasa prevención de enfermedades invalidantes; Escasa articulación de los Servicios de rehabilitación en los distintos niveles de atención de salud y Deficiencias en la rehabilitación profesional.

---

<sup>37</sup> **Mesa Interministerial:** Las Secretarías de Estado y servicios concurrentes fueron las siguientes: Secretaría General de la Presidencia; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Justicia; Ministerio de Agricultura; Ministerio de Minería; Ministerio de Educación; Ministerio de Salud; Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Ministerio de la Vivienda y Urbanismo; Ministerio de Planificación y Cooperación; Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones; Servicio Nacional de la mujer /Sernam y Fonadis.

- d) Adecuación en la gestión del estado** Bajo nivel de inserción laboral de las personas con discapacidad; Escasa investigación científica y tecnológica respecto a la discapacidad y baja incorporación de la variable discapacidad en estudios sociales.
- e) Adecuación de la normativa jurídica vigente** Es necesaria la actualización de la normativa legal vigente de acuerdo a las pautas internacionales ratificadas por Chile y se deben proponer y elaborar estudios jurídicos que den cuenta de la real situación sobre los derechos de las personas con discapacidad.

*Se puede apreciar que en dos de los componentes- equiparación de oportunidades y adecuación de la gestión del Estado- aparece como uno de los problemas más urgentes de las personas con discapacidad el de su inserción laboral.*

*También se puede apreciar que la visión de las mesas regionales viene a constituir una forma de evaluación de la política pública en su aplicación entre los años 1999 a 2004.*

En conexión a esta visión crítica el Plandisc llega a las siguientes conclusiones, en que se constata:

- La dispersión o desconocimiento de información existente sobre la discapacidad y sobre los derechos y beneficios para las personas con discapacidad, lo que se suma a un todavía emergente nivel de sensibilización y capacitación de los organismos públicos para atender a usuarios de sus programas que presentan una discapacidad.
- Bajo acceso de las personas con discapacidad a la educación, con el consecuente bajo nivel de escolaridad;
- Bajo acceso a la capacitación y el empleo, la cultura, el deporte y la recreación. Esto se profundiza en las regiones con bajo índice de desarrollo humano.
- Precaria situación económica y estado biosicosocial de las personas con discapacidad, agravada con el aún escaso acceso a los servicios de salud y rehabilitación.
- Bajos niveles de participación social y comunitaria, con escasa incorporación de las familias a los procesos de integración social de las personas con discapacidad.
- Escaso acceso de las personas con discapacidad a espacios, edificios y el transporte público

## **4.7 Compromisos**

En este acápite se han extraído aquellos compromisos de entidades ministeriales y servicios, según digan relación directa o indirecta a la inserción laboral de personas con discapacidad. Por ello, en este análisis no se incluyen todos los compromisos de los órganos gubernamentales convocados en el Plandisc, sino solo aquellos estimados pertinentes.

La importancia en el análisis del repertorio de compromisos, radica en que son estas acciones las que en definitiva tienen posibilidad de llegar concretamente a las personas con discapacidad, haciendo realidad los lineamientos de la política pública.

### **4.7.1 Compromisos directos**

Son aquellos que tienen una incidencia específica en la inserción laboral de personas con discapacidad.

A su vez estos compromisos directos se subdividen en macro compromisos y micro compromisos. Los primeros apuntan a generar un impacto global en materia de inserción laboral, en tanto los segundos hacen una mirada interna al órgano gubernamental que los propone en busca de dicha inserción.

#### **4.7.1.1 Macro compromisos**

##### **a) Ministerio del Trabajo y Previsión Social**

- **Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence**

El compromiso base es la capacitación laboral para personas con discapacidad orientada a mejorar la empleabilidad para acceder al mercado del trabajo.

La operacionalización de este compromiso se consigue a través de: Programas Sociales de Capacitación que serán programas abiertos o de libre acceso para las Personas con Discapacidad; atención a personas con discapacidad en Programas Sociales de los organismos técnicos intermediarios de capacitación/ Otic; coordinación Sence-Fonadis para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a los programas de capacitación laboral e implementar iniciativas específicas; estructurar un registro de organismos capacitadores con experiencia en atención de personas con discapacidad; incorporar al Registro de Alumnos del Curso (formulario N°1) la categoría “Persona con Características Especiales”(Mental Deficiente (MD); Sensorial Sordo (SS); Sensorial Ciego (SC) y Físico Lisiado (FL)) y Capacitar 40 personas con discapacidad en la VI Región para la actividad, hortofrutícola de exportación.

- **Instituto de Normalización previsional/ INP**

Los compromisos son capacitación a personas con discapacidad y acercar nuevas tecnologías a dichas personas.

No se aprecian indicadores de tiempo para el cumplimiento de los compromisos ni asignación de recursos para ellos.

##### **b) Ministerio de Educación**

Su compromiso base es elaborar el documento de la nueva política en Educación Especial al año 2005. Para ello adopta los siguientes compromisos operativos: Política de Educación Especial conocida por el sistema educacional y por los actores involucrados e, Implementación de dicha política (todo ello con plena participación de la sociedad civil de personas con discapacidad).



En las conclusiones del Plandisc se destaca “La brecha educacional se busca enfrentar desde un marco de “escuelas inclusivas” que permitan proyectar de mejor forma las alternativas de ingreso de las personas con discapacidad al mundo del trabajo<sup>38</sup>

Se reconoce como compromiso a nivel regional la capacitación laboral.

El presupuesto estimado para el cumplimiento de estos compromisos tanto a nivel central en coordinación al nivel regional es de 360 millones de pesos (US 670.391 seiscientos setenta mil trescientos noventa y un dólares)

Se aprecia indicador en cuanto al tiempo para la elaboración de la política, como también los recursos económicos comprometidos en ello.

#### **c) Ministerio de Salud**

Se extraen los compromisos que dicen relación con rehabilitación, toda vez que ella es un necesario puente para la inserción laboral. De este modo aquellos son: Desarrollar una Política Nacional de Rehabilitación y Discapacidad (Política Sectorial y Discapacidad en Programación Minsal) y Desarrollar un Sistema de Rehabilitación Física y Sensorial basada en la comunidad con respaldo de Manuales, Guías clínicas e implementación como etapa piloto en 2 servicios a octubre del año 2005.

En el nivel regional se destacan los compromisos de: Fortalecer los Servicios de rehabilitación del nivel secundario, mejorar las condiciones de rehabilitación, agregando el componente de integración a la comunidad y Fortalecer programas y acciones de Rehabilitación laboral

En estos compromisos no se observa asignación de presupuesto para su cumplimiento. En uno solo de ellos aparece la indicación de un plazo para su medición.

#### **d) Fonadis**

Su compromiso es el apoyo a nivel nacional para las personas con diversas discapacidades a través de sus distintos programas regulares, entre los cuales se destaca el de colocación laboral (Oil), sin perjuicio de la aplicación de otros programas como: Programa de Financiamiento de Proyectos/ Fondo Concursable; Programa de Ayudas Técnicas y Becas de Apoyo Técnico para la Integración educativa de jóvenes con discapacidad.(se han consignado estos tres últimos porque cada uno de ellos tiene vertientes vinculadas a la inserción laboral)

No se observan indicadores de plazo para la ejecución ni estimación de los recursos comprometidos En todo caso, se entiende que esta acción conforma un programa de desarrollo permanente.

#### **e) Servicio Nacional de la Mujer/ Sernam**

---

38 Plandisc op cit pág 57

Solo se destaca un compromiso a nivel regional que se expresa en términos de capacitación laboral, sin mayor especificación si se refiere a sus funcionarios o a mujeres en general.

No se observan indicadores de plazo para la ejecución de las distintas acciones ni estimación de los recursos comprometidos en ellos.

#### **4.7.1.2 Micro compromisos**

##### **a) Ministerio del Trabajo y Previsión Social**

- **Subsecretaria de Previsión Social**

Su compromiso es realizar un estudio Ergonómico de los puestos de trabajo ocupados por personas con discapacidad en el edificio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con indicación de los costos que implicarían dichas adecuaciones, previo catastro de los funcionarios con discapacidad que laboran en dicha Cartera.

- **Dirección del Trabajo**

Su compromiso es generar una Política de Discapacidad para el Departamento de Recursos Humanos de la Dirección del Trabajo, el cual se estructura a través de los siguientes compromisos operativos: catastro de funcionarios del servicio, aplicación de una encuesta de satisfacción a funcionarios catastrados, encuesta de percepción de integración dirigida a los funcionarios y a las jefaturas que trabajan con los funcionarios con discapacidad, y Capacitación a dos funcionarios ciegos en el área informática, como relatores en las herramientas de Windows, de modo de replicar estos conocimientos a otros funcionarios ciegos de la Institución, lo que mejorará su calificación laboral.

- **Instituto de Normalización Previsional/ INP**

Solo en el nivel regional se detectan compromisos relacionados a la materia de este estudio, a saber: Cupos de trabajo en la administración pública para personas con discapacidad (se entiende que el compromiso se refiere al interior del servicio, ya que no podría comprometer a la totalidad de la administración pública) y Difusión de leyes.

No se observan indicadores de plazo para la ejecución de los diversos compromisos ni los recursos comprometidos para ellos.

##### **b) Ministerio de Justicia**

- **Gendarmería**

Se destacan los siguientes compromisos: Aumento de internos con discapacidad integrados a escuela penal y talleres laborales; y, un 50% de los internos con discapacidad con capacitación laboral diferenciada.

Se aprecia la determinación de indicador para solo uno de los compromisos.

- **Superintendencia de quiebras**

Entre sus compromisos asume el efectuar un catastro de las funciones de acuerdo al grado de exigencias físicas o psicológicas requeridas para su desarrollo y buen desempeño con el fin de garantizar la no discriminación.

- **Servicio Médico legal**

Sus compromisos en el ámbito que nos ocupa son: Capacitación al personal con discapacidad, Entrega de asesoría permanente, medica, psicológica y laboral por medio de profesionales y de un grupo del personal adiestrado adecuadamente para asistencia de las personas con discapacidad que trabajan en el Servicio y adecuación de los medios de trabajo.

En el ámbito regional se destaca educación y capacitación laboral a personas con discapacidad (no queda claro si este compromiso se refiere a los funcionarios al interior del servicio o a personas con discapacidad en general)

No se aprecian indicadores, salvo en el caso señalado en gendarmería. Tampoco se expresan los recursos comprometidos.

**c) Ministerio de Obras Públicas, Transportes y telecomunicaciones**

- **Subsecretaría de Telecomunicaciones-Subtel**

Se extrae el compromiso de esta entidad en orden a efectuar inserción laboral de personas con discapacidad en el servicio.

No se observan indicadores de plazo para la ejecución de las distintas acciones ni estimación de los recursos comprometidos en ello.

#### **4.7.2 Compromisos indirectos**

Son aquellos que sin tener como objetivo la inserción laboral de personas con discapacidad, su ejecución posibilita dicha inserción (compromisos puente)

**a) Ministerio de Obras públicas Transportes y telecomunicaciones (Moptt)**

- **Subsecretaría de Obras Públicas**

El compromiso base es la accesibilidad de las personas con discapacidad a la infraestructura pública. El desarrollo de este se estructura a través de compromisos que asume cada una de las direcciones en que se divide el que hacer de la subsecretaría, a saber: Dirección de Vialidad; Dirección de Obras Portuarias; Dirección de Aeropuertos; Dirección de Arquitectura; Coordinación General de Concesiones; Dirección General de Obras Públicas y Dirección de Planeamiento.

- **Subsecretaria de transporte**

Sus compromisos son: Transporte público adaptado para el uso por parte de las personas con discapacidad mediante Fiscalización de la normativa del transporte vigente; Incorporación en bases de licitación de recorridos de la temática de accesibilidad; difusión y seguimiento de los procesos; Según ley de tránsito (Art. 91 punto 4), se admitan en el Transporte Público de pasajeros a perros adiestrado, con bozal, que acompañen a pasajeros con discapacidad y Programa de Modernización del Transporte Público Transantiago, que incorpora medidas específicas que favorecen a personas con discapacidad física y visual.

No se observan indicadores de plazo para la ejecución de las distintas acciones ni estimación de los recursos comprometidos en ellas.

- b) Ministerio de Vivienda y Urbanismo-Minvu**

De los diversos compromisos asumidos por el Ministerio se extraen aquellos que dicen relación con la accesibilidad al espacio público, a saber: Ordenanza General de Urbanismo y Construcción/ O.G.U.C. modificada permanentemente con incorporación de exigencias de accesibilidad y, Catastro Nacional actualizado de edificios existentes de uso público y edificaciones colectivas con una carga de ocupación sobre 50 personas, para determinar el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad establecidos en el Art. 4.1.7. De la Oguc.

A Nivel Regional se destaca el compromiso de aumentar el control y supervisión de ordenanzas.

No se observan indicadores de plazo para la ejecución de los distintos compromisos, aunque se debe considerar que son acciones de carácter permanente. No hay estimación de los recursos asignados a dichos compromisos.

#### **4.7.3 Compromisos Globales para el cumplimiento del Plandisc**

Estas propuestas generales tienen incidencia en la verificación de los compromisos contraídos por el resto de los órganos estatales en virtud del Plandisc y por ende tienen incidencia en el cumplimiento de los compromisos directos e indirectos señalados precedentemente.

- a) Ministerio de Planificación/ Mideplan**

Su compromiso es el apoyo al seguimiento a nivel nacional de los Planes Regionales a través de las Secretarías Regionales de Planificación / Serplac.

#### **b) Fondo Nacional de la discapacidad/ Fonadis**

Sus compromisos son el apoyo al seguimiento del Plan de Acción a nivel central y regional y, la difusión y gestión nacional y en regiones de los datos del Primer Estudio Nacional de la Discapacidad.

### **4.8 Otros aspectos significativos en el Plandisc**

#### **4.8.1 Aspecto Estadístico**

El Plandisc valida y hace suyo los resultados del primer estudio nacional de la discapacidad/ Endisc 2004<sup>39</sup>, el cual tiene su basamento en las nuevas conceptualizaciones de la discapacidad emanadas del clasificador internacional del funcionamiento de la discapacidad y la salud/Cif, elaborado por la organización Mundial de la salud/ Oms<sup>40</sup> Este instrumento zanja la complicación que se presentaba antes de su realización debido a la coexistencia de diversas encuestas que incorporaban la variable discapacidad a saber: Encuesta de Caracterización socio económica Nacional Casen 2000/ Mideplan, Censo de población del año 2002/ Ine y encuesta de calidad de vida/ Encavi (Ministerio de Salud).

#### **4.8.2 Inversión en discapacidad**

El Plandisc hace referencia general a algunas cifras de inversión pública en materia de discapacidad en ciertos sectores de la administración del Estado. Sin embargo llama la atención que no se hace mención a la inversión estimable en materia de inserción laboral de personas con discapacidad, omisión significativa toda vez que esta área se ha destacado como una de las más trascendentes para el colectivo materia de este estudio.

#### **4.8.3 Monitoreo y seguimiento**

En este aspecto se plantean 3 niveles de vigilancia:

- El efectuado por cada uno de los organismos comprometidos tanto a nivel central como regional
- Apoyo al monitoreo y seguimiento al monitoreo por parte de Mideplan y Fonadis
- Observatorio social en las diversas regiones, potenciado por las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad.

---

<sup>39</sup> Endisc 2004 op cit

<sup>40</sup> Esta nueva conceptualización se basa no solo en la deficiencia que presenta una persona a nivel de sus estructuras y funciones corporales, sino que también las relaciona con las limitaciones a la actividad y restricciones a la participación que experimenta el individuo, en conexión con los factores ambientales que le rodean. Este tema será retomado en el producto N° 3 de esta consultoría( Legislación Chilena y comparada)

## **SEGUNDA PARTE/ PANORAMA NACIONAL RELACIONADO: VISIÓN ORGÁNICA E INSTRUMENTOS**

En este segmento del trabajo se desea dar una cosmovisión de la orgánica existente en Chile y los distintos instrumentos ofrecidos por ella, en los ámbitos materia de este estudio, de tal manera que junto con contextualizar el enfoque de la primera parte del informe, servirá además para entender la dimensión en la cual se insertan algunos de los compromisos contenidos en el Plandisc.

## **5. Ministerio de Planificación /Mideplan: Organismos y Programas Relacionados.**

El Ministerio de Planificación<sup>41</sup> tiene como función colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas del desarrollo nacional; con los Intendentes Regionales en el diseño de políticas, planes, programas de desarrollo regional, de proponer las metas de inversión financiados por el Estado y de armonizar y coordinar las diferentes iniciativas del sector público encaminados a erradicar la pobreza.

Como se ha señalado, entre sus funciones se destaca, “Disponer los estudios de base para el diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables de la sociedad; proponer políticas y normas sobre la materia; articular y coordinar programas intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas o grupos”<sup>42</sup>(véase capítulo 2, de este estudio acápite de institucionalidad)

Corresponderá a la División Social de Mideplan asesorar al Ministro en la armonización de las diferentes iniciativas del estado encaminadas a erradicar la pobreza y combatir el desempleo. Será preocupación especial de la División Social el desarrollo de las funciones que la letra h) del artículo 2 de la ley orgánica encomiendan a este Ministerio.

En la actualidad la dicha División se encuentra coordinando la información enviada por las Secretarías Regionales Ministeriales/ Serplac, respecto del seguimiento del Plandisc.<sup>43</sup> De igual modo el departamento de estudios de la División Social se encuentra analizando la información de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional/ Casen 2003 en relación a la variable “discapacidad”.

A continuación, examinaremos organismos y programas relacionados con el Mideplan.

### **5.1. Fondo Nacional de la Discapacidad / Fonadis**

El Fondo Nacional de la discapacidad/ Fonadis<sup>44</sup>, creado en virtud de la ley 19.284, es un organismo de carácter autónomo, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones, relacionándose con el Estado a través del Ministerio de Planificación. Su finalidad es administrar los recursos que el Estado<sup>45</sup> destina en favor de las personas con discapacidad.

---

<sup>41</sup> Ley 18.989, op cit

<sup>42</sup> IBID Art. 2 letra “h”

<sup>43</sup> El compromiso se encuentra en ejecución, según información proporcionada por la División social Mideplan.

<sup>44</sup> Ley 19.284, op cit, Art. 52 y siguientes.

<sup>45</sup> IBID, Art. 54. El patrimonio del Fondo Nacional de la Discapacidad estará constituido por los bienes muebles e inmuebles que adquiera a título gratuito u oneroso, y en especial por:

Los recursos que administre el Fonadis deberán destinarse preferentemente a los siguientes fines:

- a) Financiar, total o parcialmente, la adquisición por parte de terceros de las ayudas técnicas a que se refieren los artículos 5° y 40, destinadas a personas con discapacidad de escasos recursos o a personas jurídicas sin fines de lucro que las atiendan;
- b) Financiar, total o parcialmente, planes, programas y proyectos en favor de las personas con discapacidad, que sean ejecutados por terceros y que de preferencia se orienten a la prevención, diagnóstico, rehabilitación e integración social de dichas personas, y
- c) Financiar los gastos de su administración.

Como se puede apreciar, las funciones de Fonadis, cuya naturaleza jurídica es la de un “fondo”, tiene facultades legales restringidas a los tres aspectos indicados precedentemente. No obstante, siendo la temática de la Inserción Laboral una de las que presenta el mayor interés y necesidad por las personas con discapacidad, es que la entidad diseñó un programa particularmente dirigido a esta área, el cual se comenta a continuación.

### **5.1.1 Oficinas de Intermediación Laboral /Oil**

El objetivo del programa es intermediar entre la empresa pública o privada y la persona con discapacidad interesada en trabajar. Esta iniciativa posibilita que el trabajador con discapacidad pueda acceder a una fuente laboral aplicando sus capacidades y habilidades.

Los postulantes a un trabajo, a través de las Oficinas de Intermediación Laboral/ OIL deben cumplir los siguientes requisitos: Ser mayor de 18 años de edad, ser chileno o residente autorizado en el país; tener algún tipo de deficiencia que genere discapacidad o limitación en función de uno o más roles esperables por su edad; estar inscritos en el Registro Nacional de la Discapacidad; Contar con motivación personal para acceder a un empleo y tener ingresos propios; y, deseablemente poseer algún tipo de capacitación o formación para el trabajo.

Los grados de deficiencia o discapacidad no constituyen una incompatibilidad o contraindicación evidente para un proceso de intermediación o colocación laboral de corto plazo.

Las Oil se instalan en las capitales de regiones, contando cada una de ellas con un núcleo de profesionales especializados en colocación laboral de personas con discapacidad, quienes se

- 
- a) Los recursos que esta ley destina a constituir el patrimonio inicial del Fondo;
  - b) Los recursos que anualmente pudiese contemplar la Ley de Presupuestos;
  - c) Los recursos otorgados por leyes generales o especiales;
  - d) Los aportes de la cooperación internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de sus fines;
  - e) Las herencias, legados y donaciones que acepte el Consejo del Fondo Nacional de la Discapacidad;
  - f) Los fondos provenientes de los juegos de azar u otras modalidades que la ley autorice, y
  - g) Los frutos de tales bienes.

Las asignaciones hereditarias y donaciones que se hagan o dejen al Fondo Nacional de la Discapacidad estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo pago o gravamen que las afecte.



interrelacionan con los interesados y con las oficinas Municipales de intermediación laboral/Omil, articulando los distintos instrumentos disponibles y generando los mecanismos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos de inserción al mundo del trabajo.

El programa entrega una doble asesoría:

- Al trabajador: Brindándole orientación y apoyo directo para obtener el puesto de trabajo, de acuerdo a sus capacidades e intereses
- Al empresario: Otorgándole orientación y apoyo directo acerca de cuál es el trabajador adecuado a los requerimientos de los puestos de trabajo ofrecidos.

En reunión de Consejo de Fonadis (agosto de 2005), se dio a conocer un informe del trabajo realizado por las Oil. En la ocasión se destacó el progresivo aumento de las oficinas de intermediación laboral en el país, desde la instalación del programa piloto en tres regiones el año 2002, el que se amplió a cinco el año 2003, continuando con nueve en el año 2004, extendiéndose a las trece regiones del país en el 2005. Se hace presente que las OIL más antiguas son las que logran mayor número de colocaciones, lo que obedece al trabajo continuo de estas en el tiempo.

En cuanto al tipo de contrato de trabajo celebrado estos son: de plazo fijo, indefinido, por faena o contratos a honorarios. Se señala que el contrato de plazo fijo es regularmente de una duración de tres meses. Un 71% de los trabajadores colocados permanece en su puesto de trabajo más haya de los tres meses.

También, este informe señala que el mayor porcentaje de las personas colocadas se encuentra en el sector privado, aunque existen algunas colocaciones en el sector público.

Aún cuando esta experiencia ha sido positiva, desde el punto de vista de la colocación, el informe señala que dado la preocupación del Fonadis por la colocación laboral, su próximo desafío a enfrentar es el de los talleres protegidos a fin de incorporar a todas aquellas personas que a causa de su discapacidad no pueden ingresar al mercado competitivo.

Destaca además la oportunidad que brinda la ley y el reglamento del Programa Chile Compra<sup>46</sup> el que incentiva la contratación de personas con discapacidad otorgando un puntaje adicional para la adjudicación en ventas y servicios a aquellas empresas que tengan trabajadores con discapacidad contratados o manifiesten voluntad de hacerlo. Para ello existe un link en la página Web de Chile compra con las OIL de Fonadis.

Otros antecedentes que aporta el informe respecto a colocación laboral son los que hacen referencia al acuerdo suscrito entre Sence y Fonadis, que permitirá disponer de una mejor coordinación intersectorial, por ende, de una mejor utilización de los instrumentos aportados por la política de capacitación y empleo a favor de las personas con discapacidad.(Véase capítulo 6.2). La coordinación alcanzada entre las Oil y el Fosis, a posibilitado el ejercicio de prácticas

---

<sup>46</sup> Chile Compra es el Sistema de Compras y Contratación de bienes y servicios del Sector Público, una plaza de negocios administrada por la Dirección de Compras y Contratación Pública, que permite el encuentro de compradores públicos con los proveedores del Estado. Su objetivo es garantizar elevados niveles de transparencia, eficiencia y uso de tecnologías en el mercado de las compras públicas, beneficiando así a empresarios, Organismos Públicos y ciudadanía.

que han permitido impulsar experiencias de auto emprendimiento por parte de personas con discapacidad.(Véase capítulo 5.2)

No obstante los logros, el informe resalta que aún es necesario relevar el análisis de las cifras relativas a permanencia en empleo de las personas con discapacidad colocadas, de modo de tener una mejor y más certera referencia de las variables inserción y permanencia en el empleo.

Las cifras de colocaciones han ido en aumento, verificándose un total de 1365 personas con discapacidad insertadas laboralmente durante la vigencia de las Oil y hasta el 1° de Agosto del presente año.

### **5.1.2 Fondos concursables**

Dentro de la esfera de sus competencias legales el Fonadis realiza cada año dos concursos públicos: Concurso Nacional de Proyectos y Concurso para Organizaciones Comunitarias.

En el marco del concurso nacional de proyectos se financian diversas líneas de acción, entre las cuales se destaca la de “acceso al trabajo”. En esta se solventan proyectos por un monto máximo de \$8.000.000 (US<sup>47</sup> 14.897.58 catorce mil ochocientos noventa y siete coma cincuenta y ocho dólares). Pueden postular al concurso nacional las personas naturales con y sin discapacidad y jurídicas, que se encuentren acreditadas ante Fonadis.

Por su parte el Concurso para Organizaciones Comunitarias tiene por objeto fortalecer las organizaciones que agrupan a personas con discapacidad, a sus familiares y a otras personas vinculadas a ellas, dedicadas a la defensa de los derechos, la atención y satisfacción de las demandas de sus asociados.

En el marco de este concurso se financian dos líneas de acción, entre las que se destaca aquella denominada “Iniciativas comunitarias de carácter socio-recreativo, ocupacional, de capacitación e inversión productiva” que beneficien directamente a personas con discapacidad.

En el concurso nacional de proyectos año 2004-2005 se asignó un total de \$171.159.755 (US 318.733 trescientos dieciocho mil setecientos treinta y tres dólares), a proyectos en esta línea de “trabajo”.

También se puede apreciar que de los 23 proyectos aprobados en dicha línea, 22 corresponden a proponentes que son fundamentalmente organizaciones de la Sociedad Civil, Municipios y Universidades, en tanto uno de ellos corresponde a un ente gubernamental. También se aprecia una mayor cantidad de proyectos aprobados en la línea de acceso al trabajo, teniendo como referente el año 2002, en el cual se asignaron fondos a 17 propuestas. (Véase anexo Concurso Nacional de Proyectos)

En el concurso 2004-2005 que examinamos, un 95.6% de los proyectos corresponden a organismos privados como los comentados, en tanto solo un 4.4% corresponden a organismos

---

<sup>47</sup> El valor dólar (US) es de \$537 (quinientos treinta y siete pesos) al 14 de septiembre de 2005.

públicos. Ello teniendo como referencia que en el año 2002<sup>48</sup>, en la mencionada línea de acción se aprobaron 61% de los proyectos correspondientes al primer ámbito versus, 39% cuyos proponentes eran del sector público.

En el concurso de organizaciones comunitarias año 2004 también se registran proyectos en la línea de trabajo (véase anexo concurso de Proyectos Organizaciones Comunitarias año 2004)

### **5.1.3 Ayudas Técnicas**

En cumplimiento a sus obligaciones legales, Fonadis destina parte de su presupuesto al otorgamiento de subsidios totales o parciales para la adquisición de ayudas técnicas a favor de personas con discapacidad de escasos recursos. Esta contribución resulta de importancia, toda vez que permite a la persona contar con implementos que favorecen su rehabilitación y por ende mejoran sus posibilidades de inserción laboral.

Cabe tener presente que el catalogo de ayudas técnicas financiadas por Fonadis ha ido ampliándose con el tiempo, en concordancia a las necesidades de tecnología requeridas por muchas personas con discapacidad. No obstante frente a las limitadas posibilidades financieras del fondo una dificultad a significado utilizar el sesgo legal que posibilita este apoyo solo en pro de personas con discapacidad de escasos recursos, teniendo presente que muchas personas en esta condición viven situaciones económicas difíciles aún cuando no califican en el parámetro indicado por la ley. A mayor abundamiento, la historia demuestra que los recursos con que cuenta el Fonadis en relación al rubro de ayudas técnicas no alcanzan a financiar el total de la demanda de cada año.

## **5.2 Fondo de Solidaridad e Inversión Social /Fosis**

El Fondo de Solidaridad e Inversión social/ Fosis<sup>49</sup> es un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es financiar en todo o en parte planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social, los que deberán coordinarse con los que realicen otras reparticiones del Estado, en especial con los Fondos Nacionales de Desarrollo Regional / Fndr.

Estará sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, con quién se relacionará por intermedio del Ministerio de Planificación.

En cumplimiento de sus objetivos el Fosis podrá financiar en especial actividades cuyas finalidades sean:

- a) Contribuir prioritariamente a la erradicación de la extrema pobreza y el desempleo;
- b) Preocuparse preferentemente por la situación de grupos de menores ingresos y en estado de riesgo social, en especial de los jóvenes marginados de los sistemas educacionales y sin oportunidad laboral o en situación irregular;

---

<sup>48</sup> Pág Web [www.fonadis.cl](http://www.fonadis.cl), referencias año 2002

<sup>49</sup> Ley N° 18.989 op cit, Título II Art. 7 y siguientes, crea el Fondo de Solidaridad e Inversión Social /FOSIS

- c) Procurar el mejoramiento de las condiciones de trabajo y producción de los sectores de menores ingresos;
- d) Apoyar la participación de los propios afectados por la pobreza en la solución de sus problemas;
- e) Diseñar y ejecutar programas y proyectos eficientes para solucionar los problemas de pobreza que incorporen a los organismos públicos, municipales y empresas privadas; y
- f) Propender al desarrollo de los sectores más pobres que viven en el área rural, y cuyas actividades sea agropecuarias, pesqueras o mineras, especialmente en lo relativo a transferencia tecnológica, asistencia crediticia, electrificación, agua potable, y de las obligaciones que corresponden a los Ministerios respectivos.

La asignación de los recursos del Fondo deberá considerar, en forma preferente, los requerimientos que provengan de las regiones y localidades que presenten los más elevados índices de aislamiento, marginalidad y pobreza.

La acción institucional del Fosis ha contribuido con resultados específicos expresados en que sus beneficiarios, mejoran sus condiciones de vida, disminuyendo la pobreza que los afectan directamente.

Para el Fosis son pobres, las personas, familias y comunidades que por su condición y falta de oportunidades no pueden satisfacer sus necesidades y anhelos por sí mismos. Adicionalmente sostiene, que la pobreza se institucionaliza y se reproduce de generación en generación, ligando a las personas, familias y comunidades que comparten un mismo territorio.

La estrategia de intervención institucional, reconoce que en el fenómeno de la pobreza se identifican a lo menos tres dimensiones:

- a) Una dimensión económica, referida a que las personas y familias en situación de pobreza, no cuentan con los recursos económicos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas; recursos que deben ser generados principalmente a partir de los ingresos económicos que provienen del trabajo sea éste dependiente o independiente.
- b) Una dimensión social, que indica que las personas y familias en situación de pobreza, no cuentan con las oportunidades ni los apoyos necesarios para desplegar sus capacidades y potencialidades que les permita acceder a los bienes y servicios de los que la sociedad dispone para sus miembros, e integrarse plenamente al desarrollo.
- c) Condiciones del entorno, en que las personas y familias pobres desarrollan su vida cotidiana, que limita y dificulta la plena integración social y mejoramiento de la calidad de vida de ellas.

Es necesario entonces, intervenir en las tres dimensiones identificadas, para generar el proceso de transformaciones o cambios que se requiere, para pasar de una situación de pobreza a una de no pobreza. El Fosis plantea que tal proceso debe ser acompañado y para ello implementa un modelo de gestión, orientado principalmente a brindar el apoyo suficiente y pertinente, que permita que las personas, familias y comunidades pobres realicen el tránsito desde la situación de pobreza, a mejores condiciones en la calidad de vida.

Desde el año 2002, el Fosis asume como enfoque programático la perspectiva del Manejo Social del Riesgo/ Msrso adaptado de la propuesta que el Banco Mundial hace en la materia.

Por otra parte y en el marco de su misión institucional, el Fosis realiza su trabajo desde una posición donde las demás instituciones públicas no están, constituyéndose en un instrumento de inversión del Estado que propone e implementa soluciones distintas a problemas sociales que otras instituciones públicas abordan. Para ello, identifica temas emergentes relacionados con la pobreza y propone e implementa nuevas formas y enfoques de trabajo, que garanticen mejores soluciones a determinados problemas que afectan la calidad de vida de las personas, familias y comunidades pobres en la que ha focalizado su intervención.

En este marco, el Fosis, pone a disposición de las personas familias y comunidades pobres, un conjunto de Programas de Desarrollo, cuyos objetivos están asociados directamente con la tarea de contribuir a superar pobreza. Tales Programas de carácter nacional, tienen su aplicación a nivel regional, de acuerdo a la planificación que cada uno de los equipos de las trece oficinas regionales desarrolla anualmente.

En consecuencia a lo anterior las bases generales expresan el conjunto de normas que regulan el proceso que permite la ejecución del Programa de Reinserción Laboral y Empleo.

En relación a la misión y funciones descritas legalmente para el Fosis, su trabajo a la pobreza, le permite vincularse al tema de discapacidad, teniendo presente que muchas personas con discapacidad son pobres. En otras palabras Fosis no tiene un mandato legal ni una política especialmente desarrollada hacia el mencionado colectivo, pero se vincula a este por la variable “pobreza”, lo cual se desprende del objetivo, misión, enfoques y modelo de gestión en base a la idea de manejo social del riesgo, cuyo parámetro inicial es la vulnerabilidad que afecta a personas, familias y comunidades. Por esta razón, se da cuenta del programa de reinserción laboral y empleo que desarrolla esta entidad, concluyendo con su especificación en materia de discapacidad.

- **Especificaciones técnicas del programa de reinserción laboral y empleo/ Fosis**

Objetivo General: Contribuir a que los beneficiarios del programa mejoren sus condiciones de vida, interviniendo específicamente en la dimensión económica de la pobreza a través del desarrollo y uso de sus capacidades personales.

Objetivo Específico: Hombres y mujeres desempleado(as) generan ingresos autónomos por un monto superior a la línea de la indigencia<sup>51</sup>.

---

50 El enfoque del Manejo Social del Riesgo, asume que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes orígenes, sean éstos naturales o producidos por el ser humano. No obstante, este enfoque se centra en los pobres, puesto que ellos son, por una parte, los más vulnerables a los riesgos y, por otra, carecen habitualmente de instrumentos adecuados para manejarlos. Esto les impediría involucrarse en actividades más riesgosas - pero a la vez de mayor rentabilidad- que les permitirían salir gradualmente de la pobreza crónica.

51 Línea de indigencia corresponde al ingreso mínimo necesario por persona para cubrir el costo de una canasta alimentaria. La línea de indigencia, para la CASEN 2003 se determinó en \$21.856 (US 40,7 cuarenta coma siete dólares) para el sector urbano y en \$ 16.842 (US 31.3 treinta y uno coma tres dólares) para el sector rural.

## **Componente**

La estructura del Programa Reinserción Laboral y Empleo contempla un componente denominado Servicios de Apoyo Integral para el Empleo, el cual tiene las siguientes líneas:

- Línea de Servicio de Apoyo Integral para el Empleo
- Línea de Financiamiento para el Empleo

Este componente financiará proyectos ejecutados por Instituciones intermediarias a través de las cuales se pone a disposición de los Beneficiarios del Programa, una oferta amplia de servicios que integre la diversidad de necesidades de apoyo requeridos por éstos para lograr su inserción laboral.

Tal como se señalaba anteriormente, el componente consta de dos líneas las cuales pueden ejecutarse de manera combinada, dependiendo del tipo de desenlace laboral. Estas líneas abordan los siguientes aspectos:

- Línea Tipo de Servicios
- Línea de Servicios de Apoyo Integral para el Empleo

### **5.2.1 Línea Tipo de Servicios**

A través de esta línea, los beneficiarios del Programa reciben una combinación de servicios especializados de apoyo al empleo, que mejor responde a sus características específicas asociadas entre otros factores a su formación y experiencia laboral previa, y a sus intereses en el área económica. Desde la perspectiva del cambio en las condiciones iniciales de los beneficiarios, lo que se busca a través de la implementación de esta línea, es que se fortalezcan dos dimensiones relacionadas entre sí.

Por una parte la intervención debe permitir fortalecer las capacidades personales de los beneficiarios para enfrentarse al mundo del trabajo y por otra parte la intervención debe orientarse al desarrollo de conocimientos y competencias técnicas necesarias para la implementación de la actividad laboral independiente o dependiente que ejecutarán.

El producto de la línea, esto es, los bienes y servicios que el ejecutor debe garantizar como consecuencia de la realización de las actividades contempladas, es: “beneficiarios obtienen un servicio de apoyo integral para el empleo, que les permite insertarse en el mercado laboral de manera dependiente o independiente”.

El tipo de servicio que debe ponerse a disposición de los Beneficiarios, según desenlace laboral, es el siguiente:

**Desenlace Laboral Independiente:** Capacitación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades personales; Cursos de capacitación laboral, nivelación o actualización de oficios; Capacitación y apoyos técnicos para la formulación de Planes de Negocios; Capacitación y apoyos técnicos para la comercialización de bienes y servicios; Capacitación y apoyos técnicos para la gestión administrativa y gerencial de la actividad económica y Acompañamiento y Seguimiento a la implementación de las actividades económicas.

**Desenlace Laboral Dependiente:** Capacitación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades personales; Cursos de capacitación laboral, nivelación o actualización de oficios; Servicios para la colocación laboral en empresas y Capacitación y apoyos técnicos posteriores a la colocación en el puesto de trabajo.

### **5.2.2 Línea de Financiamiento para el Empleo:**

El producto de la línea, esto es, los bienes y servicios que el ejecutor debe garantizar como consecuencia de la realización de las actividades contempladas, es: “Beneficiarios disponen de financiamiento para su inserción laboral”.

En esta línea se diferenciarán los financiamientos, según tipo de desenlace:

#### **Desenlace independiente**

Los beneficiarios que se insertan de manera independiente, dispondrán de financiamiento para diseñar e implementar sus planes de negocio.

Las principales actividades son:

- Administración del Fondo de financiamiento de capital para la inserción laboral Independiente, lo que incluye por parte del Fosis, el traspaso de los recursos al ejecutor intermediario para el financiamiento del plan de negocios.
- Apoyo en el proceso de adquisición de los bienes e insumos necesarios para la implementación del plan de negocios, expresado en acompañamiento al proceso de cotización y/o compra.

#### **Desenlace dependiente**

Para los Beneficiarios que se inserten de manera dependiente, esta línea financiará un subsidio, pagado al intermediario y/o a la empresa que contrata, por cada beneficiario que coloca o contrata, respectivamente, con desenlace laboral dependiente. En el caso de las beneficiarias se privilegiará a las empresas que ofrezcan cuidado infantil.

Las entidades ejecutoras del Programa podrán ser Instituciones Privadas, Instituciones Públicas e Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado

-

### **5.2.3 Fosis y personas con discapacidad**

Desde el año 2003 Fosis mantiene vínculo con Fonadis, en cuanto a hacer extensivos sus instrumentos a personas con discapacidad o familias que tengan un miembro en dicha condición. Este nexa ha generado acuerdos y fundamentalmente practicas del Fosis dirigidas al colectivo que nos ocupa.

En base a dicho vinculo, en los últimos tres años Fosis ha asignado cupos específicos para personas con discapacidad (10 a 15 por región y 50 en el caso de la región metropolitana), lo que arroja aproximadamente 240 espacios anuales para dichas personas, quienes pueden acceder a los concursos públicos que efectúa la entidad. Serán las Oil quienes calificarán y certificarán el cumplimiento de los requisitos de los postulantes con discapacidad que se presenten al respectivo concurso. En todo caso, no existe el dato exacto de los beneficiarios en tal condición que efectivamente han hecho uso del programa de reinserción laboral y empleo<sup>52</sup>.

A los ejecutores que apoyan la Inserción Laboral, se les paga un monto aproximado de \$100.000,(US 186.21 ciento ochenta y seis mil coma veinte y un dólares), por los servicios de seleccionar, capacitar y apoyar técnicamente el proceso de habilitación de actividades por cuenta propia. Además, los beneficiarios directos cuentan a su vez con un subsidio de \$300.000 (US 558.66 quinientos cincuenta y ocho mil coma sesenta y seis dólares), para las compras de maquinarias, insumos, permisos municipales, mercadería, entre otras, vale decir lo necesario para poner en marcha su auto emprendimiento laboral.

### **5.3 Programa Chile Solidario**

Chile Solidario es un Sistema de Protección Social, creado para apoyar a las familias más pobres de Chile.

El objetivo del sistema es que entre los años 2002 y 2005, doscientas veinticinco mil familias, 15.000 de ellas compuestas por personas mayores de 65 años que viven solos, sean invitados a participar en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Para realizar esta tarea, Mideplan se encarga de coordinar el conjunto de la red social pública y privada existente a nivel nacional, regional y local en función de las necesidades y demandas de las familias que se integran a Chile Solidario.

Chile Solidario nace en mayo del año 2002, al constatar que si bien el país había logrado reducir con éxito la pobreza en los últimos 12 años, a partir del año 1996 se registra un estancamiento de los porcentajes de indigencia de la población (5,6% de indigencia, según Casen 2000), situación que hizo urgente la necesidad de crear una política social que abordara el tema.

En gran medida, esto se debe a que en Chile subsiste un núcleo de "pobreza dura", no permeable a los programas sociales convencionales y a las estrategias de intervención públicas existentes. Chile Solidario cuenta con respaldo legal a contar de julio 2004<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Información proporcionada por Encargado Nacional del Programa de Reinserción Laboral del Fosis.

<sup>53</sup> Ley 19.949, Establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado Chile Solidario, año 1994



Para apoyarlos de manera integral se organiza una red de servicios y programas públicos adaptados a la necesidad de brindar apoyo integral a las familias y que otorgue atención preferencial en su oferta programática.

Se busca que las familias se vinculen y hagan uso de esta red nacional, regional y local. Se desea que aquellas estén recibiendo todos los subsidios monetarios directos a los que tengan derecho en el marco del Sistema Chile Solidario.

El primer paso en este Programa es seleccionar a familias de extrema pobreza- en base a la información de la ficha CAS II<sup>54</sup> que aplican los municipios- y convocarlos a participar en este sistema de protección social.

Luego de que familias aceptan integrarse a Chile Solidario se comienza a trabajar con ellos los tres componentes que estructuran el sistema: **Programa Puente, apoyo sicosocial y Aporte Solidario**

En esta primera etapa las familias participan en el Programa Puente- que ejecuta Fosis en conjunto con los municipios- y se comprometen a trabajar con un profesional del área social, denominado “apoyo familiar”, quien los acompañará durante 24 meses, dándoles herramientas para que construyan su propio camino de superación.

Como una manera de apoyarlos en esta etapa, el Estado otorga un Aporte (bono)- de carácter decreciente- a las mujeres jefas de hogar y/o a la pareja del jefe de familia.

#### o **Subsidios Monetarios**

En forma paralela al Programa Puente, las familias también reciben- en forma preferencial- los subsidios monetarios del estado. Entre estos se encuentran: Subsidio Único Familiar / Suf, para todos los niños y niñas menores de 18 años; Subsidio Único Familiar Duplo, para todos los niños y niñas con discapacidad menores de 18 años de edad, excepto los menores con discapacidad mental. Este subsidio otorga un beneficio de dos Suf a los beneficiarios; Pensión Asistencial de Vejez / Pasis, para todos los mayores de 65 años, pensión Asistencial de Invalidez / Pasis para todas las personas con discapacidad de 18 y más años de edad y personas con discapacidad mental cualquiera sea su edad y subsidio de Agua Potable /SAP, para cubrir el 100 % de la cuenta hasta 15 metros cúbicos de consumo mensual y acceso Preferente a Programas de Promoción Social.

Entre las actividades desarrolladas por este componente, relacionadas a Inserción Laboral no exclusivo para personas con discapacidad, se pueden mencionar: subsidio preferente a la contratación, capacitación e inserción laboral, nivelación de estudios y/o competencias laborales y otorgamiento de ayudas técnicas para personas con discapacidad.

Si bien el programa Chile Solidario<sup>55</sup> no tiene especificidad en relación a personas con discapacidad como tampoco trabaja exclusivamente la línea laboral, políticas específicas de

---

54 La Ficha CAS II es sistema de estratificación social, vigente en Chile desde el año 1987, cuyo objetivo es la focalización del gasto social en los más necesitados mediante la priorización, selección de postulantes y asignación de los beneficios de los siguientes programas sociales: Subsidio Unico Familiar (SUF), Pensión Asistencial de Vejez e Invalidez (PASIS); Subsidio de Marginalidad Habitacional (D.S. 140 y 150); Subsidio al Pago de Consumo de Agua Potable y/o Servicio de Alcantarillado.

Mideplan en estas materias llegaron a acordar la incorporación de familias que tuvieran algún integrante con discapacidad a este programa, razón por la cual se a creído pertinente consignarlo en este estudio ya que, en la práctica, a beneficiado a miembros de este colectivo, generando una plataforma o puente hacia posibilidades de Inserción Laboral. El vínculo entre discapacidad y pobreza y en muchos casos marginalidad hace pertinente esta referencia

Aún no se registra una tabulación que indique cuantas personas con discapacidad han podido acceder a trabajo en forma preferente a través de este programa.

#### **5.4 Programa Chile de Inserción Laboral para personas ciegas**

El Programa Regional de Inserción Laboral de la Población Ciega, nace de una iniciativa de esfuerzos conjuntos de la Unión Latinoamericana de Ciegos Ulac, de la Organización Nacional de Ciegos Españoles–Once, a través de su Fundación para América Latina Foal y del Fondo Multilateral de Inversiones Fomin, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID. Esta experiencia, que se inició como un plan piloto se ha ejecutado en Uruguay, Argentina y Chile.

En este último caso se comprometen además los esfuerzos del gobierno de Chile a través del Ministerio de Planificación/ Mideplan. En la práctica existe un comité de dirección, integrado por todas las partes involucradas, al cual se incorpora también Fonadis. Dicho comité es el encargado de proponer lineamientos para la ejecución del programa y supervisar su aplicación.

Mideplan aporta además la infraestructura de oficina, materiales e insumos para el desarrollo de la mencionada iniciativa.

Este proyecto beneficia a las personas ciegas en situación de desempleo y su objetivo es mejorar la empleabilidad y productividad de la población con discapacidad visual mediante acciones de capacitación y fortalecimiento de dicho colectivo.

El programa tiene 3 componentes: Fortalecimiento Institucional, Capacitación e Inserción Laboral y Estrategias de Comunicación y Difusión.

La gama de trabajadores que el programa intenta colocar laboralmente es variada, y se extiende a los ámbitos profesionales, técnicos y oficios.

En muchas de las empresas y por el compromiso que ha efectuado el programa Chile, se ha debido realizar el proceso de adaptación de los puestos de trabajo. La principal adaptación requerida ha sido la instalación de los software Jaws, Openbook o Magic según corresponda al beneficiario que inicia la actividad laboral, dando acceso informático a una persona ciega o débil visual.

La inserción laboral se verifica principalmente a través de un gestor laboral quien efectúa la búsqueda de puestos de trabajo, genera el vínculo con las empresas, propone a los beneficiarios idóneos para el puesto a ejercer y realiza el seguimiento del desempeño de los beneficiarios.

La gestión laboral implica un adecuado manejo de la comunicación ya que es a través de este medio que se motiva a los empresarios a abrir sus puertas a trabajadores que presentan discapacidad visual.

- **Cadena Q: Quioscos Solidarios**

El programa Chile ha decidido impulsar la puesta en marcha de una red de pequeñas tiendas instaladas en lugares de gran concurrencia de público, que serán atendidas por personas con discapacidad visual previamente capacitadas por el Programa Chile en cursos de Administración de Módulos Comerciales.

La titularidad de las tiendas estará a cargo del Programa Chile, quien entregará en comodato a los beneficiarios para que trabajen comercialmente diversos módulos tales como kioscos, tiendas y estand.

A la fecha se han instalado 12 quioscos, beneficiando a 16 personas con discapacidad visual y sus familias.

- **Capacitación**

El total de cursos realizados desde el año 2001 a la fecha, asciende a 112, abarcando 7.026 horas de capacitación para 802 beneficiarios.

Desde el año 2001 y hasta el cierre de este informe se han verificado 253 colocaciones laborales de personas ciegas. No hay registro de cuantos trabajadores se incorporaron al sector público y al sector privado, como tampoco indicadores del promedio de permanencia de aquellos en sus puestos.

## **6. Ministerio del Trabajo y Servicios Relacionados.**

La acción gubernamental desde el ámbito del Ministerio del Trabajo, se ha dividido en base a los organismos relacionados con dicha secretaría de estado. Se hace presente que esta Cartera actúa por una parte a través de la Subsecretaria del trabajo y por la otra a través de la Subsecretaria de Previsión social. (ambas con sus entes relacionados)

### **6.1 Subsecretaria del Trabajo**

La subsecretaría del trabajo se ocupa de las grandes políticas y lineamientos en materia laboral 56 en consecuencia resulta pertinente traer al presente estudio el análisis que esta entidad realiza en dicha materia. 57

- **Las Políticas de Empleo en Aplicación**

### **Clasificación general**

Las políticas de empleo, también llamadas de mercado del trabajo, se suelen dividir en dos grandes grupos: las activas y las pasivas. Las primeras buscan incidir directamente en el mercado laboral para aumentar el nivel de empleo o reducir la desocupación. Las segundas actúan de un modo indirecto, pues proporcionan ingresos a quienes han perdido su trabajo, y por esa vía, estimulan la demanda agregada.

Dentro de las políticas activas de empleo se cuentan los programas de empleo directo, los incentivos a la contratación, los programas de capacitación y los servicios de colocación e intermediación laboral.

En los programas de empleo directo, las instituciones públicas contratan directamente a los beneficiarios para ejecutar obras o servicios intensivos en mano de obra.

Tratándose de incentivos a la contratación, se estimula la contratación por el sector privado mediante un subsidio temporal, generalmente ligado al salario mínimo, y con topes que pueden variar según la intensidad del ciclo. En ocasiones, se impide o restringe su utilización en actividades estacionales -como la agricultura- para evitar que el incentivo se transforme en un subsidio al ciclo de negocios, sin mayor efecto en la creación de empleos.

Los programas de capacitación, en tanto, se orientan a la formación continua de los ocupados y a facilitar la reinserción laboral de los trabajadores, mejorando su empleabilidad.

Finalmente, las agencias de colocación e intermediación asisten a los desocupados en su búsqueda de empleo y muchas veces coordinan el conjunto de beneficios disponibles.

Las políticas pasivas incluyen los sistemas de prestaciones por desempleo, las iniciativas de jubilación anticipada para quienes pierden su empleo a elevada edad, así como otras prestaciones asistenciales y de seguridad social. El conjunto de estas iniciativas busca proporcionar ingresos, o financiar gastos específicos.

Dos son los fundamentos económicos de las políticas de empleo: corregir imperfecciones -como asimetrías de información o no-acceso a crédito- y propiciar una mayor equidad, apoyando a grupos especialmente vulnerables (o desaventajados) y a trabajadores desplazados por procesos de reorganización industrial.

---

56 Decreto con Fuerza de Ley N° 25, crea Ministerio del Trabajo y Previsión Social con dos subsecretarías y el ministerio de salud pública, año 1959.

57 Las Políticas de Empleo en Aplicación, subsecretaría del trabajo, Ministerio del Trabajo y previsión Social, año 2005.

### **6.1.1 Las Políticas Activas en Chile**

En la actualidad, la totalidad de las políticas activas de empleo se encuentra en aplicación. Sin embargo, su trayectoria, cobertura e impacto dista de ser homogéneo, como se reseñará.

#### **a) Programas de Empleo**

Entre 1975 y 1988, se desarrollaron dos programas de empleo directo, el Plan de Empleo Mínimo, Pem, y el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar, Pojh, que en su momento de mayor expansión (durante 1983), alcanzaron una cobertura promedio mensual de 504 mil personas, prácticamente el 12,5% de la fuerza de trabajo de la época.

En 1999, el gobierno reflató los programas de empleo directos como una solución transitoria al elevado y persistente desempleo post crisis asiática, dada la virtual ausencia de mecanismos alternativos de protección. Inicialmente estos programas fueron ejecutados por los municipios.

En los dos años siguientes se sustituyó a los municipios por agencias del Gobierno Central, bajo la coordinación del Ministerio de Hacienda, y se introdujo y reforzó un componente indirecto, basado en subsidios a la contratación y apoyo a la inserción laboral independiente.

Ambos cambios apuntaban a mejorar el impacto de los programas y la eficiencia del gasto, ya que existía un juicio crítico sobre la capacidad de los municipios para enfrentar un conjunto de aspectos, como:

- El diseño y ejecución de programas intensivos en mano de obra, y a la vez, rentables desde un punto de vista social;
- La desvinculación de los beneficiarios, una vez concluidos los proyectos, o cuando repuntaban las contrataciones espontáneas por fenómenos estacionales;
- El control de los gastos anexos (administración, materiales, insumos, etc)..

A juicio del Ministerio del Trabajo, los programas de empleo indirectos son más eficientes que los directos, pues requieren un menor gasto por beneficiario y ejercen un mayor impacto en la trayectoria laboral y la empleabilidad futura.

Actualmente, los programas de empleo con financiamiento fiscal comprenden tres líneas: planes directos, planes indirectos e incremento de dotaciones e inversión pública. Esta última es más un recurso contable, que un esfuerzo real por aumentar el nivel de empleo. Dependiendo de si se opta por incluirla o no, la cobertura mensual promedio en el bienio 2003-2004 fue de 93.520 personas, un 1,5% de la fuerza de trabajo.

Los cupos y asignación regional de los programas de empleo directos e indirectos son determinados por el Ministerio de Hacienda atendiendo a la evolución efectiva y proyectada de la tasa de desempleo y a la posibilidad de contar con la participación del sector privado en la creación de empleos.

Las instituciones responsables de los programas directos son las Subsecretarías del Trabajo, Interior y Desarrollo Regional como también la Corporación Nacional Forestal/ Conaf. Las Subsecretarías recurren a terceros –usualmente, organismos públicos y privados, incluyendo municipios y ONGs- para el diseño y ejecución de proyectos y la selección de beneficiarios.

Como contrapartida, entregan financiamiento para el pago de remuneraciones y la compra de insumos.

Las instituciones responsables de los programas indirectos son: el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Sence, y el Fondo Solidario de Inversión Social/ Fosis.(véase capítulo 6.2 y capítulo 5.2 respectivamente)

En todos los casos, los beneficiarios son jefes de hogar cesantes inscritos en las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral/Omil. El Fosis y las Subsecretarías de Interior y Desarrollo Regional solicitan un requisito adicional: Encontrarse en situación de pobreza. A contar del 2004, todos los programas han debido comprometer parte de su cobertura al Sistema de Protección Social Chile Solidario (véase capítulo 5.3)

Las evaluaciones de los programas de empleo directos suelen enfatizar tres aspectos críticos: baja productividad laboral, clientelismo político (capturas mutuas de ejecutores y participantes) e ineficiencia (filtraciones a fuerza de trabajo secundaria y altos costos por empleo creado). En el caso de los programas indirectos, las críticas apuntan al bajo impacto en desempleo (se formalizan empleos informales, parte de los empleos subsidiados se habrían creado de igual forma) y en las trayectorias laborales futuras de los beneficiarios.

La Subsecretaría del trabajo hace presente que un estudio realizado por un equipo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile determinó que los programas de empleo si incidieron en la capacitación y nivel de empleo de los beneficiarios. Más específicamente: La probabilidad de recibir capacitación aumentó de 11% a 13% para los beneficiarios de los planes directos, 34% a 35% para los beneficiarios de Bonificación a la Contratación del Sence, y de 48% a 51% para los participantes del Programa de Reinserción Laboral del Fosis<sup>58</sup>.

La probabilidad de tener un empleo durante el año de aplicación del programa aumentó sostenidamente para los beneficiarios de los programas directos, producto de sucesivos reacomodos en el diseño, desde un 11% el 2001, hasta un 38% el 2003, de 7% a 9% el 2001, y de 12% a 17% el 2002, para los beneficiarios del Sence (no se evaluó 2003).

No hubo impacto en remuneraciones porque –por construcción de los programas- la mayor parte de los beneficiarios recibe el salario mínimo.

Aunque los programas de empleo fueron planteados como una solución transitoria, su continuidad se ha debatido –pero no resuelto- ya que abordan una prioridad de la política social cual es erradicar la extrema pobreza.

## **b) Formación para el Trabajo**

Actualmente coexisten 5 instrumentos para promover la capacitación laboral con apoyo público:

---

58 IBID pág 3

- Franquicia tributaria: es el principal instrumento de capacitación. Este incentivo, deducible del impuesto a la renta<sup>59</sup>, se otorga a todos los contribuyentes de primera categoría que invierten en la capacitación de sus recursos humanos.

La franquicia tributaria permite financiar acciones de capacitación (incluso pre y post contrato), nivelación de estudios básicos y medios, y carreras técnicas. En el primer caso, son imputables a ella los gastos directos - aquellos incurridos en la realización o contratación de los cursos- y algunos gastos indirectos, como viáticos y traslados de los participantes al lugar de ejecución del curso, estudios para detectar las necesidades de capacitación y gastos administrativos del departamento o unidad a cargo de la capacitación en la empresa.

Las empresas pueden ejecutar acciones de capacitación en forma interna o contratar los servicios de los Organismos Técnicos Ejecutores de Capacitación/ Otec, como también de los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación / Otic.

Fondo de capacitación/ Foncap: entrega becas de capacitación y de formación en oficios a los sectores de mayor vulnerabilidad laboral: cesantes, personas que buscan empleo por primera vez, trabajadores con baja calificación laboral, jóvenes de escasos recursos, mujeres jefas de hogar, y trabajadores desplazados por la reestructuración, cierre de la industria o sector en el que se desempeñaban.

A contar del 2005, también financia acciones de capacitación para las empresas de menor tamaño y para los trabajadores independientes.

Programa de Bonificación al Aprendizaje: entrega hasta \$50.000 (US 93,11 noventa y tres como once dólares) por beneficiario contratado, para financiar acciones de capacitación impartidas interna o externamente (por la empresa u Otec autorizada, respectivamente). El 2004, 57.635 personas se capacitaron con cargo a este programa.

- Programa Chile califica: es una iniciativa conjunta de los Ministerios de Economía, Educación y Trabajo, cofinanciada por el Banco Mundial. Tiene por misión la instalación de un sistema de educación y capacitación continua basado en competencias y fuertemente conectado con el sistema productivo. Hoy, se encuentra en una primera fase de aplicación, consistente en el desarrollo de experiencias demostrativas, o pilotos. Por ello, su cobertura es muy limitada.

En materia de formación y capacitación ofrece: nivelación y certificación de estudios básicos y medios para adultos que no han completado su educación; diversas intervenciones para mejorar la calidad y pertinencia de la formación técnica, y tres líneas de capacitación.

La nivelación y certificación de estudios es gratuita para los beneficiarios, los que deben ser mayores de 15 años, para ingresar a los ciclos básicos, y de 18 años, para los ciclos medios. El último nivel cursado se acredita con certificado de estudios o con examen de diagnóstico.

---

<sup>59</sup> Decreto Ley 824, , Aprueba texto que indica la ley sobre impuesto a la renta, año 1974

Los ejecutores son establecimientos educacionales y de capacitación inscritos en los registros del programa.

Para mejorar la calidad y pertinencia de la oferta de formación técnica se han definido 4 líneas de acción: el desarrollo de un modelo de acreditación de especialidades en la Enseñanza Media Técnica Profesional, la generación de itinerarios de formación que consideren distintos niveles e instancias de aprendizaje formal y en la empresa, la articulación de redes entre centros formativos y organizaciones productivas en sectores prioritarios para el desarrollo de cada una de las regiones y la actualización tecnológica de los docentes.

Se ha puesto un fuerte énfasis en la articulación de la educación de adultos junto a la capacitación y las tecnologías de información en relación a las Medianas y Pequeñas Empresas/ Mypes.

Desde el 2002, 121.909 personas han retomado sus estudios básicos y otras 155.802 sus estudios medios; el número de centros que integra nivelación de estudios y capacitación ha aumentado a 40; se han validado 46 especialidades de Enseñanza Media Técnico Profesional /Emtp y se ha iniciado el proceso de asegurar calidad en 566 establecimientos de 8 regiones; 2.000 docentes de Enseñanza Media Técnico Profesional/ Emtp se han perfeccionado; se han adjudicado 25 proyectos para constituir redes de formación técnica; 10.260 personas han sido capacitadas en mejoramiento de la oferta de capacitación, otras 8.225 en Medianas y Pequeñas Empresas/ Mypes y 169 mil han participado en capacitación a distancia.

- El Sistema Público también apoya la capacitación de sus funcionarios. Las decisiones se adoptan de modo descentralizado, aún cuando operan bajo un marco de incentivos y de información común: el Programa de Mejoramiento de Gestión de Capacitación (Pmg) y la plataforma informática provista por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence.

En el año 2003, se capacitaron 132.298 personas de 251 servicios, vinculados a 15 ministerios.

La subsecretaría del trabajo tiene presente que según la evidencia internacional, los programas de capacitación tienen un moderado impacto en la productividad y empleabilidad individual, lo mismo que en el calce entre habilidades demandadas y ofrecidas. Y sus mejores resultados se observan entre jóvenes y mujeres, con efectos prácticamente marginales entre trabajadores desplazados. También, son frecuentes los problemas de eficiencia (altos costos, filtraciones), y la paulatina dilución de sus efectos en el mediano plazo.

En el caso de Chile, algunas evaluaciones agregan a lo anterior, problemas de focalización y de pertinencia y calidad de la oferta formativa, por la baja cobertura de los trabajadores desocupados, subocupados o en riesgo de desempleo frente a los ocupados formales; la mayor utilización de la franquicia tributaria y el sistema público por parte de profesionales y técnicos respecto de otros grupos ocupacionales; la debilidad de la regulación, y hasta las prácticas de inducción de demanda de los organismos de capacitación (Otec y Otic).

### **c) Información e Intermediación Laboral**

Uno de los mandatos del Programa Chile califica es generar un sistema integrado de información y orientación laboral y vocacional, con las ofertas de educación y capacitación así



como el tipo de empleos demandado por las empresas. A juicio de la subsecretaria del trabajo, aunque se ha avanzado en la sistematización de información secundaria a nivel regional y en herramientas interactivas para que los estudiantes puedan descubrir su vocación, éstas todavía distan de la retroalimentación que requieren las políticas de empleo, y en particular, los esfuerzos de intermediación laboral.

El Sistema Público de Intermediación Laboral descansa, a nivel operativo, en las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral, Omil. Estos organismos son responsables de gestionar, a nivel comunal, la búsqueda activa de empleo, la orientación vocacional y la derivación a programas de capacitación a cesantes y trabajadores activos. La ley que creó el seguro de cesantía les hace también responsables de apoyar la búsqueda activa de empleo, asignar cursos de capacitación y certificar el derecho a pago de los beneficiarios del Fondo Solidario.

Con el propósito de facilitar las labores de intermediación de las Omil (y eventualmente, de otros agentes privados), el Administrador de los Fondos de Cesantía propuso y diseñó una plataforma informática –la Bolsa Nacional de Empleo- para ingresar las ofertas y demandas de empleo. A agosto de 2005 se encuentra conectaba a 169 Omil.

Por ley, el Sence debe proporcionar asistencia técnica a las Omil. Para cumplir con este mandato, ha procurado identificar y difundir buenas prácticas, levantar estándares mínimos de atención al cliente y capacitar a funcionarios de las Omil en la intermediación de jóvenes con la colaboración de la agencia de cooperación alemana, GTZ.

Como complemento, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha desarrollado el Programa Red Empleo. Este busca identificar las vacantes de empleo y sus requisitos, evaluar el perfil laboral de los desempleados y definir un itinerario personalizado de Inserción Laboral, que puede comprometer capacitación, habilitación para el trabajo y orientación laboral pertinente a la demanda detectada.

A junio del año 2005, la Bolsa Nacional de Empleo llevaba 284.640 personas inscritas (36,4% de ellas, trabajadores no calificados), 53.846 vacantes provenientes de 12.892 empresas, pero sólo 2.591 colocaciones efectivas.

A juicio de la subsecretaría del trabajo las Omil, por su extrema fragmentación administrativa y territorial y los recursos humanos y materiales con que cuentan no podrían articular el conjunto de políticas de empleo ni constituirse en ventanilla única de los sistemas de prestaciones laborales.

### **6.1.2 Las Políticas Pasivas**

El Seguro de Cesantía<sup>60</sup> es la principal política pasiva. Su aplicación se inició en octubre del año 2002. Durante el año 2004, se constituyó la Bolsa Nacional de Empleo, conectando en una primera etapa a 62 Omil, a las que posteriormente se sumaron otras 107. A junio del año 2005, el número de afiliados superaba los 3,5 millones de personas, en tanto que los cotizantes alcanzaban los 1,9 millones.

---

<sup>60</sup> Ley N° 19.728, promulgada en mayo del 2001, crea el seguro de Cesantía

El seguro de cesantía cubre a los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo, que iniciaron su relación laboral a contar de octubre del año 2002. Se exceptúan los trabajadores de casa particular, las personas con contrato de aprendizaje, los menores de 18 años y las personas que se han pensionado (por una causal distinta de invalidez parcial).

Para evitar los problemas de incentivos de los seguros de desempleo tradicionales –a los que se acusa de desalentar la búsqueda activa de empleo- este instrumento considera elementos de ahorro y de seguro colectivo, presentes en cuentas individuales y en un fondo solidario.

Se financia con cargo a cotizaciones de empleadores y trabajadores y aportes del Estado. Los trabajadores con contrato indefinido aportan el 0,6% de la remuneración imponible a su cuenta individual (con un límite de 90 UF<sup>61</sup> \$ 1.583.584 pesos US 2948.94 dos mil novecientos cuarenta y ocho como noventa y cuatro dólares). Los segundos contribuyen con el 2,4% de la remuneración imponible, de la cual 1,6% va a la cuenta individual y el restante 0,8% al fondo solidario. El Estado deposita 225.792 UTM<sup>62</sup> (\$ 7.001.809.920 siete mil un millones ochocientos nueve mil novecientos veinte pesos US 13.038.752 trece millones treinta y ocho mil setecientos cincuenta y dos dólares) por año al fondo solidario, distribuidas en 12 cuotas mensuales. En el caso de trabajadores a plazo, por obra o faena, sólo cotiza el empleador.

Para acceder a las prestaciones financiadas con cargo a la **cuenta individual**, los trabajadores deben acreditar 12 meses de cotizaciones continuas o discontinuas, si su contrato era indefinido; o 6 meses de cotizaciones, si su contrato era temporal. En el primer caso, el número de giros mensuales depende de los años de cotizaciones (y fracción superior a 6 meses), con un máximo de 5 años. En el caso de los trabajadores temporales, el total acumulado en la cuenta individual se retira en un giro único.

Para acceder a prestaciones financiadas con cargo al **fondo solidario**, los trabajadores deben acreditar 12 cotizaciones mensuales continuas, término de la relación laboral por despido, insuficiencia de recursos en la cuenta individual para cubrir las prestaciones definidas por ley, encontrarse cesante al momento de la solicitud y no haber rechazado ofertas de empleo o de capacitación efectuadas por las Omil.

La administración del seguro fue licitada a un operador de giro único por un lapso de 10 años. Su fiscalización es realizada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones/ AFP. Por último, para reemplazar el rol disciplinador del mercado, la legislación ha contemplado la figura de una comisión de usuarios, con representantes de organizaciones sindicales y de empleadores.

## **6.2 Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence: Ejecutor de Políticas Públicas en materia laboral.**

---

61 Valor Unidad de Fomento al 15 de septiembre año 2005 \$17.595,38, diez y siete mil quinientos noventa y cinco como treinta y ocho pesos)

62 Valor de la Unidad Tributaria Mensual/ UTM es de \$31.010, treinta y un mil diez pesos lo que en dólares equivale a US 57.74, cincuenta y siete punto setenta y cuatro dólares.

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/Sence<sup>63</sup> es un organismo técnico del Estado, descentralizado, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo. Su misión es contribuir al incremento de la productividad nacional, impulsando la capacitación ocupacional, tanto en las empresas, como también en las personas de menores ingresos del país.

Su objetivo es promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de estos y de las empresas, así como la calidad de los procesos y productos.

En consecuencia, el Sence se caracteriza por ser un ejecutor de políticas públicas en materia laboral, poniendo en práctica los instrumentos definidos en ella, como se explicará a continuación.

### **Franquicia Tributaria**

Es el principal instrumento legal para promover el desarrollo de programas de capacitación en las empresas.

Condiciones para la operatividad del instrumento:

- Empresas con una planilla anual de remuneraciones mayor a 35 UTM<sup>64</sup> (\$ 1.085.350 un millón ochenta y cinco mil trescientos cincuenta pesos US 2.021 dos mil veinte y un dólares) e inferior a 45 UTM(\$ 1.395.450 un millón trescientos noventa y cinco mil cuatrocientos cincuenta pesos US 2.598,6 dos mil quinientos noventa y ocho como seis dólares) y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 7 UTM( \$ 217.070 doscientos diez y siete mil setenta pesos/ US 404 cuatrocientos cuatro dólares) en el año.
- Empresas con una planilla anual de remuneraciones igual o superior a 45 UTM(\$ 1.395.450 un millón trescientos noventa y cinco mil cuatrocientos cincuenta pesos/US 2598,6 dos mil quinientos noventa y ocho como seis dólares) y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 9 UTM (\$ 279.090 doscientos setenta y nueve mil noventa pesos/ US 519,7 quinientos diecinueve mil como siete dólares) en el año, en el caso que su 1% sea inferior a este valor.
- Esta Franquicia no es compatible con el Subsidio a la Microempresa y a Trabajadores Independientes del Foncap.

Las empresas pueden ejecutar acciones de capacitación en forma interna o externa, contratando los servicios de los Organismos Técnicos Ejecutores de Capacitación /Otec o a través de los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación / Otic.

### **Fondo Nacional de Capacitación /Foncap**

---

63 Ley N° 19.518, Fija Nuevo estatuto de capacitación y empleo, año 1997. Crea el servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence contemplados en los artículos 82 y siguientes.

64 Valor Unidad Tributaria Mensual op cit.

Se trata de cursos de Capacitación, financiados por el gobierno, que dan la oportunidad de perfeccionarse para que se pueda mantener y desarrollar mejor el trabajo. Si los miembros de la familia trabajan junto a la persona que se ha capacitado, ellos también pueden acceder a capacitación.

Se cuenta con 90 mil cupos de capacitación. Los cursos son sin costo y los usuarios pueden informarse directamente a través de Internet o en las 430 ventanillas existentes en el país, donde monitores le darán información sobre los cursos que quiere tomar, los Organismos Técnicos que los dicten y cómo inscribirse.

Todos los Micro emprendedores y Trabajadores por Cuenta Propia, podrán capacitarse cumpliendo los siguientes requisitos:

- Tener iniciación de actividades o ser contribuyentes del artículo 22 de la Ley de Impuesto a la Renta<sup>65</sup>.
- Tener a los menos tres (3) meses de antigüedad a la fecha de inscripción de los beneficiarios.
- Disponer de una planilla anual de remuneraciones inferior a 45 Unidades Tributarias Mensuales (\$1.395.450 un millón trescientos noventa y cinco mil cuatrocientos cincuenta pesos/ US 2.598,6 dos mil quinientos noventa y ocho como seis dólares) en el año anterior al de la postulación al beneficio.
- Tratándose de empresas constituidas como personas jurídicas, no tener entre sus socios a otras personas jurídicas.
- No haber incurrido la empresa en infracciones graves de carácter tributario o laboral en los 6 meses anteriores al de la postulación al beneficio.
- No hacer uso de la Franquicia Tributaria regular administrada por el Sence durante el presente año.

Se pueden inscribir:

- Administrador (a) o gerente de la empresa, es decir, el (la) propietarios (as) o dueños (as) de las empresas mencionadas en el punto anterior.
- Trabajador de la empresa
- Cónyuge o familiar del dueño o gerente hasta en segundo grado de consanguinidad inclusive (hijos, padres, nietos, abuelos, hermanos) que participen en la administración de la empresa respectiva.
- **Proempleo 2005**

Como se ha dicho, mediante este subsidio directo a la contratación (véase capítulo 6.1) en el año 2005 se espera crear 65 mil nuevos empleos, cerca de un 12 por ciento más que en el año 2004 cuando se generaron 57.635 cupos laborales.

---

65 IBID pág

Proempleo se realiza anualmente desde 2001 para hacer frente a la cesantía en los meses en que habitualmente llega a sus niveles más altos. Desde su inicio ha permitido la contratación de 211 mil 598 personas.

### **Contrato de Aprendizices**

Este beneficio financia al empleador con una bonificación mensual de un 40% de un ingreso mínimo mensual por aprendiz<sup>66</sup>, durante los primeros doce meses de vigencia del contrato destinado a compensar los costos de formación en la empresa, y por una sola vez, una adicional de hasta 10 UTM (\$310.100 trescientos diez mil pesos, US\$ 577.47 quinientos setenta y siete coma cuarenta y siete dólares) por aprendiz, destinada a financiar los costos de la enseñanza relacionada.

Cabe señalar que tratándose de persona con discapacidad, en virtud de la ley N° 19.284, el contrato de aprendizaje puede verificarse hasta la edad de 24 años del beneficiario a diferencia de la regla general que limita a los veintiún años la edad del aprendiz.

### **Becas para capacitación**

Sence pone a disposición de la ciudadanía a través del Fondo Nacional de Capacitación, cursos de capacitación y formación en oficios sin costos para el beneficiario.

Su fin es mejorar la empleabilidad y facilitar el acceso a un empleo o actividad de carácter productivo.

Los participantes de la capacitación que se realiza en el marco de este programa provienen de quienes se inscriben en las Oficinas Municipales de Información Laboral / Omil.

### **Intermediación Laboral**

El Sence cuenta con una unidad encargada de desarrollar programas e implementar proyectos que promuevan mecanismos de intermediación y contribuyan a obtener un adecuado nivel de empleo y movilidad laboral de los trabajadores.

Asimismo, fortalecer la vinculación institucional con las demás entidades del sistema de intermediación laboral, como las Oficinas Municipales de Información Laboral; Organismos Técnicos de Capacitación, empresas, entre otros, y dar respuestas rápidas, eficaces y eficientes a las demandas de empleo y de mano de obra.

Esta unidad debe promover líneas programáticas destinadas a desarrollar la intermediación laboral y, por esa vía, coadyuvar al que hacer esencial del Servicio en relación a la promoción del empleo.

#### **Líneas de Trabajo:**

##### **a) Programa Sence/ Oficina Municipal de Intermediación Laboral /Omil**

---

<sup>66</sup> El valor del Ingreso mínimo mensual es \$125.000 (US 232.77 doscientos treinta y dos coma setenta y siete dólares)

Las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral son entidades que funcionan dentro de los municipios con dependencia técnica del Sence, que gestionan en el ámbito comunal la búsqueda activa de empleo, la orientación vocacional y la derivación a programas de capacitación estatales para personas cesantes o trabajadores activos que buscan cambiar de empleo.

Además, el Sence desarrolla el Programa Apresto cuyo objetivo es efectuar entrenamientos (aprestos) laborales que combinen diversas estrategias para mejorar las posibilidades de encontrar empleo de las personas inscritas en las Omil.

Los montos comprometidos son \$119.000(US 221,6 doscientos veintiuno coma seis dólares) por trabajador, los que se desglosan de la siguiente manera:

- Apresto estandarizado: \$12.200(US 22,7 veintidós coma siete dólares)
- Módulos de Empleabilidad “Preparado”: \$42.000(US 78 setenta y ocho dólares)
- Módulos de Capacitación específica: \$40.000(US 74 setenta y cuatro dólares)
- Subsidio de locomoción \$15.000(US 27,9 veintisiete coma nueve dólares)
- Pago a Omil por beneficiario colocado \$10.000(US 18,6 dieciocho coma seis dólares)

La Omil será la encargada de derivar a los beneficiarios a estos cursos que serán ejecutados por los organismos técnicos de capacitación Otec.

### **Módulos de capacitación para licencias habilitantes:**

Estos módulos consisten en cursos asociados a la obtención de licencias habilitantes como, por ejemplo, el curso del OS10 de carabineros que les permite a sus funcionarios postular a vacantes de guardias de seguridad una vez que hayan dejado la institución.

### **b) Seguro Obligatorio de Cesantía:**

El artículo 28, de la ley N° 19.728<sup>67</sup> establece que "las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral Omil, deberán cumplir el rol de intermediar a los beneficiarios del Seguro con cargo al Fondo Solidario, para apoyar su búsqueda activa de empleo, asignar cursos de capacitación y certificar su derecho al pago del beneficio".

### **c) Sistema de Información del Mercado Laboral:**

El Sistema de Información del Mercado Laboral está inserto en el Programa Chile Califica (véase capítulo 6.1), como un Subcomponente dentro de una línea de trabajo acerca de instrumentos para facilitar la educación y capacitación permanente.

---

67 Ley 19.728 op cit

Se hace presente que Sence desarrolla campañas publicitarias que promociona algunos de sus instrumentos y programas, como es el caso de Chile Califica.<sup>68</sup>

#### **d) Certificación de Competencias Laborales:**

Persigue como objetivo esencial reconocer formalmente los conocimientos y habilidades que los trabajadores han desarrollado a lo largo de su vida laboral. Como proyecto piloto en las regiones V, VII, VIII y Región Metropolitana evalúa y certifica en los sectores de gas, electricidad y gastronomía. Al mismo tiempo, dispone de capacitación orientada al desarrollo de competencias para mejorar su empleabilidad, calidad de vida y oportunidades de crecimiento, en un entorno económico cambiante y crecientemente globalizado.

#### **Oficinas Municipales de Intermediación Laboral /Omil**

Las Omil surgen en primera instancia como Oficinas Municipales de Colocación, creadas en 1976 por el Decreto Ley N° 1446, el cual las establecía como entidades con dependencia administrativa de los municipios y dependencia técnica del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence.

Actualmente, estas Oficinas se encuentran, en lo referente a lo técnico, al amparo de la Ley 19.518, promulgada en 1997, la cual les da el nombre de Oficinas Municipales de Información Laboral.

El Sence es entonces el encargado de proporcionar las normas y directrices técnicas que regulan la labor de las Oficinas y de supervisar su cumplimiento. El desarrollo de estas acciones, es ejecutado, mediante el programa Sence – Omil, a cargo de la Unidad de Intermediación Laboral

Las nuevas Omil, son ahora definidas como organismos técnicos que en forma gratuita relacionan la oferta y demanda de trabajo, otorgando información y orientación para el empleo y la capacitación. Al mismo tiempo, son la puerta de entrada para las comunas de los programas sociales que ejecuta el Estado.

#### **Público Objetivo:**

- Cesantes
- Personas que buscan trabajo por primera vez.
- Trabajadores activos que deseen cambiar de empleo o de sector ocupacional, para mejorar su remuneración.
- Empresas o empleadores que requieran contratar personal.

##### **o Sence en relación a las Personas con discapacidad**

Sence, a través de la Unidad de Intermediación Laboral, participa de una Mesa de Trabajo Interinstitucional, cuyo objetivo es promover la inserción laboral de las personas con discapacidad, a través de las siguientes vías:

---

<sup>68</sup> El Sence cuenta con un departamento de comunicaciones, y las campañas publicitarias se hacen a través de este o de la contratación de servicios a terceros.

- Sitio web Mercadis: [www.mercadis.cl](http://www.mercadis.cl) diseñado especialmente para el ingreso de currículum y ofertas de empleo para personas con discapacidad. (véase anexo Mercadis)
- Capacitación a Encargados Omil y entrega de un "Manual de Atención a Personas con Discapacidad".
- Bolsa Electrónica de Trabajo Infoempleo: [www.infoempleo.cl](http://www.infoempleo.cl)

Con ocasión del taller consultivo sobre las normas uniformes de Naciones Unidas para la igualdad de oportunidades de personas con discapacidad, las preguntas relacionadas al empleo de este colectivo, produjeron la elaboración del documento denominado “Avances en las políticas, programas y/o acciones en materia de discapacidad desarrolladas por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y sus servicios relacionados”.<sup>69</sup> Cabe hacer presente que el mencionado Informe señala que se ha fortalecido la preocupación en el tema “Discapacidad”, a nivel de la gerencia y administración mediante la realización de talleres de Tolerancia y No Discriminación para sensibilizar a los funcionarios de Sence, incluyendo Jefaturas, Profesionales y Administrativos.

En este documento se expresa que si bien el Sence no cuenta con programas específicos dirigidos exclusivamente a Personas con Discapacidad, sí incluye esta variable en sus bases de licitación para las capacitaciones. Por ejemplo, en los criterios de selección de los organismos técnicos capacitadores/ Otec se exige que cumplan con condiciones de acceso preferente para personas con discapacidad, incluida la accesibilidad de los lugares en donde se efectúan las capacitaciones.

En el año 2000 el Sence adoptó la política de abrir sus Programas Sociales para el libre acceso de las personas con discapacidad a los cursos de capacitación laboral en todas las regiones, sólo teniendo en consideración que la discapacidad específica no sea contraindicada con el oficio que se elige. Por lo tanto como regla general el Sence hace extensivos sus distintos instrumentos hacia todos los interesados, incluidas las personas con discapacidad, sin perjuicio que en los programas de Contingencia y de Becas Individuales se acojan también solicitudes específicas para personas con discapacidad que sean presentadas ó patrocinadas por gobiernos regionales, municipios o entidades sin fines de lucro que trabajen con esta población.

Se destaca que por Resolución Exenta N° 1481 del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence, se aprobó el “Convenio de colaboración celebrado entre el Fondo Nacional de la Discapacidad y El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo”, celebrado con fecha 27 de abril del año 2005 y que tiene duración indefinida<sup>70</sup>. En dicho documento, las partes han tomado en consideración el Convenio N° 159 sobre Readaptación Profesional y Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del trabajo/ OIT, la Recomendación N° 168 sobre Readaptación Profesional y Empleo de Personas Inválidas de la OIT, las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de ONU, Ley N° 19.284 sobre Plena Integración de las Personas con Discapacidad, capítulo III sobre Capacitación e

---

<sup>69</sup> Taller consultivo sobre Normas Uniformes de Naciones Unidas para la igualdad de oportunidades de las Personas con discapacidad, organizado por el Fondo Nacional de la Discapacidad/ FONADIS en junio 2005, efectuado en el edificio de CEPAL/ Chile. Esta actividad se realizó con el objeto de contestar un cuestionario enviado por la relatora especial de Naciones Unidas sobre discapacidad, con preguntas específicas en cuanto a la aplicación de ciertas normas seleccionadas.

<sup>70</sup> Información proporcionada por la Unidad de Intermediación Laboral del Sence



Inserción Laborales y artículo 52 que creó el Fondo Nacional de la Discapacidad el que lleva a cabo el programa de Intermediación Laboral para personas con discapacidad a través de las Oficinas de Intermediación Laboral/ OIL, como también la Ley N° 19.518 artículo 83 que establece atribuciones y deberes del Sence.

En este marco, los acuerdos señalan que:

- 1-. Los organismos suscriptores se comprometen a realizar acciones de cooperación mutua tendientes a dar cumplimiento a las políticas públicas relativas a la inclusión laboral de las personas con discapacidad, en particular aquellas referentes a la formación, capacitación, colocación y empleo.
- 2-. Sence realizará las acciones necesarias para promover la capacitación laboral de las personas con discapacidad, creando para ello programas especiales con el fin de permitir e incrementar su inserción al trabajo, los que contemplaran las medidas para permitir su participación y contarán con los materiales y elementos adaptados para su uso.

Se expresa que los señalados programas serán formulados y llevados a cabo de acuerdo a las necesidades, educación recibida, capacidades reales e intereses de las personas con discapacidad, todo ello sobre la base de un informe de diagnóstico, y los requerimientos y posibilidades del mercado laboral.

- 3-. Sence, se compromete a poner a disposición de Fonadis, cupos o becas individuales en cursos de capacitación, a favor de personas con discapacidad y que este último seleccione a través de las oficinas de intermediación laboral.

Además el Sence se compromete a coordinar con Fonadis las acciones tendientes a otorgar la bonificación a la contratación de mano de obra a aquellas empresas que contraten personas con discapacidad, colocadas a través del programa de Intermediación laboral desarrollado por Fonadis.

Fonadis se compromete a efectuar la selección y orientación de las personas con discapacidad que accederán a los cursos y becas de capacitación objeto de este convenio.

- 4-. En consecuencia, las partes acuerdan que para el año 2005 el Sence pondrá a disposición de Fonadis, a lo menos, 200 cupos o becas individuales en cursos de capacitación para personas con discapacidad.
- 5-. Cada una de las entidades coloca a un coordinador titular y a uno suplente para llevar a cabo el convenio de cooperación.
- 6-. Las partes podrán, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias que los rijan, destinar los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el cumplimiento del objetivo del convenio.

Sence ha creado una red de apoyo entre las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral/ Omil y las Oficinas de Intermediación Laboral de Fonadis/ Oil, (debemos recordar que estas

últimas tienen carácter regional, véase capítulo 5.1). De esta manera la idea es que ambas iniciativas pueden articular esfuerzos junto a las organizaciones de personas con discapacidad, para promover la inserción laboral de esta población.

Cabe señalar que el Sence no cuenta con un registro de las personas con discapacidad que han sido beneficiarios de sus instrumentos y programas. Por su parte, las Omil no registran la discapacidad que pudieren tener los requirentes de sus servicios, en las fichas que utilizan en el desempeño de su labor de intermediación laboral.<sup>71</sup> Tampoco existe fiscalización respecto a las condiciones de accesibilidad al espacio físico de los lugares en los que se efectúan las capacitaciones, ni el carácter accesible de la información que se proporciona en dichos programas.

### **6.3 Dirección del Trabajo: Fiscalizador, interprete y mediador de conflictos en materia laboral**

La Dirección del Trabajo<sup>72</sup> es un Servicio técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con el cual se vinculándose con este a través de la Subsecretaría de Trabajo.

Le corresponde particularmente:

- a) La fiscalización en la aplicación de la legislación laboral;
- b) Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo;
- c) La divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral;
- d) La supervigilancia del funcionamiento de los organismos sindicales y de conciliación, de acuerdo con las normas que los rigen, y
- e) La realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.

Desde hace 3 años este organismo cuenta con una política interna de integración de personas con discapacidad a su fuerza de trabajo, en especial de personas con discapacidad visual.

En este contexto, se ha realizado un trabajo conjunto con Fonadis y el Programa Chile de inserción laboral para personas ciegas.

En el año 2003 se conforma una Comisión de Discapacidad compuesta por funcionarios en esta condición y un equipo multidisciplinario de profesionales pertenecientes al Departamento de Recursos Humanos de la Dirección del Trabajo. La misión fue elaborar una propuesta de Política de Discapacidad para el personal que permitiese el desarrollo de un Plan de Acción Interno.

---

<sup>71</sup> Información proporcionada por la Jefa de la Unidad de Intermediación Laboral del Sence

<sup>72</sup> Decreto con Fuerza de Ley. N° 2, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y previsión social dispone la reestructuración y fija funciones de la dirección del trabajo Año 1967.

Este Servicio ha adoptado un programa de capacitación a sus funcionarios con ceguera en el manejo del software Jaws, que a través de la tarjeta de sonido computacional permite escuchar todo aquello que se digita o leer documentos digitalizados.

Llama la atención que la Dirección del Trabajo no ejerza sus facultades de fiscalización, interpretación y de divulgación en materia de discapacidad en el ámbito laboral, aún cuando esta temática debería estar en la esfera de sus competencias.

#### **6.4 Subsecretaría de Previsión Social y Organismos Relacionados**

La Subsecretaría de Previsión Social<sup>73</sup> participa en el Consejo de Fonadis en representación del Ministro del Trabajo y Previsión Social, en la Comisión de Discapacidad de la Sociedad de Fomento Fabril/ Sofofa y asume compromisos en el Plandisc<sup>74</sup> en vínculo a sus organismos relacionados.

A continuación se revisan dos organismos relacionados con esta Subsecretaría y que han asumido algunos compromisos en materia laboral.

##### **6.4.1 Comisión Ergonómica Nacional / Cen**

La Ley N° 19.404<sup>75</sup>, reconoce un sistema de pensión de vejez anticipada en función del desempeño en puestos de trabajo pesados. Su objetivo es generar un mecanismo de protección eficaz para los trabajadores, cuya actividad laboral provoque un desgaste excesivo y prematuro. En dicha normativa se establece que la Cen es un organismo autónomo, que se relaciona con el ejecutivo a través de la Subsecretaría de Previsión Social y cuya función es determinar las labores que por su naturaleza y condiciones en que se desarrollan, revisten el carácter de trabajos pesados.

Debemos recordar que en virtud del Plandisc la Subsecretaría de Previsión social (a través del Cen, véase capítulo 4) asumió compromisos para verificar la situación de los puestos laborales al interior del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sin extender estos estudios al ámbito de la discapacidad en términos más amplios y globales de tal modo de ser un aporte especializado al ámbito que nos ocupa.

##### **6.4.2 Instituto de Normalización Previsional /INP**

El INP<sup>76</sup> tiene como misión participar activa e integralmente en el Sistema de Seguridad Social, para contribuir a un desarrollo con equidad, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los

---

<sup>73</sup> Decreto con Fuerza de Ley N° 2 op cit

<sup>74</sup> Plandisc, op cit

<sup>75</sup> Del año 1995

<sup>76</sup> Decreto ley 3.502, crea Instituto de Normalización previsional, publicado en el diario oficial el 18 de noviembre de 1980.

trabajadores a lo largo de su ciclo laboral, de los adultos mayores y de las personas con discapacidad, en situación de extrema pobreza.

El INP, asume un rol intermediario para el otorgamiento de ayudas técnicas a sus usuarios.

En materia laboral se destaca el apoyo que desde el año 2002 a brindado esta entidad a las oficinas de intermediación laboral de Fonadis, en términos de proporcionar, dependencias físicas para que se desarrolle este programa.

## **7. Ministerio de Educación**

Este estudio a considerado pertinente señalar que el Ministerio de Educación<sup>77</sup>, dentro de toda la amplitud de su que hacer, a diseñado una Política Pública en Educación Especial. Esta pertinencia radica en la importancia que tiene la educación como plataforma hacia mejores posibilidades de Inserción Laboral y para considerar que en una materia específica como la educativa, la autoridad ha estimado conveniente la existencia de una política pública

---

<sup>77</sup> Ley 18.956, año 1990, reestructura el Ministerio de Educación Pública

particularizada que se refiera a las necesidades educativas especiales entre ellas la discapacidad<sup>78</sup>.

Las estrategias buscan mejorar la respuesta educativa en los siguientes términos:

- a) Ampliar el acceso a la educación.
- b) Mejorar el Currículum y la gestión escolar.
- c) Mejorar la integración escolar y la atención de la diversidad.
- d) Fortalecer las escuelas especiales.
- e) Participación de la familia, escuela y comunidad.
- f) Mejorar la formación inicial y el servicio de los docentes y profesionales de la educación especial y regular.
- g) Aumentar el financiamiento de la educación especial.
- h) Reforzar los equipos técnicos del Ministerio de Educación.
- i) Extender la comunicación y difusión.

La política reconoce que el abordaje de la educación especial es un tema de derechos humanos, que da cuenta de la larga lucha de los diversos actores involucrados en los procesos educativos para lograr la integración de las personas con discapacidad en distintos ámbitos destacándose, entre otros, el laboral. Se releva la importancia de la escuela en profundizar aquellas habilidades para el trabajo que posibilitan una mejor inserción laboral de sus alumnos, una vez egresados. En este marco, se reconoce la importancia de los centros de capacitación laboral.

Se constata que las personas con discapacidad sí bien tienen la opción de capacitarse en los niveles laborales de las escuelas especiales o en algunos establecimientos con integración, no cuentan con una oferta curricular variada y flexible ajustada a sus necesidades.

En el desarrollo de la nueva Política, se plantea como opción educativa la realización de programas de formación laboral para personas que poseen discapacidad o la han adquirido en edad adulta en coordinación con el programa Chile Califica del Ministerio de Educación, Economía y Trabajo.

Los alumnos de las escuelas especiales contarán con un sistema de acreditación de los años de estudio realizados en ellas de modo tal que egresen con una certificación que les permita acceder al mundo laboral. Cabe señalar que se espera contar el próximo año con la normativa que implemente la mencionada certificación, ya que hasta el momento este ha sido uno de los temas de mayor dificultad en el ámbito de la educación especial, toda vez que estos establecimientos no han estado habilitados para otorgar dicha certificación. En concordancia, el Ministerio de Educación ha encomendado un estudio en la materia denominado “Sistematización innovadora de la formación laboral de la educación especial y recomendaciones”, cuyos resultados serán el insumo para nuevas estrategias en el año 2006<sup>79</sup>.

Se contempla que las escuelas especiales podrán ampliar sus funciones, en términos de Trabajar

---

78 “Política Nacional de educación especial: Nuestro Compromiso con la diversidad”, dada a conocer a la comunidad nacional por el Ministro de Educación Sergio Bitar el día 22 de agosto de 2005.

79 Información proporcionada por la unidad de Educación especial del Ministerio de Educación, año 2005.

con la comunidad para favorecer la integración laboral, social y cultural de las personas con discapacidad.

Como meta la política se plantea ampliar las oportunidades de formación e integración laboral. Al 2010 se deberá ampliar la oferta de formación laboral tanto en los proyectos de integración como en las escuelas especiales y centros de formación laboral. Se requiere diversificar, tecnificar y hacer más pertinentes las ofertas de formación. Se busca establecer redes para potenciar estrategias e incentivos económicos para que las empresas privadas y la administración pública contraten personas con discapacidad.

## 8. Ministerio de Salud

Es preciso hacer presente que el Ministerio de Salud<sup>80</sup>, dentro de la variada gama de su que hacer, ha tocado el tema de la inserción laboral de personas con discapacidad en algunas de sus áreas de trabajo, a saber:

- a) Unidad de Salud Mental: Esta cuenta con un Plan Nacional de Salud mental y siquiatría<sup>81</sup>. En el Plan se recoge la experiencia y los logros en los últimos años de los distintos equipos que trabajan este tema, señalando lineamientos para orientar los recursos del Estado en acciones en pro de elevar el bienestar y salud mental de los chilenos. Se destaca en el Plan, dentro del capítulo referido a intersectorialidad, aquellas directrices en materia laboral. En efecto, se declara que el trabajo tiene enormes implicancias positivas en la salud mental de las personas, representando una fuente de estímulo para el desarrollo cognitivo, emocional y conductual, favoreciendo la inserción social y la asignación de roles, generando medios económicos y autonomía, y reforzando los aspectos más saludables y constructivos de los seres humanos.

El objetivo de los programas de salud mental en relación al ámbito laboral, es que los trabajadores logren un mayor grado de control sobre su salud y bienestar, así como promocionar y procurar condiciones laborales saludables y facilitadoras del desarrollo del potencial humano. Para el logro de este objetivo se hace necesario desarrollar acciones intersectoriales que permitan modificar las condiciones laborales de riesgo, interviniendo en las fuentes de estrés dependientes del trabajo, el impacto negativo de este sobre la salud mental de los trabajadores y sus familias, el uso indebido de alcohol y drogas y su efecto negativo en la productividad y seguridad, favoreciendo la reinserción de los trabajadores que presentan una enfermedad mental.

Algunas de las líneas de trabajo prioritarias en el ámbito de la salud mental para los trabajadores en Chile son:

1. Generar iniciativas para una mayor protección de la salud mental de los trabajadores en la legislación, en aspectos tales como la redefinición de la “neurosis laboral” y el reconocimiento de los trastornos mentales ocupacionales como enfermedades profesionales, la adaptabilidad de las condiciones de trabajo a las características físicas y psicológicas de los trabajadores, y la evitación de cargas laborales excesivas.
2. Sensibilizar acerca de los problemas emocionales y enfermedades mentales de empleados y ejecutivos para evitar la estigmatización.
3. Desarrollar programas de prevención de abuso de alcohol y drogas, de manejo del estrés, prácticas de relajación, desarrollo de destrezas personales e interpersonales.

---

<sup>80</sup> Decreto con Fuerza de Ley N° 25 OP CIT

<sup>81</sup> Información proporcionada por la Unidad de Salud Mental del Ministerio de Salud y antecedentes en [www.minsal.cl](http://www.minsal.cl).

4. Incorporar la detección de depresión y problemas de alcohol y drogas en el examen de salud periódico del trabajador, y facilitar su tratamiento oportuno.
  5. Flexibilizar el otorgamiento de pensión de invalidez para personas con discapacidad psíquica, de modo de favorecer su reinserción laboral.
  6. Establecer un porcentaje fijo de los puestos de trabajo, de acuerdo al tipo de actividad de la empresa, para ser utilizados en la reinserción laboral de personas con enfermedades mentales.
  7. Promover el desarrollo de “empresas sociales”, capaces de realizar actividades productivas que sean competitivas en el mercado, sin fines de lucro personal, y generando empleos estables para personas con discapacidad síquica.
- b) Unidad de Discapacidad y Rehabilitación: En estos momentos se encuentra preparando una política pública específica sobre discapacidad y rehabilitación, la cual se espera dar a conocer en diciembre de 2005. Un componente de ella será la inserción laboral de personas con discapacidad, como una vertiente de la rehabilitación, contemplándose en las orientaciones técnicas de los centros comunitarios de rehabilitación. Se debe tener presente que en la actualidad existen ocho de estos centros instalados en distintas regiones del país, esperándose llegar a treinta a finales del año 2006<sup>82</sup>.

---

82 Información proporcionada por el Encargado de la Unidad de Discapacidad y Rehabilitación del Ministerio de Salud.



## 9. Ministerio de Hacienda: Dirección Nacional del Servicio Civil

La ley que Regula la Nueva Política de personal para Funcionarios públicos<sup>83</sup>, crea la Dirección Nacional del Servicio Civil, como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones del personal en los servicios de la administración civil del Estado.

Entre sus facultades se extraen aquellas que pueden tener incidencia en el ámbito de la contratación y mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de las personas con discapacidad en el sector público incluida la alta dirección. Estas son: Participar en el diseño de las políticas de administración de personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de modernización del estado; promover reformas y medidas tendientes al mejoramiento de la gestión del personal; Prestar asesoría en materias de personal a las autoridades de gobierno; Realizar las acciones necesarias para asegurar el eficiente y eficaz funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública; Constituir y administrar un registro de los cargos de altos directivos públicos conteniendo la información relevante de los mismos; Constituir y administrar un registro de la información individual y funcionaria, incluidos los perfiles profesionales de las personas que desempeñen los cargos de directivos públicos, como asimismo de los convenios de desempeño suscritos por ellos; Fomentar y apoyar la profesionalización y desarrollo de las unidades de personal o recursos humanos de los ministerios y servicios; Constituir una instancia de apoyo a la interlocución con las organizaciones de funcionarios de los ministerios y servicios, en cuanto al cumplimiento de normas legales y seguimiento de los acuerdos que se suscriban con los mismos; Fomentar el desarrollo de la cultura participativa con el fin de mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos; **Incorporar en la proposición de políticas de personal, variables que eviten todo tipo de discriminación, tales como, género, tendencias sexuales, religión , étnicas, discapacidades físicas y otras de similar naturaleza;** Constituir y administrar un registro de consultores externos especializados en servicios de asesoría para procesos de selección de personal; y **Realizar diagnósticos y estudios acerca de temas propios de sus funciones.**

Cabe destacar que el mencionado servicio contempla dentro de su estructura el funcionamiento de un Consejo triministerial integrado por los Ministros de Hacienda, del Trabajo y previsión social y secretario general de la Presidencia, encargado de velar por la calidad técnica y coherencia intersectorial en el desarrollo de las diversas funciones que le corresponden a la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Se crea un comité consultivo, integrado por expertos en gestión de recursos humanos en el sector público, representantes de la administración y de las asociaciones de la administración de funcionarios del Estado. Estos últimos tendrán un importante papel en el desarrollo de las

---

<sup>83</sup> Ley 19.822, que Regula Nueva Política de personal a Funcionarios públicos que indica, del Ministerio de Hacienda, año 2003

funciones del Servicio, particularmente en su abordaje de la temática de funcionarios públicos con discapacidad.

En consecuencia, estamos en presencia de un servicio relativamente nuevo dentro de la estructura orgánica nacional y cuyas competencias le permiten jugar un importante rol en relación a las políticas públicas, que en la materia que nos ocupa, impliquen elevar los niveles de contratación de personas con discapacidad en el sector público, mejorar las condiciones para el desempeño de dichas personas en este sector, derribar mitos que dificulten estas contrataciones y eliminar las discriminaciones. No obstante, a dos años de efectivo funcionamiento de esta entidad, no se aprecia ejercicio sistemático en el ámbito que examinamos, salvo en los dos siguientes logros, en los cuales ha tenido una significativa fuerza catalizadora la Asociación Nacional de Empleados Fiscales/ Anef:

- Incorporación de la prohibición de discriminar por causal de discapacidad en el decreto 69, que contiene el reglamento sobre concursabilidad en el sector público (inciso final art. 5º). Esto a significado concretamente que en los últimos llamados a concurso se ha señalado expresamente que si el postulante tiene discapacidad debe comunicarlo. De esta manera, la idea es proporcionar las facilidades para la rendición de las respectivas pruebas de selección.
- En la actualidad, se esta efectuando un catastro de los funcionarios públicos con discapacidad a nivel nacional.

## **TERCERA PARTE RESUMEN SISTEMATIZADO, CONCLUSIONES, COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES.**

### **10. Resumen sistematizado**

#### **1.- Ley de Integración Social de las Personas con discapacidad**

En Chile existe una ley de integración social de las personas con discapacidad la cual es el soporte para la política pública en la materia.

- a) Esta ley es el primer estatuto de garantías para las personas con discapacidad en Chile.
- b) Esta normativa entrega lineamientos para la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en diversos ámbitos: acceso a la cultura, a la información, a las comunicaciones, al espacio físico, a la educación, capacitación e inserción laboral.
- c) El tratamiento de la ley hacia el ámbito laboral de las personas con discapacidad releva la importancia del rol del estado en cuanto a la inserción laboral de este colectivo, debiendo tener en consideración las especificidades de las distintas discapacidades y las condiciones de mercado.
- d) El espíritu de la ley tiende hacia al enfoque de la personas con discapacidad como sujeto de derecho. En esta perspectiva se entiende la inserción laboral a objeto de asegurar la independencia, desarrollo personal, ejercicio del derecho a constituir una familia y a gozar de una vida digna por parte de la persona con discapacidad.

#### **2. Política Pública**

- a) En concordancia a la ley, la política pública adopta una visión de la persona con discapacidad como titular de derechos, declarando expresamente que el “gasto social no solo sea de carácter asistencialista”, además se enfatiza el respeto de las convenciones y planes internacionales de desarrollo social, vinculados a la situación de los grupos vulnerables, que el país ha suscrito.
- b) Se consagra el principio de transversalidad en materia de discapacidad, señalándose expresamente que se debe superar el esquema sectorializado por medio de un enfoque integral
- c) La orientación de la política pública en materia de grupos prioritarios se dirige al fortalecimiento de la autonomía y de la autovalencia.
- d) La discapacidad es considerada como un problema social de carácter global, que puede afectar a todas las personas por igual, sin distinción. De este modo, constituye un foco de preocupación que requiere de intervenciones integrales, en diferentes aspectos tales como prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades (componentes).
- e) Se releva la importancia de la participación de las personas con discapacidad con la finalidad de hacer efectivos sus derechos y deberes en relación a su independencia económica, a un nivel de vida acorde al desarrollo socioeconómico del país y a la defensa contra toda explotación o trato discriminatorio, abusivo o degradante. En tal sentido uno de los aspectos de sustentabilidad de la política es que las instituciones públicas de nivel nacional, regional y local incorporen a las organizaciones de personas con discapacidad en

- el diseño, ejecución y evaluación de programas dirigidos a este grupo para potenciar su integración social.
- f) Se explicita como objetivo de la política la incorporación en las decisiones superiores, de iniciativas que se orienten fundamentalmente a un cambio cultural que permita eliminar el estigma social vinculado a la discapacidad, con la finalidad de abrir espacios para la incorporación y efectiva participación social de este grupo de la población
  - g) Los principios que adopta la política en cuanto a su articulación son: universalidad, normalización, democratización y continuidad.
  - h) La política declara la importancia en cuanto a la asignación de los instrumentos y recursos que le permitan la sustentabilidad en el tiempo.
  - i) En el ámbito laboral:
    - Uno de los enfoques de la rehabilitación esta precisamente dirigido a facilitar la integración de la persona con discapacidad en el ámbito laboral.
    - La equiparación de oportunidades busca se asegure la participación plena de las personas con discapacidad en pro de la integración social.
    - Se declara que el objetivo final de esta política es la eliminación de todo tipo de barreras que dificulten el acceso de las personas con discapacidad en los distintos ámbitos, entre los cuales se explicita el laboral.
    - Complementariamente a las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral, la política señala que el Estado debe determinar reglamentos y disposiciones de excepción, así como estrategias y acciones específicas, que permitan incorporar a las personas con discapacidad al mercado regular del trabajo. Además, en el caso de las personas con discapacidad, cuyas necesidades laborales no puedan ser satisfechas por la demanda regular de trabajo, se promoverá la creación de puestos de trabajo protegidos dentro de las empresas del mercado abierto. Esta declaración concuerda con lo prescrito por la ley en la materia.
  - j) La autoridad directamente encargada de esta política pública es el Ministerio de Planificación sin perjuicio que, a través de las unidades que corresponda diseñe programas para la aplicación de esta política. A la luz de este instrumento Mideplan deberá:
    - Disponer estudios.
    - Efectuar proposiciones de regulación normativa, tanto en el plano legal como reglamentario.
    - La autoridad ministerial radicará la responsabilidad operativa en una unidad bajo su dependencia.
    - Desarrollar vínculos para la cooperación internacional.
    - En el ámbito regional, las secretarías regionales de planificación realizarán planes para el cumplimiento de la política.
  - k) Corresponderá al Fonadis colaborar activamente en materias relacionadas con la difusión, sensibilización y comunicación respecto al tema de discapacidad a nivel nacional, regional y local, promoverá, facilitará y apoyará la ejecución de las acciones previstas en el Plan Nacional y los Planes Regionales para la Integración Social de las Personas con Discapacidad, en los cuales los objetivos a alcanzar deberán ser definidos, por un Comité Local de Representación Mixta.

3. Plan Nacional de Acción para la integración social de personas con discapacidad/ Plandisc.
- a) Tiene por objetivo ordenar la oferta pública existente dirigida a las personas con discapacidad y estructurar los diferentes compromisos gubernamentales mediante la coordinación de los organismos públicos y privados que trabajan en favor de la integración social de este colectivo, tanto a nivel central como regional.
  - b) Son principios del Plandisc:
    - La integralidad de la acción pública.
    - La promoción de los derechos de las personas con discapacidad
    - El ejercicio de la plena participación de la sociedad civil.
  - c) En el Plandisc se agregan a los componentes contenidos en la política pública (indicados en el numeral anterior), los siguientes: Eliminación de Barreras, Adecuación de la Gestión del Estado y Adecuación de la Normativa Jurídica Vigente.
  - d) Para el éxito del Plandisc se considera vital la participación de las personas con discapacidad y sus familias.
  - e) En lo laboral:
    - El Plandisc resalta que dentro del 12.9% de personas con discapacidad en Chile (2.068.072), un 29,2% está incorporado al mundo del trabajo en alguna forma.
    - En el componente de equiparación de oportunidades se releva la importancia de la capacitación laboral, empleo y mejoramiento de la situación económica de las personas con discapacidad.
    - En el componente de Adecuación de la Gestión del Estado se destaca expresamente que se deben promover nuevas formas de inserción laboral de las personas con discapacidad, modificar o crear nuevas normas que apoyen la inserción laboral y fomenten el trabajo protegido.
    - En las mesas regionales surge como uno de los problemas más críticos el de las dificultades para acceder a la capacitación laboral y principalmente al empleo, como también a los soportes para el auto emprendimiento con el consiguiente impacto negativo en la situación económica de las personas con discapacidad. En este espacio se resalta la importancia del Estado en la promoción del empleo no solo direccionado al sector público sino también al sector privado.
    - Los compromisos de Ministerios y servicios en el ámbito laboral se pueden reagrupar en compromisos directos e indirectos:
      - Compromisos directos: Se subdividen en macro compromisos en la medida que tienen una mirada de impacto global en la inserción laboral de personas con discapacidad y micro compromisos que inciden en la mirada interna de algunos organismos en cuanto a inserción laboral de personas con discapacidad en sus propias plantas de funcionarios.

- Compromisos indirectos: Son aquellos que posibilitan la inserción laboral de personas con discapacidad, actuando como puente hacia ella, aun cuando los organismos que se comprometen no tienen el ámbito laboral como misión específica. Se trata principalmente de propuestas dirigidas a la accesibilidad al espacio físico y al transporte público. ( Ministerio de Obras Públicas Transportes y telecomunicaciones y Ministerio de Vivienda y Urbanismo)
  - Además se destacan los compromisos globales de Mideplan y Fonadis en orden al apoyo en el seguimiento del Plandisc.
- f) El Plandisc valida y hace suyos los resultados del Primer Estudio Nacional de la Discapacidad Endisc/2004.
- g) Este Plan hace estimación general de montos asignados a algunas acciones emblemáticas y permanentes para la integración social de personas con discapacidad. Sin embargo, no hay ninguna indicación en el ámbito laboral.
- h) El monitoreo y seguimiento del Plandisc se considera en 3 niveles: por los propios organismos comprometidos en sus niveles centrales y regionales; por Mideplan y Fonadis; y, a través de observatorios sociales en las regiones con participación de las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad

#### 4. Ministerio de Planificación/ Mideplan

- a) Es función del Mideplan disponer los estudios de base para el diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables de la sociedad; proponer políticas y normas sobre la materia; articular y coordinar programas intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas o grupos. Corresponderá a la División social asesorar al Mideplan en la armonización de las diferentes iniciativas del estado encaminadas a erradicar la pobreza y combatir el desempleo.  
En consecuencia, Mideplan tiene un vínculo directo en relación a políticas públicas en discapacidad, como también en orden a erradicar la pobreza y combatir el desempleo.
- b) Actualmente, Mideplan se encuentra coordinando la información enviada por las Secretarías Regionales Ministeriales/ Serplac, respecto del seguimiento del Plandisc; además, de estar procesando la información de la Encuesta CASEN 2003, de modo de entregar una visión de la situación de las personas con discapacidad en función de este instrumento
- c) Dentro de su obligación legal en cuanto a coordinar la cooperación internacional en pro de sus fines, Mideplan apoya la ejecución del programa Chile de inserción laboral para personas ciegas, participando en el comité de gestión de esta iniciativa, la cual a logrado 253 colocaciones laborales a la fecha de este informe.
- d) Mideplan, en virtud a decisiones específicas de la política social actual, ha determinado hacer extensivo el apoyo a familias de escasos recursos que tengan, entre sus miembros, alguna persona con discapacidad a través del Programa Chile Solidario.

## 5- Fondo Nacional de la Discapacidad/ Fonadis

- a) Si bien a Fonadis, creado por la ley 19.284, se le asignan sólo funciones administrativas respecto de los fondos que el Estado destina a las personas con discapacidad, ha incursionado en forma más directa en el tema de la inserción laboral de este colectivo.

Una de las experiencias más relevantes de los últimos años, ha sido la creación en las trece regiones del país de Oficinas de Intermediación Laboral, la que tienen por objetivo, en conjunto con otros organismos del Estado, apoyar la inserción laboral de las personas con discapacidad a través de los siguientes componentes: selección, capacitación, orientación y derivación.

Para desarrollar esa actividad, Fonadis suscribe convenio con otro organismo público, como es el caso de Sence.(véase numeral Sence)

Fonadis también efectúa interacción con Fosis en utilización de algunos instrumentos de esta entidad.(véase numeral Fosis)

Las Oil han logrado la inserción laboral de 1365 personas con discapacidad a la fecha de este informe.

- b) También, Fonadis en base a sus atribuciones legales realiza anualmente el concurso nacional de proyectos, en el cual se destaca la línea que permite el “acceso al trabajo” de las personas con discapacidad.

En este mismo ámbito está el llamado a concursos especiales para organizaciones comunitarias, las cuales tienen la opción de presentar proyectos que digan relación con acceso a trabajo de las personas con discapacidad.

- c) Por otra parte, en el marco de sus facultades legales Fonadis entrega subsidios totales o parciales para la adquisición de ayudas técnicas a favor de personas con discapacidad de escasos recursos. Ello se vincula a la rehabilitación y por ende al mejoramiento de las condiciones para la inserción laboral de personas con discapacidad.

## 6. Fondo de Solidaridad e Inversión Social /Fosis

- a) El objetivo del Fosis es financiar en todo o parte planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social, los que deberán coordinarse con aquellos que realizan otras reparticiones del Estado. Se destaca como una de las actividades prioritarias para el cumplimiento de este objetivo contribuir a la erradicación de la extrema pobreza y el desempleo.
- b) En virtud del lineamiento político del Fosis, se plantea que el tránsito de la pobreza hacia mejores condiciones en la calidad de vida, debe ser un proceso en el cual se acompaña a la persona, su familia o la comunidad. Para ello desarrolla un modelo de gestión basado en el Manejo Social del Riesgo que constata la vulnerabilidad de ciertas personas y grupos. Sobre esta base ejecuta diversos instrumentos.

- c) El programa de reinserción laboral del Fosis tiene como objetivo que personas desempleadas generen ingresos autónomos por un monto superior a la línea de la indigencia. Este programa contempla un componente denominado Servicios de Apoyo Integral para el Empleo, el cual tiene las líneas de: Servicio de Apoyo Integral para el Empleo y Financiamiento para el Empleo. Ambas se pueden ejecutar de manera combinada en base al tipo de desenlace laboral: dependiente o independiente.
- d) Fosis no tiene un mandato legal ni un lineamiento político especialmente dirigido hacia las personas con discapacidad, pero se vincula a ellas por la variable “pobreza”. Desde el año 2003 Fosis mantiene vínculo con Fonadis, en cuanto a hacer extensivos sus instrumentos a personas con discapacidad o familias que tengan un miembro en dicha condición. Este nexo ha generado prácticas dirigidas al colectivo que nos ocupa. De este modo, en los últimos tres años Fosis ha asignado cupos específicos para personas con discapacidad, lo que arroja aproximadamente 240 espacios anuales. Se privilegia principalmente el auto emprendimiento de estas personas.

#### 7- Subsecretaría del trabajo

- a) Esta subsecretaría tiene a su cargo disponer las políticas de capacitación y empleo a nivel nacional, en cuya virtud se distinguen: las políticas activas y pasivas. Dentro de las primeras se encuentran las políticas directas e indirectas.
- b) El Sistema Público de Intermediación Laboral descansa, a nivel operativo, en las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral, Omil. Estos organismos son responsables de gestionar, a nivel comunal, la búsqueda activa de empleo, la orientación vocacional y la derivación a programas de capacitación a cesantes y trabajadores activos.
- c) Como complemento, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social ha desarrollado el Programa Red Empleo. Este busca identificar las vacantes de empleo y sus requisitos, evaluar el perfil laboral de los desempleados y definir un itinerario personalizado de Inserción Laboral, que puede comprometer capacitación, habilitación para el trabajo y orientación laboral pertinente a la demanda detectada.

#### 8- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence

- a) El Sence como ejecutor de políticas públicas en materia de capacitación y empleo aplica los siguientes instrumentos y programas: Franquicia Tributaria para la capacitación de trabajadores de una empresa, Fondo Nacional de Capacitación /Foncap, Proempleo 2005, Contrato de Aprendices y Becas para Capacitación.
- b) Cuenta además, con una unidad de Intermediación Laboral que aplica los siguientes instrumentos: Programa Sence-Oficinas Municipales de Intermediación Laboral /Omil, Sistema de Información del Mercado Laboral, Certificación de Competencias Laborales, y Seguro Obligatorio de Cesantía.
- c) El Sence no cuenta con programas de capacitación específicos dirigidos exclusivamente a Personas con Discapacidad, pero sí incluye esta variable en sus bases de licitación para



las capacitaciones efectuadas por organismos dedicados a esta actividad.. En los programas de Contingencia y de Becas Individuales se acogen también solicitudes para personas con discapacidad que sean presentadas ó patrocinadas por gobiernos regionales, municipios o entidades sin fines de lucro que trabajen con esta población.

- Sence no cuenta con datos sobre la población con discapacidad que ha accedido a sus diversos instrumentos y programas. En los formularios de las Omil, no se registra la circunstancia de discapacidad de una persona requirente del servicio. Sin duda un dato específico lo aportarán las Oil, en virtud del Convenio de Cooperación que se indica en la letra siguiente.
  - No existe fiscalización respecto a las condiciones de accesibilidad al espacio físico de los lugares en los que se efectúan las capacitaciones, ni el carácter accesible de la información que se proporciona en dichos programas.
- d) Sence y Fonadis han celebrado un convenio de cooperación mutua tendiente a dar cumplimiento a las políticas públicas relativas a la inclusión laboral de las personas con discapacidad, para lo cual Sence se compromete a crear programas especiales para dichas personas, considerando las adecuaciones que sean necesarias según los tipos de discapacidad.
- Las Omil (Localizadas comunalmente) y las Oil (localizadas en capitales de regiones), deben desarrollar vínculos en virtud del mencionado convenio

## 9. Dirección del Trabajo

Cabe señalar que los compromisos asumidos por la dirección del trabajo en el Plandisc, en relación a trabajadores con discapacidad, miran siempre al interior del servicio (Política y, Plan de Acción internos de la DT, catastro y capacitación). No obstante si se examinan las atribuciones de este organismo, principalmente en relación a la fiscalización e interpretación de normas, no se observa su ejercicio en relación al ámbito de la discapacidad en términos laborales generales.

## 10. Subsecretaria de previsión social y Organismos Relacionados

- a) La subsecretaria de Previsión social participa en el Consejo del Fondo Nacional de la Discapacidad/ Fonadis, en representación del Ministro del Trabajo, a través de lo cual puede contribuir a ciertos lineamientos de este órgano y por ende en materias laborales.
- b) El Cen que tiene por misión la determinación de los “trabajos pesados”, ha asumido compromisos en el Plandisc, pero siempre mirando al Interior del Ministerio del Trabajo

El estudio ergonometrico de puestos de trabajo y los costos en la adecuación de ellos, por su trascendencia en la inserción laboral de personas con discapacidad, deberían proyectarse más haya de lo que implica hacerlo solo dentro de la esfera de dicha Secretaria de Estado y más haya de aquellas tareas calificadas como “trabajos pesados”.

- c) El compromiso del INP en la inserción laboral de personas con discapacidad se manifiesta en proporcionar las oficinas que en las trece regiones del país, permiten el funcionamiento de las Oil de Fonadis.

## 11. Ministerio de Educación

- a) Esta Secretaría de Estado ha puesto recientemente en vigencia la política pública nacional en educación especial, explicitando que se trata de un tema de derechos humanos.
- b) La mirada de esta política es amplia en cuanto a la educación de las personas con discapacidad y por ello releva el rol de la escuela, tanto especial como regular con proyectos de integración y centros de capacitación laboral, en cuanto al desarrollo de habilidades laborales de los educando. En este contexto busca solucionar problemas históricos como la falta de certificación de los alumnos que cursan en escuelas especiales.
- c) La política indica herramientas concretas para la capacitación laboral, señalando al programa Chile Califica, que involucra a los Ministerios de Educación, Economía y Trabajo También destaca aquella meta que dice relación con el establecimiento de incentivos económicos para que las empresas privadas y la administración pública contraten personas con discapacidad.

## 12. Ministerio de Salud

Esta Secretaría de Estado aborda la temática laboral de personas con discapacidad en dos de sus áreas de trabajo:

- a) Unidad de salud mental, la que cuenta con un Plan Nacional de salud mental y psiquiatría. En la definición de intersectorialidad del instrumento se señala como una línea prioritaria la de salud mental de los trabajadores e inserción laboral de personas con discapacidad de causa síquica.
- b) Unidad de discapacidad y rehabilitación, la que se encuentra elaborando una política pública sobre discapacidad y rehabilitación, uno de cuyos componentes será la Inserción laboral.

## 13. Ministerio de Hacienda

- a) La dirección Nacional del servicio civil es una entidad relativamente nueva, la cual de acuerdo a sus competencias -particularmente en cuanto a participar en el diseño de las políticas de administración de personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de modernización del Estado- le permitiría elevar los niveles de contratación de personas con discapacidad en el sector público, mejorar las condiciones para el desempeño de dichas personas en este sector, derribar mitos que dificulten estas contrataciones y eliminar las discriminaciones. Este servicio se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.
- b) Resultados concretos a la fecha son:
  - Incorporación en el reglamento de concursabilidad en el sector público, de una norma que prohíbe la discriminación por discapacidad
  - Proceso de catastro de funcionarios públicos con discapacidad a nivel nacional.

## **11. Conclusión, comentarios y recomendaciones del producto N° 2(Pre conclusiones que servirán de insumo al resultado final de la consultoría/ producto N° 4)**

Estas conclusiones se basan en las respuestas entregadas a las preguntas formuladas en la presentación de este informe. En efecto tras el análisis de la primera parte del documento, referente a Ley, política y plan de acción, más el examen de la segunda parte que contiene el panorama Nacional relacionado a la materia y que permite contextualizar las primeras referencias analíticas, sumado al análisis de percepciones de diversos actores implicados en el área que nos ocupa, podemos expresar lo siguiente:

### **1-¿La política pública en discapacidad tiene un enfoque de derecho?,**

Entre los años 1983 al 1993 la Organización de las Naciones Unidas/ Onu proclamó el “Decenio de los Impedidos” (hoy llamado “Decenio de las personas con discapacidad”), que culminó con la emisión de las “Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad”, en donde se plasmó el enfoque de derecho desde una perspectiva bio sicosocial y ambiental del tema.

En este contexto internacional y ligado a un incipiente movimiento de personas con discapacidad y sus familias en Chile, sumado al retorno a la democracia en donde se potencio la importancia de la sociedad civil, se promulga en el año 1994 la Ley de Integración social de las personas con discapacidad. Esta normativa, inscrita en el proceso internacional y nacional reseñado, es un primer e incipiente paso al enfoque de derecho de las personas con discapacidad, como se puede visualizar en varios de sus artículos, dejando atrás el paradigma meramente asistencialista existente en el pasado. Cabe señalar que solo en el año 1999, a cinco años de vigencia de la ley, recién emana la política Pública en discapacidad (finalizando el respectivo periodo presidencial de la época).

De este modo, la política recoge una visión inicial de la persona con discapacidad como sujeto de derecho, adoptando una posición en cuanto a concebir que, en esta materia el estado subsidiario debe efectuar intervenciones precisas y determinadas, asumiendo obligaciones.

En dicho marco se resalta la importancia de la Inserción laboral de las Personas con Discapacidad. No obstante, en ese momento no se plasmó expresamente que frente al tópico de la discapacidad, la comunidad nacional en su conjunto se encontraba frente a un tema emergente de Derechos Humanos – a diferencia de lo que actualmente en este sentido declara la política publica en educación especial - por lo cual su abordamiento, si bien refiere a convenciones internacionales que consagran esta perspectiva, no desarrolla un marco conceptual fundado en la nomenclatura de derechos civiles, políticos, económicos sociales, y culturales, privándose de toda la fuerza que ello implica.

En otras palabras, la política pública no define una sólida estructura en materia de derechos fundamentales y su diversificación en razón al grupo destinatario, pese a referencias aisladas a la dignidad de la persona con discapacidad, su autonomía, importancia de la participación y eliminación de la discriminación evitando a la vez la explotación y tratos abusivos, inhumanos o degradantes.

La política tiene un énfasis hacia la eliminación de barreras, de estereotipos proscribiendo la discriminación, que si bien es cierto son aspectos relevantes para favorecer la integración social de las personas con discapacidad, representan los aspectos más radicales de la exclusión. Aunque estos son importantes, actualmente el énfasis en la teoría de los derechos de las personas con discapacidad resalta la importancia de lineamientos propositivos como la accesibilidad universal, el diseño universal y la vida independiente.

Por lo mismo, se considera que el mensaje contenido en la política pública sobre discapacidad resulta particularmente débil y una expresión de ello es que aún cuando se insta a los organismos públicos y privados al perfeccionamiento legislativo, a la fecha persisten distorsiones legales, que en el ámbito laboral obstaculizan una adecuada inserción, a saber: decreto ley sobre pensiones asistenciales, el estatuto administrativo y ciertos aspectos de la ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Otra muestra de esta debilidad es la ausencia de la acción del Estado en orden a establecer disposiciones de excepción que permitan la inserción laboral de personas con discapacidad en el mercado regular de trabajo y la creación de puestos de trabajo protegidos para quienes no están en condiciones de insertarse en el mercado abierto. Vale decir aún cuando la misma política declare esta obligación, al no existir un sustrato de derechos humanos en la materia, la exigibilidad es prácticamente nula.

Esta política se mantiene en la definición legal de persona con discapacidad contenida en la ley, la cual ha ido quedando atrás en razón del nuevo clasificador entregado por la Organización Mundial de la Salud OMS (Clasificador Internacional sobre el funcionamiento de la discapacidad y la salud CIF/2001, en base al cual se ha efectuado la encuesta sobre discapacidad Endisc 2004/ Fonadis- Ine).

Los cambios que la materia “discapacidad” va experimentando en el tiempo, en términos de evolución socio-jurídica, nos hace recordar que las políticas públicas son mutables en relación al devenir de los distintos sistemas, subsistemas y circuitos a través de los cuales se desarrolla la sociedad, razón por la cual no sería aventurado pensar que el paso del tiempo desde el año 1994, año en que entra en vigencia la ley 19.284 para la integración social, a la fecha amerita un análisis diagnóstico en cuanto a la adaptación, transformación o mutación del respectivo instrumento de política aprobado el año 1999, de tal modo de hacerse cargo de una profunda concepción de derechos humanos y derechos diferenciados en razón del grupo. En este último sentido hoy no solo basta hablar de “personas con discapacidad”, sin apreciar la diversidad que existe entre las distintas deficiencias que puede experimentar un ser humano. Un verdadero enfoque de derechos humanos respeta la identidad personal y de grupos lo cual haría plausible contemplar estas especificidades en la política, teniendo en cuenta sus propias dinámicas y problemáticas, lo que sin duda tiene impacto en el ejercicio de cada uno de los derechos fundamentales que se han enunciado.

Desde otro ángulo, cabe resaltar que la inserción laboral se considera el más potente eslabón que cierra el circuito de una verdadera integración social, luego que la persona ha vivenciado rehabilitación y educación, entre otros, buscando muchas veces a partir de un trabajo efectivo el ejercicio de nuevos derechos como su autonomía personal y económica, vida independiente, formar una familia y acceder a los distintos bienes sociales como la cultura, la recreación, etc.

De este modo, en la política que hemos analizado, dicha inserción laboral aparece difusa entre otros diversos aspectos de la equiparación de oportunidades y la rehabilitación, en lugar de tener a lo menos el carácter de un componente independiente y central en dicha política. Tan medular resulta este asunto, que lo expresado nos lleva a plantear incluso la necesidad de una política pública específica en materia de inserción laboral.

Finalmente cabe tener presente que uno de los grandes ausentes en esta política pública ha sido el Ministerio de Hacienda.

## **2.- ¿Existe una real concepción de la Transversalidad en la Política Pública en discapacidad?**

Aún cuando la política pública declare expresamente el principio de la transversalidad en materia de discapacidad, con una mirada integral, dejando atrás los enfoques sectorializados, en el desarrollo de la política no se aprecia claramente de que manera se hace efectivo dicho principio. Existen acápite separados sobre distintas materias, pero no una concepción de la transversalidad que produzca un verdadero nexo entre los distintos actores, principalmente en el ámbito gubernamental. No basta que una política se limite a declarar un principio, sino que debe hacerlo realidad a través de mecanismos e instrumentos determinados que armonicen el que hacer de las distintas entidades.

Ello queda de manifiesto cuando observamos que en el mapa orgánico del Estado, en donde existe un Ministerio encargado de los grupos prioritarios, un Ministerio encargado del Trabajo y Previsión Social, un Ministerio de Educación y un Ministerio de Salud, cada uno de ellos diseña sus propias políticas e iniciativas, en forma aparentemente desvinculada entre sí, lo que sin duda tiene un impacto negativo en términos de coordinación, en materia de discapacidad particularmente en el ámbito laboral que se ha analizado. De este modo se puede apreciar un Ministerio con liderazgo en su área, yendo más haya en su política y abordando el tópico del trabajo de personas con discapacidad (Ministerio de Educación), un Ministerio que patrocina un Plan de Acción de la política pública en discapacidad con bastante distancia la una de la otra y sin abordar suficientemente el aspecto laboral como un tema eje de dicha política (Mideplan), un Ministerio que trata la temática laboral particularizada en el sector de la discapacidad mental y en el área de la rehabilitación (Ministerio de Salud) y otro Ministerio que no obstante representar la mirada de Estado en materia laboral, no genere iniciativas políticas sobre el particular (Ministerio de Trabajo y Previsión Social). Lo expresado, lleva a la paradoja que las personas con discapacidad que se encuentran dentro del sistema educativo se verán amparadas por la política pública en educación especial (en ciertos aspectos del área laboral), y quienes se encuentren fuera de este ámbito, aún con las mismas discapacidades, estarán bastante más desatendidas desde el punto de vista de la política en lo laboral.

En consecuencia los órganos ejecutores de las políticas no logran reflejar una profunda y fluida interacción, existiendo solo incipientes pasos para generar algunos vínculos que permitan hacer efectiva esta mirada transversal y un accionar con algún grado de coordinación. En otras palabras el germen en cuanto a generar algunas modalidades para dicha coordinación parte de Servicios de jerarquía menor a la de un Ministerio. En este sentido una entidad pequeña como Fonadis diseña un programa de oficinas de intermediación laboral, potenciando redes e intentando hacer uso de aquellos instrumentos que el resto de la institucionalidad relacionada al ámbito laboral, presenta en forma dispersa y sin una adecuada y accesible información hacia usuarios con discapacidad.

La falta de una verdadera transversalidad en la política pública, dificulta llegar a la concepción de integralidad con que debe abordarse el tema de la discapacidad. De este modo, y en el ámbito laboral que nos ocupa, lo expresado se traduce en que se proclama la inserción laboral de personas con discapacidad, (ya sea en forma competitiva o a través de puestos protegidos), pero ello no se liga al hecho que un trabajador con discapacidad luego se transformará en consumidor de bienes y servicios y también en contribuyente al erario nacional a través de sus impuestos.

Además si la inserción laboral se mirare de una manera verdaderamente transversal en la política, ello debería reflejarse en el plan de acción, mediante propuestas de cada una de las entidades incorporadas allí, a través de macro compromisos para un impacto global a favor de las personas con discapacidad y en micro compromisos con una línea de acción muy relevante cual es el aumentar el número de funcionarios con discapacidad en cada uno de los Ministerios y servicios que conforman el sector público.

### **3.- ¿Logra el Plan Nacional de Acción sobre discapacidad comprometer integral y eficazmente a todos los actores relacionados a la materia, con un aporte hacia el mundo de la discapacidad en términos amplios?**

En la cronología ley, política pública y plan de acción, llama la atención la distancia temporal entre los 3 instrumentos: 1994, 1999 y 2004 respectivamente. Ello incide en que el Plandisc, si bien hace coincidencia con la política, en algunos aspectos intenta avanzar más colocando componentes adicionales como la Adecuación de la Gestión del Estado, y la Adecuación Normativa, lo que puede interpretarse como un progreso en el conocimiento de la materia (debido al desfase entre política y Plandisc) Lo propio ocurre con las referencias a las nuevas conceptualizaciones de personas con discapacidad en base a los elementos que contempla el Clasificador CIF de la OMS. De igual modo se perciben mayores enunciaciones a los derechos del colectivo que nos ocupa. En otras palabras el avance de los tiempos y del conocimiento en materia de discapacidad, lleva al Plandisc a tratar de ser más certero – dentro del marco limitado que tiene la política-.

Por la naturaleza del instrumento insta a los órganos del Estado a efectuar una mirada de su accionar en contraste con la discapacidad. No obstante, por la falta de una estructura en derechos humanos de la política pública y la no profundización del concepto de transversalidad en ella, el Plandisc no logra permear una visión integral de la temática en los distintos órganos del Estado, de manera homogénea. De este modo se aprecia que los compromisos han dependido de la interpretación independiente de cada uno de los órganos estatales, sin una concepción profunda de la integración social de personas con discapacidad, traducida en macro

compromisos dentro de las esferas de competencia propias de cada uno de los Ministerios y servicios.

Por el contrario, hay algunas entidades cuyos compromisos se quedan simplemente en el plano intra organizacional, por ejemplo ofreciendo puestos de trabajo en su planta de funcionarios. Aunque esto representa un avance -y que debió ser una línea específica de un componente de inserción laboral, en términos de aumentar la planta de funcionarios con discapacidad en los distintos Ministerios y servicios- no es menos cierto que una verdadera mirada transversal y cosmovisionaria obligaría a dichos entes a proyectar sus compromisos, en términos de realizar efectivas contribuciones al ámbito de la discapacidad en términos amplios.

Por ejemplo cuando se observa la propuesta de la Comisión Ergonómica Nacional, vemos que sus compromisos con el Plandisc se circunscribieron al interior del Ministerio del Trabajo y Previsión social, lo que perfectamente podría haberse proyectado hacia un estudio ergonometrico de puestos de trabajo en general y sus costos en relación a distintas discapacidades, lo cual podría haber dado lugar a una publicación y capacitaciones hacia el sector publico y privado de tal manera de derribar temores y mitos en orden a la contratación de personas con discapacidad. Lo propio ocurre con la Dirección del Trabajo, que siendo un ente fiscalizador e interprete de normas laborales, perfectamente pudo comprometerse a abarcar el ámbito de la inserción laboral de personas con discapacidad y sus condiciones de empleo, pero se limito solo a hacer una mirada al interior de la institución y a las personas con discapacidad que laboran allí.

A mayor abundamiento, llama la atención la ausencia de compromisos del Ministerio de Justicia en cuanto a promover el adecuado acceso a la justicia de personas con discapacidad, particularmente en los juzgados del trabajo, habida consideración a las circunstancias de exclusión y discriminación que vivencian muchos trabajadores con discapacidad. También se extraña la ausencia del Fondo Solidario de Inversión social / Fosis en el listado de servicios convocados debido a la importancia que habrían tenido sus compromisos, toda vez que ejecuta programas de intermediación laboral, incluso con desenlace independiente (auto emprendimiento).

El Plandisc declara la importancia de plasmar una rigurosidad para la concreción de los productos expresados en indicadores medibles y cuantificables, en pro del monitoreo de los avances y recursos comprometidos. Sin embargo si observamos el mapa de compromisos directos (macro y micro compromisos) e indirectos observamos que si bien existen metas precisas, no hay señalamiento de tiempo para su realización ni de indicadores que permitan medir la efectiva concreción de dichos compromisos (con excepción del Ministerio de Educación/ Política Pública en educación especial año 2005). En este sentido podríamos llegar a entender que como el Plandisc se proyecta hasta el año 2010, esa sería la fecha límite, pero no parece una interpretación razonable frente a variadas metas que debieran tener cumplimiento más próximo o, a lo menos, proponer fechas para estados de avance.

Tampoco se señalan en este mapa los recursos estimados para el cumplimiento de los compromisos por cada sector (con excepción del Ministerio de Educación). Cabe tener presente que el Plandisc consigna un pequeño acápite referido a la inversión pública en discapacidad, pero esto se refiere a un resumen de acciones emblemáticas y permanentemente ejecutadas por

los organismos públicos involucrados y de ellas no se puede colegir necesariamente su aplicación en los compromisos del plan. Llama la atención que siendo la inserción laboral un tema medular, como se ha indicado en los numerales precedentes, no exista una mención hacia la cuantía de los recursos comprometidos en esta área.

Desde otro enfoque, algunos de los órganos convocados en el Plandisc debió a su vez comprometerse en la generación de indicadores en materia laboral, a saber: el tipo de contrato que suscriben las personas con discapacidad, cual es su tiempo de permanencia en un puesto de trabajo, por nombrar algunos. Si bien se declara, al igual que en la política, la importancia de normas que fomenten la inserción laboral y el trabajo protegido como una parte del componente de adecuación de la Gestión del Estado no existe una apreciación respecto de quien asume esta tarea, toda vez que se repite la misma declaración desde la promulgación de la ley en el año 1994, vale decir hace más de 10 años, sin que se verifiquen efectivas transformaciones en la materia.

La reflexión nos lleva a la interrogante ¿por qué hay Ministerios y servicios ausentes en la adopción de compromisos? ¿No debería haber adoptado compromisos el Ministerio Secretaría General de la Presidencia por cuyo conducto pasan los ante proyectos de ley? o ¿El Ministerio de Relaciones Exteriores no debió adoptar compromisos, habida consideración a la vigencia de una Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad de OEA y ad portas de una Convención Mundial sobre los derechos de las Personas con discapacidad de ONU?, por nombrar algunos.

El gran ausente en la conformación de este Plan de Acción es nuevamente el Ministerio de Hacienda, aún cuando legalmente tiene el vínculo con la dirección nacional del servicio civil, organismo que en virtud de las competencias que le son propias esta llamado a asumir fuertes compromisos en materia laboral de personas con discapacidad como funcionarios públicos.

En definitiva, si bien el Plandisc constituye un avance en cuanto a instar a algunos órganos del estado a efectuar una mirada hacia la discapacidad, adoptando compromisos en pro del colectivo, a la vez de validar el esfuerzo estadístico que significa Endisc 2004, las debilidades del plan resultan ser una herencia de aquellas que presenta la política pública en discapacidad, en términos de la falta de una sólida estructura de derechos humanos y un verdadero desarrollo del principio de transversalidad (explicados en los números 1 y 2)

#### **4-. ¿Responde la institucionalidad a lo esperado en la política pública sobre discapacidad, particularmente en materia laboral?**

Mideplan, como secretaría de Estado legalmente encargada de la temática discapacidad, ha tenido, en virtud de la política pública, tareas cuyo ejercicio no se visualiza con claridad en la práctica, a saber: disponer regulaciones normativas, lo cual se ha verificado en parte en el año 2005 con una propuesta de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad. Sin embargo, esta modificación no contempla las adecuaciones necesarias en el ámbito laboral (pese a la necesidad indicada en la Ley, la política y el Plandisc); no se conoce de estudios que Mideplan este realizando en materia de discapacidad y solo se ha constatado que se encuentra revisando la encuesta Casen 2003 para entregar sus resultados; en la Política



publica, se señala que Mideplan debe promover la creación de una instancia regular y periódica de coordinación de organismos del sector público y privado, cuyas acciones se orienten hacia la población con discapacidad (conociendo de presupuestos y evaluando gestión anual en discapacidad), de lo cual no hay registro de funcionamiento.

Además, la política estableció que Mideplan radicaría su responsabilidad operativa en una unidad de su dependencia. Sobre el particular cabe señalar que existió una unidad de discapacidad en el seno de la división social de Mideplan la cual dejó de funcionar en el año 2003. Es preciso tener presente que la ley de integración social de las personas con discapacidad, en relación a las funciones que encomendó a Mideplan en materia de discapacidad y otros grupos vulnerables, se ocupó de ampliar la planta de funcionarios en 12 cargos (art. 65), de los cuales como se ha dicho no habría un porcentaje de ellos dedicados exclusivamente al abordamiento del colectivo que nos ocupa.

En el ámbito de la cooperación internacional, esta Secretaría de Estado aporta significativamente al Programa Chile de Inserción Laboral para personas ciegas, proporcionando la infraestructura de oficina, materiales e insumos para su mantención. Como sabemos ello se suma a las contribuciones económicas del Bid y Fosal en esta ejecución. Además, el Ministerio informa estar efectuando la supervisión en el cumplimiento del Plandisc a través de sus Secretarías Regionales de Planificación/ Serplac.

Estando Mideplan legalmente involucrado en el abordamiento de los colectivos vulnerables, hay quienes aprecian que los mayores esfuerzos de esta Cartera estarían principalmente dirigidos a otros grupos, como el colectivo Indígena. Este aspecto es reclamado por algunas personas con discapacidad quienes estiman una falta de proporcionalidad en el que hacer de esta Secretaría de Estado.

Fonadis por su parte ha ido asumiendo progresivamente tareas que, no obstante estar fuera de su marco regulatorio legal, son una necesidad urgente del colectivo de personas con discapacidad, como lo es la Inserción Laboral. Por esta razón ha ido creciendo en este empeño, potenciando redes condensando información dispersa y poco accesible para personas con discapacidad, intentando vincular a los distintos actores relacionados a la ejecución de políticas públicas nacionales en el ámbito laboral de modo de optimizar la gestión de sus oficinas de intermediación laboral, canalizando los instrumentos que dichas entidades proporcionan. En esta filosofía se encuentran sus vínculos con Sence y con Fosis, aún cuando se debe reconocer que estos últimos organismos deben progresar en cuanto a la concepción y adecuación de sus instrumentos y capacitaciones en relación a personas con discapacidad (accesibilidad informativa y al espacio físico, entre otros, respecto de lo cual no existe supervisión). En este sentido, la aplicación ortodoxa del principio de normalización, no siempre resulta eficaz, cuando se trata de experiencias en las cuales se desea brindar una verdadera equiparación de oportunidades en relación a las demás personas. En otros términos cuando Sence y Fosis declaran abrir sus programas a personas con discapacidad, deben, junto con introducir el enfoque de derechos humanos de estas personas en sus programas, efectuar una profunda capacitación al personal directivo y operativo, difundir su información en términos accesibles a la población con distintas discapacidades y supervisar que la ejecución y aplicación de programas e instrumentos cumplan con las condiciones de accesibilidad para este colectivo, en

su más amplia expresión. En definitiva deben dar mayor elaboración a la aplicación del principio de normalización.

Se destaca la contribución que el INP realiza a la inserción laboral proporcionando las oficinas en que se desarrollan las OIL de Fonadis en las 13 regiones del país.

En virtud de la política pública, Fonadis se ha ocupado de ejecutar difusión, sensibilización e información en materia de discapacidad. Es preciso destacar que el avance de los tiempos debe promover fundamentalmente una “concienciación” acerca de los derechos humanos de las personas con discapacidad, como una materia educativa. Además, Fonadis realiza las funciones que le son propias en términos de proyectos concursables y otorgar subsidios para ayudas técnicas, a la par que, en virtud del Plandisc apoya el monitoreo y seguimiento de dicho plan.

El Ministerio del Trabajo como tal no ha desarrollado iniciativas en orden a una política pública de capacitación e inserción laboral de personas con discapacidad. En este aspecto marca una notoria diferencia el Ministerio de Educación liderando una política pública en educación especial que contempla los aspectos laborales reseñados en este informe. También se observa la iniciativa del Ministerio de Salud en orden a incorporar el componente de inserción laboral de personas con discapacidad en una nueva política que conocería la luz pública a fines de este año (además de introducir dicha línea en el programa nacional de salud mental y siquiatría).

Debemos reiterar que siendo la fiscalización en el cumplimiento de las normas, uno de los aspectos de mayor preocupación de las personas con discapacidad, apuntamos a que la Dirección del Trabajo no ha visualizado y ejercido sus funciones en materia laboral en relación a este colectivo, debiendo ser un área a la cual extendiese las funciones que legalmente tiene. Lo propio ocurre en materia de interpretación de las leyes laborales, respecto de las cuales podría, en la esfera de sus competencias pronunciarse, tratándose de aspectos que involucran a trabajadores con discapacidad.

Finalmente el Ministerio de Hacienda tendría mucho que decir en cuanto a la respuesta de los órganos gubernamentales frente a la política pública y a la temática de discapacidad en general. Además se debe considerar que la Dirección Nacional del Servicio Civil, la cual se vincula con el Presidente de la República a través de dicho Ministerio, tampoco ha dado sistemáticos pasos en materia de políticas y aplicación de estas en el sector público, tratándose de personas con discapacidad, por lo cual sigue siendo una promesa interesante el ejercicio de sus competencias en esta línea desde el año 2003, época de su creación.

## Recomendaciones

A raíz de las conclusiones y comentarios precedentes se recomienda:

- 1-. Que Mideplan asuma un decidido liderazgo en cuanto a la elaboración de una moderna política pública para la inserción laboral de personas con discapacidad (incluida la capacitación), convocando y ligando a todos los Ministerios y servicios que directa o indirectamente se relacionan al tema, asumiendo una coordinación intersectorial y cuyo basamento sea la teoría de los derechos humanos y el principio de transversalidad de la acción pública en materia de discapacidad.

Dicha política junto con generar eficaces mecanismos de monitoreo y seguimiento, debería consignar una línea de acción en relación a indicadores precisos en materia laboral que permitan obtener información para poder planificar con mayor certeza las acciones sobre inserción laboral de las personas con discapacidad.

- 2-. Se sugiere que Mideplan evalúe la modificación de la política pública en materia de discapacidad, estructurándola en base a la teoría de derechos humanos y en el principio de transversalidad de la acción pública en el ámbito del colectivo que nos ocupa. Ello teniendo presente que dada la importancia del eje laboral como culmine expresión de la inserción social de personas con discapacidad, se situó en una política pública específica como se ha indicado en el número anterior.

Además, una nueva política debe acentuar la temática del fortalecimiento asociativo de las personas con discapacidad, de modo que puedan ser efectivos actores de su propio destino, generando y participando eficazmente en mecanismos de monitoreo y seguimiento de políticas y planes de acción.

- 3-. Que Mideplan retome la instancia de coordinación intersectorial señalada en la política pública y que potencie el observatorio social que se indica en el Plandisc, con el objeto de fortalecer los mecanismos de monitoreo y seguimiento de ambos instrumentos.
- 4-. Efectuar un profundo análisis desde la disciplina de la economía, de todos aquellos aspectos que por ley de presupuestos y otras normativas relacionadas obstaculizan el accionar de Ministerios y Servicios públicos del área social, especialmente vinculados al ámbito de la discapacidad. Se estima que los resultados de este estudio permitirán el diagnóstico y diseño de políticas públicas más concretas y efectivas en su aplicación y logros.

A su vez, ello respaldará la vinculación en dichas políticas del Ministerio de Hacienda.

## 12. Bibliografía

### 12.1.- General

- Aristóteles, “La Política”, Editorial Espasa Calpe, 1997.
- Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino Gianfranco, “Diccionario de Política”, Siglo XXI Editores S.A., México, 1982.
- Borja, Rodrigo. “Enciclopedia de la Política”, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Cisternas Reyes Maria Soledad, “La Discapacidad en Chile: un tema de proyección urgente”, en Discriminación e Interés Público, Edita Universidad Diego Portales, año 2001.
- Correa Enrique, Noé Marcela, "Nociones de una Ciudadanía que Crece", Editorial Flacso Chile, Santiago, 1998.
- González, Felipe; Viveros Felipe y otros, Ciudadanía e interés Público, enfoques desde el Derecho y la Ciencia Política, Santiago, 1998.
- Góngora Mario, “Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile”, Editorial Universitaria, Santiago, 1986.
- Israel Ricardo, Codina German y otros, "Chile del Bicentenario, Desafíos Futuros", Editorial don Bosco, Santiago, 2000.
- Lahera Eugenio, “Evaluación Instrumental de Políticas Públicas” en Revista de Administración Pública N° 6.
- Meny y Thoening, “Políticas Públicas” Ariel Ciencia Política, 1992.
- Ministerio Secretaría General de Gobierno - División Organizaciones Sociales, Seminario ¿Intolerantes y Discriminadores?, Diálogo académico y Social. Editorial Gráfica Andes, Santiago, 1999.
- Olavarría Gambi, Mauricio” Poverty Reduction in Chile: Has Economic Growth Been Enough” Draft. Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, año 2000.
- Oszlack Oscar, “Estado y sociedad: las nuevas fronteras, en Kliksberg Bernardo (compilador), El rediseño del Estado: una perspectiva internacional, Instituto Nacional de Administración Pública de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Pérez Díaz, Víctor, “El retorno de la sociedad civil”, Editorial, Madrid, 1992.
- Sabine, George H., “Historia de la Teoría Política”, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Sartori, Giovanni, "Elementos de Teoría Política", Editorial Alianza, Madrid, 1992,
- Urzúa Raúl y Agüero Felipe Editores, "Fracturas en la Gobernabilidad Democrática", Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, 1998.
- Urzúa Raúl, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, "Cambio Social y Políticas Públicas", Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, 1997.

### 12.2 Documentos Jurídicos y de política (Constitución, Leyes, Decretos Supremos, Decretos, y Convenciones

- Constitución política de la Republica de Chile de 1980, modificada en abril de 2005/ Constitución de 2005.
- Código Civil de la República de Chile, Ley 4.809, y sus actualizaciones: El art. 8 de la ley N° 19.585 faculta al presidente de la república para fijar el texto refundido,

- coordinado y sistematizado del código Civil y de las leyes que se modifican expresamente en dicho texto
- Ley N° 19.284, "Ley de Integración Social de las personas con Discapacidad". Diario Oficial 14 de enero de 1994.
  - Ley 18989, crea Ministerio de Planificación/ Mideplan, de 1990.
  - Ley N° 18.989 op cit, Título II Art. 7 y siguientes, crea el Fondo de Solidaridad e Inversión Social /FOSIS
  - Ley 19.949, Establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado Chile Solidario, año 1994
  - Decreto con Fuerza de Ley N° 25, crea Ministerio del Trabajo y Previsión Social con dos subsecretarías y el ministerio de salud pública, año 1959.
  - Decreto Ley 824, , Aprueba texto que indica la ley sobre impuesto a la renta, año 1974
  - Ley N° 19.728, promulgada en mayo del 2001, crea el seguro de Cesantía
  - Ley N° 19.518, Fija Nuevo estatuto de capacitación y empleo, año 1997. Crea el servicio Nacional de Capacitación y Empleo/ Sence contemplados en los artículos 82 y siguientes.
  - Decreto con Fuerza de Ley. N° 2, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y previsión social dispone la reestructuración y fija funciones de la dirección del trabajo Año 1967.
  - Decreto ley 3.502, crea Instituto de Normalización previsional, publicado en el diario oficial el 18 de noviembre de 1980.
  - Ley 18.956, año 1990, reestructura el Ministerio de Educación Pública
  - Normas uniformes Sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo Octavo periodo de Sesiones mediante Resolución 48/96 del 20 de diciembre de 1993.
  - Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación con las Personas con Discapacidad, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Junio de 1999.
  - Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad, Ministerio de Planificación, División Social Departamento de Coordinación, año 1999
  - Plan Nacional de acción de integración social de personas con discapacidad, Mideplan año 2004.
  - "Política Nacional de educación especial: Nuestro Compromiso con la diversidad", dada a conocer a la comunidad nacional por el Ministro de Educación Sergio Bitar el día 22 de agosto de 2005.

### 12.3 Bibliografía Web

- [www.fonadis.cl](http://www.fonadis.cl) Página del Fondo Nacional de la Discapacidad.
- [www.fundaciontactal.cl](http://www.fundaciontactal.cl) Página de la Fundación y Taller protegido de personas con discapacidad física, mental y psíquica.
- [www.mercadis.cl](http://www.mercadis.cl) Bolsa de trabajo para personas con discapacidad.
- [www.armamater.cl](http://www.armamater.cl) Organización sin fines de lucro, cuya principal actividad está dirigida a la formación de personas con discapacidad para que puedan desarrollar actividades laborales.

- [www.programachile.cl](http://www.programachile.cl) Página web del Programa Regional de Inserción Laboral de la población Ciega.
- [www.complementa.cl](http://www.complementa.cl) Página de la Fundación Complementa. Se puede encontrar una completa información del Síndrome de Down.
- [www.frentealadisapacidad.cl](http://www.frentealadisapacidad.cl) Esta página web contiene información relacionada con la discapacidad física.
- [www.ciudadaccesible.cl](http://www.ciudadaccesible.cl) Página de la Corporación Ciudad Accesible, cuyo objetivo es la eliminación de barreras arquitectónicas.
- [www.libreacceso.org](http://www.libreacceso.org) Página cuyo tema principal es la eliminación de barreras arquitectónicas.
- [www.duplexchile.cl](http://www.duplexchile.cl) Sitio web de la empresa Duplex S.A., empresa chilena dedicada al desarrollo e implementación de soluciones integrales. Realizan sistemas de accesibilidad para personas con movilidad reducida.
- [www.imagina.org](http://www.imagina.org) Página con enlaces a temas de discapacidad.
- [www.dpi.org](http://www.dpi.org) Página web de la Organización Mundial de Personas con Discapacidad.
- [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl) Página web de la Biblioteca del Congreso Nacional donde se encuentra la Ley 19.284 de Integración Social de Personas con Discapacidad
- [www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl) Página web de la Dirección del Trabajo.
- [www.oit.org](http://www.oit.org) Página web de la Organización Internacional del Trabajo.
- [www.sofofa.cl](http://www.sofofa.cl) Página web de la Sociedad de Fomento Fabril.
- [www.hts.cl](http://www.hts.cl) Página Web del Hospital del trabajador de Santiago. Se ofrece un banco de empleo y servicios de intermediación laboral gratuito a las empresas, que ofrecen puestos de trabajo para accidentados del trabajo que presentan algún tipo de discapacidad.
- [www.minsal.cl](http://www.minsal.cl) Página Ministerio de Salud.
- [www.inp.cl](http://www.inp.cl) Página Instituto de Normalización Previsional.
- [www.mintrab.cl](http://www.mintrab.cl) Página Ministerio del Trabajo.
- [www.mideplan.cl](http://www.mideplan.cl) Página Ministerio de Planificación /Mideplan.
- [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl) Página del Ministerio de Educación.

## **13. ANEXOS**

- 1-. Análisis de Percepciones
- 2-. Sofofa y Anef
- 3-. Empresas sociales y Talleres Protegidos: experiencias
- 4-.Mercadis: ejemplo de portal Web.
- 5-.Resultado Concurso Nacional de Proyectos Fonadis.
- 6-.Resultados Concursos Proyecto Organizaciones Comunitarias.

## **ANEXOS**

### **1. Análisis de Percepciones**

#### **Información de grupo de trabajo y cuestionarios**

Como se indicara en el Plan de Trabajo, respecto a la metodología que se utilizaría para lograr los productos solicitados en la consultoría, algunas de las herramientas a utilizar era la entrevista a personas vinculadas a la temática laboral, como también en discapacidad, en base a cuestionarios abiertos basados en preguntas claves respecto a política pública y normativa en discapacidad. Para complementar y validar dicha información se procedió, además, a programar un taller de trabajo con informantes claves en dicho ámbito que representaban tanto al sector público como al privado. En este contexto, la información aportada por ellos adquiere una condición de generalidad, representatividad y validez suficiente y necesaria.

El uso de esta técnica de trabajo, al recoger las percepciones de los actores, se fundamenta en la necesidad de disponer de información que permita realizar un análisis más empírico respecto a la evolución y comportamiento de la política.

Se realizó un análisis interpretativo de la información proporcionada con ambas técnicas de trabajo, basado en un marco de preguntas orientadoras y centradas en los objetivos del estudio. Las marcas de análisis se centraron en: Barreras detectadas para la inserción laboral de personas con discapacidad; barreras detectadas para la mantención de los puestos de trabajo; en cual de los sectores del mercado laboral, público o privado, es más difícil dicha inserción; presentar buenas prácticas de inserción laboral de personas con discapacidad; leyes o normativas, que a juicio de los consultados, favorecen la inserción laboral o la mantención del puesto de trabajo; políticas que favorecen la inserción laboral o la mantención del puesto de trabajo; leyes, normativas o políticas que han favorecido el emprendimiento empresarial de personas con

discapacidad; dificultades, desde las propias personas con discapacidad, que merman sus posibilidades de inserción laboral o la mantención del puesto de trabajo. Finalmente se deja un espacio para observaciones particulares de cada informante respecto de la temática en consulta.

Fundado en la premisa anterior, se puede señalar que a juicio de quienes respondieron el cuestionario y de quienes participaron en el taller de trabajo, existe una diversidad de obstáculos a la inserción laboral de las personas con discapacidad, dificultades que pueden provenir de la legislación actual, de la falta de políticas claras respecto al tema, dificultades del entorno, de tipo administrativo, problemas de calificación y capacidad para desempeñar un determinado empleo, más otras que presentan las propias personas con discapacidad.

Entre las primeras, ya que a ello se hace mención expresa por la mayor parte de los informantes, está la legislación vigente la que en forma directa pone freno al ingreso al trabajo de las personas con discapacidad como son el Estatuto Administrativo en el sector público y dificultad de otras herramientas normativas específicas como el DS 869 sobre Pensión Asistencial de Invalidez (PASIS). Estas son parte de la legislación vigente que, de acuerdo a los entrevistados, son una de las mayores trabas para la inserción laboral de este colectivo.

Cabe señalar que, por una parte el Estatuto Administrativo exige una salud compatible al cargo, lo cual aún no está claramente delimitado y definido por parte de la autoridad administrativa en el país y, por otra parte, la PASIS que obliga a las personas que ingresan al mundo del trabajo, con contrato y remuneración<sup>84</sup>, a renunciar a este subsidio que, además de proporcionarles un monto en dinero les otorga atención de salud y medicamentos gratuitos, acceso a cuota mortuoria, acceso a Subsidio Familiar y selección directa de los hijos a alimentación escolar.

Otros antecedentes importantes que dificultan la inserción laboral de las personas con discapacidad es la inexistencia de un sistema de transporte y traslado que permita a estas personas movilizarse al trabajo en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad. Cabe señalar que, de acuerdo a la experiencia actual, las personas con discapacidad invierten gran parte de sus ingresos en movilización, pues muchos deben hacerlo en medios particulares, especialmente en el caso de personas con discapacidad física.

En este mismo contexto, la información permite destacar como un problema serio a la inserción laboral de este colectivo las diferentes barreras arquitectónicas y administrativas que están presentes en el entorno general de las ciudades y, en particular, al interior de las empresas donde no se ha avanzado en la adaptación arquitectónica ni de los puestos de trabajo, ni en los exámenes de selección para ocupar un determinado cargo. Todo lo señalado podría estar fundamentado, de acuerdo a los informantes, en la inexistencia de incentivos especiales a los empleadores. No existe en Chile incentivos a la contratación de personas con discapacidad o a la generación y funcionamiento de empresas sociales.

Por otra parte, también se hace notar la escasa experiencia laboral que presenta la mayor parte de las personas con discapacidad, y en forma especial, aquella de menor calificación laboral, lo que hace que no sean considerados para desempeñar algunos cargos. La mayor parte de las

---

<sup>84</sup> El ingreso por remuneración debe ser superior al 50% de la pensión mínima.



personas con discapacidad tienen un bajo nivel de escolaridad, muy pocas han realizado cursos de capacitación y, el diseño de dichos cursos, por lo general, no consideran las demandas del mercado laboral ni las cualidades propias de cada persona en virtud del tipo y grado de la discapacidad.

Lo anterior, puede ser el resultado de un sistema educativo que aún no incorpora las modificaciones que son necesarias para que las personas con discapacidad, además de lograr un nivel de escolaridad acorde a las necesidades del mercado actual, puedan generar actitudes más emprendedoras. Se mantiene un sistema educacional sin adaptación curricular y con una fuerte metodología paternalista en el proceso de aprendizaje.

Finalmente, para los participantes en las consultas, son un fuerte freno a la inserción laboral de las personas con discapacidad los estereotipos, prejuicios y el estigma social asociado a este colectivo: “Son altamente dependientes”, “son un peligro al interior de la empresa pues pueden sufrir más accidentes que una persona sin discapacidad”, “no tienen habilidades sociales”, “no son productivos de acuerdo a como necesita la empresa moderna”, “deben ser una responsabilidad del Estado”, entre otras apreciaciones.

De acuerdo a lo señalado, los consultados expresan que es difícil pensar una pronta solución al problema; sin embargo, la información permite detectar algunas estrategias que son imprescindibles de poner en práctica para mejorar la inserción laboral de las personas con discapacidad; entre ellas, los consultados mencionan:

- 1.- Mejorar la calificación de las personas con discapacidad, esto a través de la realización de cursos de capacitación acorde a las necesidades del mercado, los que no sólo deben quedarse en la enseñanza de materias técnicas sino que deben avanzar en el desarrollo de habilidades sociales de las personas con discapacidad.
- 2.- Lo anterior, no tendría sentido, si dicha estrategia no fuera acompañada de una acción decidida y fuerte de parte del Estado, al disponer de una legislación ad-hoc que motive la contratación de personas con discapacidad. Esta puede fundamentarse en incentivos tributarios o subsidios a la contratación de mano de obra con discapacidad.
- 3.- Muy importante es que las propias personas con discapacidad, ya sea directamente o a través de las organizaciones que las reúnen, puedan hacer peticiones concretas a la autoridad pública y al empresario privado, para de una vez mejorar sus posibilidades de inserción laboral. En definitiva, proponerse a cambiar el actual estereotipo que los identifica como altamente dependientes y poco productivos.
- 4.- Relacionado con lo anterior, está el que tanto la empresa privada como la pública contraten a personas con discapacidad no por caridad o buena voluntad, por hacer una buena obra, sino que en base a políticas efectivas que permitan a quienes las contraten puedan exigir de ellas un rendimiento adecuado a las necesidades de la empresa y a las capacidades de las personas con discapacidad que contrataron, para ello, es necesario que haya un pleno conocimiento de la capacitación, de las actitudes personales, de las capacidades de estas personas y del derecho que tienen a desarrollarse en la vida como cualquier otro ser humano.

- 5.- Otro importante antecedente para mejorar la inserción laboral es la modificación definitiva de la Pensión Asistencial de Invalidez, de forma que ésta deje de ser traba a la contratación.

Muy relacionado con la inserción laboral está la capacidad que muestre una persona, con o sin discapacidad, para mantenerse en un determinado puesto de trabajo. Al respecto, la información recogida no difiere mucho de la aportada para la primera etapa; es decir, las dificultades para la inserción laboral como la mantención en el puesto de trabajo, se debe principalmente a la escasa capacitación que tienen las personas con discapacidad y al estereotipo que sobre ellas tienen tanto la empresa pública como la privada.

En este caso, se responsabiliza de manera importante tanto al sistema educacional como al de capacitación para el trabajo pues, en ambos casos, la preparación para el desempeño laboral no está contemplada. Es decir, se les enseña a hacer un trabajo pero no se les enseña lo que es el mundo del trabajo: responsabilidad, horarios, relación con compañeros, normas de comportamiento, etc.

Lo anterior se explica, a juicio de los informantes, por una completa falta de actitud laboral de las personas con discapacidad al estar sometidos, desde siempre, a una sobreprotección de las diferentes instituciones de las que participan: familia, escuela, centros de atención y otras. La situación descrita, acompañada del tipo y grado de la discapacidad, los transforma en personas poco tolerantes a la frustración, sin posibilidades de competir por un puesto de trabajo, y baja capacidad para adaptarse al puesto de trabajo.

Para dar solución a este problema, se indican las mismas razones que para mejorar la inserción laboral; es decir: mejorar el nivel y calidad de la escolaridad y capacitación incorporando la variable desarrollo personal; generar incentivos a la mano de obra que presenta discapacidad y; principalmente, contratar y mantener en el puesto de trabajo a las personas con discapacidad por sus capacidades laborales más que por su condición de deficiencia.

Es opinión generalizada que la contratación de personas con discapacidad es tan difícil en el sector público como en el privado; sin embargo, se reconoce que el sector público, dado sus particularidades, presenta mayores dificultades.

En este caso se hace mención a dos aspectos que son propios de esa administración y que serían los causantes directos para frenar la contratación de personas con discapacidad: la existencia del Estatuto Administrativo, que exige en forma expresa salud compatible al desempeño del cargo; y, la estructura organizacional rígida definida por ley que no permite abrir nuevas plazas de trabajo para la contratación. En Chile cada servicio público tiene asignada su planta funcionaria por la ley que la constituye.

En este mismo contexto se señala que en el sector público, la administración, hace que la rotación de personal sea muy rígida y prácticamente no se presente. También se señala que en este sector no existe la posibilidad de generar redes que permitan conocer de plazas de trabajo que puedan ser cubiertas por personas con discapacidad. Generalmente los llamados a selección de personal son al interior de cada servicio y en escasas oportunidades, cuando se trata de

cargos superiores, se difunden en la prensa. En esos casos, por los requisitos del cargo y perfil de competencias no se considera a las personas con discapacidad.

La solución a este problema, de acuerdo a los informantes, es que se dicte una ley que obligue al sector público a destinar de su planta de personal un determinado porcentaje exclusivo para la contratación de personas con discapacidad. Para el caso del sector privado, se debe dejar actuar al mercado.

En términos generales los consultados se refieren a que no se puede hablar de buenas prácticas de inserción laboral de personas con discapacidad, pues la experiencia al respecto, sea en organismos públicos o privados, es muy poca.

En ese contexto, por lo general la mayor parte de las personas con discapacidad que trabajan con contrato lo hacen en labores de menor relevancia como trabajos de tipo administrativo o de servicios y, mayoritariamente, se insertan en trabajos por cuenta propia, en talleres o microempresa de familiares o de amigos.

Las experiencias de contratación que se han dado en el sector público por lo general responden a iniciativas individuales de algunas autoridades de dicho sector, a algunas acciones impulsadas por la Asociación Nacional de Empleados Fiscales/ Anef, o por lineamientos fundamentados en la política de nuevo trato impulsada por el gobierno. Sin embargo, no se aprecia la existencia de una real política de “inserción laboral de personas con discapacidad” como existiría en otros países, los cuales destinan porcentaje de puestos de trabajo, tanto del sector público como privado, en forma exclusiva para la contratación de personas con discapacidad. En todo caso, se señala que dichas personas deben contar con los requisitos exigidos por el cargo.

Entre las experiencias de buenas prácticas que se mencionan están: Programas específicos puestos en práctica por Fonadis como son las llevadas a cabo por las Oficinas de Intermediación Laboral y el financiamiento de proyectos que pongan énfasis en la inserción laboral de personas con discapacidad en empleos dependientes, independientes o autoempleo. También, se menciona las llevadas a cabo por el Banco del Estado, Mideplan, el Ejército de Chile, la Dirección del trabajo, la Defensoría Penal Pública, la Superintendencia de Valores y Seguros, la Ilustre Municipalidad de La Florida, la I. Municipalidad de Maipú, la I. Municipalidad de Coquimbo, la I. Municipalidad de Pudahuel, la Subsecretaría de Telecomunicaciones, Gendarmería de Chile y el Hospital de Carabineros.

En el sector privado, se hace uso de herramientas que el Estado ha puesto a disposición para mejorar la inserción laboral de la población, lo que se puede aplicar a personas con discapacidad. Por ejemplo el programa Pro-empleo puesto en práctica por el Ministerio del Trabajo a través del Servicio nacional de Capacitación y Empleo/ Sence.

Bajo esa premisa se mencionan las siguientes experiencia de inserción laboral: Banco Santander Santiago, Banco BCI, BankBoston, Hotel Kennedy, Hotel Eurotel, Cámara Española de Comercio, Nexus, Servinco, Movistar, Atento Chile, Seguros Falabella, Seguros Interamericana, Laboratorio Pasteur, Terra Networks Chile, Brandt Soporte Tecnológico, Almacenes Paris,

Actionline, Parque del Sendero, Orsan Chile, Corporación Santiago Innova, Estudio Jurídico Montt y CIA., Chilquinta, CONAFE, Clínica Oftalmológica Pasteur, Escuela de Ciegos Santa Lucía, Sodimac, VTR Intercom, Estética Porta, Insoffice, Hispanic Global, Constructora Honorato-Ruiz Tagle, Security Sat, Empresa de Cobranza CPS, Soluservicios y Lustingsons. Se hace presente que no hay estadísticas del número de puestos de trabajo en los cuales se traducen estas buenas prácticas (Tampoco el listado es necesariamente excluyente de otras experiencias)

Cabe señalar que la Sociedad de Fomento Fabril/ Sofofa, organización privada que agrupa a la industria, promueve directamente la contratación de personas con discapacidad entre sus asociados; no obstante, no disponen de una política institucional al respecto, aunque desean desarrollar una línea en ese sentido.

No obstante este gran número de experiencias conocidas y enunciadas por los consultados, es preciso destacar que sigue dándose la relación antes señalada de persona con discapacidad – desempeño en funciones de menor calificación. A juicio de los consultados, sigue primando un sentido de “buena voluntad” y paternalismo, ante la inexistencia de una real política de inserción laboral.

Para mejorar la inserción laboral y lograr buenas prácticas, tanto en el sector público como privado, es fundamental que se disponga de un período de adaptación de todo el recurso humano de la empresa, además, de disponer de la necesaria eliminación de barreras de todo tipo: arquitectónicas, administrativas, políticas y legislativas.

Los consultados no visualizan leyes que hayan favorecido la contratación de personas con discapacidad y la mantención en su puesto de trabajo. En este sentido, se hace mención a la existencia de la Ley N° 19.284 sobre integración social de personas con discapacidad que entró en vigencia el año 1994.

En este contexto, se hace referencia, a las nuevas modalidades impulsadas por el Estado para la licitación de sus compras sea de equipamiento o de cursos de capacitación u otras necesidades. Para ello, el Estado dispone del Portal Chile Compra, el que concentra todas las adquisiciones necesarias para el buen funcionamiento de los organismos públicos. En esta experiencia reciben puntaje adicional en la licitación aquellas empresas que puedan demostrar que tienen personas con discapacidad contratadas. También se menciona el apoyo al micro emprendimiento impulsado por Sence y Fosis.

La idea generalizada en los consultados es que no hay leyes expresas que motiven o impulsen la contratación de personas con discapacidad; por el contrario, la idea es que existen leyes que entran más que impulsan la contratación de personas con discapacidad.

Respecto a políticas que favorezcan la inserción laboral, las respuestas de los participantes van preferentemente a las iniciativas del gobierno que apunten a incorporar un efectivo cambio cultural en la población, cuya orientación este dirigida a eliminar el estigma social que acompaña a las personas con discapacidad. Otros lineamientos de política a que se hace referencia son aquellas modificaciones que se han ido experimentando en algunos sectores del

estado como la educación, la salud, la justicia, las que fundamentadas en la no discriminación y logro de la equidad social han permitido que la situación general de las personas con discapacidad se vea, desde una perspectiva mejorada.

En el ámbito de la salud mental, se hace mención a proyectos especiales, para este colectivo, financiado por Fonadis y a la instalación del Plan Nacional de Salud mental y psiquiátrico en el Ministerio de Salud.

En cuanto a leyes, normativas y políticas que favorezcan el micro emprendimiento, los participantes hacen directa referencia a programas establecidos desde el gobierno a través del Fosis, de Fonadis, de las municipalidades y del Sence. Desde el sector privado, se hace mención a créditos blandos que ofrece la banca a los que pueden postular, en igualdad de condiciones, personas con o sin discapacidad que tengan ideas concretas y cuenten con los requisitos mínimos para iniciar un negocio. Sin embargo se constata que en el caso de personas con discapacidad suelen haber obstáculos para el acceso libre y sin discriminación a la banca privada.

No obstante, lo señalado, para muchos de los consultados hay un completo desconocimiento por parte de las propias personas con discapacidad y de las organizaciones de y para personas con discapacidad respecto a la existencia de los apoyos mencionados para la inserción laboral. Existe muy poca presencia de personas con discapacidad que solicitan préstamos a la banca privada o que postulan a proyectos que tengan por objetivo establecer su propio negocio.

En relación a cuales son los mayores obstáculos, desde las propias personas con discapacidad que dificultan su inserción laboral y mantención en el puesto de trabajo, a juicio de los consultados por lo general estos radican preferentemente en la existencia de fuertes barreras arquitectónicas y puestos de trabajo no adaptados que dificultan un buen desempeño laboral; además, de conductas sociolaborales inadecuadas, falta de iniciativa y poca perseverancia de este colectivo. En este mismo ámbito se señala como gran responsable la propia discapacidad, su tipo y grado. Asimismo, se menciona a la familia del individuo con discapacidad la que muestran un alto grado de sobreprotección y no lo deja desarrollarse como personas.

También se menciona el bajo nivel de preparación para el trabajo que le entregan tanto el sistema educacional como el de capacitación. Por lo general no existe la formación para el trabajo, entendida esta como el logro de habilidades laborales y el conocimiento de todo lo que significa la empresa: responsabilidad, cumplimiento de horarios, relación con compañeros de trabajo, manejo de ingresos propios, etc.

Por otra parte, a juicio de algunos de los consultados, se ve a los empresarios como personas que, aún con los cambios que ha experimentado este tema en el país, mantienen prejuicios respecto a las capacidades de las personas con discapacidad, que no les pagan lo que les corresponde y, por lo general, hacen sentir que la contratación de personas con discapacidad es como hacer un favor a la comunidad y a la propia persona con discapacidad, más que por un reconocimiento a las capacidades del trabajador.

A juicio de los consultados si bien la política nacional para la integración social de las personas con discapacidad no ha sido, hasta ahora, la gran solución del problema de este sector de la población, especialmente en lo relativo a empleo, al menos representa un avance. Aún hay voces que indican que la generación de esta política no fue suficientemente participativa.

Chile es un país que ha ido caminando lento pero seguro en estas materias, hoy existe un mejor mirar hacia las personas con discapacidad, sus familias ya no esconden a sus integrantes con discapacidad, el sistema educacional ha ido incorporando adecuaciones a sus políticas, lo mismo que el área del trabajo.

Hoy son más las personas con discapacidad que trabajan por sus propias capacidades más que por presentar alguna discapacidad. El sentido de piedad en sus contrataciones ya no es lo que prima, salvo algunas escasas excepciones. Los organismos públicos y privados han incorporado la temática de la discapacidad en sus políticas de gestión interna; sin embargo, no existe en el país una ley ni una política expresa que los obligue y eso es digno de destacarse.

Sin embargo, a juicio de los consultados, quedan varias cosas por hacer, pues está claro que la situación se puede mejorar. En ese contexto, se menciona una serie de medidas que debieran destacarse:

- 1.- Efectuar una fuerte y profunda difusión de la Ley 19.284 y de la política de la discapacidad, así como de los diferentes programas que existen en materia de apoyo al empleo a los cuales pueden acceder las personas con discapacidad. Al mismo tiempo que el Estado debe cumplir con lo dispuesto en la Ley 19284 respecto a proteger el ejercicio de los derechos ciudadanos de las personas con discapacidad.
- 2.- Mejorar de forma importante el apoyo del Estado a las acciones que se realizan en materia de inserción laboral de las personas con discapacidad; por ejemplo, dar la importancia y el apoyo que requieren iniciativas de talleres protegidos para aquellas personas con discapacidad que, por sus condiciones, no pueden ni podrán acceder a un empleo dependiente en el mercado abierto.
- 3- Mejorar el acceso al crédito por parte de las personas con discapacidad o de las organizaciones que las agrupan o atienden, de modo de apoyar iniciativas de micro emprendimiento y talleres protegidos.
- 4.- Iniciar, la modificación de la legislación vigente que se relaciona con el tema de la discapacidad, tanto aquella que afecta negativamente el ingreso al trabajo, como aquella que pretende promoverlo y que muchas veces se transforma en algo negativo. Toda la norma sobre la materia debe partir por considerar a la persona con discapacidad primero como persona y después como una persona con discapacidad. En este caso se hace mención especial a la necesidad de agilizar el trámite de modificación de la ley sobre Pensión Asistencial de Invalidez /Pasis.

- 5.- Poner en pronta práctica, y en forma efectiva, el Plan Nacional de Acción de la Discapacidad, darlo a conocer de modo que toda la sociedad sepa de los compromisos, plazos y responsables por cambiar la actual situación de las personas con discapacidad.
- 6.- Difundir y promover las buenas prácticas en materia de inserción o reinserción laboral como lo hace la Asociación Chilena de Seguridad con los trabajadores de las empresas asociadas que se accidentan en el trabajo o adquieren alguna enfermedad profesional. Esta asociación ha establecido un premio anual para las empresas que se destacan en la inserción o reinserción de sus propios trabajadores.
- 7.- Finalmente se señala que la inserción laboral de las personas con discapacidad es tarea de toda la sociedad y no sólo del Estado. Cada uno tiene su propia cuota de responsabilidad en mejorar la situación de las personas con discapacidad. Sin embargo, es el Estado, como autoridad superior el que debe organizar y guiar a la sociedad en esta tarea, es el responsable por el seguimiento, la evaluación, el cumplimiento de la normativa y quien debe aplicar las sanciones cuando corresponda.

En definitiva, se debe seguir manteniendo la meta del cambio cultural, para que en las próximas generaciones no se repita el actual problema, de modo que las personas con discapacidad sean reconocidas en sus propios derechos ciudadanos y pasen a formar parte de una sociedad que los incorpora como un grupo más de la misma, como actores de su propio futuro.

## **TALLER DE TRABAJO**

Fecha: 13 de septiembre de 2005

Lugar: Casa Central Universidad Diego Portales, Santiago

Horario : 18 a 20:15 hrs.

La actividad contó con el apoyo de un especialista en sociología, más personal de respaldo operativo (habilitada de Derecho, Secretaria y funcionaria Administrativa).

Conducción del grupo focal a cargo de la consultora.

Compilación y redacción de informe: especialista en sociología.

## **PARTICIPANTES**

- Angélica Lecaros; Jefa Dpto. de Estudios, División Social de Mideplan
- Leonor Cifuentes, Jefa división Jurídica Fonadis
- Magdalena Echeverría, Dirección del Trabajo
- Alida Salazar, representante del Ministerio de Educación.
- Lautaro Saavedra; Representante Serplac Región Metropolitana de Santiago
- Miguel Morales ; Fundación Armamater
- Bruno Casanova ; Sociedad de Fomento Fabril Sofofa
- Jorge Carrasco ; Sociedad de Fomento Fabril Sofofa
- Miguel Ulloa ; Programa Chile
- Sandra Fuentes ; Programa Chile
- Natacha Salazar ; Corporación de familiares y usuarios en salud mental Corfausam

- Enrique Norambuena; Unión Nacional de Padres y Amigos de Deficientes Mentales/ Unpade.
- Carlos Guillón ; Presidente Consejo comunal de las Condes en discapacidad.
- Ximena Toro ; Fundación Tacal
- Víctor Flores ; Presidente de la Asociación de funcionarios de Fonadis
- Jorge Muñoz ; Presidente de la comisión de Discapacidad/ Asociación Nacional de empleados fiscales/ANEF

Cabe hacer presente que hubo otros convocados que por razones personales no pudieron asistir (representante de Sence, Fosis e Instituciones de discapacidad auditiva)

## **2 Sofofa y Anef**

A continuación se consignan dos entidades que se han ocupado de la inserción laboral de personas con discapacidad en distintos ámbitos.

### **Sociedad de Fomento Fabril/ Sofofa**

La sociedad de Fomento Fabril Sofofa es una federación gremial, sin fines de lucro, que reúne a empresas y gremios vinculados al sector industrial chileno.

Agrupada a cerca de 2.500 empresas, 36 asociaciones sectoriales y 8 filiales regionales, representadas por las Asociaciones Industriales de Arica, Antofagasta, Valparaíso, Curicó, Talca, Concepción, Malleco-Cautín y Valdivia. Todos estos miembros en conjunto engloban el 80% de la actividad industrial de Chile y el 30% del PIB.

Desde sus inicios la Sociedad de Fomento Fabril ha encabezado diversas iniciativas tendientes a mejorar la calidad de vida de los trabajadores industriales. Las acciones sociales impulsadas desde las empresas o directamente por la Sofofa en vivienda, educación, salud, deportes y otras, se han enmarcado dentro del espíritu que ha animado a las empresas con sus trabajadores y con los más desposeídos.

Hoy esta entidad cuenta con un área denominada: **Sofofa Responsabilidad Social**, que estará llamada a promover y difundir las buenas prácticas empresariales, desarrollando un marco ético y fomentando iniciativas voluntarias vinculadas con el bienestar de la sociedad.

Para ello se basa en las siguientes ideas:

1.- Que la primera responsabilidad de la empresa es ser eficiente y rentable para poder cumplir con su rol natural y contribuir al crecimiento del país.



- 2.- Que entiende la Responsabilidad Social Empresarial -RSE- como un pilar del desarrollo sustentable, que articula el progreso económico, social y el cuidado del medio ambiente.
- 3.- Que impulsará en las empresas el desarrollo de un marco ético que colabore con el establecimiento de un ambiente que propicie el debido cumplimiento de las normas jurídicas y la cooperación y entendimiento entre los accionistas, socios, trabajadores, clientes y proveedores de las empresas.
- 4.- Que desea estimular el desarrollo de la RSE para fortalecer la proyección de la empresa ante la sociedad y mejorar el bienestar de los chilenos.
- 5.- Que considera relevante fomentar la incorporación de la RSE en las prácticas internas y externas de la empresa, entendiéndola como un factor de competitividad, sustentabilidad y posicionamiento en el mercado y la sociedad.
- 6.- Que promoverá y realizará iniciativas en diversas áreas sociales para contribuir efectivamente a elevar la calidad de vida de los trabajadores de las empresas y sus familias.

En este marco, se crea en el año 1992, en la estructura de su Gerencia de Desarrollo Social, La Comisión de Discapacidad de la SOFOFA, que está integrada por representantes de los sectores público y privado, y su objetivo es apoyar la integración laboral y social de las personas con discapacidad.

***A la fecha, coordina 154 Consejos Comunales de la Discapacidad en todo el país, cuya función es constituirse en una red de apoyo comunal y local en el diseño y aplicación de políticas en beneficio de este grupo de la población.***

Esta acción, si bien no cuantificable en términos de colocaciones laborales, constituye una importante iniciativa en orden a la sensibilización del sector empresarial en materia de inserción laboral de personas con discapacidad, potencia la creación de alianzas para este objetivo y el de la integración social del mencionado colectivo en general.

Otra línea de recomendación debería necesariamente pasar por la realización de estudios y/o catastros sobre inserción laboral de Personas con Discapacidad ya que todos los programas que se han mencionado, a excepción del programa Chile, ninguno tiene datos precisos y confiables sobre el número de Personas con Discapacidad insertas en el mercado laboral, público, privado o en empresas familiares o microempresas.

#### **Comisión de la Discapacidad de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales/ Anef**

La comisión de discapacidad de la Anef fue creada en el año 1998, siendo su objetivo analizar la situación de los funcionarios públicos con discapacidad y efectuar propuestas de mejoramiento en sus condiciones laborales y otras que se vayan determinando en el tiempo.

Se destacan como logros:

- Que en el decreto 69 que contiene el reglamento sobre concursabilidad en el sector público, se incorporó en el artículo 5º inciso final, la prohibición de discriminar por causal de

discapacidad. Esto a significado concretamente que en los últimos llamados a concurso dentro de la dirección del trabajo se ha señalado expresamente que si el postulante tiene discapacidad debe comunicarlo. De esta manera se darán las facilidades para la rendición de las respectivas pruebas de selección.

- Junto a la Dirección Nacional del nuevo Servicio Civil están realizando el primer catastro nacional de Funcionarios Públicos con Discapacidad (véase anexo de trabajo preliminar de catastro de funcionarios públicos efectuado en el año 2002)
- Realización de 3 seminarios orientados hacia los diversos aspectos de interés para los funcionarios públicos con discapacidad (efectuados en Contraloría General de la República, Ministerio de Bienes Nacionales y Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación)

### **3 Empresas sociales y Talleres Protegidos: experiencias.**

Es preciso destacar que en la región metropolitana existen experiencias de talleres protegidos, dedicados principalmente a la capacitación y colocación laboral de personas con discapacidad mental, tales son: Fundación Donnerbaum, Arcoiris y Talleres de capacitación y desarrollo.

**Además se destacan las siguientes experiencias que tienen rasgos de empresa social como también de talleres protegidos.**

#### **1 Fundación Tacal**

Fundación Tacal es una empresa social creada en 1985, orientada a capacitar gratuitamente a jóvenes de escasos recursos preferentemente con discapacidad intelectual y en algunos casos con discapacidad física.

Para ello, Fundación Tacal ha desarrollado dos grandes programas de apoyo para las personas con discapacidad que desean ingresar al mundo del trabajo:

- "Capacitación y Colocación Laboral", dirigido a la formación de los jóvenes entre 17 y 30 años.
- "Programa de Intermediación Laboral", donde Tacal actúa de intermediaria entre la empresa que ofrece una oportunidad de trabajo y personas con discapacidad.

- **Capacitación y colocación laboral**

En los talleres de la Fundación TACAL, los jóvenes aprenden a desenvolverse en un ambiente laboral, en el cual desarrollan sus destrezas y habilidades, mediante la ejecución de diferentes trabajos de tipo manual.

**Los principales objetivos del programa son:**

- Lograr el máximo de autonomía en cada joven

- Desarrollar hábitos de trabajo tales como asistencia, puntualidad, constancia, responsabilidad, productividad, calidad, entre otros
- Desarrollar en los jóvenes conductas sociales adecuadas a un ambiente laboral
- Insertar laboralmente a quienes logran los objetivos propuestos
- Apoyar profesionalmente el proceso de inserción laboral de los jóvenes
- **Intermediación laboral**

Este programa, abierto a la comunidad, está dirigido a cualquier persona con discapacidad que busca empleo. Para esto ofrece, a través de la Oficina de Colocación Selectiva, la oportunidad de acceder a una entrevista estructurada con un profesional de la Fundación. Esta entrevista permite conocer la formación, las habilidades, la experiencia laboral, los intereses de la persona que busca empleo e ingresarla a la bolsa de trabajo con que cuenta Fundación Tacal.

Desde el inicio de Fundación Tacal a la fecha se han logrado colocar laboralmente 350 personas con discapacidad.

## **2. Armamater**

Corporación sin fines de lucro cuya principal labor está dirigida a la formación de personas con discapacidad para que puedan desarrollar actividades laborales.

Las personas beneficiarias son mayores de 18 años y tienen discapacidades: física, intelectual, síquica, sensorial y viven en la extrema pobreza. La procedencia de las personas es a través de hogares, escuelas especiales, oficinas de discapacidad municipales, hospitales y también llegan en forma espontánea.

Los beneficios que se entregan son una ayuda de movilización más un pago por los trabajos desarrollados, además de los desayunos y almuerzos.

Armamater funciona también como microempresa y en este contexto cuenta con 29 trabajadores 5 de los cuales son personas con discapacidad. Desde su creación 150 personas con discapacidad se han desempeñado en dicha entidad.

Se dedican principalmente a la producción de diversos implementos que venden a grandes empresas.

Ambas empresas sociales, señalan la importancia de contemplar apoyos específicos en el plano legal y político para favorecer este tipo de modalidades.

## 4 Mercadis ejemplo portal Web

Mercadis es un portal Web en materia laboral cuyo objeto es producir un punto de encuentro entre ofertas y demandas en el mercado del trabajo para personas con discapacidad. Participan activamente en la actualización de los distintos hipervínculos las siguientes entidades: Asociación Chilena de Seguridad/ ACHS, Fundación Telefónica, Teletón y por el Gobierno de Chile Fonadis, Sence e INP.

## 5 Resultado Concurso Nacional de Proyectos

N°	Folio	Proyecto	Comuna	Región	Proponente
1	1392	Construcción rampas de acceso a veredas, Servicios Públicos y Recreativos, comuna de Santa Bárbara	Santa Bárbara	VIII	Municipalidad de Santa Bárbara
	1398	Rehabilitación en familia, una opción integradora para el discapacitado visual	Providencia	XIII	Asociación Nacional de Prevención de la Ceguera
3	1404	Academia de música Asociación de Ciegos de Chile (ACICH)	Independencia	XIII	Asociación de Ciegos de Chile
4	1410	Teatro y Música, Re-creando la integración a la vida	Viña del Mar	V	Organización Ayuda al Lesionado Medular
5	1414	Gimnasio de Rehabilitación Comunitaria 30 de Marzo	San Antonio	V	Municipalidad de San Antonio
6	1415	Jugando enriquecemos el lenguaje	Coelemu	VIII	Municipalidad de Coelemu
7	1416	Atención integral de pacientes adultos con patologías músculo - esqueléticas	Puyehue	X	Municipalidad de Puyehue
8	1425	Programa de Rehabilitación para personas adultas con trastornos del movimiento	Independencia	XIII	Pedro Francisco Chana Cuevas
9	1435	Ampliación del centro de diagnóstico de ASPAUT y creación de un centro de estimulación	San Miguel	XIII	ASPAUT
10	1437	Implementación de un Centro de Recursos Educativos para Estudiantes con Discapacidad Visual de la V Región	Quillota	V	Centro de Apoyo Integral para Personas con Limitación Visual de Quillota
11	1438	Una casa funcional para aprender	Lolol	VI	Municipalidad de Lolol
12	1442	Hipoterapia: Iniciativa con valor terapéutico para niños con multidéficit	Chillán	VIII	Fundación de Ayuda al Niño Limitado - COANIL
13	1450	Rehabilitación destrezas adaptativas en discapacitados	Quilpué	V	Fundación de Ayuda al Niño Limitado - COANIL
14	1457	Transitando a la vida adulta	Ñuñoa	XIII	Fundación de Ayuda al Niño Limitado - COANIL
15	1458	Centro de información para la juventud	Punta Arenas	XII	Instituto Nacional de la Juventud
16	1459	Discapacidad y Nuevas Tecnologías	Antofagasta	II	Instituto Nacional de la Juventud
17	1460	Teatro: Una nueva alternativa de inserción social	Talca	VII	Instituto Nacional de la Juventud
18	1465	Otro teatro, una herramienta para la integración	La Ligua	V	Centro de Atención Integral a la Diversidad (CAID)

19	1466	Difusión, sensibilización, capacitación a nivel teórico-práctico del proceso de integración de alumnos con N.E.E. a la Educación General Básica	Paine	XIII	Fundación de Ayuda al Niño Limitado - COANIL
20	1467	Creación de una microempresa para 14 jóvenes con discapacidad COANIL Punta Arenas.	Punta Arenas	XII	Fundación de Ayuda al Niño Limitado - COANIL
21	1469	Aplicación de Terapias y Formación de Padres - Coterapeutas para Niños Down	San Vicente	VI	Agrupación de Padres y Amigos de Niños Down APDOWN
22	1471	Reacondicionamiento piscina normal a temperada, Escuela Diferencial San Clemente	San Clemente	VII	Municipalidad de San Clemente
23	1477	Construyendo esperanza con el arte y el teatro	Puente Alto	XIII	Loise y Cia Ltda
24	1486	Microevento Upasol	La Serena	IV	Unión de Padres y Amigos Solidarios - Upasol
25	1493	Acción comunitaria: intervención en trastornos primarios del desarrollo psicomotor	Ñuñoa	XIII	Consejo Comunal de la Discapacidad de Ñuñoa
26	1494	Centro de Encuentro y Rehabilitación para Personas con Discapacidad	Algarrobo	V	Agrupación de Padres y Amigos del Discapacitado de Algarrobo Jorgito Fabio
27	1499	Mayor protagonismo social: mejor calidad de vida, Agradis, Quintero	Quintero	V	Agrupación de Amigos de Discapacitados de Quintero-Puchuncaví AGRADIS
28	1502	El arte de las flores, una alternativa de desarrollo y autoempleo para personas con discapacidad	Los Andes	V	Municipalidad de Los Andes
29	1505	Guía Didáctica de Adaptaciones Curriculares para alumnos integrados en Primer Nivel Básico"	Ñuñoa	XIII	Fundación para la Integración de las Personas Discapacitadas
30	1508	Acercando la rehabilitación a su hogar	Llanquihue	X	Municipalidad de Llanquihue
31	1511	Manual para el desarrollo integral del trabajo seguro de discapacidad	Santiago	XIII	Instituto de Normalización Previsional
32	1514	Construcción de rampas y adecuaciones de vereda en la comuna de Codegua	Codegua	VI	Municipalidad de Codegua
33	1516	Desarrollo de Taller de emprendimiento productivo Masamodeladora	Quilpué	V	Asociación de Padres y Amigos de Personas con Déficit ASPADE
34	1521	Implementación de un Centro de Apoyo a la integración de niños sordos a la Educación Regular	Arica	I	Centro de Desarrollo e Integración del Sordo de Arica
35	1522	Prevención de detección y disminución de las condiciones discapacitantes en familia	Viña del Mar	V	Municipalidad de Viña del Mar
36	1523	Armonía y Color, caminos de integración	Viña del Mar	V	Centro de Apoyo a Jóvenes y Adultos con Síndrome de Down
37	1526	Programa de apoyo a procesos rehabilitadores de discapacitados físicos y visuales desde su familia y la comunidad	Viña del Mar	V	Consejo Comunal de la Discapacidad de Viña del Mar
38	1530	Rehabilitación con base comunitaria para adultos con discapacidad física	Peñalolén	XIII	Municipalidad de Peñalolén
39	1533	Logremos la accesibilidad universal en El	El Monte	XIII	Municipalidad de El Monte

		Monte			
40	1536	Recreación y deporte para niños y jóvenes con discapacidades físicas del INRPAC, implementación de talleres Polideportivos.	Peñalolén	XIII	Servicio de Salud Metropolitano Oriente
41	1542	Capacitación de 15 Personas con Discapacidad y sus familiares de la Agrupación "La 4ta te Integra Como Agentes Rehabilitadores"	El Bosque	XIII	Corporación Servicios para el Desarrollo de Los Jóvenes-SEDEJ
42	1543	Taller de Artes integradas para discapacitadas psíquicas.	Estación Central	XIII	Fundación Hogar de Cristo
43	1546	Formación de una microempresa	Valparaíso	V	Fundación Hogar de Cristo
44	1559	Centro de Rehabilitación Comunitaria - CRC La Reina.	La Reina	XIII	Municipalidad de La Reina
45	1565	Ampliación de Unidades Productivas de la Empresa Social Ajardinamientos Sur Oriente, para personas con discapacidad psíquica.	Peñalolén	XIII	Organización No Gubernamental de Desarrollo Comunidad Terapéutica Diurna de Peñalolén
46	1571	Capacitación y formación sociolaboral para jóvenes con discapacidad.	Buín	XIII	Fundación Padre Alvaro Lavín
47	1573	Consolidación miniplanta productos del mar de buzos	Ancud	X	Centro de Capacitación Austral Limitada
48	1580	Rehabilitación de personas secuestradas de accidente vascular encefálico basada en su entorno familiar	San Ramón	XIII	Municipalidad de San Ramón
49	1585	Prevención de la Discapacidad en pacientes portadores de cuadros diabéticos e hipertensivos, usuarios de programas de tratamiento en el nivel primario, a través de la integralización del tratamiento, en la comuna de Curacaví	Curacaví	XIII	Municipalidad de Curacaví
50	1589	Creación plaza de juegos y accesibilidad para personas con discapacidad en la comuna de Casablanca	Casablanca	V	Municipalidad de Casablanca
51	1595	Mediación en Acción Itinerante para y con la familia	La Serena	IV	Agrupación Pro- Ayuda a las Personas con Síndrome de Down APASIDO
52	1596	Programa rehabilitación motora para discapacitados lotinos	Lota	VIII	Agrupación de Familiares y Amigos de Personas con Necesidades Educativas Especiales de Lota
53	1598	Mejoramiento del proceso de enseñanza - aprendizaje de los alumnos integrados utilizando nuevas metodologías con la incorporación de equipamiento audiovisual y computacional, en las aulas de recursos de las Escuelas Básicas urbanas de Mulchén	Mulchén	VIII	Municipalidad de Mulchén
54	1601	Rehabilitación Física para 30 Personas con Discapacidad Motora de la Ciudad de Puerto Montt	Puerto Montt	X	Centro de Discapacitados San Sebastián
55	1604	Detección precoz de niños con discapacidad auditiva	Chillán	VIII	Servicio de Salud de Ñuble
56	1610	Formación de monitores comunitarios de apoyo a la rehabilitación	Monte Patria	IV	Municipalidad de Monte Patria

57	1615	Apoyemos a Nuestros Alumnos Discapacitados con un Centro Psico-Social Rotatorio en la Comuna de Panguipulli	Panguipulli	X	Municipalidad de Panguipulli
58	1616	Ampliando el Horizonte del Paciente Discapacitado	Panguipulli	X	Municipalidad de Panguipulli
59	1619	Despertando capacidades en discapacitados	Concepción	VIII	Gobernación Provincial de Concepción
60	1624	Teatro y danza mejoran autoestima e integración	Arica	I	Centro de Rehabilitación y Educación
61	1628	Microempresa protegida en floricultura.	Concepción	VIII	Corporación de Ayuda al Paciente Esquizofrénico y Familiares
62	1632	Fortalecimiento microempresas familiares	Laja	VIII	Fundación Oficina Coordinadora de Asistencia Campesina
63	1633	Software para Integrar a niños con NEE	Tucapel	VIII	Municipalidad de Tucapel
64	1639	Prevención de discapacidad auditiva mediante diagnóstico precoz de sordera en recién nacidos del Hospital de Valdivia.	Valdivia	X	Hospital Base Valdivia
65	1652	Infocentro para Personas con Discapacidad de la Comuna de Quillota	Quillota	V	Instituto de Normalización Previsional
66	1655	Rehabilitación integral y comunitaria para 25 menores con problemas de desarrollo psicomotor	Quellón	X	Municipalidad de Quellón
67	1661	Implementación de un Programa de Estimulación Cognitiva para facilitar el acceso al Curriculum de los Alumnos y Alumnas Integrados de la comuna de Pelarco	Pelarco	VII	Municipalidad de Pelarco
68	1664	Prevención de la discapacidad en pacientes portadores de cuadros diabéticos e hipertensos, usuarios del tratamiento en el nivel primario	Quilicura	XIII	Municipalidad de Quilicura
69	1665	Rehabilitación Infanto-Juvenil con base comunitaria Chimbarongo	Chimbarongo	VI	Agrupación de Padres y Amigos del Centro de Atención a la Discapacidad Ayudando a Crecer
70	1667	Jardinería y Amasandería, un medio para Rehabilitar e Insertar Socialmente a Jóvenes con Discapacidad de la Comuna de Nogales	Nogales	V	Fundación Educacional Carmelitana
71	1674	Construyendo con manos de mujer	Temuco	IX	Corporación de Ayuda a Personas Ciegas Bartimeo
72	1685	Generación de capacidades locales para iniciar prevención de discapacidad en personas del programa Puente, del Sistema Chile Solidario de la Comuna de Nueva Imperial	Nueva Imperial	IX	Municipalidad de Nueva Imperial
73	1687	Prevención de riesgos a Sindicato de pescadores de Carelmapu.	Mauillin	X	AUSCAP
74	1700	Programa de rehabilitación y formación de monitores en intervención comunitaria	Coquimbo	IV	Municipalidad de Coquimbo
75	1706	Programa recreativo de integración a la Discapacidad	Valparaíso	V	Municipalidad de Valparaíso

76	1715	Renaciendo al sonido	Temuco	IX	Sociedad Escuelas Anglicanas para Niños Sordos Limitada
77	1717	Teatro de Integración para Discapacitados	Concepción	VIII	Corporación de Ayuda al Paciente Esquizofrénico
78	1721	Programa de estimulación temprana para hijos de madres adolescentes consideradas en situación de riesgo socio familiar.	Los Ángeles	VIII	Sociedad Educacional Príncipe Pío Ltda.
79	1727	Habilitación accesos públicos para discapacitados - Romeral	Romeral	VII	Municipalidad de Romeral
80	1732	Acciones de apoyo al proceso de integración de alumnos con discapacidad visual en el Complejo Educacional Claudio Arrau de Carahue	Carahue	IX	Municipalidad de Carahue
81	1738	Acercando la integración y el acceso al currículum	Tomé	VIII	Municipalidad de Tomé
82	1740	Capacitación funcionarios salud en lenguaje de señas para discapacitados auditivos	Copiapó	III	Servicio de Salud Atacama
83	1743	Programa: Detección precoz y rehabilitación integral de los trastornos de la comunicación para las provincias Llanquihue, Chiloé, Palena	Puerto Montt	X	Servicio de Salud Llanquihue Chiloé Palena
84	1747	Diversificación y ampliación de los servicios de la microempresa Renuevacar.	Talcahuano	VIII	Agrupación de Familiares y Amigos de Pacientes Esquizofrénicos AFAPE
85	1748	Generando conciencia ambiental en niños discapacitados integrados al scoutismo	Osorno	X	Universidad de los Lagos
86	1749	Osorno elimina barreras	Osorno	X	Municipalidad de Osorno
87	1752	Infocentro comunitario para personas con discapacidad visual de la comuna de Curanilahue	Curanilahue	VIII	Municipalidad de Curanilahue
88	1758	Previniendo la discapacidad mental a través de la estimulación temprana	Ninhue	VIII	Municipalidad de Ninhue
89	1759	Rehabilitación multidimensional para discapacitados físicos y mentales	Talca	VII	Centro de Voluntariado de Rehabilitación de Parálisis Cerebral de Talca
90	1763	Club integración social para pacientes psíquicos - Luces del Alma	Puerto Varas	X	Municipalidad de Puerto Varas
91	1764	Implementación de laboratorio informático para ciegos de Concepción	Concepción	VIII	Agrupación de Ciegos y Videntes Cristianos de Concepción ACIVIC
92	1773	Implementación de multitalleres de Rehabilitación para personas con Discapacidad Mental de Arica	Arica	I	Agrupación de Padres Esperanza al Discapacitado Mental - APEDIM
93	1775	Rehabilitación y atención para personas con discapacidad Física y sus familias contribuyendo a la Integración Comunitaria en San Fabián	San Fabián	VIII	Municipalidad de San Fabián
94	1776	Sala de rehabilitación e integración social de los discapacitados de Fresia	Fresia	X	Municipalidad de Fresia
95	1781	Dale alegría a mi corazón	Aysén	XI	Municipalidad de Aysén
96	1792	Escuela, familia y comunidad trabajando unidos por lograr la aceptación a la diversidad	San Carlos	VIII	Municipalidad de San Carlos



97	1798	Todos Aprendemos, para integrar a niños y niñas con discapacidad	Independencia	XIII	Municipalidad de Independencia
98	1799	Implementando Nuestras Aulas de Recursos	San Nicolás	VIII	Municipalidad de San Nicolás
99	1800	Bahía Mansa previene la discapacidad de sus diabéticos mediante el fomento de hábitos alimenticios saludables.	San Juan de la Costa	X	Municipalidad de San Juan de la Costa
100	1805	Un espacio para disfrutar la información y las telecomunicaciones	Pudahuel	XIII	Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel
101	1810	Programa de Rehabilitación Integral Desarrollado en Centro Terapéutico Comunitario	Gorbea	IX	Municipalidad de Gorbea
102	1811	Rehabilitando con la gente	Victoria	IX	Servicio Salud Araucanía Norte
103	1819	Tukuypaj, generando fuentes laborales	Valparaíso	V	Corporación Tukuypaj Chile
104	1836	Aprendamos para una comunicación eficaz	Ovalle	IV	Agrupación de padres y amigos de sordos PASOR
105	1844	Ábrete al mundo a través de una sonrisa	San Ignacio	VIII	Municipalidad de San Ignacio
106	1847	Diccionario Interactivo de Lenguaje de Señas para niños con discapacidad auditiva y profesores de Establecimientos Educativos de la comuna de Coyhaique	Coyhaique	XI	Instituto de Normalización Previsional
107	1853	Habilitación y adecuación de espacios públicos para discapacitados Chonchi	Chonchi	X	Municipalidad de Chonchi
108	1863	Propiciando igualdad de oportunidades a niños y niñas con NEE	Yumbel	VIII	Municipalidad de Yumbel
109	1870	Creación de Aulas de Recursos para atención a la Diversidad	Litueche	VI	Municipalidad de Litueche

## 6 Resultados Concursos Proyecto Organizaciones Comunitarias

N°	Folio	Región	Comuna	Proyecto	Nombre Ejecutor
1	*131-2004	I	Arica	Eduquemos e Integremos a Nuestros Discapacitados Mentales	Organización Solidaria Pedro Claver
2	*158-2004	I	Arica	Implementación taller productivo de repostería y coctelería para personas con discapacidad mental y sus familiares	Talleres Tagua de Artesanías Generales -UNPADE de Arica
3	*246-2004	I	Arica	El Computador un Recurso Pedagógico de Información Efectiva que Potencia las Habilidades en Jóvenes con Discapacidad Mental	Agrupación de Padres Esperanza al Discapacitado Mental-APEDIM
4	*185-2004	III	Copiapó	Creación y equipamiento de un taller laboral en panadería y repostería como medio de inserción en el mundo del trabajo de discapacitados Psíquicos que son tratados en Copiapó tercera región	AFAPADIS

5	*195-2004	IV	Monte Patria	La discapacidad junto a la rehabilitación e integración	Agrupación de Madres de Niños Discapacitados Santa Teresita de Los Andes
6	*176-2004	V	Casablanca	Radio Esperanza	Club de Integración Social
7	*156-2004	V	Limache	Forjando Futuro	Consejo Comunal de la Discapacidad de Limache
8	*269-2004	V	Quilpué	Fortaleciendo la Capacitación e Integración Laboral y Social en Quilpué	Agrupación de Padres y Amigos de Personas Discapacitadas Ayudame a Crecer
9	*261-2004	V	San Antonio	Mirando hacia el futuro	Unión Comunal Organizaciones de Discapacidad de la Comuna de San Antonio
10	*264-2004	V	San Antonio	Juntos a un futuro mejor	Organización de Personas con Discapacidad Física OPEDIF
11	*137-2004	V	San Felipe	Taller de Rehabilitación Laboral - Repostería	Club de Rehabilitación Psicosocial Vida Nueva
12	*166-2004	V	Santa María	Implementación de sede comunitaria, taller e infocentro para el consejo comunal de la discapacidad de Santa María	Consejo Comunal para la Discapacidad de Santa María
13	*217-2004	V	Viña del Mar	Capacitación Comunicacional para la Integración Socio-Laboral de los Sordos de la Comuna de Viña del Mar	Asociación de Sordos Padres y Amigos de Sordos de Viña del Mar
14	*160-2004	VI	Codegua	Implementación Materiales de Rehabilitación y Recreación	Consejo Comunal de la Discapacidad Codegua
15	*211-2004	VI	Codegua	Una Cocina para Todos	Club de la Tercera Edad Padre Alberto Hurtado Cruchaga de Codegua
16	*239-2004	VI	Doñihue	Implementación de casa funcional para niños y jóvenes de Doñihue	Centro General de Padres Nahuel Alcaman
17	*152-2004	VI	San Vicente	Oficina comunal de información para discapacitados	Agrupación de Discapacitados Juan Carlos Saldías
18	*182-2004	VII	Curicó	Educando me siento mejor	Centro Pro-Ayuda a Hemofílicos y Afines de Chile CENPAHACH
19	*206-2004	VII	Linares	Interpretando me Comunico, Bailando Coordino; La música Armoniza Mi Vida"	Centro de Padres y Apoderados Escuela Especial F-483 Las Violetas de Linares
20	*208-2004	VII	Linares	Trabajemos Juntos ,Apoyados Unidos Y Felices	Organización Laboral y Deportiva Vida
21	*258-2004	VII	San Javier	Implementando nuestra Sede Social, se nos hará más real y constructivo nuestro Trabajo	Discapacitados Renacer de San Javier
22	*201-2004	VII	Talca	Una Sede para Reiniciar la Vida	Grupo de Discapacitados Cristo te Ama
23	*212-2004	VII	Talca	Dulce Convivencia	Agrupación de Familiares y Amigos de Discapacitados Físicos AFADSI
24	*216-2004	VIII	Arauco	Abriendo oportunidades de integración social a las personas con discapacidad psíquica	Agrupación de Discapacitados Psíquicos Familiares y Amigos Entre Todos
25	*248-2004	VIII	Chiguayante	Encestando sobre Ruedas un Punto a la Integración	Club de Discapacitados San Francisco
26	*228-2004	VIII	Chillán	Por Una Luz De Esperanza"	Agrupación de Apoyo a la Discapacidad Solidaridad Nueva Río Viejo

27	*240-2004	VIII	Chillán	Un paso más en el camino del crecimiento	Corporación de Familiares y Amigos de Pacientes Esquizofrénicos
28	*247-2004	VIII	Chillán	Implementación de una máquina fotocopidora para Centro General de Padres y Apoderados de la Escuela Básica Diferencial El Roble - Chillán	Centro General de Padres y Apoderados Escuela Básica Diferencial El Roble
29	*286-2004	VIII	Chillán	Proyección y Futuro, El Trabajo me Dignifica Hoy y Mañana	Agrupación de Familiares y Amigos de Personas con Déficit Auditivo de Chillán AFADA
30	*117-2004	VIII	Cobquecura	Taller de Capacitación Laboral en Tapicería y Tejido	Grupo de Discapacitados Mar de Esperanza
31	*190-2004	VIII	Concepción	Integrando a la Comunidad los Discapacitados mediante el trabajo de Lavandería	Taller Protegido Pioneros
32	*192-2004	VIII	Concepción	La Computación se acerca a la Comunidad y a sus Discapacitados	Centro de Padres y Apoderados del Centro Integral de Educación Diferencial
33	*202-2004	VIII	Concepción	Adquisición y Habilitación de Taller de Torno para Trabajos en Greda en Beneficio de la Rehabilitación	Grupo de Pacientes Enfermos de Parkinson y Familiares GRUPARFA
34	*279-2004	VIII	Concepción	Sala Multiuso	Grupo Apoyo Solidario a Pacientes Hospital Diurno Servicio de Siquiatría del Hospital Regional Guillermo Gran Benavente Luz y Esperanza
35	*130-2004	VIII	Curanilahue	Adecuación Sede Club Lisiados Vado Pedregoso de Curanilahue	Club de Lisiados Vado Pedregoso de Curanilahue
36	*256-2004	VIII	Curanilahue	La discapacidad visual se instruye a través de una cintoteca	Unión de Personas con discapacidad visual de Curanilahue
37	*251-2004	VIII	El Carmen	Motivando la integración de la Agrupación de discapacitados "Tu derecho y el mío"	Agrupación de Discapacitados Tu Derecho y el Mío
38	*267-2004	VIII	Los Alamos	Equipamiento Sede Asociación de Discapacitados	Asociación de Discapacitados de Los Alamos
39	*268-2004	VIII	Los Alamos	Adquisición de Maquinarias e Insumos para Taller de Mueblería	Asociación de Discapacitados de Los Alamos
40	*124-2004	VIII	Los Angeles	Implementación Sala de Comunicación y Traducciones en Braille	Agrupación de Amigos del Limitado Visual-AMILIVI
41	*241-2004	VIII	Mulchén	Proyecto Habilitación e Implementación de Sala de Psicomotricidad	Centro de Padres y Apoderados Escuela Especial Solidaridad
42	*188-2004	VIII	Nacimiento	Personas con discapacidad aumentan su autoestima a través de actividades manuales.	Consejo Comunal para la Discapacidad de Nacimiento
43	*243-2004	VIII	Ñiquén	Implementación de la casa de la Discapacidad de la Comuna de Ñiquén	Agrupación de Discapacitados Bienvenidos al Tercer Milenio de Niquén
44	*255-2004	VIII	Portezuelo	Un adelanto más para la organización	Organización Comunitaria de Discapacitados Renacer en la Esperanza
45	*142-2004	VIII	San Carlos	Implementación de una Sala de Computación para Menores con Déficit Cognitivo	Agrupación de Padres y Amigos de Niños con Discapacidad

46	*221-2004	VIII	San Carlos	Reparación, Terminación Salón de Reuniones e Iluminación Sala de Rehabilitación, Sede Social, Centro de Discapacitados San Carlos.	Centro de Discapacitados San Carlos
47	*278-2004	VIII	San Fabián	Con las Herramientas que Hemos Adquirido Creceremos, nos Integramos y Participamos de la Actividad Económica de Nuestra Comuna	Club de Lisiados Israel
48	*270-2004	VIII	San Nicolás	Taller Laboral	Agrupación de Familiares y Amigos de Discapacitados Rayitos de Sol
49	*191-2004	VIII	San Pedro de la Paz	Una puerta a la Productividad	Agrupación de Discapacitados de San Pedro de La Paz
50	*139-2004	VIII	Santa Bárbara	Implementación de Material Audiovisual para la Fundación de Ayuda a los Discapacitados de Santa Bárbara	Fundación de Ayuda a Los Discapacitados
51	*222-2004	VIII	Santa Juana	Multitaller Musical y de Manualidades	Agrupación de Discapacitados de Santa Juana
52	*209-2004	VIII	Talcahuano	Ayudamos a Mejorar la Comunicación y el Habla del Paciente Fisurado"	Agrupación de Padres y Amigos de Pacientes Fisurados Hospital Las Higueras APAFI
53	*265-2004	VIII	Yumbel	Favoreciendo la Integración Sociofamiliar a través del Teatro y la Expresión Corporal	Agrupación de Padres y Familiares de Menores y Jóvenes con Necesidades Educativas Especiales y Discapacitados
54	*116-2004	IX	Carahue	Creación e Implementación de microempresa elaboradora de Ropa Deportiva para discapacitados en Trovolhue, comuna de Carahue	Agrupación de Familiares y Amigos de Discapacitados de Trovolhue
55	*122-2004	IX	Carahue	Acercando Las Tecnologías Informáticas Comunicacionales a los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales de la Escuela Especial Arcoiris de Carahue, Mediante sus Familias	Centro de Padres de la Escuela Especial ARCOIRIS
56	*132-2004	IX	Carahue	Capacitación a Ciudadanos tanto del Ambito Público, Privado y Sociedad Civil, Sobre Manejo del Lenguaje de Señas en Comuna de Carahue	Agrupación de Padres y Amigos de Discapacitados de Carahue APADIS
57	*207-2004	IX	Collipulli	Talleres para Rehabilitación de Socios de la Organización"	Organización de Discapacitados Betesda
58	*259-2004	IX	Collipulli	Rehabilitación de pacientes psíquicos desde la comunidad	Agrupación de Discapacitados Psíquicos y Familiares Nuevo Despertar
59	*219-2004	IX	Ercilla	Construcción e Implementación de Sede Comunitaria, para la Agrupación de Discapacitados, Familiares y Amigos Vida Nueva	Agrupación de Discapacitados Familiares y Amigos Vida Nueva
60	*257-2004	IX	Galvarino	Cultivo asociativo de flores en la perspectiva de la integración y aceptación de la diversidad y tolerancia hacia las personas con discapacidad en Galvarino	Agrupación de Apoyo a la Discapacidad Esperanza

61	*226-2004	IX	Gorbea	Implementación, Formación Legal y Fortalecimiento Laboral del Club de Discapacitados Lucero de Quitratúe comuna de Gorbea"	Club de Discapacitados Lucero
62	*271-2004	IX	Gorbea	Habilitación e Implementación Sede de Discapacitados, Diabéticos e Hipertensos de Gorbea	Club de Discapacitados Arco Iris
63	*236-2004	IX	Nueva Imperial	Habilitación y Equipamiento de Espacio Físico de la Agrupación de Familiares de Jóvenes y Niños Discapacitados La Esperanza	Agrupación de Familiares de Jóvenes y Niños Discapacitados La Esperanza
64	*273-2004	IX	Perquenco	Implementación de un Taller de Confección de Cortinajes y Ropa de Cama	Agrupación de Padres Amigos de y para Personas con Discapacidad Camino al Futuro de Perquenco
65	*194-2004	X	Ancud	Construyendo las bases de nuestra reinserción laboral	Agrupación de Apoyo al Discapacitado Físico ILUSIONES
66	*250-2004	X	Ancud	Habilitación e implementación de oficina administrativa y sala multiuso	Consejo Comunal de la Discapacidad de Ancud
67	*218-2004	X	Llanquihue	Implementación de Enfermería de la Casa de la Cultura y Acogida para Adultos Mayores de la Comuna de Curaco de Velez	Comité Comunal del Adulto Mayor
68	*205-2004	X	Osorno	Patio Cubierto y Baños para Niños Autistas	Centro de Rehabilitación de Autistas
69	*283-2004	X	Puerto Montt	Taller de corte y confección para mujeres con discapacidad Psiquiátrica de Puerto Montt	Centro El Encuentro Camino de la Integración
70	*129-2004	X	Puerto Varas	Habilitación Sede Adulto Mayor El Encanto	Club del Adulto Mayor El Encanto
71	*203-2004	X	Puerto Varas	Buscando Mayor Bienestar en El Ocaso de Nuestras Vidas	Club del Adulto Mayor Juan Pablo II
72	*204-2004	X	Puerto Varas	El Adulto Mayor Transmite Alegría, a través del Folcklore y Danza Nacional	Taller de Cueca y Folklore del Adulto Mayor Millaray
73	*274-2004	X	Puerto Varas	Abriendo una Ventana al Mundo: Rompiendo la Estacionalidad	Taller Artesanos del Lago
74	*115-2004	X	Rio Negro	Habilitación e Implementación de la sede la Asociación de Personas con Discapacidad Fuerza Nueva de Río Negro	Asociación de Personas con Discapacidad Fuerza Nueva
75	*118-2004	XIII	El Bosque	Igualdad de Oportunidades y Desarrollo Organizacional	Club Terapéutico de Integración El Bosque
76	*126-2004	XIII	El Bosque	Demostremos Nuestras Habilidades	Organización de Discapacitados Familiares y Amigos Ríos de Chile
77	*163-2004	XIII	El Bosque	Por ustedes	Organización de Discapacitados Familiares y Amigos Esperanza del Mañana
78	*162-2004	XIII	El Monte	Equipamiento y puesta en marcha de casa de acogida para niños discapacitados	Centro de Ayuda a la Infancia y Discapacidad
79	*133-2004	XIII	Independencia	Implementos de Rehabilitación	Agrupación de Pacientes Reumáticos Servicio de Salud Metropolitano Norte
80	*144-2004	XIII	Independencia	Gimnasia y Hidroterapia para Personas con Discapacidad Física, Auditiva y Afasia de la comuna de	Club Deportivo y Social de Discapacitados Amanecer

				Independencia	
81	*231-2004	XIII	Independencia	Habilitación de Baños de Acuerdo a las Normas de Acreditación de Funcionamiento para centros Diurnos".	Agrupación de Padres de Niños Autistas PANAUT
82	*169-2004	XIII	Lampa	Acompañando a la familia de los discapacitados	Centro de Padres y Apoderados del Hogar San Ricardo
83	*123-2004	XIII	Las Condes	Desarrollo y Fortalecimiento de la Volición y Roles Personales Funcionales a través del Deporte Adaptado	Club Deportivo de Personas con Discapacidad La Estrella de Las Condes
84	*179-2004	XIII	Las Condes	Implementación de Cocina para Centro Comunitario Crecer	Centro Cultural, Artístico y Social CENTRO CRECER
85	*149-2004	XIII	Maipú	Implementación de Talleres de Manualidades	Agrupación de Padres y Amigos de Discapacitados Intelectuales OPADI
86	*168-2004	XIII	Ñuñoa	El Patio de Juegos: Un lugar Entretenido para todos"	Centro de Padres y Apoderados Escuela Diferencial D-92 Amapolas
87	*151-2004	XIII	Peñalolen	La música como Medio de Expresión.	Centro de Desarrollo Grupo Encuentro
88	*143-2004	XIII	Pudahuel	Biblioteca de Integración "conozcámonos en Nuestro Propio espacio"	Centro de Grabación e Integración para Ciegos Hugo Alfaro
89	*140-2004	XIII	Recoleta	Modernización de Equipos Tecnológicos Usados en Capacitación	Corporación Chilena de la Enfermedad de Alzheimer y Afecciones Similares
90	*165-2004	XIII	Recoleta	Implementación de Amasandería en local Comercial.	Centro de Desarrollo Social y Promoción de las Personas Juan Manuel de La Puente
91	*280-2004	XIII	San Miguel	Mi Tierra Productiva	Agrupación de Familiares y Amigos de Discapacitados Psíquicos de San Miguel
92	*148-2004	XIII	San Ramón	Tenemos La Necesidad, Tenemos la Motivación, Tenemos el Derecho.	Agrupación Encuentro

ESTUDIO SOBRE LEGISLACIÓN Y POLÍTICA DE DISCAPACIDAD EN CHILE  
(Cooperación Técnica RG – T1146)

Consultora: María Soledad Cisternas Reyes  
Abogada – Cientista Política

**Informe sobre análisis y evolución de la legislación chilena en  
discapacidad: particular enfoque en materia laboral.  
(Producto N° 3 de la consultoría)**

Santiago, noviembre de 2005

## ÍNDICE

	Pág.
Presentación	4
Introducción	7
<b>PRIMERA PARTE PANORAMA JURÍDICO: ASPECTOS CONSTITUCIONALES, LEGISLACIÓN SOBRE DISCAPACIDAD Y DERECHOS FUNDAMENTALES.</b>	<b>14</b>
<b>Marco Jurídico Nacional: Antecedentes</b>	<b>14</b>
<b>1. Vías constitucionales para precaver y superar la discriminación</b>	<b>15</b>
<b>1.1. Sustento axiológico</b>	<b>15</b>
<b>1.2. Mecanismos Constitucionales</b>	<b>18</b>
<b>2. Marco legal para la discapacidad en Chile</b>	<b>20</b>
2.1 Análisis de la estructura general	20
2.2 Análisis por contenidos básicos: ley vigente y proyecto de modificación	23
<b>2.2.1 Concepto de Persona con Discapacidad</b>	<b>23</b>
<b>2.2.2 Objeto de la Ley</b>	<b>25</b>
2.2.3 Equiparación de Oportunidades	26
2.2.4 Prevención y Rehabilitación	27
2.2.5 Institucionalidad	29
<b>3. Derechos fundamentales y discapacidad</b>	<b>35</b>
3.1 Derechos civiles	35
3.1.1 Capacidad Jurídica	35
3.1.2 Libertad de Expresión e Información	38
3.1.3 Libertad de Desplazamiento	40
3.1.4 Acceso a la Justicia	44
3.2 Derechos Políticos	45



SEGUNDA PARTE: PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LEGISLACIÓN LABORAL EN CHILE	49
1. Derechos Fundamentales (1ª variable)	50
2. Derechos laborales (2ª variable)	52
3. Derechos de las personas con discapacidad en lo laboral (3ª variable)	55
3.1 Ley sobre integración social de las personas con discapacidad, 19.284	55
3.2 Ley sobre discapacidad mental, 18.600	57
3.3 Referencias al sector público	58
3.4 Proyecto de Modificación a la ley 19.284 sobre integración social de Las personas con discapacidad	59
3.5 Desincentivo a la contratación de personas con discapacidad	60
3.5.1 Pensión asistencial de invalidez (Pasis)	60
3.5.2 Estatuto Administrativo	63
3.5.3 Otros estatutos	65
3.5.4 Ley de Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	65
4. Estándares internacionales	67
4.1 Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas De discriminación contra las Personas con Discapacidad/ OEA	67
<b>4.2 Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las Personas     Con discapacidad /ONU</b>	<b>68</b>
4.3 Recomendación 168 (y otros convenios)/ OIT	72
4.3.1 Principios aplicables a la adaptación y la readaptación profesionales De las personas con discapacidad	72
4.3.2 Directrices operativas	72
<b>4.3.3 Medidas de acción positiva específicas</b>	<b>74</b>
4.4 Convención Mundial sobre los derechos de las personas Con discapacidad (propuesta del Comité Ad Hoc)/ ONU	76

5.	Conclusiones, comentarios y recomendaciones	78
	Comparación: Chile, España y Canadá	94
6.	<b>Bibliografía</b>	<b>153</b>
7.	<b>Anexos</b>	<b>158</b>

## **Presentación**

### **Antecedentes**

El análisis de la legislación sobre discapacidad, debe efectuarse teniendo en consideración que este se inserta en una cosmovisión del sistema político democrático, el cual tiene como verificadores la inclusión de todos los sectores de la comunidad y la participación de los mismos.

No obstante, la sociedad contemporánea ha ido registrando ciertos fenómenos que debilitan la solidez del mencionado sistema político, cuales son la pobreza y la discriminación que afecta a distintos grupos o colectivos de la diversidad.

En pro del replanteamiento y fortalecimiento de las democracias, nos debemos preguntar cual es la respuesta del derecho como sistema normativo que regula las relaciones entre los individuos y del Estado con estos. De este modo podemos apreciar que el ordenamiento jurídico internacional ha ido generando instrumentos que asumen el principio de la igualdad y la no- discriminación.

Con todo, se releva el rol del derecho en cuanto a dar respuestas adecuadas al denominado “reto del multiculturalismo o de la diversidad”, en términos del reconocimiento de los derechos diferenciados de los distintos grupos y la representación de ellos en el devenir social y político. En tal virtud, nuevamente el derecho internacional produce instrumentos para dar satisfacción a estos desafíos, que tratándose del ámbito de la discapacidad, se expresan en las Normas Uniformes sobre la

igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de Naciones Unidas, la Convención contra la discriminación de las personas con discapacidad/ OEA y los trabajos de ONU para producir una Convención Mundial sobre los derechos de dichas personas.

Desde este prisma se debe analizar cual es la respuesta del sistema jurídico chileno en la mirada constitucional y legal, en relación a la temática de la discapacidad.

## **Desarrollo**

Introduciéndonos en el plano Nacional y habida consideración que al hablar de personas con discapacidad nos estamos refiriendo a un colectivo que presenta condiciones de vulnerabilidad, que corresponden a una nomenclatura particular de la “diversidad”, debemos partir haciendo consideración al abordamiento que efectúa la Carta Fundamental en relación al sustento axiológico de la igualdad y en contrapartida los mecanismos constitucionales que fueren viables para precaver y superar la discriminación de las minorías.

A continuación llegamos al análisis de la ley de integración social de las personas con discapacidad, comentando también la ley sobre discapacidad mental en cuanto a sus estructuras y los modelos en los cuales se fundarían dichas construcciones. En tal virtud, la pregunta es **¿Cuál es el modelo de la discapacidad imperante en la legislación chilena?**

En esta ruta legal, nos encontramos con un proyecto de modificación a la ley de integración social mencionada. A través del examen de sus distintos tópicos nos podemos preguntar **¿Existe una real evolución entre el paradigma existente en las leyes actuales y las nuevas propuestas de modificación?**

Ello nos lleva también al análisis de ciertos derechos fundamentales que presentarían complejidades tratándose de personas con discapacidad y su eventual desprotección normativa. Desde allí debemos interrogarnos **¿Responde la legislación actual y su proyecto de modificación al cumplimiento de**

**estándares internacionales?, ¿Así concebida la legislación chilena en materia de discapacidad, estaría dando cumplimiento a lo prescrito en la Carta Fundamental?**

Dentro de este contexto y en la materia laboral respecto de la cual hacemos énfasis, es plausible preguntarse **¿Existe en la legislación chilena una especificidad de los derechos laborales tratándose de personas con discapacidad (derechos diferenciados en razón del grupo)?** Por otra parte, **¿Se cumplen las normativas laborales en pro de la inserción de las personas con discapacidad?** La exploración del texto constitucional, las herramientas legales e instrumentos internacionales en la materia, nos dan la posibilidad de efectuar un contraste que nos permite dilucidar los dilemas planteados.

### **Metodología**

Teniendo en cuenta la naturaleza del producto solicitado en esta etapa de la consultoría, esto es Análisis y evolución de la legislación chilena, lo medular del trabajo ha sido el examen de la Constitución Política de la República de Chile, la legislación nacional en materia de discapacidad en conexión a Convenciones Internacionales y fuentes bibliográficas pertinentes.

En consecuencia la revisión de las fuentes documentales y su cruce analítico constituyen el sustrato de este reporte.

Siguiendo los términos de referencia y la importancia de acotar el tema abordado, no se consideran aquellos documentos que provienen de la potestad reglamentaria del poder ejecutivo (salvo excepciones relevadas por su incidencia crucial en la materia que nos ocupa) y que tienen una función menor en cuanto a solo regular los mandatos legales (decretos y reglamentos). Tampoco se justifica su incorporación, la cual contribuiría a aumentar el volumen del reporte sin variar la esencia del mismo que busca el lineamiento de jerarquía legal.

Finalmente, se desea un producto autosuficiente en su lectura comprensiva, razón por la cual existe abundante respaldo en citas bibliográficas.

## Introducción

### 1. Marco Conceptual

Ad initio se reconoce a la democracia como el sistema político consensuado por la inmensa mayoría, como la matriz viable para asegurar la participación y la inclusión social de los individuos, visible separación de los poderes del Estado, existencia en los diversos países de una institucionalidad jurídica reconocida por sus ciudadanos y organismos que funcionan en esta virtud<sup>85</sup>.

El Informe de Naciones Unidas sobre desarrollo humano 2000 indica: “La gente no quiere participar pasivamente limitándose a emitir el voto en las elecciones, lo que quiere es participar activamente en las decisiones y los acontecimientos que determinan sus vidas”.<sup>86</sup>

**En este ambiente global, no podemos dejar de mencionar que el amplio desarrollo de los medios de comunicación social y la tecnología que representa hoy, mecanismos como la Internet, contribuyen a visibilizar y socializar aquellos referentes que nos conducen a una**

---

<sup>85</sup> Cisternas Reyes, Maria Soledad “¿Crisis de la Democracia?: el rol del derecho en la profundización democrática”, publicado por la Facultad de Derecho de la Universidad del Rosario, Colombia, año 2003.

<sup>86</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2000/Derechos humanos y Desarrollo humano, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, pág 38.

mayor instrucción y conocimiento de los parámetros que miden las democracias<sup>87</sup>. La promesa tecnológica en estos medios es hoy un soporte de los gobiernos, pero también ha alcanzado fundamentalmente a quienes ejercen liderazgos en la sociedad civil o dicho de otro modo a la sociedad civil organizada, lo que permite una conciencia y comprensión esclarecida que les habilita a exigir sus derechos y reivindicaciones, tanto en los períodos de elecciones, como interelectorales. 88, 89

¿Entonces donde se encuentra el contrapunto o zona de quiebre a esta auspiciosa realidad tecnopolítica que nos augura una población instruida y con rápido e instantáneo conocimiento de los acontecimientos que les atañen? Aún con los referentes citados, que aparecen muy favorables en términos de concienciación de los ciudadanos en diversos temas que les concierne entre los cuales se encuentran los verificadores de medición democrática, no podemos convenir que la realidad de conocimiento e instrucción alcanza a toda la población mundial, ya que un importante sector de la misma, vivencia un índice de pobreza y marginalidad que les impide llegar a tales rangos de esclarecimiento en cuanto a los mecanismos democráticos, entre otros tópicos.

En efecto, "la electricidad todavía no ha llegado a unos 2.000 millones de personas, es decir, un tercio de la población mundial".<sup>90</sup> En concordancia a lo expresado, se constata que: "de los 4.600 millones de habitantes de los países en desarrollo, más de 850 millones son analfabetos, casi 1.000

---

87 Informe sobre Desarrollo Humano 2001, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, pág 31

88 Robert Dahl, "Criterios de un proceso democrático", en La Democracia y sus críticos, Editorial Paidós SAIC,

Madrid, Diciembre 1991, pág. 131 -142.

89 Informe sobre Desarrollo Humano 2001, Op. Cit, pág.37. "La Internet ha crecido de manera exponencial de 16

millones de usuarios en 1995 a más de 400 millones en el año 2000 y se espera que llegue a 1.000 millones de

usuarios en el 2005".

90 IBID, pág.44.

millones carecen de acceso a fuentes de agua mejorada, y 2.400 millones no tienen acceso a servicios sanitarios básicos. Cerca de 325 millones de niños y niñas no asisten a la escuela”.91

América Latina y el Caribe se sitúan entre los de mayor desigualdad de ingresos. En 13 de los 20 países con datos correspondientes al decenio de 1990, el 10 % más pobre tiene menos del 5% del ingreso del 10% más rico.92

Con estos datos, resulta impensable que dichas poblaciones tengan una efectiva posibilidad de instrucción en los verificadores democráticos y más aún una participación social y política sustancial y sólida, poniendo en jaque a muchas democracias contemporáneas en términos de inclusión social toda vez que dicho sistema, aún no ha podido superar estas inequidades.

No obstante, validando las posibilidades que tiene otro importante sector de la población mundial de conocer los lineamientos y principios que definen los funcionamientos democráticos, especialmente a nivel de líderes de la sociedad civil y organizaciones de la sociedad civil, como portavoces de muchos otros individuos, la pregunta es ¿Se observa algún otro aspecto que afecte la solidez de las democracias?

Actualmente se aprecia la potenciación del rol de las organizaciones de la sociedad civil, como legítimos representantes de la variada gama de la diversidad, con una defensa intensa y circunscrita de las preferencias y aspiraciones de sus respectivos sectores.93

En efecto, el rol activo de estos agentes se describe enfatizando que: “las sociedades modernas tienen que hacer frente cada vez más a grupos minoritarios que exigen el reconocimiento de su

---

91 IBID, pág 11.

92 IBID, pág 20.

93 Catalina Smulovitz, “Acciones de Defensa de Intereses Públicos, Comentarios desde la ciencia política”: en Ciudadanía e Interés Público, Enfoques desde el Derecho, la Ciencia Política y la Sociología, Facultad

de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago, Octubre 1998, pág 137- 149

identidad y la acomodación de sus diferencias culturales, algo que a menudo se denomina el reto del multiculturalismo”.94

Muchas veces se utiliza el término multicultural, para englobar una “extensa gama de grupos sociales no étnicos que, por diversas razones, han sido excluidos o marginados del grupo mayoritario de la sociedad”.95 Ello para incorporar en la denominación a colectivos minoritarios, comúnmente llamados vulnerables como adultos mayores, niños o personas con discapacidad, entre otros.

Internacionalmente se advierte una importante lucha de las personas para lograr y asegurar sus libertades en diversas esferas, suponiendo principalmente librarse de la discriminación en pro de la igualdad.96 Si bien, a nivel de las declaraciones de principios se valora el multiculturalismo y la solidaridad humana, se verifica que: “...incluso con las normas nuevas, la discriminación y la desigualdad siguen difundidas en casi todos los países”, además el Informe de Desarrollo Humano 2000 agrega que “...las nuevas democracias formales no eliminaron la discriminación contra las minorías y las mujeres, e incluso, en muchos casos, esa discriminación va aumentando”.97

Del tenor del reporte de Naciones Unidas, se colige que el fenómeno discriminatorio no es tan aislado ni ocasional como se quisiera, y por lo tanto, este organismo supranacional se ha planteado entre sus objetivos para el siglo XXI la difusión de las libertades en todo el mundo, entre las que se mencionan preponderantemente la de no ser objeto de injusticia y la participación social y política de la población.98 A continuación se explicita que la debilidad más persistente de las democracias mayoritarias es la discriminación contra las minorías y el aumento de las desigualdades horizontales.99

---

94 Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, Editorial Paidós S.A, Barcelona, 1996, pág. 25.

95 IBID, pág 35.

96 Informe sobre Desarrollo Humano 2000, Op. Cit. Pág.31.

97 IBID, pág. 32 y 33.

98 IBID, pág. 127.

99 IBID, pág. 119.



En consecuencia, nuestra respuesta a la segunda interrogante planteada, es que otra circunstancia que incide en las reglas basales del funcionamiento democrático, es la ocurrencia de discriminaciones. A ello se suma que “la eficiencia e idoneidad del sistema judicial también esta en tela de juicio en muchas sociedades”.<sup>100</sup> Lo expresado se vincula directamente con la baja posibilidad de las personas pertenecientes a minorías de reclamar de las injusticias y discriminaciones de las que han sido víctimas, el costo de acceder a estos procedimientos, el desconocimiento de los pasos a seguir y la percepción que este tipo de demandas dudosamente encontrarán eco en el ámbito judicial por una histórica falta de jurisprudencia continua y sistemática en la valoración del principio de la igualdad y de no discriminación. Esto, muchas veces se relaciona a deficiencias o vacíos en los ordenamientos jurídicos nacionales.

## **2. La respuesta del Derecho en la Profundización Democrática**

Sin duda, los fenómenos de pobreza y discriminación reseñados muestran la necesidad de dar profundidad al sistema democrático, en términos de inclusión social y participación de los distintos sectores de la población; en definitiva, haciéndose eco del “reto del multiculturalismo”.<sup>101</sup>

El politólogo Lipset reconoce que en toda democracia debe existir un sistema de valores que permita el juego pacífico del poder, la adhesión de los que están fuera del poder a las decisiones que toman los que están dentro y el reconocimiento por parte de los que están dentro, de los derechos de los que están fuera.<sup>102</sup> Pero, ¿Cómo hacer más sólidos la adhesión y reconocimiento señalados, teniendo en cuenta los obstáculos verificados respecto de la cuestionada “instrucción” sobre el ejercicio democrático?; en otros términos ¿Puede el Derecho jugar un papel en esta profundización democrática?

---

100 Informe sobre Desarrollo Humano 2000, Op. Cit. Pág. 38.

101 Cisternas Reyes, Maria Soledad, op cit **PÁGINA**

102 Seymour Martin Lipset: “Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política” en Diez textos de Ciencia política, editorial Ariel S.A., Barcelona, 1992, pág. 115.

El analista Easton supone que: "la vida política forma un sistema abierto, expuesto a influencias procedentes de los demás sistemas".<sup>103</sup> El primero, debe ser capaz de adoptar una amplia serie de acciones constructivas e innovadoras para "desviar o absorber cualquier fuerza de desplazamiento del equilibrio".<sup>104</sup> De allí que un sistema debe disponer de recursos para regular de manera creativa y constructiva, las perturbaciones y la clase de respuesta adoptada -si se produce alguna- lo que servirá para evaluar la probabilidad de que el sistema sea capaz de alejar el peligro, que se expresa en la tensión entre dos funciones básicas, cuales son "asignar valores para una sociedad y lograr que la mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo".<sup>105</sup>

En virtud de lo expresado, el Derecho, entendido como sistema jurídico o sistema de normas que conforman parte del ambiente de un sistema político, está llamado a situarse en el esquema analítico Eastoniano, como instrumento generador de inputs (insumos) y output (resultados), según reciba influencias del sistema social, que dicho de otro modo, pasa a formar parte de la dimensión sociológica del derecho para la producción de la norma jurídica, esté o no plasmada en una regla. Evidentemente, esta interacción sistémica, implica una retroalimentación permanente por parte de los actores de dichos sistemas.<sup>106</sup> En consecuencia, el intercambio, entendido como reciprocidad de las relaciones entre el sistema político y los demás sistemas del ambiente y la transacción como notoria dirección en la cual actúa determinado efecto de un sistema a otro, son de gravitante importancia en el sustrato de la producción jurídica.

En este sentido podemos concordar con la elaboración de Madison en cuanto a que el poder de las mayorías y el poder de las minorías se apoyan en gran parte, "en la existencia de frenos

---

103 David Easton, *Categorías para el análisis sistemático de la política*; en *Diez textos de Ciencia política*, editorial

Ariel S.A., Barcelona, 1992, pág 222.

104 IBID, pág. 224

105 IBID, pág. 225

106 IBID, pág. 229.

constitucionales a la actuación de la mayoría".<sup>107</sup> Por ende, asumimos y reafirmamos la significativa gravitación del derecho en la profundización democrática que nos ocupa.

En el marco valorico de los sistemas democráticos, el principio de la igualdad ha sido formalmente reconocido y teóricamente apreciado por la humanidad. A este se han ido sumando otras derivaciones – que constituyen diversas concepciones- como la igualdad de oportunidades, igualdad ante la ley, igualdad material o de hecho, igualdad de trato y conexasmente el principio de la **no discriminación**. En la teoría jurídica contemporánea, no cabe duda que al hablar de estos tópicos, nos vinculamos de lleno con los derechos humanos, que en buena medida desarrollan la función legitimadora de un sistema democrático. Es así como los principios mencionados pasan a ser derechos, principalmente con un acento en el individuo que los goza y los ejerce<sup>108</sup>.

Sin embargo, no ha corrido la misma suerte el derecho a no ser discriminado, el cual no se encuentra sistemáticamente recogido en todas las Constituciones ni legislaciones internas de los países. No obstante, desde la mirada internacional, tal derecho aparece formulado en numerosos Instrumentos Jurídicos como la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 2 N° 1 señala: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”<sup>109</sup>. En igual sentido se pronuncia el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos<sup>110</sup>, el Pacto Internacional de

---

107 Citado en Robert Dahl, Op. Cit., Pág. 91

108 Ignacio Ara Pinilla, El Fundamento de los derechos humanos, Editorial Tecno, España, 1990. Pág.109

109 Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones

Unidas el 10 de diciembre de 1948

110 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En su artículo 26 indica que: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin

discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a

Derechos Económicos, sociales y culturales<sup>111</sup> y la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>112</sup>.

Por otra parte, contemporáneamente, se habla de la expresión de la dimensión colectiva de estos mismos derechos, es decir, ya no sólo mirados desde la óptica del individuo, sino también desde el grupo del que forma parte y que le lleva a exigir como conjunto la no realización de actos u omisiones que les discriminen, con la consiguiente aspiración que este derecho sea recogido en las respectivas legislaciones a cuyo alero se encuentran posibilitándoles de manera real y práctica su

---

todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo,

idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición

económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

111 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de

Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en su artículo 2 N°2 indica que: “Los estados partes en el presente

pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por

motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social,

posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social ”

112 Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por la Organización de Estados Americanos OEA, el

22 de noviembre de 1969. artículo 1 N°1 indica que: “Los estados partes en esta convención se comprometen a

respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que

esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

reclamación ante la autoridad, incluida la magistratura judicial y , en definitiva , respecto de la sociedad toda.

Reafirmando el rol del derecho en la profundización democrática, entendida como un perfeccionamiento de este sistema político, debemos mencionar dimensiones fundamentales en que esta disciplina está llamada a desarrollar su papel del deber **ser**, especialmente en la evolución cultural de las naciones: reconocimiento de nuevos derechos denominados derechos de los colectivos minoritarios, derechos de la diversidad o el multiculturalismo y la representación de las minorías.

En relación al tratamiento diferenciado, el ordenamiento jurídico internacional va a la vanguardia en cuanto a la positivación de ciertos derechos, como lo podemos apreciar en Tratados específicos como la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer/ Organización de Naciones Unidas ONU/año 1979, Convención sobre los derechos del niño/ ONU/ año 1989, Convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes/ Organización Internacional del Trabajo OIT/ año 1989, Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias/ONU/año 1990, Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad/Organización de Estados Americanos OEA/año 1999, entre otras. Estas convenciones vienen a precisar y especificar la teoría de los derechos humanos tratándose de determinados sectores históricamente infraprotegidos, detallando el goce y ejercicio de derechos que, si bien es cierto se encuentran declarados a favor de todos los seres humanos, en estos casos particulares de vulnerabilidad, la desprotección y obstáculos para el disfrute de dichos derechos por parte de sus titulares a sido complejo. En esta línea se encuentra el trabajo de la Organización de Naciones Unidas en orden a generar una Convención amplia e integral para la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad.<sup>113</sup>

---

113 En virtud de resolución 56/168, de 19 de diciembre de 2001 de ONU se conformó el comité ad hoc encargado de la elaboración de un proyecto de convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el cual a la fecha de este informe a realizado seis periodos de sesiones, dando lugar a un articulado que especifica derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tratándose de dichas personas.

**En este contexto analítico debe enfocarse, a su vez, la respuesta del derecho interno frente a la realidad de un colectivo particular como es el de las personas con discapacidad, lo que se desarrollará en esta investigación.**

## PRIMERA PARTE PANORAMA JURÍDICO: ASPECTOS CONSTITUCIONALES, LEGISLACIÓN SOBRE DISCAPACIDAD Y DERECHOS FUNDAMENTALES.

Marco jurídico nacional: antecedentes

**El abordamiento de los colectivos vulnerables en Chile, nos coloca necesariamente –para comenzar- en el plano del análisis constitucional, particularmente desde la perspectiva de la igualdad y la no discriminación, a lo cual haremos referencia.**

**Para definir discriminación, hemos tomado elementos de diversas Convenciones Internacionales y doctrina –toda vez que el ordenamiento jurídico chileno no la define, salvo algunos lineamientos en el ámbito laboral- los cuales nos permiten conceptualizar este fenómeno como: toda distinción, exclusión o restricción por acción u omisión basada en las circunstancias particulares de una persona o del colectivo al cual pertenece que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales 114y115.**

---

114 Maria soledad Cisternas Reyes, “El Ordenamiento Jurídico Chileno frente al fenómeno de la Discriminación”, en la Revista de Derecho de la Pontificia Universidad católica de Chile, vol. 31 N° 3, pág 409, año 2004.

115 La constitución política de la república no define qué se entiende por “discriminación” como tampoco ninguna de las leyes que hacen alusión a este fenómeno (con excepción del Código del trabajo). Por esta razón se ha construido la definición que se consigna en este estudio, a partir de convenciones internacionales, particularmente aquellas ratificadas por el Estado de Chile, como la Convención contra la Eliminación de todas

**Desde la perspectiva jurídica constitucional, la mencionada discriminación nos lleva a mirar la construcción filosófica de la Carta Fundamental desde la perspectiva ontológica y teleológica, sus principios y marco valórico, el concepto y concepciones de igualdad, como también el sistema político que sustenta y las estrategias para el logro de los paradigmas concebidos por aquella<sup>116</sup>.**

**La pregunta es ¿Por qué es importante prever y superar la discriminación? La respuesta la podemos obtener desde el artículo 1° de la Constitución en tanto nos indica que: “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”.**

**Desde otro ángulo, el artículo 4° establece que “Chile es una república democrática”, constituyendo un eje central de dicho sistema político, la inclusión de todos los miembros de una comunidad nacional, poliétnica o multinacional.<sup>117</sup>**

**En consecuencia, la discriminación es una circunstancia reñida con el bien común y con el Estado Democrático de Derecho.**

**Una segunda interrogante será ¿Cuáles son las vías constitucionales para prever y superar la discriminación, o cómo la hermenéutica Constitucional permite arribar al cumplimiento de este propósito? La respuesta es compleja y nos refiere a diversas voces, acepciones y**

---

las formas de discriminación contra la Mujer- ONU y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con discapacidad-OEA.

<sup>116</sup> Maria Soledad Cisternas Reyes, *Ordenamiento jurídico chileno frente al fenómeno discriminatorio*, op cit.

<sup>117</sup> Will Kymlicka, op cit, pág.25- 56.

**perspectivas, estando seguros que la enunciación no agotará las posibilidades analíticas e interpretativas que nos ofrece el texto Constitucional. Por ello es iluminador observar el sustento axiológico de las vías constitucionales para precaver y superar la discriminación y los mecanismos constitucionales para tal objeto.**

1. Vías constitucionales para precaver y superar la discriminación.

1.1. Sustento axiológico

**En este acápite, debemos referirnos al espíritu constitucional que empapa el articulado de la misma y por ende toda la normativa legal y reglamentaria. De allí aparece central el principio de la igualdad toda vez que la vulneración del mismo constituirá discriminación. El principio de igualdad no es descriptivo de la realidad social, sino una exigencia que nos señala cómo deben ser los seres humanos en una sociedad que se precie de justa, una exigencia del pensamiento político contemporáneo posterior a la Revolución Francesa.<sup>118</sup>**

**El concepto de igualdad en cuanto tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales no presenta mayor debate. A su vez, para delimitar el marco de dicha relación, se debe recurrir a las concepciones de igualdad recogidas en la constitución, a saber:**

i. Igualdad de Todos o igualdad absoluta

**El artículo 1º de la Carta Fundamental señala que: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos“. Lo que allí se consagra es la esencia del ser humano dotado**

---



**de espíritu y cuerpo, con atributos como la libertad, la voluntad y dignidad. Por ende, en esta esencia todas las personas son iguales, lo cual es base de la teoría de los derechos humanos.**

ii. Igualdad formal

**Aquí nos enfrentamos al Capítulo de Derechos y Deberes Constitucionales, el cual desde su enunciado contiene la idea de igualdad formal, como un régimen que involucra a todos los demás derechos al señalar “La Constitución asegura a todas las personas...”<sup>119</sup> Expresiones de esta concepción de igualdad son:**

**a) La igualdad ante la ley: “En Chile no hay personas ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.**

**Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. En este último inciso se está haciendo alusión a la no- discriminación.**

---

<sup>118</sup> Fernando Atria, “Los Peligros de la Constitución: La idea de igualdad en la jurisprudencia nacional”, Informe de Análisis Jurídico, Facultad de Derecho/ Universidad Diego Portales, Editorial Sociedad de Ediciones Universidad Diego Portales, serie N ° 36, Santiago, 1997, pág 36.

<sup>119</sup> La aseveración inicial en cuanto a la trascendencia del derecho a la igualdad desde el enunciado del artículo 19, se ve reforzado en sus diversos numerales, a saber: N ° 8 derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, lo que sin duda es hoy calificado como un derecho colectivo en la medida en que puede ser invocado por muchos o por todos; N ° 9 derecho a la salud, el Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo; N ° 10.- Derecho a la educación, la educación básica y media es obligatoria, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población; N ° 12.- Libertad de emitir opinión y la de informar, toda persona natural o jurídica tiene derecho a fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos en las condiciones que señala la ley; N ° 17.- La admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que imponga la Constitución y las leyes; N ° 18.- Derecho a la seguridad social, la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes...; y N ° 20.-La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley y la igual repartición de las demás cargas públicas.

Otras alocuciones a la igualdad formal, como expresión prescriptiva de este principio las encontramos en el artículo 6 que señala: “Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona institución o grupo...” y el Artículo 7 inciso 2° que prescribe: “Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias otra autoridad o DERECHOS que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución y las leyes”.

**b) Igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos: Se refiere a la igualdad en el acceso a la justicia, el tratamiento de los juzgadores y garantías conexas.**

**Se debe destacar que el constituyente enfatizó el derecho a no ser discriminado en dos de sus garantías: artículo 19 N°16.- El derecho al trabajo y su protección, se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad del personal...; y artículo 19 N° 22.- La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.**

**Cabe señalar que la sola igualdad ante la ley no garantiza que ésta se verifique en la práctica; además la asimetría en el goce de derechos formalmente iguales es el resultado precisamente de las desigualdades reales existentes en las sociedades.<sup>120</sup>**

iii. Igualdad de Oportunidades:

**El artículo 1° de la Carta Fundamental nos lleva a una tercera concepción de la igualdad en tanto prescribe en su inciso 5 que “Es deber del Estado...promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”. Ello introduce la posibilidad de efectuar medidas de acción positiva, e incluso discriminación inversa (fijación de cupos en ámbitos educativos, laborales o de representación).**

**Esta concepción de igualdad se basa en la constatación de una realidad heterogénea de los seres humanos, diversidad que no sólo queda hoy en el ámbito privado, sino también en la esfera de lo público, lo que lleva a desarrollar el criterio de “igualdad y diferencia, también**

---

<sup>120</sup> Felipe Viveros, “El Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación en el Sistema Jurídico Chileno”, en Bases Generales del Plan Nacional para superar la discriminación en Chile 2001-2006, División Organizaciones Sociales/ Ministerio Secretaría General de Gobierno (Editorial Programa Tolerancia y No Discriminación, Santiago, 2000) Pág 33

**llamado igualdad y diferenciación“. Dicho concepto se vincula a la esfera de la legislación, política pública y sus estrategias a través de las cuales se aspira a colocar a los individuos en un punto de partida similar, que desde luego no asegura resultados.**

## 1.2. Mecanismos Constitucionales.

**La Constitución no establece en forma explícita mecanismos para precaver y superar la discriminación. No obstante, en la orgánica de la Carta Fundamental podemos apreciar institucionalidad que, por medio de las vías que son de su competencia, permiten efectuar un control preventivo o a posteriori, según corresponda, para el tratamiento y efecto antidiscriminación, a saber:**

**Cortes, De Apelaciones y Suprema: A través de los recursos de protección y de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respectivamente.**

**Contraloría General de la República: A través del ejercicio de sus facultades en cuanto a realizar el control de juridicidad de los actos de la administración del Estado.**

**Tribunal Constitucional: Ejerciendo principalmente el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la constitución, como también resolviendo las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso.**

**Banco Central: Entidad a la que se prohíbe expresamente “discriminar” en forma directa o indirecta estableciendo normas o requisitos diferentes o discriminatorios en relación a personas, instituciones o entidades que realicen operaciones de la misma naturaleza.**

**Además de la orgánica mencionada, existen otras entidades que, por su rol en el resguardo de las bases de la institucionalidad y de la Constitución en su conjunto- incluido el principio de igualdad -, dentro de las esferas de sus competencias, también constituyen vías plausibles para la no discriminación: Cámara de Diputados, Senado, Congreso Nacional, Ministerio Público, Tribunal Calificador de Elecciones y Consejo de Seguridad Nacional.**

## 2. Marco legal para la discapacidad en Chile

### 2.1 Análisis de la estructura general

Antes de la década de los noventa, el tratamiento de la discapacidad no se efectuó en un cuerpo normativo específico que abordara las diversas aristas de esta temática. Por ende existían disposiciones dispersas que fundamentalmente recogían algunas perspectivas bio medicas y asistenciales en relación a dichas personas (modelo bio médico y asistencial de la discapacidad).

El proceso de retorno a la democracia iniciado a principios de dicha década, posibilitó paulatinamente el surgimiento y desarrollo de algunas organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad –que sumado al movimiento internacional en dicho ámbito- propiciaron la dictación de la ley 19.284 de integración social de este colectivo, promulgada en el año 1994<sup>121</sup>, la cual constituyó el primer estatuto de derechos en la materia, abordando sistemáticamente los siguientes tópicos:

- a) Calificación y diagnóstico de las discapacidades.
- b) Prevención y rehabilitación.

---

<sup>121</sup> Ley N° 19.284, sobre de Integración Social de las personas con Discapacidad, promulgada el 5 de enero de 1994, publicada el 14 de enero de 1994

c) Equiparación de oportunidades: del acceso a la cultura, a la información, a las comunicaciones y al espacio físico; del acceso a la educación; de la capacitación e inserción laborales; y de las exenciones arancelarias.

d) Registro Nacional de la discapacidad.

e) Procedimiento y sanciones.

f) Fondo Nacional de la discapacidad.

Cabe señalar que principalmente aquel acápite que se refiere a la equiparación de oportunidades como aquella disposición preliminar que prescribe que el Estado ejecutará programas destinados a las personas con discapacidad, de acuerdo a las características particulares de sus carencias, nos permiten colegir que nos encontramos frente a una normativa que en algunos aspectos, recoge el modelo social de la discapacidad. Vale decir, se busca la integración de este colectivo en el que hacer societal, adoptando algunas medidas de acción positiva para estos efectos<sup>122</sup>.

Debemos observar que la mencionada ley se encuentra inserta en el proceso de cambio de paradigmas <sup>123</sup>que experimentó la comunidad internacional, luego del decenio de las personas con discapacidad que culmina en el año 1993 con la proclamación de las normas uniformes para la igualdad de oportunidades de este colectivo.<sup>124</sup> Este proceso se perfiló hacia un modelo de derechos, lo que de algún modo se recoge en ciertas alusiones del mencionado texto legal. En efecto, el propósito de la ley no solo será la integración social, sino también velar por el pleno ejercicio respecto de las personas con discapacidad de los derechos que la constitución y las leyes reconocen a todas las personas. En igual perspectiva se declara que la prevención y la rehabilitación

---

122 Ignacio Ara Pinilla, *El Fundamento de los derechos humanos*, Editorial Tecno, España, 1990, 222 páginas

123 Se produce el paulatino traslado desde el modelo que enfocaba la discapacidad solo desde una mirada médico asistencialista, hacia un patrón que coloca el énfasis en la integración social de las personas que presentan distintas deficiencias. Actualmente se habla de un modelo que supera a los anteriores, colocando el centro del análisis en la óptica de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

124 Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, mediante Resolución 48/96, del 20 de diciembre de 1993.

constituyen un derecho de la persona con discapacidad, su familia y la sociedad en su conjunto<sup>125</sup>. A su turno, el artículo 48 de la ley establece un procedimiento judicial específico en caso de discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en esta ley.

No obstante, persisten en este cuerpo legal elementos que contienen resabios de asistencialismo, toda vez que en algunas de sus disposiciones se hace referencia a los “beneficios” establecidos por la ley.<sup>126</sup> Estas alusiones representan una clara contradicción al modelo de derechos humanos desde el cual hoy se aborda la discapacidad, siendo las medidas adoptadas por los estados modalidades de acciones positivas que desean concretar la igualdad de oportunidades, habida consideración a la vulnerabilidad del grupo respecto del cual se establecen.

Cabe tener presente, que en la cronología nacional encontramos la ley 18.600 del año 1987 que “establece normas sobre deficientes mentales”<sup>127</sup>. El origen de esta ley es el Ministerio de Hacienda; en ella se establecen normas operativas para la discapacidad mental en ámbitos como la atención en salud, educación, administración de establecimientos educacionales, pensión alimenticia y subsidios, prescribiendo que la ley de presupuestos contemplará cada año, los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en el cuerpo legal que examinamos.

El mencionado texto normativo ha sido sucesivamente modificado en los años 2001 y 2004 por lo que son muy pocos los incisos que se conservan de la ley original, como también el nombre de la misma, que hace referencia a “deficientes mentales” y no a “personas con discapacidad mental” como es la denominación concordante a una doctrina de derechos humanos en la materia.

---

125 Hay quienes sostienen que la prevención no es un derecho de las personas con discapacidad, ya que precisamente lo que se evita es que un individuo llegue a presentar una deficiencia. Este enfoque desconoce el ámbito de la prevención secundaria que pretende que una persona que ya tiene una discapacidad experimente un mayor deterioro o derive en otras discapacidades. También hay quienes sostienen que la prevención acentúa la perspectiva bio médica y por lo tanto no concebible como derecho humano de las personas con discapacidad.

126 **Art. 6°.-** Para acceder a **los beneficios** que establece esta ley, se requiere estar en posesión del certificado a que se refiere el artículo 7° y encontrarse inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad.

Art. 48 “Sin perjuicio de las normas administrativas y penales existentes, toda persona que por causa de acto u omisión arbitraria o ilegal sufra discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y **beneficios** consagrados en esta ley...”

Las modificaciones aludidas y que son posteriores a la ley de integración social de las personas con discapacidad, hacen que la ley 18.600 aparezca hoy con rasgos inscritos en el modelo de derechos humanos, en algunas de sus disposiciones, destacándose particularmente aquella que prescribe: “los organismos de la administración del Estado no podrán hacer discriminación alguna en los llamados a concurso ni en los nombramientos o contrataciones, respecto de las personas con discapacidad mental, para funciones o labores que resulten compatibles con su condición sicobiológica”. De igual modo puede entenderse el artículo primero que se refiere a los derechos de prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades. A su turno se pueden apreciar disposiciones encaminadas a la visión de modelo social de la discapacidad, particularmente cuando se alude al objetivo de la educación integrada cual es facilitarle a los destinatarios de la ley su integración educativa, laboral y social según sus posibilidades, mediante el desarrollo armónico de sus facultades y capacidades personales en habilidades adaptativas como: comunicación, cuidado personal, independencia en el hogar, destrezas sociales, uso e instalaciones comunitarias, autodeterminación, salud y seguridad personal, funcionalidad académica, recreación, trabajo y actividades artísticas.<sup>128</sup>

No obstante existen algunas disposiciones que pueden interpretarse como una involución desde el modelo de derechos humanos, toda vez que considerando la simplificación de trámites se contemplan normas que facilitan, el nombramiento de curador provisorio, la interdicción por demencia y el nombramiento de curador definitivo, lo cual se detallará en el capítulo siguiente. De igual modo se puede estimar la norma que permite efectuar contrato de trabajo con una persona con discapacidad mental, excepcionándose de la regla de pago del salario mínimo.

A mayor abundamiento, también esta normativa refleja rasgos asistencialistas cuando al referirse a la clasificación y la declaración del grado de discapacidad mental, lo hace enfocado al acceso de dichas personas a los “beneficios” que establece la ley, haciéndose aplicable aquí los comentarios efectuados a la ley 19.284 en relación a este tópico.

---

127 Ley 18.600, Ministerio de Hacienda, Establece normas sobre deficientes mentales, promulgada el 30-01 año 1987, publicada el 19-02 año 1987, modificada en algunos artículos por la Ley 19735 año 2001 y por la Ley 19954 año 2004.

128 Ley 18.600 IBID, Art. 1º, inciso primero, artículo 15º, artículo 8º bis



En consecuencia, los textos legales comentados contienen una mixtura de modelos aplicables a la discapacidad, lo que denota la falta de una ilación conceptual adecuada y suficientemente coherente de la misma, afectando la solidez de sus sustratos en el examen sistematizado de estas normativas.

## **2.2 Análisis por contenidos básicos: ley vigente y proyecto de modificación.**

En este apartado se examinarán algunos contenidos centrales de la legislación sobre discapacidad, dando cuenta de la evolución que a significado actualmente contar con un proyecto de modificación a la ley 19.284.129

### **2.2.1 Concepto de persona con discapacidad**

Para la ley, se entenderá por persona con discapacidad a toda aquélla que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiera originado, vea obstaculizada, en a lo menos un tercio, su capacidad educativa, laboral o de integración social. Un reglamento señalará la forma de determinar la existencia de deficiencias que constituyen discapacidad, su calificación y cuantificación (Véase anexo).

Debemos tener presente que la ley 18.600 contiene un concepto aplicable a la materia que regula, en cuanto señala que se considera persona con discapacidad mental a toda aquella que, como consecuencia de una o más limitaciones síquicas, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiere originado, vea obstaculizada, en a lo menos un tercio, su capacidad educativa, laboral o de integración social. Se entiende disminuida en un tercio la capacidad educativa, laboral o de integración social de la persona cuando, considerando en conjunto su rendimiento en las áreas intelectual, emocional, conductual y relacional, se estime que dicha capacidad es igual o inferior al setenta por ciento de lo esperado para una persona de igual edad y condición social y cultural, medido por un instrumento validado por la Organización Mundial de la salud y administrado individualmente.

---

129 Proyecto de ley que modifica ley N° 19.284 que establece normas para la plena integración social de personas con discapacidad, Santiago, mayo 16 de 2005

Se debe considerar que la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con discapacidad., definió dicha condición como “una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”.<sup>130</sup>

**El proyecto de modificación de la ley señala “se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida su participación o limitada su capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, las que pueden ser agravadas por el entorno económico, social, político o cultural”.**

**Como se puede apreciar esta nueva definición recoge los elementos entregados por el Clasificador Internacional sobre el Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud/ CIF131, que para calificar la discapacidad de una persona, verifica e interrelaciona los siguientes elementos: deficiencia que presenta el individuo considerando sus estructuras y funciones corporales, las limitaciones que experimentan en sus actividades cotidianas, sus restricciones a la participación en nexos con los factores contextuales que le rodean, sean estos personales o ambientales en su sentido amplio. (Véase anexo) En este marco la definición propuesta representa un avance en cuanto señala en forma genérica las “deficiencias” sin segmentar, lo que amplía el espectro a limitaciones que pudieren no encuadrarse en las clasificaciones tradicionales (física, mental y sensorial), no obstante implicar una discapacidad para el individuo que las presenta. De igual modo se supera la cuantificación del grado de la discapacidad en el rango legal, al eliminar la alocución a un tercio, como también a restar la referencia al carácter previsiblemente permanente de la deficiencia. Además la definición incorpora elementos proporcionados por la**

---

<sup>130</sup> Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad, aprobada en la Asamblea General de OEA en junio de 1999. Ratificada por el Estado de Chile en febrero de 2002.

<sup>131</sup> Clasificador Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (CIF), adoptado mediante resolución 54/21 de 2001, Organización Mundial de la Salud/OMS.

**convención americana contra la discriminación de personas con discapacidad, en los términos indicados precedentemente.**

### 2.2.2 Objeto de la ley

**Se prescribe como objeto de la ley establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas.**

El proyecto de modificación prescribe como su objeto “hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a fin de obtener su plena integración social, asegurando el disfrute pleno y efectivo de sus derechos esenciales, eliminando cualquiera forma de discriminación fundada en la discapacidad.”

**Además, dicha propuesta de modificación positiva una serie de principios: vida independiente, accesibilidad universal, diseño universal, intersectorialidad, participación y diálogo social.<sup>132</sup>**

**Lo expresado en estas modificaciones se traduce a su vez en una propuesta normativa que consigna la obligación del Estado de ejecutar programas y crear apoyos destinados a las personas con discapacidad, en pro de su calidad de vida en términos de fortalecimiento o**

---

132 El proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad define los siguientes principios: a) Vida Independiente: El estado de una persona en el que se encuentra en condición de tomar decisiones y ejercer actos de manera autónoma y de participar activamente en la comunidad, con ejercicio pleno del derecho al libre desarrollo de la personalidad; b) Accesibilidad Universal: La condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible; c) Diseño Universal: La actividad por la que se conciben o proyectan, desde el origen y, siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible; d) Intersectorialidad: El principio en virtud del cual la acción que desarrolla el Estado no se limita únicamente a planes y programas específicos, pensados exclusivamente para las personas con discapacidad, sino que comprende las políticas y líneas de acción de carácter general en cualquiera de los ámbitos de gestión pública, en donde se tendrán en cuenta las necesidades y demandas de estas personas. e) Participación y Diálogo Social: El proceso complejo en virtud del cual las personas con discapacidad, las organizaciones que las representan y las que agrupan a sus familias, participan, en los términos que establece el ordenamiento jurídico, en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que se desarrollan en el ámbito de las personas con discapacidad.”

**promoción de las relaciones interpersonales, su bienestar general, el desarrollo personal, la autodeterminación, la inclusión social y el ejercicio de sus derechos<sup>133</sup>.**

Se presenta como un avance la ampliación del objeto de la ley como también la incorporación de principios y la Norma imperativa hacia el Estado, lo que va en concordancia con el trabajo de Naciones Unidas en la materia y lo preceptuado en la Convención Interamericana contra la discriminación de personas con discapacidad de OEA, vigente en Chile.

**Si bien se estima que la Intersectorialidad es una directriz de política pública, lo cierto es que se considera útil su enunciación toda vez que respaldará la transversalidad que debe imbuir la acción del Estado en la materia. Con todo, se recomienda homologar el precepto reseñado, con los principios contenidos en el Proyecto de Convención Mundial, tales como los referidos a dignidad y respeto a la diversidad.**

### **2.2.3 Equiparación de oportunidades**

La actual ley contempla un título sobre la Equiparación de Oportunidades, entregando algunas directrices operativas en los ámbitos enunciados precedentemente<sup>134</sup> (véase acápite anterior sobre análisis de la estructura general).

El proyecto de modificación efectúa una interesante incursión legal explicitando que la Equiparación de oportunidades es **un derecho** consistente en la ausencia de discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social. A continuación se expresa que este derecho se entenderá vulnerado en caso de discriminación directa o indirecta, conductas de acoso, incumplimiento de las exigencias normativas de accesibilidad, incumplimiento de exigencias

---

<sup>133</sup> IBID art. 4°.

<sup>134</sup> Estas directrices han sido insuficientes para delinear la acción del Estado y de terceros en distintos aspectos de interés para las personas con discapacidad. Ello ha significado incluso la generación de acciones judiciales.

normativas de no discriminación e incumplimiento de medidas de acción positiva legalmente establecidas.

Se valora positivamente la incorporación de una definición normativa del “derecho a la equiparación de oportunidades”. No obstante ello, es menester consignar que la ausencia de discriminación directa o indirecta no puede entenderse en sentido propio ni técnicamente como una forma de equiparación. Por otra parte, junto a los ámbitos mencionados a los que se extiende la igualdad de oportunidades, debiera adicionarse también la esfera civil.

Se advierte la ausencia de las denominadas situaciones de abandono, maltrato y abuso económico, como hipótesis de vulneración del derecho que examinamos.

En la modificación, se debe destacar la voluntad de asignar obligaciones específicas al Estado y a sus organismos, en la materia, lo cual se encuentra en concordancia con el artículo primero de la Carta Fundamental, la Convención Interamericana sobre discapacidad de la OEA y los debates de Naciones Unidas en estos tópicos. Es así como se asigna un rol preponderante al ente estatal en relación a las distintas medidas que tengan por objeto el fomento y protección de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, incluido el ámbito normativo, a la par de establecer programas de acción intersectorial, destinados a la eliminación o supresión de prácticas, criterios o cualquier otra forma de discriminación por causa de discapacidad.

A mayor abundamiento, el proyecto de modificación profundiza estos aspectos asignándole al Estado y a sus órganos un papel garante respecto a las condiciones de accesibilidad y no discriminación, debiendo aquel adoptar las distintas medidas y acciones a estos fines (tanto en el diseño inicial como en posteriores ajustes razonables), considerando la diversidad existente entre las distintas discapacidades.

Este acotado marco sobre la equiparación de oportunidades entrega un prisma desde el modelo de los derechos humanos para las personas con discapacidad. No obstante, aún quedan pendientes las directrices operativas que especifican dicha equiparación en el caso de ciertos derechos fundamentales (véase capítulo siguiente sobre Derechos Fundamentales y discapacidades).

#### **2.2.4 Prevención y rehabilitación**

La ley no consagra una definición de prevención, sino que señala a que se extienden sus medidas en términos de evitar las causas de las deficiencias que pueden ocasionar discapacidad, como también su progresión o derivación en otras discapacidades.

El proyecto de modificación conceptualiza la prevención como toda acción o medida, pública o privada, que tenga por finalidad impedir o evitar que una persona experimente una disfunción que restrinja su participación o limite su capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, así como impedir que ésta llegue a ser permanente.

La reformulación del mencionado concepto toma en consideración los elementos que entrega el Cif de la OMS.

La modificación agrega que las acciones o medidas de prevención se adoptarán teniendo en cuenta las distintas causas de discapacidad. Se hace énfasis en el derecho de toda persona a informarse sobre estas temáticas, resaltando la función del Estado como garante del mencionado derecho.

Se debería replantear el concepto de prevención propuesto, debido a que no se registra como tal, el impedir el progreso de una discapacidad ya producida o la derivación en nuevas discapacidades, materias que debiesen estar cubiertas por la nueva normativa, del mismo modo que actualmente lo están.

En cuanto a la rehabilitación, la ley expresa que su objetivo es la recuperación de la funcionalidad y su mantenimiento. De no ser posible la completa recuperación, la acción rehabilitadora consistirá en desarrollar sus destrezas funcionales y en dotar de elementos alternativos para compensar dicha discapacidad.

El proyecto de modificación reformula el concepto, en vinculación con los elementos entregados por el Cif referido precedentemente, indicando a la vez los objetivos de las acciones y medidas rehabilitatorias, entre las que se comprende el desarrollo de conductas, actitudes y destrezas que permitan la inclusión laboral y educacional.

Se reafirma que la rehabilitación es un derecho de las personas con discapacidad y que comprende la integración y consideración de sus familias en estos procesos, como también a quienes les cuidan. Se señala que corresponderá al Estado fomentar la rehabilitación con base comunitaria como estrategia preferente para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de este sector de la población.

En la modificación, se destaca la incorporación de una norma de claro contenido bioético que se refiere a la rehabilitación de las personas con discapacidad intelectual, estableciendo que no pueden ser sometidas contra su voluntad, a prácticas o terapias que atenten contra su dignidad, derechos o formen parte de experimentos médicos o científicos. Cabe destacar que organizaciones que atienden la discapacidad de causa síquica han señalado la necesidad de incorporar también la mención a este tipo de deficiencia en el mencionado artículo modificado.<sup>135</sup>

## **2.2.5 Institucionalidad**

Se considera pertinente hacer una alusión a la institucionalidad específica para la discapacidad, creada en virtud de la ley 19.284.

### **a) Fondo Nacional de la Discapacidad / Fonadis**

Estamos en presencia de una persona jurídica de derecho público, de carácter autónomo y que se relaciona con el Estado a través del Ministerio de Planificación/ Mideplan. Su finalidad será administrar los recursos de que dispone<sup>136</sup>, principalmente en términos de financiar, total o

---

<sup>135</sup> Documento de la Corporación de Familiares y usuarios con discapacidad mental Corfausam, presentado en la mesa de trabajo de la Unidad de Salud Mental del ministerio de Salud con ocasión del análisis del proyecto de modificación de la ley 19.284, Octubre de 2005.

<sup>136</sup> **Artículo 54.-** El patrimonio del Fondo Nacional de la Discapacidad estará constituido por los bienes muebles e inmuebles que adquiera a título gratuito u oneroso, y en especial por: a) Los recursos que esta ley destina a constituir el patrimonio inicial del Fondo; b) Los recursos que anualmente pudiere contemplar la Ley de Presupuestos; c) Los recursos otorgados por leyes generales o especiales; d) Los aportes de la cooperación internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de sus fines; e) Las herencias, legados y donaciones que acepte el Consejo del Fondo Nacional de la Discapacidad; f) Los fondos provenientes de los juegos de azar u otras modalidades que la ley autorice, y

parcialmente, la adquisición de las ayudas técnicas, destinadas a personas con discapacidad de escasos recursos o a personas jurídicas sin fines de lucro que las atiendan como también financiar, total o parcialmente, planes, programas y proyectos en favor de las personas con discapacidad, que sean ejecutados por terceros y que de preferencia se orienten a la prevención, diagnóstico, rehabilitación e integración social de los miembros de este colectivo.

Siguiendo las tendencias contemporáneas que colocan el mando de las entidades gubernamentales que abordan el tema de la discapacidad, en manos de consejos nacionales intersectoriales, la ley vigente establece que la dirección de este organismo corresponderá a un Consejo que será su máxima autoridad. En concordancia, su integración será a través: del Ministro de Planificación, quien lo presidirá y dirimirá los empates; Los Ministros de Educación, de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Vivienda y Urbanismo, y de Transportes y Telecomunicaciones, o sus representantes<sup>137</sup>; Cuatro representantes de organizaciones de personas con discapacidad, que no persigan fines de lucro; un representante del sector empresarial; un representante de los trabajadores, y dos representantes de instituciones privadas de beneficencia constituidas para atender a personas con discapacidad.

El proyecto de modificación incorpora nuevas funciones al Fonadis, a saber: Estudiar, proponer y ejecutar políticas, planes y programas en el ámbito de la discapacidad; realizar acciones de difusión y sensibilización de las normas y prácticas de equiparación de oportunidades, no discriminación y accesibilidad; Diseñar, ejecutar programas y proponer medidas que favorezcan la inserción laboral de las personas con discapacidad; Elaborar y ejecutar programas o proyectos que tengan por finalidad el fortalecimiento de las organizaciones de y para personas con discapacidad; Estudiar y proponer la dictación de normas jurídicas y técnicas en materia de discapacidad; Ejecutar y promover la ejecución de estudios e investigaciones en materia de discapacidad; Apoyar la participación y diálogo social e intersectorial dirigidos a promover los derechos de las

---

g) Los frutos de tales bienes las asignaciones hereditarias y donaciones que se hagan o dejen al Fondo Nacional de la Discapacidad estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo pago o gravamen que las afecte. Las donaciones antes aludidas estarán exentas del trámite de insinuación.

<sup>137</sup> En la práctica la responsabilidad como consejeros ante el Fonadis por parte de los mencionados Ministros de Estado, ha sido ejercida por medio de representantes, incluso tratándose de quien preside dicho ente colegiado. Solo en escasas oportunidades ha concurrido a las sesiones del consejo el o la titular de dicha secretaria de Estado.



personas con discapacidad; Fomentar prácticas y criterios de inclusión e integración de las personas con discapacidad y Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la protección de los derechos de las personas con discapacidad (Incluida la facultad de efectuar denuncias ante los organismos e instancias jurisdiccionales y de hacerse parte en las causas en que estén afectados los intereses colectivos y difusos de las personas con discapacidad).

Se destaca positivamente la ampliación de facultades del Fonadis, principalmente aquellas que dicen relación con políticas públicas. De igual modo se debe resaltar el rol activo que tendría el Fondo en materia de reconocimiento y protección jurisdiccional del colectivo de personas con discapacidad, al atribuirle una actuación dinámica en cuanto a denunciar, como también hacerse parte en casos de afectación de intereses colectivos o difusos. Esta atribución cobra gran importancia teniendo presente una histórica inacción judicial de los afectados<sup>138</sup> y la inexistencia en Chile de la figura del ombudsperson o defensoría del pueblo.

Cabe resaltar que esta ampliación de facultades se acerca a la figura de un Servicio, lo que ha sido una aspiración del sector de personas con discapacidad. Evidentemente denominar a esta entidad como un “Fondo”, no responde a la naturaleza jurídica de la nueva construcción orgánica indicada en la modificación (que va más haya de la administración de recursos).

Con todo, la modificación debió contemplar una trascendental atribución para esta entidad, cual es la de efectuar la coordinación intersectorial de políticas, planes, programas, acciones, medidas y otras iniciativas en el área. Ello iría en correspondencia al carácter de agencia gubernamental especializada en discapacidad.

El proyecto de modificación incurre en una seria deficiencia normativa, bajando el estándar que tiene hoy el consejo de Fonadis como máxima autoridad del fondo, en términos de cercenar o debilitar algunas de sus funciones. En efecto, en la ley actual se consagran como atribuciones de dicho órgano colegiado: **decidir** sobre el financiamiento de beneficios, **solicitar** los antecedentes y la información necesarios para el cumplimiento de sus funciones, **aprobar** el programa anual de

---

138 Maria Soledad Cisternas Reyes, “La Discapacidad en Chile: un tema de proyección urgente”, pág 42 - 45.

acción y el proyecto de presupuesto del Fondo y sus modificaciones, **delegar** parte de sus funciones y atribuciones en el Secretario Ejecutivo, **aprobar** la organización interna del Fondo y sus modificaciones, y **cumplir** las demás funciones y tareas que las leyes, reglamentos o sus Estatutos le encomienden.

Como se puede apreciar los verbos rectores de estas atribuciones son taxativos y de carácter resolutivo, en tanto la modificación reemplaza todo aquello por las siguientes atribuciones: **proponer** las principales líneas de acción que deben orientar los planes, programas y proyectos, solicitar de los Ministerios, servicios públicos y entidades en los que el Estado tenga participación, los antecedentes y la información necesarios para el cumplimiento de sus funciones, **recomendar** los criterios y procedimientos de evaluación, selección y supervisión de los proyectos concursables financiados por el Fonadis, constituir comisiones de trabajo integradas por consejeros o con personas ajenas al Consejo y cumplir las demás funciones que la ley o el reglamento le encomienden.

En efecto, al ser el Consejo del Fonadis, el órgano de más alta jerarquía en la estructura del fondo, la posibilidad de proposición o recomendación referida en el artículo en su versión modificada, extraña la presencia de un órgano o autoridad competente superior a quien efectuar las eventuales “proposiciones o recomendaciones”. Además es preciso destacar que se eliminan las facultades más trascendentes del consejo en cuanto a decidir sobre el financiamiento de beneficios, aprobar el programa anual de acción, su presupuesto y modificaciones, aprobar la organización interna del fondo y la facultad operativa de delegar parte de sus atribuciones en el secretario ejecutivo. No se entiende la razón de un virtual “desmantelamiento” de las facultades del consejo, más aún teniendo en cuenta que la ampliación de las atribuciones del Fonadis implica la necesidad de una autoridad que las dirija, resuelva y que a la vez, tenga facultades delegables.

#### **b) Registro Nacional de la Discapacidad/ RND**

El Registro Nacional de la Discapacidad estará a cargo del Registro Civil e Identificaciones, cuyo objetivo es reunir y mantener los antecedentes de las personas con discapacidad y de los organismos que se desempeñen o se relacionen con aquellas.

Se puede señalar que, a octubre 2005, el RND cuenta con 73522139 personas naturales inscritas y – 398 personas jurídicas registradas. Se advierte que el universo de personas con discapacidad supera los 2.000.000, por lo que un número escaso de ellas inscritas en el mencionado registro a once años de vigencia de la ley, demostraría una precaria utilidad del mismo, particularmente desde la mirada de las mismas personas con discapacidad.

Esta institucionalidad no tendría una existencia justificada, aún cuando se argumente que la tabulación contenida en ella permite conocer quienes son o podrían ser asignatarios de fondos fiscales para distintos fines. Además, se ha hecho notar el carácter estigmatizante que tendría dicho registro.

A mayor abundamiento, la obligación de esta entidad en cuanto a inscribir sentencias condenatorias por casos judiciales de discriminación o amenaza de derechos de personas con discapacidad, no ha sido jamás utilizada.

De este modo, el Registro solo estaría cumpliendo alguna utilidad en cuanto inscribir a las personas jurídicas vinculadas al mundo de la discapacidad, para principalmente ser asignatarios de fondos fiscales.

El proyecto de modificación de la ley no aborda el RND.

### **c) Otra institucionalidad referida en la ley**

#### **- Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez /Compin<sup>140</sup>**

La ley coloca en estos órganos la facultad de calificación y certificación de la discapacidad, a través de procedimientos que son sindicados como largos y engorrosos.

---

139 En página web [www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), estadísticas al año 2004.

140 La ley señala que corresponderá a las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) de los Servicios de Salud, establecidas en el decreto supremo N° 42, de 1986, del Ministerio de Salud y a las otras instituciones públicas o privadas, reconocidas para estos efectos por el Ministerio de Salud, constatar, calificar, evaluar y declarar la condición de persona con discapacidad. Al realizar todas o algunas de estas funciones, deberán ceñirse a los criterios que el

El proyecto de modificación prescribe la dictación de un reglamento en conformidad a las normas e instrumentos validados por la organización Mundial de la salud, para los efectos antes señalados.

Además dicha modificación da un enfoque de derecho a este tópico, refiriéndose a la igualdad de condiciones que deben tener las personas con discapacidad en las mencionadas tramitaciones, la atención interdisciplinaria que deben recibir y se concibe el derecho a ser reevaluado. No obstante este significativo progreso, se hace presente que debió abordarse necesariamente la simplificación de los trámites a cargo de las Compin.

- **Ministerio de Planificación**

Se debe considerar que la ley incorporó al Mideplan una facultad, en cuanto a “disponer los estudios de base para el diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables de la sociedad; proponer políticas y normas sobre la materia; articular y coordinar programas intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas o grupos”.<sup>141</sup>

El proyecto de modificación de la ley no ha percibido que existe una superposición entre esta función entregada al Mideplan y aquella que se pretende otorgar al Fonadis en su rol activo respecto de las políticas públicas. Por lo tanto se debe dilucidar este aspecto, evitando ulteriores conflictos normativos y prácticos.

---

Ministerio determine y a las disposiciones del Título respectivo de la ley 19.284. En todo caso, la certificación de la discapacidad sólo le corresponderá al COMPIN.

141 Artículo 2 letra h) en relación a la ley 18.989, que crea el Ministerio de Planificación, año 1990

### **3. Derechos fundamentales y discapacidad**

Como se ha visto en los acápites anteriores, tanto en las leyes sobre discapacidad como en la modificación en actual tramitación en el parlamento, se combinan algunos aspectos que responden a los distintos modelos desde los cuales se ha abordado históricamente la discapacidad. En esta última se aprecian claros indicadores hacia la visión de los derechos humanos de este sector de la población, como corolario de una mirada que visualiza a la persona inserta en el devenir social.

No obstante, resulta indispensable señalar aquellos aspectos de derechos fundamentales que el legislador ni antes ni hoy en su iniciativa de perfeccionamiento legal, ha contemplado. Tales omisiones implican un serio cuestionamiento al marco conceptual que se ha determinado para el “derecho a la equiparación de oportunidades”. En otras palabras, declaraciones en tal sentido resultan carentes de contenido cuando observamos las implicancias de estas omisiones y su repercusión en el goce y ejercicio de derechos fundamentales.

No efectuar correcciones en el campo señalado, que indudablemente debe considerar el respeto a la dignidad de los titulares de estos derechos, como también la profundidad de un sistema que desea ser realmente democrático, nos permite afirmar que existe una suerte de inconsecuencia normativa en el plano legal, distante a los estándares internacionales y a la Carta Fundamental.

De este modo examinaremos algunos aspectos considerados esenciales en la orbita de los derechos civiles y políticos.

### 3.1 Derechos civiles:

**3.1.1 Capacidad Jurídica** contemplada en el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos; **Art. II y III N° I** Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y art. 15 N° 1 de las de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad.

El Código Civil chileno define la capacidad como la aptitud legal para celebrar actos y contratos. Por ende, serán incapaces quienes carecen de dicha aptitud legal, distinguiéndose entre absolutamente incapaces y relativamente incapaces.

En la primera categoría se encuentran, junto a los impúberes, dos clases de personas con discapacidad: **“los dementes”** (se debe utilizar el término persona con discapacidad mental, en conformidad a un modelo de derechos humanos) y **“los sordos y los sordomudos que no pueden darse a entender claramente”**<sup>142</sup>. Los actos jurídicos y contratos celebrados en forma directa por estas personas adolecen de nulidad absoluta<sup>143</sup>, vale decir, no producen efectos en la vida del derecho.

a) Situación de personas sordas y personas sordomudas que no pueden darse a entender claramente.

Cabe destacar que la referencia a “darse a entender claramente” obedece a una modificación legal de octubre de 2003, ya que el Código Civil, promulgado en el año 1855, prescribía “sordomudos que no pueden darse a entender por escrito”.

Sin embargo la modificación no soluciona el problema de fondo, que es la existencia de personas sordas o sordomudas con facultades intelectuales en normales condiciones y que por no darse a entender en la forma que las personas oyentes determinan, pueden seguir siendo calificados como

---

<sup>142</sup> Código Civil, año 1855 Versión actualizada al año 2000, Art. 1447

<sup>143</sup> IBID

absolutamente incapaces. Es decir, persiste aún una discriminación contra estas personas (según la subjetiva apreciación de la comunidad oyente), la que se aplica frente a una supuesta imposibilidad de la sociedad para percibir sin riesgo de error la voluntad de este particular manifestante.

En lo concreto, estamos en presencia de personas que tienen una voluntad real – requisito básico para la celebración de actos jurídicos- y respecto de las cuales en la actualidad se sabe que disponen de medios propios para darse a entender por vía de intérpretes en lengua de señas, signos u otros que el manifestante maneje. Aún con estas salvedades, se les condena a una muerte civil.<sup>144</sup>

Además se pueden producir problemas prácticos: ¿Qué ocurre si estas personas obtienen salario por trabajos que realicen, o reciben una herencia?, ¿Acaso no podrían actuar respecto a estos bienes vendiéndolos o incluso testándolos?, ¿Porqué tendrían que actuar siempre ligados a un curador?

La inhabilidad descrita impide al sujeto de derecho mencionado actuar en la vida jurídica, con graves consecuencias para sí y para su patrimonio, razón por la cual la causal de incapacidad debería ser eliminada.

#### b) Personas con discapacidad mental

Como se ha enunciado, la ley que “establece normas sobre deficientes mentales” ha simplificado el procedimiento para declarar interdicta a una persona con discapacidad mental y nombrarle un curador definitivo. En efecto, antes de esta modificación el código de procedimiento civil en relación al código civil, establecía un procedimiento judicial contencioso para dicha declaratoria. Se trataba de un juicio de lato conocimiento, que muchas veces resultaba demasiado largo y engorroso para los padres o cuidadores de una persona con esta discapacidad.

No obstante, y si bien es cierto fue necesario superar estos efectos negativos, la modificación a representado en la práctica, que aún personas con discapacidad discreta<sup>145</sup> con el solo merito de la certificación de su discapacidad, pudieran ser declaradas interdictas a petición de su padre, madre o

---

<sup>144</sup> Muerte civil como sinónimo de imposibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones mediante la celebración de “actos jurídicos”.

<sup>145</sup> Ley 18.600 op cit Art. 3

parientes más cercanos. Si bien se prevé la citación y audiencia de la persona con discapacidad, no se contempla la participación de un defensor de los derechos de estas personas en el respectivo juicio. Además los efectos de la interdicción son tan severos y definitivos, que se debe salvaguardar este aspecto diseñando garantías para el afectado, lo cual ha sido insistentemente enunciado en los trabajos del Comité Ad Hoc de Naciones Unidas para una Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (revisión periódica de la medida, entre otras).

A mayor abundamiento, si la persona presenta discapacidad de causa síquica, en muchos casos conservara amplios periodos de lucidez, durante los cuales tampoco podría actuar en la vida jurídica<sup>146</sup> una vez declarada su interdicción.

Más grave aún es aquella disposición que permite a las personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el registro nacional de la discapacidad y que tengan a su cargo personas con discapacidad mental, cualquiera sea su edad, puedan ser curadores provisorios de los bienes de éstos, por el solo Ministerio de la ley, es decir sin mediar ningún tipo de procedimiento judicial. Muchas veces esta forma de curaduría puede prolongarse por largo tiempo o por toda la vida de la persona con discapacidad mental, pudiendo ser ejercida por terceros que no son padres ni familiares de dicha persona. No obstante ello se les exime de las obligaciones más básicas que tienen los guardadores en conformidad a la legislación vigente cuales son el discernimiento (decreto judicial), rendir fianza (garantía personal) y hacer inventario de los bienes del pupilo.

En virtud de lo expresado, el procedimiento que declara la interdicción debería considerar siempre la intervención de un defensor de los derechos de la persona con discapacidad mental, habida cuenta de la severidad de los efectos de la declaratoria. Además se debería analizar una formula de servicios de apoyo para la persona con esta discapacidad de modo que conserve ciertos ámbitos desicionales, de manera de no hacer una eliminación absoluta y definitiva de su actuar jurídico (ejemplo en decisiones que no impliquen enajenación de bienes y preservando los intervalos lúcidos, tratándose de quienes presentan discapacidad de causa síquica). Con todo, teniendo presente el modelo de derechos humanos, no es posible concebir la medida de curaduría provisorio por el solo ministerio de la ley, excepcionándose todo tipo de garantías para el sujeto de derecho.

---

<sup>146</sup> En el comité Ad hoc de naciones para una convención Mundial sobre derechos de las personas con discapacidad, art. 9, letra b) y c). Se trata de salvaguardar los ámbitos desicionales que conserve la persona, que las medidas de limitación sean de carácter provisional y siempre sujetas a revisión periódica.



**3.1.2 Libertad de expresión e información,** contemplada en el Art. 19 N° 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 13 N° 1 de la Convención Americana de derechos humanos; Art. III 1 a) Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y art. 1 y 5 b) y 15 N° 1 de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad.

Las principales limitantes de la discapacidad auditiva están en el campo de la comunicación con el entorno y en el modo cómo éste le informa o comunica lo que está dándose a conocer. Por ello la ley N° 19.284 dispone que los canales de televisión deben aplicar "mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a la población con discapacidad auditiva en los informativos" a su vez el Consejo Nacional de Televisión, en junio de 1994, señaló "los mecanismos que se empleen serán los corrientemente utilizados para la adecuada recepción de la información".<sup>147</sup>

Por años los canales sostuvieron que cumplían con la normativa vigente al incorporar el generador de caracteres (subtitulación), sin introducir la lengua de señas que las organizaciones de personas sordas reconocían como su mecanismo natural corrientemente utilizado. Por esta razón algunas personas sordas promovieron recursos de protección en contra de los canales de televisión abierta.<sup>148</sup>

Este recurso fue acogido por la Corte de Apelaciones de Santiago, en abril de 2002, obligando a los canales de televisión a incorporar el lenguaje de señas en sus noticiarios de alta audiencia en un plazo máximo de diez días. Sin embargo, los canales apelaron a la Corte Suprema, que desechó el recurso por considerarlo extemporáneo, pese a que la garantía constitucional de emitir opinión –y por ende de recibir información, como lo expresó la Corte de Apelaciones en su fallo unánime- le

---

<sup>147</sup>Recurso de Protección, Rol N°5527-2001. presentado ante la Corte de Apelaciones de Santiago en octubre de 2001. Patrocinado por la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos/Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho, UDP

<sup>148</sup> Recurso de protección IBID

era violado diariamente a las personas con discapacidad auditiva al no existir informativos en lengua de señas (Violación por omisión).

Actualmente existe un sistema rotatorio entre las estaciones televisivas abiertas de modo de incorporar dicha lengua en sus emisiones informativas del medio día (no en horario preferente). Sin embargo ello no tiene respaldo legal, razón por la cual los canales podrían en cualquier momento retractarse del acuerdo. Tampoco habría sanciones en caso de incumplimiento.

Actualmente existen dos proyectos de ley<sup>149</sup> en el parlamento que intentan reconocer la lengua de señas como el lenguaje oficial de las personas sordas en el territorio nacional.<sup>150</sup> La aprobación de alguno de estos proyectos permitiría incorporar de manera obligatoria esta lengua en los noticieros en sus distintos horarios, al estar establecido por ley que se trata del mecanismo *corrientemente utilizado* por dicho colectivo para comunicarse e informarse. Mientras ello no ocurra la población sorda del país se encuentra totalmente marginada del acceso a la información televisiva (noticieros, debates de candidaturas presidenciales, cadenas nacionales de televisión, información de resultados de elecciones, etc.), aún cuando este medio resulta altamente propicio para este sector de la población.

**3.1.3 Libertad de desplazamiento**, contemplada en: Art. 12 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 22 Convención Americana de Derechos Humanos; Art. III a),b) y c) Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad; Art. 5 a), b) y Art. 15 N° 1 Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad.

### **Accesibilidad al espacio físico, transporte público y tráfico aéreo.**

#### **a) Respeto de la Accesibilidad al Espacio Físico:**

---

<sup>149</sup> Proyecto de ley fecha 03 de oct. 2005 diputados, Adriana Muñoz y Enrique Accorsi. Proyecto de ley, fecha 04 de oct. 2005 diputados Carolina Tohá, Enrique Accorsi y Jorge Burgos.

<sup>150</sup> Existía en el congreso un proyecto para incorporar la lengua de señas como medio de comunicación oficial de las personas sordas desde el año 2001, el cual no prosperó.

Se requiere de un **diseño universal** y/o ajustes razonables que procuren a las personas con discapacidad un adecuado acceso y conectividad con los distintos espacios públicos y construcciones. El mencionado principio consiste no solo en la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes sino también en la concepción de ciudades y espacios físicos pensados para su uso por todos los individuos sin exclusión.

En concordancia, el artículo 21 de la Ley N° 19.284 dispone que: “Las nuevas construcciones, ampliaciones, instalaciones, sean éstas telefónicas, eléctricas u otras reformas de edificios de propiedad pública o privada, destinados a un uso que implique la concurrencia de público, así como también las vías públicas y de acceso a medios de transporte público, parques, jardines y plazas, deberán efectuarse de manera que resulten accesibles y utilizables sin dificultad por personas que se desplacen en sillas de ruedas. Si contaren con ascensores, éstos deberán tener capacidad suficiente para transportarlas. Los organismos competentes modificarán las normas de urbanismo y construcción vigentes de manera que ellas contengan las condiciones a que deberán ajustarse gradualmente los proyectos, el procedimiento de autorización y de fiscalización; las sanciones que procedieren por su incumplimiento y el plazo y prioridades para que las edificaciones existentes se adecuen a las exigencias previstas en el inciso precedente”<sup>151</sup>. Si bien es cierto la accesibilidad al espacio físico es prioritaria para las personas en sillas de ruedas, el concepto es bastante más amplio y aplicable a distintas discapacidades.

Cabe destacar la atribución otorgada por la Ley a las Direcciones de Obras Municipales, en cuanto a no autorizar construcciones nuevas que no cumplan la reglamentación, considerando incluso responsabilidades pecuniarias tanto para propietarios infractores como para los funcionarios municipales en caso de contravención.

Sin embargo, y a pesar de que el plazo para realizar adecuaciones a los edificios ya construidos venció en diciembre de 2003<sup>152</sup>, la inmensa mayoría de las construcciones y espacios públicos en Chile no cumplen con la normativa vigente. En efecto, actualmente el **75%** de las construcciones

---

<sup>151</sup> La reglamentación que norma esta materia se encuentra contenida en el Decreto N° 40 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1995).

<sup>152</sup> El vencimiento inicial era en diciembre de 2002, pero se decretó su prórroga a 31 de diciembre de 2003, por decreto N° 32-2.

del país no son accesibles para personas con discapacidad, situación que es más grave en la Región Metropolitana, donde el 79% no cumple con la norma<sup>153</sup>.

Ello da cuenta de una no-destinación de recursos para estos efectos, falta de fiscalización y sanciones proporcionales al incumplimiento normativo, todo lo cual debiera estar recogido en la ley para promover su cumplimiento en este ámbito.

Cabe destacar que en el año 2003 una estudiante universitaria con discapacidad física presentó una querrela infraccional en contra de una biblioteca construida con posterioridad a la vigencia de la ley, por no contar con las adecuaciones necesarias para el acceso al segundo piso, donde se ubicaban los computadores habilitados para uso público<sup>154</sup>, acción que finalizó con el allanamiento de la parte demandada cumpliendo con las adecuaciones requeridas.

#### **b) Respetto a la Accesibilidad al Transporte Público:**

Las distintas discapacidades experimentan diversas dificultades de acceso al transporte público. La Ley de Discapacidad dispone en su artículo 23 que: “Todos los medios de transporte público de pasajeros con la sola excepción de los vehículos de alquiler, asegurarán asientos de fácil acceso para ser usados por personas con discapacidad, señalándolos convenientemente. El número de asientos preferentes será de a lo menos uno por cada diez”. Agregando a continuación que: “Para facilitar el desplazamiento y seguridad de las personas con discapacidad, los organismos del Estado competentes a nivel nacional, regional, provincial y comunal y las municipalidades, adoptarán las medidas técnicas conducentes a la adaptación de los medios de transporte de pasajeros...” (Artículo 24).

---

<sup>153</sup> Catastro de Accesibilidad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo/MINVU, año 2005. en [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)

<sup>154</sup> Querrela infraccional presentada en el 4º Juzgado de Policía Local de Santiago, Rol N° 14.123-03 año 2003. Patrocinada por la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos/Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales. El municipio terminó reconociendo la accesibilidad incompleta de las instalaciones de la biblioteca municipal, comprometiéndose a efectuar las adecuaciones pertinentes, las que en definitiva fueron realizadas.

Sin embargo, en el caso de personas con discapacidad física, especialmente aquellas que se desplazan en sillas de ruedas, no pueden ascender y descender autónomamente de un microbús, aún cuando al interior del medio de transporte se señala que hay asientos reservados para personas con discapacidad. Tampoco hay espacio en el interior para ubicar dichas sillas y en los buses en que existe cobrador automático este se transforma en un obstáculo más.

Cabe destacar que en el año 2001 personas con discapacidad física interpusieron un Recurso de Protección en contra del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones<sup>155</sup>, por la falta de acceso al transporte público. El recurso fue rechazado por la Corte de Apelaciones de Santiago en fallo confirmado por la Corte Suprema. La resolución consideró que no se violaba la igualdad ante la ley de estas personas y que el Ministerio había dispuesto “...diversas normas para mitigar aunque sea en parte las limitaciones a que se ven enfrentados en forma diaria...”, refiriéndose expresamente a la importación de vehículos especiales con franquicia aduanera, materia que nada tenía que ver con la libertad de desplazamiento invocada en lo medular de la acción.

En el caso del Ferrocarril Metropolitano de Santiago/Metro, y tratándose de personas con discapacidad visual, éste no cuenta con anuncio por alto parlante de todas sus estaciones, sino solo en aquellas de combinación y algunos puntos centrales. Para la discapacidad física, en tanto, el Metro cuenta solo con adecuaciones en sus líneas más recientes, mientras que la Línea 1, que recorre la principal arteria de la capital, no dispone de ascensores o cintas transportadoras, salvo en una estación de conexión. Frente a acciones judiciales, el Metro se ha excusado señalando que no existe normativa que le obligue a efectuar tales adecuaciones.<sup>156</sup>

Finalmente, se debe destacar que no obstante la contribución que representa para la accesibilidad al transporte público de las personas con discapacidad la implementación del Programa de modernización del transporte urbano/Transantiago, su impacto es relativo, puesto que si bien prevé la habilitación de microbuses con rampas para el acceso de sillas ruedas, esto solo ocurre en el troncal principal del proyecto y no en toda la ciudad ni en las conexiones con otros sistemas de

---

<sup>155</sup> Recurso de Protección, presentado ante la Corte de Apelaciones de Santiago el 21 de agosto de 2001, Rol N°4427-01. Patrocinado por la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos/Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.

<sup>156</sup> Querrela infraccional, presentada ante el 2° Juzgado de Policía Local de Las Condes, año 2004, Rol N°17.366-03/Fundación Pro Bono y Corporación Ciudad Accesible.

transporte, como es la complementación con el Metro que, como se ha dicho, carece precisamente de adecuaciones en su línea troncal. Tampoco se encuentra previsto el anuncio oral de las paradas, a fin de favorecer el desplazamiento autónomo de las personas con discapacidad visual, ni existen letreros que vayan indicando estas detenciones, para el caso de las personas con discapacidad auditiva. Si bien Transantiago contempla en sus bases de licitación algunos aspectos de accesibilidad de los medios de transportes en sus bases de licitación no son normativas que tengan un rango más amplio que el del mismo programa y por ende inaplicables en el resto del territorio nacional.

Lo expresado nuevamente trae a colación la necesidad de contemplar legalmente aquellas normas que aseguren la accesibilidad al transporte público en sus distintas formas, incluido el Metro y desde la perspectiva de las distintas discapacidades.

**c) Respecto a la Accesibilidad al Tráfico Aéreo:**

El código aeronáutico faculta al transportador aéreo para efectuar limitaciones en dicho medio a ciertas personas por diversas razones, entre ellas “la seguridad de la aeronavegación”.<sup>157</sup> Esto ha significado la exclusión de personas con discapacidad para efectuar viajes en aeronaves, lo que ha generado diversas acciones judiciales.<sup>158</sup> , incluso ante la comisión interamericana de derechos humanos.<sup>159</sup>

---

157 Ley 18.916, Código aeronáutico, año 1990, Art 132.” El transportador puede rehusar o condicionar el transporte de aquellos pasajeros cuyo estado o condición constituye un peligro para la seguridad, higiene o buen orden a bordo o cuando requiriere atención o cuidado especial durante el viaje”. Art. 127:” El transportador es obligado a efectuar el transporte en la fecha, horario y demás condiciones estipuladas. No obstante puede suspender, retrasar y cancelar el vuelo o modificar sus condiciones **por razones de seguridad ...**”

158 -El más reciente es un recurso de protección ROL 7269-2-2005, 2º Juzgado de Policía Local, Pudahuel, deducido ante la corte de apelaciones de Santiago por un pasajero en silla de ruedas que deseaba viajar de Santiago a Madrid. Habiendo comprado su pasaje y dispuesto a embarcar, se le prohibió su ingreso a la aeronave.

159 Comunicación individual deducida por pasajera ciega contra el Estado de Chile, ante la comisión interamericana de derechos humanos, año 1999. El caso se fundamentó en que el fallo de la corte de apelaciones (confirmado por la corte suprema), no dio lugar a la acción de protección deducida por ella contra una aerolínea por haberse limitado su traslado. La comunicación individual ante la instancia internacional finalizó en un acuerdo entre la peticionaria y el estado de Chile en orden a reconocerse el acto agravante y la incorporación de aquella a una comisión de expertos que analizaría la reglamentación del tráfico aéreo de personas con discapacidad y necesidades especiales, en el país.

Lo expresado motivó ha promover la elaboración de una Normativa de Seguridad que regule el uso de este medio de transporte por estos pasajeros, cuya redacción concluyó el segundo semestre de 2004 y que aún no se encuentra vigente.

No obstante esta reglamentación, será necesario dar un rango superior a una disposición complementaria en el código aeronáutico que declare que presentar una discapacidad no puede entenderse como una causal de exclusión o de limitación en virtud de la seguridad de la aeronavegación.

**3.1.4 Acceso a la justicia** contemplado en Art. 14 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 8 Convención Americana de Derechos Humanos; Art. III. 1 a) Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y art. 15 N° 1 y 4 de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad.

a) Si bien la ley de integración social contempla una acción judicial en caso de acto u omisión arbitraria o ilegal que implique discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios establecidos en esta ley (consagrando una acción en términos similares a la acción cautelar de protección a nivel constitucional), lo cierto es que la redacción permite a la judicatura declararse incompetente si el derecho que se invoca no corresponde a aquellas materias contempladas en dicho texto. En efecto, en acción judicial deducida por una persona con discapacidad en contra del encargado de un recinto electoral por no haber facilitado condiciones que permitiesen su igualdad de oportunidades para ejercer su derecho a voto, el juez respectivo excusó su ejercicio en dicho caso aduciendo que el derecho a sufragio no estaba contemplado en la ley de discapacidad.<sup>160</sup>

En este sentido la ley debería modificarse de manera de evitar equívocos, señalando que el juez de policía local respectivo podrá conocer de discriminaciones y amenazas en el ejercicio de los

---

<sup>160</sup> Acción judicial deducida ante juzgado de policía local de San José de Maipo, Rol 277-5. La declaratoria de incompetencia fue confirmada por la corte de apelaciones respectiva. Aún cuando por ley de votaciones populares y escrutinios también era dicho juez el encargado de conocer el asunto. El ciudadano con discapacidad quedó en situación de indefensión.

derechos de las personas con discapacidad, eliminando la limitación a la esfera de los derechos contenidos en la propia ley.

b) También resulta evidente que en el caso de diversas afectaciones de derechos de personas con discapacidad, se encuentra implicado el interés de muchas otras personas en la misma condición, como se ha visto en los casos anteriores referidos a derechos fundamentales. Sin embargo la legislación chilena no consagra las acciones colectivas para la protección de este tipo de intereses grupales. Ello redundaría en inacción judicial de distintos afectados que deben actuar en forma aislada.

Por ende, la ley debe consagrar las acciones colectivas en este ámbito, del mismo modo que lo hace la ley del consumidor<sup>161</sup>.

c) Aún persisten obstáculos para el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en términos de no brindarse las facilidades que muchas de ellas requieren para su adecuado actuar como partes directas e indirectas en los procesos judiciales sean o no contenciosos y en otra clase de procedimientos. Ejemplo: Persisten Inhabilidades legales para testificar en juicio, tratándose de personas con ciertas discapacidades<sup>162</sup>. (Véase anexo) La ley debe eliminar las barreras que impiden el efectivo acceso a la justicia de estas personas, partiendo por la supresión de trabas legales como la señalada.

### **3.2 Derechos Políticos:**

**Derecho a sufragio** contemplado en el Art. 25 b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 23 b) Convención Americana de derechos Humanos; Art. II y III N° 1 Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con

---

<sup>161</sup> Ley 19.496, Establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, Ministerio de economía, fomento y reconstrucción, año 1997. Se introdujeron modificaciones el día 14 de julio 2004, por la ley 19.955.

<sup>162</sup> Código de Procedimiento Civil, año 1943 Art. 357. No son hábiles para declarar como testigos:;2° Los que se hallen en interdicción por causa de demencia;4° Los que carezcan del sentido necesario para percibir los hechos declarados al tiempo de verificarse éstos; y 5° Los sordos o sordo-mudos que no puedan darse a entender claramente.



discapacidad y art. 15 N° 1 de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad.

En Chile todas las personas mayores de 18 años que no hayan sido condenadas a pena aflictiva, se encuentran facultadas de acuerdo a la Constitución y a Ley de Votaciones Populares y Escrutinios para ejercer el derecho a sufragio<sup>163</sup>. Sin embargo, las personas con discapacidad experimentan una alta abstención en estos procesos, debido a las adversidades del entorno (accesibilidad a los recintos para ciertas discapacidades físicas, particularmente para quienes usan silla de ruedas), barreras informativas y comunicacionales antes y durante los procesos electorales (personas con discapacidad auditiva) y falta de servicios y tecnologías de apoyos suficientes, incluido el voto asistido para quienes lo requieran (discapacidad visual y algunas discapacidades físicas en los miembros superiores como amputación de manos, parálisis, parkinson, entre otros).

Si bien no existen en el país cifras que cuantifiquen al electorado con discapacidad, sabemos que se trata de un universo que podría cambiar el curso de una elección a nivel regional o nacional.

En efecto, en Chile se estima en 65% al electorado mayor de 18 años y eventualmente habilitado para votar, vale decir cruzar esta información con los resultados del estudio elaborado por Fonadis e INE el 2004, que establece en **2.068.072** el universo de este colectivo, **al aplicar el 65%**, se obtiene una cifra de **1.344.247** personas. Al descontar a quienes la ley inhabilita por discapacidad intelectual (aproximadamente un 10% de esta población<sup>19</sup>), llegamos a una estimación de **1.209.822** personas facultadas para emitir sufragio.

Sin embargo, pese a la importancia que representa este sector, las estadísticas del Registro Electoral solo contemplan el catastro de las personas con discapacidad visual inscritas para dicho efecto<sup>164</sup>. Ello, básicamente, para cuantificar las plantillas que se deberán disponer para cada proceso electoral, debiendo destacarse que este implemento, no a resultado ser de gran utilidad, en

---

<sup>163</sup> Ley 18.700, *Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios*, Ministerio del Interior, año 1988

<sup>19</sup> María Soledad Cisternas Reyes, “La discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales” colección Informes de Investigación, Informe de Investigación N° 11, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, marzo de 2002, página 4.

<sup>164</sup> El total de Personas con discapacidad visual a nivel nacional, inscritas en el registro electoral, es de 2.240. Fuente Encargada Discapacidad Servicio Electoral.

especial en el caso de elecciones parlamentarias por el gran número de candidatos, ya que es una plantilla plástica que solo contempla ranuras que calzan con las distintas opciones, pero sin ninguna referencia a nombres identificables por el elector ciego. Otra dificultad es que dicha plantilla puede desplazarse al momento de emitir el sufragio, con la posibilidad de que el voto sea considerado nulo si no expresa una opción clara.

Una alternativa es incorporar la escritura braille en la plantilla (para su uso por quienes manejan este sistema de lecto escritura). También es apropiada la solución del “voto asistido” por una persona de confianza del elector. Es preciso destacar que el secreto del sufragio es una garantía a favor del elector, quién puede compartir confidencialmente el contenido de su preferencia con una persona de su confianza, sin que se pierda la calidad de “secreto” de dicho voto. Esto último sería también de gran utilidad para las personas con discapacidad física en sus miembros superiores y que presenten dificultades para marcar, cerrar, sellar y depositar su voto en la urna.

Por su parte, las personas con discapacidad física en sus miembros inferiores también experimentan graves dificultades al ejercer su derecho a sufragio, principalmente por las barreras arquitectónicas que presentan los recintos de votación y por la imposibilidad, en muchos casos, de alcanzar de manera adecuada la mesa que sirve de apoyo al interior de la cámara. Por esta razón se deben contemplar alternativas legales que faciliten a los presidentes y vocales de mesa, como también a los encargados de recinto de votación, la facultad de otorgar las debidas facilidades a estos electores, incluido el traslado de la cédula de votación a un primer piso si ello fuere necesario, con los debidos resguardos para el secreto del voto.

Por otra parte se debe considerar la necesidad de información adecuada para las personas con discapacidad auditiva en las fases previas y durante las elecciones, incluida la accesibilidad informativa en las franjas electorales y en los debates de los candidatos<sup>165</sup>.

Actualmente se tramita en el parlamento un proyecto de ley que tiende a la consagración del “voto asistido”<sup>166</sup>, sin embargo, en este se exige la inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad

---

<sup>165</sup> María Soledad Cisternas Reyes, “La discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales”, op cit, pág 6.

para hacer efectiva dicha garantía. Este requisito representa una dificultad adicional e innecesaria, que no es coherente con el objetivo para el que fue concebido dicho registro: catastrar a las personas que deseen impetrar beneficios fiscales. Es preciso hacer notar que el sufragio no es un beneficio fiscal, sino un derecho constitucional, esencial en toda democracia, razón por la cual no se debe vincular aquel con ninguna exigencia adicional que no fuere la certificación médica de la limitación. Más aún considerando que existen casos donde la discapacidad resulta evidente.

## **SEGUNDA PARTE: PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LEGISLACIÓN LABORAL EN CHILE.**

### **Presentación**

---

166 Proyecto de Ley presentado por los parlamentarios Araya, Cornejo, Mora, Sepúlveda Olivares y Lorenzini, el 21 de abril de 2004, el que Modificaría la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, con el objeto de reconocer el derecho a la asistencia en el acto de votar para las personas con discapacidad. Actualmente en segundo trámite constitucional, sin urgencia. En [www.congreso.cl](http://www.congreso.cl) Boletín 3504-11.

Partiendo de la verificación que la discapacidad conlleva un factor de discriminación social, uno de cuyos ámbitos es el ejercicio laboral y considerando que los trabajadores en general cuentan con mecanismos jurídicos para defenderse en caso de ser discriminados en este campo; cabe preguntarse sobre el contenido y la calidad del derecho sustantivo y la pertinencia de los dispositivos normativos que pueden utilizar las personas con discapacidad que sean víctimas de discriminación laboral en Chile<sup>167</sup>.

Es preciso señalar que el 48,1% de la población sin discapacidad realiza trabajo remunerado en tanto que sólo el 29.2% de las personas con discapacidad lo hacían a la fecha de la encuesta sobre discapacidad Endisc 2004.

En esta parte del informe se analiza el derecho al trabajo, particularmente desde una perspectiva de derechos fundamentales (1ª variable), los derechos especiales de los trabajadores y que se encuentran consagrados en el Código del Trabajo (2ª variable), y los derechos particulares de las personas con discapacidad en el ámbito laboral (3ª variable).

El sentido del ejercicio es sumar las tres variables, para ponderar si el resultado que se obtenga permite aseverar con certeza que en Chile se ha consagrado la especificidad del derecho laboral tratándose de personas con discapacidad o derechos diferenciados del grupo (hipótesis 1) y si éste es o no efectivo y suficiente en la defensa de los derechos de los trabajadores con discapacidad (hipótesis 2).

Para arribar a conclusiones, resulta necesario examinar los estándares internacionales que la comunidad mundial ha consensuado en esta materia.

Nota: Durante el desarrollo de esta parte de la investigación se utilizará el término “invalidez”, exclusivamente en aquellos casos en que la ley o los instrumentos internacionales utilizan este vocablo. No obstante, se hace presente que la denominación correcta en un “modelo de derechos humanos”, se refiere a “personas con discapacidad”.

## **1. Derechos Fundamentales (1ª Variable)**

---

<sup>167</sup> Verónica Millas y Beatriz Calderón “Integración laboral de personas con discapacidad/ Guía Practica para empresas”, Acción RSE, año 2005, pág 1 a 36

Como se ha señalado en la primera parte de este producto, el art. 1° de la Constitución reconoce la dignidad e igualdad jurídica de todas las personas. Esta norma se ve complementada por lo establecido en el art. 19 N° 2 de la Carta Fundamental, según la cual todos los chilenos son iguales ante la ley, no pudiendo la ley ni la autoridad establecer diferencias arbitrarias (Véase primera parte, N°1).

Por su parte, los numerales 16 y 17 del referido artículo de la Constitución reconocen la “libertad de trabajo y su protección” y “el derecho de admisión a todas las funciones y empleos públicos”. En efecto, la Constitución asegura que toda persona tenga derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución. Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o ciertos límites de edad para determinados casos. Ninguna clase de trabajo puede ser prohibida, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así (art. 19 N° 16).

Las personas que vean –por actos u omisiones, arbitrarios o ilegales– que sus derechos de igualdad ante la ley, libertad de trabajo y de libre elección y contratación estén siendo privados, amenazados o perturbados, pueden hacer uso de la acción constitucional de protección, cuyas normas básicas están consagradas en el art. 20 de la Constitución Política y en el respectivo auto acordado<sup>168</sup>.

**El artículo 5° de la Carta Fundamental, ha promovido y fortalecido la aplicación de los tratados internacionales ratificados por Chile como fuente formal del derecho interno, al establecer que el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación “el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana”, agregando que es deber del Estado “respetar y promover tales derechos, garantizados..., así como por los tratados internacionales... y que se encuentren vigentes”.**

---

<sup>168</sup> Auto acordado de la Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección, del 27.06.1992.en Apéndice de la Constitución Política de la República de Chile.

Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>169</sup> (Naciones Unidas, 1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>170</sup> (Naciones Unidas, 1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>171</sup> (Naciones Unidas, 1966), la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>172</sup> (conocida como Pacto de San José de Costa Rica, O.E.A, 1969), el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”<sup>173</sup>, son cuerpos

---

169 Sobre el tema destacan las siguientes normas de la Declaración Universal de Derechos Humanos: Art. 1º: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Art. 2.1. “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.; Art. 7º: Igualdad ante la ley sin distinción. Art. 8º: Derecho a contar con un recurso judicial efectivo en la defensa de derechos; Art. 21.2. Acceso igualitario a las funciones públicas; Art. 22 Derecho a la seguridad social y a la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales; Art. 23.1. Derecho al trabajo y garantías conexas; 2. Derecho a igual salario por trabajo igual; 3. Derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria; Art. 25.1 Derecho a nivel de vida adecuado.

170 En el art. 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que “Cada uno de los Estados Partes ... se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Y a continuación se agrega en el art. 2.2 que “Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”. Además, el art. 25 letra c), todos los ciudadanos tienen derecho a “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” (derecho que al menos en Chile no está plenamente garantizado respecto de las personas con discapacidad).

171 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reproduce en sus arts. 2.1 y 2.2 el sentido de lo establecido en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos: Art. 2.1. “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Art. 2.2. “Los Estados Partes... se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Además agrega en su art. 3º que “Los Estados Partes... se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”.

172 Convención Americana de Derechos Humanos Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

173 Protocolo de San Salvador: Artículo 3 ;Obligación de no Discriminación Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

normativos que bien pueden ser invocados como fuentes del debate jurídico interno y, por tanto, exigibles a los sujetos imperados.

A la luz del derecho internacional –y entonces nacional–, “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley”. De modo que la ley debe prohibir “toda discriminación” y “garantizar a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (art. 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

En materia laboral, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra, en su art. 6º, el “derecho a trabajar”, el que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Los estados se encuentran obligados a adoptar las medidas adecuadas para garantizar este derecho, entre las cuales debe figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana. En igual línea se encuentra el protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos/ Protocolo de San Salvador, en donde cabe destacar la siguiente prescripción: “Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos” (art. 6 N° 2).

Las personas con discapacidad además pueden invocar a su favor la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (O.E.A., 1999), ratificada por Chile en el año 2002 (Véase segunda parte N° 4).

## **2. Derechos Laborales (2ª Variable)**

Superaría el objetivo de este texto la descripción de cada una de las normas que ha fijado el legislador en beneficio de los trabajadores y la posterior interpretación y recepción que han tenido en sede jurisprudencial; lo mismo si se analizara el catálogo de orientaciones que ha promovido la

Dirección del Trabajo. En todo caso es preciso indicar que las personas con discapacidad pueden hacer uso de todos y cada uno de los derechos consagrados para los trabajadores, en el ámbito de las relaciones laborales.

Especialmente debe tenerse en cuenta que la legislación laboral chilena, reconoce el pleno efecto horizontal de los derechos fundamentales –entre ellos la no discriminación- en el ámbito regido por el Código del trabajo (relaciones sujetas a contrato de trabajo), cuestión explícitamente reconocida en el artículo 5°, que señala: “el ejercicio de las facultades que la ley reconoce al empleador, tiene como límite el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores, en especial cuando pudieran afectar a la intimidad, la vida privada u honra de éstos”<sup>174</sup>.

El artículo 2° del mencionado texto legal contempla expresamente el derecho a la no discriminación, señalando: “Reconócese la función social que cumple el trabajo y la libertad de las personas para contratar y dedicar su esfuerzo a la labor lícita que elijan. Las relaciones laborales deberán siempre fundarse en un trato compatible con la dignidad de la persona...”.

“Son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación. Los actos de discriminación son las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Con todo, las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas discriminación.

Por lo anterior y sin perjuicio de otras disposiciones de este Código, son actos de discriminación las ofertas de trabajo efectuadas por un empleador, directamente o a través de terceros y por cualquier medio, que señalen como un requisito para postular a ellas cualquiera de las condiciones referidas en el inciso cuarto”.

---

174 En pleno trámite legislativo, se encuentra un proyecto de reforma legal procesal que crea un procedimiento de tutela de derechos fundamentales respecto al contrato de trabajo, especialmente en relación a la no discriminación laboral, que de aprobarse mejoraría las posibilidades de los trabajadores de obtener protección frente a actos o conductas discriminatorias. (Véase anexo)



“Lo dispuesto en los incisos terceros y cuarto de este artículo y las obligaciones que de ellos emanan para los empleadores, se entenderán incorporadas en los contratos de trabajo que se celebren. Corresponde al Estado amparar al trabajador en su derecho a elegir libremente su trabajo y velar por el cumplimiento de las normas que regulan la prestación de los servicios”.

Las anteriores normas legales han llevado a la jurisprudencia administrativa de la Dirección del Trabajo a señalar que la legislación laboral chilena reconoce el derecho a la no discriminación como un derecho fundamental y, como tal, es una expresión jurídica tangible y concreta de la dignidad de la persona humana, siendo “una manifestación del contenido axiológico y una postura valorativa concreta respecto de la dignidad inherente a toda persona”. De esta manera, el derecho a la no discriminación se constituye en un verdadero derecho subjetivo “en tanto ampara y tutela los espacios de libertad de los ciudadanos, garantizando un verdadero “status jurídico” para los mismos, irrenunciable e irreductible”.<sup>175</sup>

En este mismo sentido, intentando evitar la discriminación al momento de poner término al contrato de trabajo, el art. 161 bis del Código del Trabajo dispone que “La invalidez, total o parcial, no es justa causa para el término del contrato de trabajo. El trabajador que fuere separado de sus funciones por tal motivo, tendrá derecho a la indemnización establecida en los incisos primero o segundo del artículo 163, según correspondiere, con el incremento señalado en la letra b) del artículo 168”<sup>176</sup>.

Cabe tener presente que, con el objeto de agilizar los procedimientos judiciales laborales, junto con ampliarse el número de juzgados especializados en la materia<sup>177</sup>, se encuentra en fase de

---

<sup>175</sup> Ordenanza 2.856/162, del 30.08.2002, de la Dirección del Trabajo Gobierno de Chile.

<sup>176</sup> Código del trabajo, Art. 168: “El trabajador cuyo contrato termine por aplicación de una o más de las causales establecidas en los artículos 159, 160 y 161, y que considere que dicha aplicación es injustificada, indebida o improcedente, o que no se haya invocado ninguna causal legal, podrá recurrir al juzgado competente, dentro del plazo de sesenta días hábiles, contado desde la separación, a fin de que éste así lo declare. En este caso, el juez ordenará el pago de la indemnización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 162 y la de los incisos primero o segundo del artículo 163, según correspondiere, aumentada esta última de acuerdo a las siguientes reglas...”, letra b) “En un cincuenta por ciento, si se hubiere dado término por aplicación injustificada de las causales del artículo 159 o no se hubiere invocado ninguna causa legal para dicho término”.

<sup>177</sup> La ley 20.022 Crea Juzgados laborales y juzgados de cobranza laboral y previsional en las comunas que indica, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, año 2005 y 20.023 Modifica ley 17.322 el código del trabajo y el D.L 3500, Ministerio del Trabajo y Previsión social, año 2005, Aumentan el número de tribunales del trabajo de 20 actuales a 40 en todo el país, junto con la creación de 9 tribunales de cobranza previsional.

promulgación la denominada “Reforma Procesal Laboral”<sup>178</sup>, la cual contempla la posibilidad de que la sentencia establezca la opción de reincorporación del trabajador (o una indemnización aumentada) en caso del despido por causas discriminatorias.

Desde el punto de vista de la seguridad social<sup>179</sup>, la ley N° 16.744 garantiza la cobertura de los trabajadores que en casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales resulten con algún grado de “invalidez”, ya sea total o parcial, otorgando las prestaciones médicas del caso y una prestación pecuniaria por parte del sistema de seguro que varía según la gravedad de la discapacidad. Se trata de un sistema de seguro social cuyo financiamiento corresponde al empleador mediante cotizaciones obligatorias (véase capítulo 3.5).

### **3. Derechos de las Personas con Discapacidad en lo laboral (3ª Variable)**

Para examinar esta variable, es preciso referirnos a los cuerpos legales en los cuales encontramos normas específicas para las personas con discapacidad, en conexión al ámbito laboral.

#### **3.1 Ley sobre Integración social de las personas con discapacidad, 19.284**

En aras a proporcionar condiciones para la igualdad de oportunidades<sup>180</sup>, esta ley a considerado como directrices rectoras las siguientes: “El Estado ejecutará programas destinados a las personas discapacitadas, de acuerdo a las características particulares de sus carencias. Para ello, cada programa se diseñará considerando las discapacidades específicas que pretende suplir y determinará los requisitos que deberán cumplir las personas que a ellos postulen, considerando dentro de los criterios de priorización el grado de la discapacidad y el nivel socioeconómico del postulante”(art. 4º).

---

<sup>178</sup> LOS ejes del La Reforma procesal laboral son: Oralidad, Gratuidad, Inmediación, Audiencia preparatoria del juicio, Impulso procesal de oficio, Celeridad, Buena fe procesal, y Apelación laboral o segunda instancia en estos juicios

<sup>179</sup> Ley N° 16.744 Establece Normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, Ministerio del trabajo, año 1968

<sup>180</sup> Constitución política de la republica de Chile, actualizada por reforma constitucional del año 2005, artículo 1 inciso final “Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con **igualdad de oportunidades** en la vida nacional”.

En concordancia este cuerpo legal a relevado normas específicas en materia laboral, a saber:

- El Estado, a través de los organismos pertinentes, promoverá la capacitación laboral de las personas con discapacidad, creando programas especiales con el fin de permitir e incrementar su inserción al trabajo (art. 33).

- El contrato de aprendizaje de las personas con discapacidad podrá celebrarse hasta los 24 años de edad, siendo la regla general para personas sin discapacidad la edad de 21 años. En el caso referido, deberá haber atención hacia materiales adaptados para el aprendiz con discapacidad (art. 34 y 35). Para estos efectos se requiere previa inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad.

- El Estado, a través de los organismos respectivos, velará porque los programas de capacitación dirigidos a las personas con discapacidad se formulen y lleven a cabo de acuerdo a las necesidades de éstas y a los requerimientos y posibilidades del mercado de trabajo (art. 36).

- El Estado, a través de sus organismos pertinentes, creará condiciones y velará por la inserción laboral de las personas con discapacidad a objeto de asegurar su independencia, desarrollo personal, ejercicio del derecho a constituir una familia y a gozar de una vida digna (art. 37).

- La capacitación comprenderá la formación laboral y orientación profesional de las personas con discapacidad. En ella se tendrán en cuenta las capacidades reales del beneficiario, la educación efectivamente recibida y sus intereses, teniendo presente el respectivo informe de diagnóstico (art. 38).

La ley también señala, en su art. 18, que los establecimientos educacionales, organismos públicos y privados de capacitación, empleadores –y en general toda persona o institución, cualquiera que fuere su naturaleza–, que ofrezca cursos, empleos, servicios, llamados a concurso y otros similares, exigiendo la rendición de exámenes u otros requisitos análogos, *deben* “adecuar los mecanismos de

selección en todo cuanto sea necesario para permitir la participación de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades”.

### **3.2 Ley sobre Discapacidad mental, 18.600**

En esta ley es preciso destacar aquella disposición que señala que los organismos de la administración del Estado no podrán hacer discriminación alguna en los llamados a concurso ni en los nombramientos o contrataciones, respecto de las personas con discapacidad mental, para funciones o labores que resulten compatibles con su condición sicobiológica (art. 15).

Se señala como un objetivo de la educación de estas personas facilitar su integración educativa, laboral y social según sus posibilidades, haciéndose hincapié en el desarrollo de las habilidades adaptativas en el ámbito del trabajo (art. 8 bis).

En el plano institucional, los establecimientos del Estado o de las municipalidades destinados a la atención, educación, rehabilitación, capacitación y trabajo de personas con discapacidad mental, podrán ser administrados directamente, o a través de entidades colaboradoras mediante convenios cuyos términos y condiciones serán fijados por la autoridad respectiva (art. 14).

También en el ámbito orgánico, se releva la franquicia tributaria para quienes efectúen donaciones a favor de las personas jurídicas sin fines de lucro que mantuvieren en funcionamiento talleres protegidos, en los que las personas con discapacidad mental, principalmente de familias de menores recursos, desarrollen, con fines esencialmente terapéuticos, actividades laborales (previo decreto del Presidente de la República para exención tributaria).<sup>181</sup>(Art. 10).

No obstante, llama la atención aquella disposición que establece que en el contrato de trabajo que celebre la persona con discapacidad mental, podrá estipularse una remuneración libremente convenida entre las partes, no aplicándose a este respecto las normas sobre ingreso mínimo (art. 16).

¿Está en consonancia con los derechos humanos establecidos en estándares internacionales que por

---

<sup>181</sup> Entidades favorecidas por un Decreto, dictado por el Presidente de la República, en conformidad a lo prescrito en el artículo 40, N° 4 de la ley sobre impuesto a la renta contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, de 1974, obteniendo la exención tributaria que allí se señala, dando origen a la franquicia tributaria establecida en el artículo 47 del decreto ley N° 3.063, de 1979, para quienes les efectúen donaciones en conformidad a lo dispuesto en dicha norma legal.

una función determinada alguien deba recibir una retribución inferior al mínimo contemplado en una legislación nacional, a pretexto de ser un “incentivo a la contratación”?, ¿No es esta una violación a la premisa de la “justa retribución” para un trabajo?

### **3.3 Referencias al sector público**

Tal como se examinó en el producto 2 de este estudio, la ley 19.882 creó la dirección Nacional del Servicio Civil<sup>182</sup>, entidad llamada a tener un importante rol en materia de empleo y condiciones laborales de los funcionarios del sector público, incluida la alta dirección. En tal virtud y, aún cuando se trata del ejercicio de la potestad reglamentaria, dada su trascendencia normativa, se destaca el inciso final del artículo 5° del reglamento sobre Concursos del Estatuto Administrativo, que prohíbe la discriminación en razón de la discapacidad de una persona.<sup>183</sup>

#### **- Inhabilidades para cargos públicos:**

Es preciso destacar que existen inhabilidades legales para el ejercicio de los cargos públicos de juez, notario y fiscal por quienes presentan discapacidad de sordera, mudes o ceguera<sup>184</sup>. Estas prohibiciones se fundamentarían en la naturaleza de los cargos señalados, en donde se verían involucrados los intereses de terceros. No obstante, se a contrargumentado precisando que las personas con discapacidad que pudieren estar interesadas en desempeñar dichos cargos, serían letrados en materia de derecho; que la esencia de las funciones radica en el discernimiento e inteligencia aplicada de los titulares, más haya de un sentido particular; que quienes carecen de un

---

182 Ley 19.882, Regula Nueva Política de personal a los funcionarios públicos que indica. En su art. 26, crea la dirección Nacional de Servicio Civil, del Ministerio de Hacienda año 2003.

183 Reglamento sobre concursos del estatuto Administrativo, Decreto N° 69 Art. 5°, Inciso final “ los postulantes que presenten alguna discapacidad que les produzca impedimento o dificultades en l aplicación de los instrumentos de selección que se administrarán, deberán informarlo en su postulación, para efectos de adaptarlos y así garantizar la no discriminación por esta causal”

184 - Ley 721, Aprueba el Código orgánico de tribunales, Ministerio de Justicia, año 1943, Art. 256. No pueden ser jueces: 1° Los que se hallaren en interdicción por causa de demencia o prodigalidad; 2° Los sordos; 3° Los mudos; 4° Los ciegos;.....”

- Ley N°19.640 Orgánica constitucional del ministerio público, Ministerio de Justicia, año 1999, Artículo 14: Para ser nombrado fiscal nacional requiere: ..d) No encontrase sujeto a alguna de las incapacidades e incompatibilidades previstas en esta ley. Entre ellas las inhabilidades para ser jueces y por ende que pesan sobre algunas personas con discapacidad ( Véase art 256 del Código Orgánico de Tribunales, señalado)

sentido disponen del resto de ellos para formar su convicción; existencia de ayudas técnicas que le permiten compensar su limitación; aduciéndose que estas normativas no consideran los actuales conocimientos que existen respecto de cada una de las discapacidades mencionadas. Aún cuando el debate sobre este aspecto puntual excede los términos de referencia del informe, se ha estimado pertinente consignarlo por vincularse al derecho constitucional de igual acceso a los cargos públicos que se ha mencionado (Segunda parte capítulo 1).

### **3.4 Proyecto de Modificación a la Ley 19.284 sobre Integración Social de las personas con Discapacidad.**

**En el proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad, no se contempla ninguna norma relativa al ámbito laboral. No obstante, se debe tener presente que en el debate parlamentario anterior a esta iniciativa legislativa, algunos diputados plantearon propuestas, las que – aún cuando no se incorporaron en el proyecto- se consignan de modo ilustrativo<sup>185</sup>:**

- **Creación de un incentivo tributario para la integración laboral de las personas con discapacidad en el sector privado.**

“Los empleadores que sean contribuyentes del impuesto de primera categoría, obligados a declarar su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa, tendrán derecho a rebajar como crédito en contra de dicho impuesto el 50% de las remuneraciones efectivamente pagadas a trabajadores dependientes, que sean discapacitados según los términos del artículo tercero de esta ley.

Este crédito solo podrá ser deducido en el ejercicio en que la remuneración ha formado parte de la base de cálculo del impuesto de Primera categoría y no podrá ser superior al 2% de la renta líquida

---

<sup>185</sup> Propuesta de los diputados Girardi, Leal y Accorsi, año 2003 (véase documento anexo de comentarios jurídicos a dicha propuesta)

imponible y del equivalente a 10.000 Unidades Tributarias Mensuales<sup>186</sup>, si dicho porcentaje fuere superior a este último límite.

Las remuneraciones de que trata este artículo, en la parte que den derecho al crédito, se reajustarán en la forma establecida para los pagos provisionales obligatorios en la ley de Impuesto a la Renta, a contar de la fecha en que se incurra en el desembolso efectivo y no serán consideradas gastos.

La utilización de antecedentes falsos o inexactos para impetrar el beneficio establecido en este artículo, será sancionado en la forma prevista en el inciso 2° del N° 4 del artículo 97 del Código Tributario. Para estos efectos, se entenderá que el monto defraudado es el equivalente al impuesto no enterado en arcas fiscales por la aplicación indebida del crédito” (Véase anexo “Propuesta de Modificaciones legales en materia de discapacidad”, año 2003).

- Establecer un porcentaje mínimo de trabajadores con discapacidad en la administración pública.

“En todos los órganos de la Administración del Estado a que se refiere la ley 18.575, la planta administrativa deberá ser llenada con a lo menos un 3% de trabajadores con discapacidad que cumplan los requisitos generales para el ingreso al cargo” (Véase anexo “Propuesta de Modificaciones legales en materia de discapacidad”, año 2003).

### **3.5 Desincentivo a la contratación de personas con discapacidad.**

#### **3.5.1 Pensión Asistencial de Invalidez (Pasis)**

Las Pasis<sup>187</sup> se otorgan a las personas con discapacidad y a los mayores de sesenta y cinco años de edad<sup>188</sup>, que carezcan de recursos<sup>189</sup>.

---

<sup>186</sup> Una Unidad tributaria mensual es equivalente a \$31.103 treinta y un mil ciento tres pesos (octubre 2005) (Valor dólar al 31 de octubre de 2005 \$546,92) Por lo tanto la unidad tributaria corresponde a \$ 56.87 cincuenta y seis como ochenta y siete dólares.

<sup>187</sup> Decreto ley N° 869; ministerio del trabajo y previsión social, subsecretaría de previsión social, establece régimen de pensiones asistenciales para inválidos y ancianos carentes de recursos. Publicado en el diario oficial del 28.01.75.

<sup>188</sup> El 12 de febrero del año 1987, se publica la Ley 18.600 que hace extensivo el beneficio de Pensión Asistencial de Invalidez a las personas con discapacidad mental. Para este caso, se aplican los mismos requerimientos sobre carencia

Se considerará “inválido” al mayor de dieciocho años de edad que en forma presumiblemente permanente esté incapacitado para desempeñar un trabajo normal o que haya sufrido una disminución de su capacidad laboral, de manera que no esté en condiciones de procurarse lo necesario para su subsistencia, y que no tenga derecho a percibir una pensión derivada de accidente del trabajo o de otro sistema de seguridad social.

**Se entenderá que carece de recursos la persona que no tenga ingresos propios o, de tenerlos, ellos sean inferiores al cincuenta por ciento de la pensión mínima establecida en el inciso segundo del artículo 26 de la Ley N° 15.386190 y siempre que, además en ambos casos, el promedio de los ingresos de su núcleo familiar, si los hubiere, sea también inferior a ese porcentaje. Dicho promedio se determinará dividiendo el ingreso total del núcleo familiar por el número de personas que lo componen. Para este mismo efecto se considerará que integran el núcleo familiar todas aquellas personas que, unidas o no por vínculos de parentesco, conviven en forma permanente bajo un mismo techo.**

La carencia de recursos se establece mediante la aplicación, por parte del Municipio donde reside el postulante, de la Encuesta CAS II191.

Las Pasis serán otorgadas por los Intendentes Regionales debiendo dar prioridad a las personas de más escasos recursos, de acuerdo con las instrucciones que imparta la Súper Intendencia de Seguridad Social. Las Pasis tendrán un monto igual a un tercio de la pensión mínima establecida en el inciso segundo del artículo 26 de la Ley N° 15.386. El monto, se incrementará en un diez por

---

**de recursos y procesos de postulación. No obstante, lo señalado, una salvedad importante que hace este subsidio, a favor de las personas con discapacidad mental, es que éstas pueden acceder al sistema *cualquiera sea su edad*.**

189 El valor de la pensión asistencial es: para menores de 70 años \$38.572 ,(\$70.52 setenta como cincuenta y dos dólares); para mayores de 70 años y menores de 75 años: \$40.238,14, ( \$73.57 setenta y tres coma cincuenta y siete dólares); para 75 años de edad y más: \$42.195,84 ( \$77 setenta y siete dólares)

190 Ley N° 15.386, Revalorización de pensiones, promulgada el 2 diciembre de 1963

191 Encuesta CAS II: Instrumento oficial que se utiliza para la asignación de subsidios asistenciales. Mideplan a anunciado la sustitución de este instrumentos por la denominada “Ficha familia” .



ciento, por cada cincuenta semanas o doce meses de cotizaciones que registre el peticionario en cualquier institución de previsión y que correspondan a servicios efectivos. En ningún caso, el monto de la pensión así incrementado podrá exceder del cincuenta por ciento de la pensión mínima señalada.

Los beneficiarios de las pensiones concedidas en virtud de este decreto ley, tendrán derecho a asistencia médica por el Servicio Nacional de Salud, en los mismos términos establecidos para las personas carentes de recursos.<sup>192</sup>

Los beneficiarios de Pasis podrán acceder a asignación familiar en relación a los descendientes que vivan a su cargo en los términos contemplados en el Sistema Único de Prestaciones Familiares.

**Las personas asignatarias de Pasis causarán asignación por muerte en los términos establecidos en el decreto con fuerza de ley N° 90.<sup>193</sup>**

**El Instituto de Normalización Previsional/INP (entidad pagadora de la Pensión) paga mensualmente alrededor de 375.000 PASIS de las cuales el 55.7% son Pensiones Asistenciales de Invalidez. Existe un total de 207.492 personas con discapacidad cubiertas por este beneficio actualmente, de las cuales 26.542 corresponden a personas con discapacidad mental que pueden ser menores o mayores de 18 años de edad (no existen antecedentes de que porcentaje de ellas estarían en condiciones de desempeñar algún tipo de actividad laboral). El resto 180.950 corresponden a personas con otras discapacidades, mayores de 18 años; y por ende, eventualmente en situación de trabajar.**

- Incompatibilidad entre Pasis y trabajo remunerado de Personas con discapacidad.

---

<sup>192</sup> Según lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 3°, del Decreto Supremo N° 755, de 1959, del Ministerio de Salud Pública y Previsión Social.

<sup>193</sup> Decreto con fuerza de Ley N° 90, de 1979, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Aún cuando un beneficiario del sistema no se encuentre trabajando formalmente, pero reconozca o se detecte que percibe ingresos superiores a la pensión mínima, inmediatamente deja de pertenecer al sistema.

El empleo de trabajadores en jornada completa, tanto en el sector público como en el sector privado, debe regirse por la normativa del ingreso mínimo mensual<sup>194</sup>. Por lo tanto cualquier inserción laboral en los términos señalados será incompatible con la Pasis, cuyo monto es bastante inferior al mencionado ingreso.

Por otra parte, la persona con discapacidad muchas veces opta por la seguridad que le da la Pasis, que aunque pequeña, le permite también disponer de otras prestaciones como la atención en salud, medicamentos, Asignación Familiar por los integrantes de su grupo familiar que presenten las características regulares para acceder a este beneficio universal, a excepción del cónyuge<sup>195</sup> y cuota mortuoria. Estas prestaciones suelen pesar fuertemente versus un contrato de trabajo generalmente inestable en cuanto a su duración.

En tal virtud existió una propuesta de modificación en el parlamento, en términos de congelar la Pasis por 2 años desde que una persona con discapacidad se insertare laboralmente. Al final de este periodo, si el trabajador mantenía su empleo podía optar por este, poniéndose término a su Pasis. De caso contrario, al final de los 2 años podía recobrar su pensión.<sup>196</sup> Sin embargo esta iniciativa del Ejecutivo no prosperó. (Véase anexo)

### **3.5.2 Estatuto Administrativo**

---

194 Ley N° 20.039 de 1 de Julio del 2005, Reajusta el Monto del Ingreso mínimo mensual, el monto a contar del 1 de julio es de \$127.500, ( US 233 doscientos treinta y tres dólares) para trabajadores mayores de 18 años de edad y hasta de 65 años de edad. Igual a partir del 1 de julio, es de \$95.927, para los trabajadores mayores de 65 años y para los menores de 18.

195 La imposibilidad del cónyuge para ser asignatario de Asignación Familiar, en este caso, es para no dificultar la directa postulación de éste a la PASIS.

196 Boletín 3217-13. Suspende pago de pensiones asistenciales otorgadas en virtud del Decreto Ley N° 869, de 1975, a “inválidos” y discapacitados mentales, en caso que el beneficiario adquiriera la calidad de trabajador. En [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

El Estatuto administrativo<sup>197</sup>, que se aplica a los funcionarios públicos contiene una norma que ha afectado a la inserción laboral de personas con discapacidad en dicho ámbito.

En efecto el artículo 12 establece “Para ingresar a la administración del Estado será necesario cumplir los siguientes requisitos: letra c) Tener salud compatible con el desempeño del cargo”. Esta disposición ha significado un obstáculo en el ingreso de personas con discapacidad como funcionarios en el sector público. Sobre el particular cabe señalar que un diputado de la República requirió el pronunciamiento de diversas entidades del Estado en orden a declarar que “no se considere la ceguera como una causal de salud incompatible” (para ingresar a la administración pública)<sup>198</sup>. La Superintendencia de Seguridad Social respondió definiendo una tendencia al señalar que:

- “El requisito antes señalado (Ley N° 18.834, art. 12 letra c) conforme a la jurisprudencia de la contraloría general de la república, se ha interpretado por la Entidad Contralora como requisito a cumplir conforme al empleo del cual se trata, esto es, de acuerdo a las exigencias requeridas para el cargo a desempeñar.
- De conformidad con lo anteriormente señalado, la discapacidad visual no sería por si misma un impedimento para el ingreso a la Administración pública en tanto se cumplan los requisitos especiales del cargo al cual se pretende ingresar”<sup>199</sup>.

El mismo oficio respuesta establece que es la Contraloría General de la Republica quien debe efectuar el dictamen correspondiente en la materia.

Cabe señalar que la consulta pudo ser amplia hacia otras discapacidades, en el entendido que debiera darse una correcta interpretación a la norma indicando expresamente que la condición de discapacidad no debe ser considerada como una causal de salud incompatible al cargo.

---

<sup>197</sup> Decreto fuerza de Ley N° 29 Fija texto refundido coordinado y sistematizado de la ley 18834, sobre estatuto administrativo, 2004

<sup>198</sup> Oficio N° 8053, de fecha 15 de julio de 2004, dirigido al Ministro del interior y suscrito por Sergio Ojeda Uribe, Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados y Adrián Álvarez Álvarez, Prosecretario de la Cámara de Diputados, en virtud de iniciativa promovida por el diputado José Miguel Ortiz Novoa.

<sup>199</sup> Oficio, fecha 9 de junio 2005, de Superintendente de seguridad Social a señor Subsecretario del Trabajo.

En este sentido, no se aprecia dificultad a que personas con discapacidades puedan acceder a puestos directivos, profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares, utilizando la nomenclatura del artículo 5° del Estatuto Administrativo analizado.

De modo ilustrativo, es pertinente considerar que existió una propuesta de modificación en los siguientes términos: "encontrarse en condiciones de salud que permitan el desempeño del cargo"<sup>200</sup>, sin embargo, esta iniciativa no prosperó.

En vinculo a lo señalado precedentemente existen otras normas en el estatuto administrativo que afectarían la situación de un funcionario publico en ejercicio, que se discapacitare. En este evento debería cesar en sus funciones, declarándose la vacancia de su cargo y sin derecho a indemnización, a diferencia de lo que ocurre en el caso de trabajadores que se encuentran al amparo del código del trabajo, en que si serían indemnizados (art. 161 bis del código del trabajo).

El Estatuto Administrativo prescribe que la declaración de vacancia de un cargo procederá por la causal de salud irrecuperable o incompatible con el desempeño del aquel (art. 150). Dicha declaración de irrecuperabilidad del funcionario público le impedirá reincorporarse a la administración del Estado, aún cuando pudiere conservar ciertas habilidades para el desempeño de cargos compatibles a su nueva condición o el ejercicio de ciertas funciones, con criterios de flexibilidad (ejemplo: jornada parcial), (art. 113).

Cabe señalar que hay sectores especialmente relacionados a la discapacidad mental, que recomiendan hacer una excepción a la letra d) del artículo 11 de la ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en términos de eximir de la obligación de la educación básica a personas que tienen discapacidad y que pueden desempeñar algún tipo de función en el staff auxiliar. Esta recomendación se relaciona con la dificultad de acceso a la educación por parte de un considerable número de personas con discapacidad, particularmente en el caso de la limitación mental, sin que ello sea un impedimento para desarrollar eficientemente las funciones de un trabajo como el indicado. Además una excepción en tal sentido y por las razones dadas, permitiría hacer mas concreta la norma de no discriminación contenida en la ley 18.600 sobre discapacidad mental.

---

<sup>200</sup> Propuesta de los diputados Girardi, Leal y Accorsi, op cit.

### **3.5.3 Otros Estatutos**

En forma análoga a lo indicado en la letra anterior, el Estatuto administrativo para funcionarios municipales<sup>201</sup>, el Estatuto docente<sup>202</sup> y el Estatuto de Atención Primaria de salud municipal<sup>203</sup>, exigen para ingresar a las respectivas dotaciones, cumplir con el requisito de “salud compatible con el cargo”. En tal virtud, se hacen aplicables las reflexiones indicadas precedentemente.

Cabe señalar que ha existido una propuesta en el parlamento tendiente a flexibilizar estas normas<sup>204</sup>. No obstante, para las personas con discapacidad, se liga la acreditación de su condición con la Inscripción en el registro Nacional de la Discapacidad. Con ello se efectúa una excepción a la regla general aplicable al resto de los postulantes, quienes pueden acreditar su estado de salud con el certificado del Servicio de salud correspondiente. Resulta dudoso que para el ejercicio de un derecho como es el trabajo, se exija la realización del trámite de inscripción en el mencionado registro. No hay una lógica correlación entre la intención de una propuesta que pretendió incentivar esta clase de inserción laboral, con la exigencia del mencionado requisito.

### **3.5.4 Ley de Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.**

La ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales<sup>205</sup> establece como opera el sistema de seguros en la ocurrencia de estos eventos y los organismos encargados de su administración (Superintendencia de Seguridad Social, Fondo Nacional de Salud/ Fonasa y Mutuales de Seguridad).

La problemática se produce cuando un trabajador que ha tenido un accidente del trabajo o enfermedad profesional, vuelve al lugar de empleo en virtud de su contrato. Si a raíz de la

---

<sup>201</sup> Ley 18.883, Aprueba el Estatuto administrativo para funcionarios municipales, Ministerio del Interior, año 1989, Art. 11 inciso 2° y art. 148.

<sup>202</sup> DFL1, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 19.070 que aprobó el Estatuto de los profesionales de la educación y de las leyes que la modifican y complementan, Ministerio de Educación, año 1996, art. 24.

<sup>203</sup> Ley 19.378, Establece Estatuto de Atención primaria Municipal, Ministerio de Salud, año 1995, Art. 13

<sup>204</sup> Boletín N° 2864-11 y Boletín N° 3182-11 de la Cámara de Diputados

<sup>205</sup> Ley 16.744, Crea ley de accidentes del trabajo, año 1968.

ocurrencia de los hechos la persona presenta una discapacidad pueden ocurrir diversas situaciones entre las que cabe destacar:

- i) Regresa y necesita ayudas técnicas y adecuación del puesto de trabajo.
- ii) Regresa pero aun con ayudas técnicas no puede desempeñar sus antiguas labores.

Según la experiencia de consultas del público en la dirección del trabajo<sup>206</sup>, en los casos precitados, algunos empleadores ponen término a la relación laboral, principalmente por pensar que es más costoso efectuar adecuaciones a un puesto de trabajo y proporcionar ayudas técnicas. En todo caso, el art. 161 Bis del Código del Trabajo, como se ha dicho, prescribe que la invalidez, total o parcial, no es justa causa para el término del contrato de trabajo. El trabajador que fuere separado de sus funciones por tal motivo, tendrá derecho a las indemnizaciones legales que corresponda<sup>207</sup>.

Aunque es una materia discutible, si la idea es la reinserción laboral del trabajador (y no su despido, aún con indemnización), es preciso que los empleadores hicieren el ejercicio de utilizar el mecanismo de la modificación contractual de mutuo acuerdo para adecuar el contrato a las nuevas circunstancias (Jornada parcial, cambio de labores, entre otras).

#### **4. Estándares Internacionales.**

---

<sup>206</sup>Consultas legales de los trabajadores ante la Unidad de Atención telefónica, Dirección del Trabajo.

<sup>207</sup> Según la ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el empleador deberá cotizar el equivalente a un 0.95% de las remuneraciones del trabajador en el Instituto de Normalización Previsional o Mutual de Seguridad según corresponda. Este porcentaje aumenta si el trabajador se accidenta, ya que la ley interpreta que el empleador no cuenta con las condiciones de seguridad exigidas (en base a tabla cuyos montos aumentan progresivamente en relación al número de accidentes que experimente el trabajador). Por otra parte, que un trabajador haga uso del seguro comentado podría implicar que la inspección del trabajo tome conocimiento de la situación y multe al empleador por no tener las condiciones de seguridad exigidas. Por las razones señaladas, algunos empleadores optarían por el despido para evitar el encarecimiento de la cotización del 0.95% indicada y el evento de una multa. Fuente: Jorge Muñoz, Unidad de Atención Telefónica, Dirección del Trabajo y Comisión de Discapacidad de la Asociación de Empleados fiscales/ Anef.

Como se ha visto en la primera parte de este informe, para efectos de dilucidar si los derechos de las personas con discapacidad se encuentran efectiva e integralmente protegidos es necesario ponderar si la legislación laboral interna satisface o no los estándares internacionales.

Debemos tener presente que tratándose del colectivo materia de este informe, existen instrumentos internacionales específicos aplicables que es necesario reconocer: **Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con discapacidad /OEA; Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las Personas con discapacidad /ONU; Recomendación 168, Convenio 159 y otros instrumentos de OIT, sin perjuicio de revisar el avance acontecido en el comité Ad Hoc de Naciones Unidas en la elaboración de una Convención Mundial sobre los Derechos de las Personas con discapacidad.**

#### **4.1 Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad/ OEA**

En virtud de esta convención, los Estados (entre ellos Chile), se comprometen a (art. III):

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: “a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como **el empleo**, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; ...; y

2. Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas: b) La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, **formación ocupacional** y el suministro de servicios

globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad....”.

Como se puede apreciar esta Convención establece las normas generales para la no discriminación de personas con discapacidad, entre las cuales se encuentran enunciaciones referentes al ámbito laboral. No obstante, para dar contenido a estas directrices, es preciso recurrir a los instrumentos internacionales que se indican a continuación, los cuales consagran un repertorio de medidas de acción positiva aplicables.

#### 4.2 Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las Personas con discapacidad /ONU

**De acuerdo al artículo 1° de las Normas Uniformes los estados deben adoptar medidas para hacer que la sociedad tome mayor conciencia de los derechos de las personas con discapacidad, sobre sus necesidades, posibilidades y contribuciones. En lo que a este estudio concierne, dentro de las medidas que se sugieren destaca el hecho que los Estados tengan que alentar a las empresas del sector privado a que incluyan en todos los aspectos de sus actividades las cuestiones relativas a la discapacidad (art. 1.6)208.**

**Además, en su art. 3° se indica que los Estados deben asegurar la prestación de servicios de rehabilitación para las personas con discapacidad, a fin de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad. En complemento de lo anterior, el art. 4° expresa que los Estados deben velar por el establecimiento y la prestación de servicios de apoyo a las personas con discapacidad, incluidos los recursos auxiliares, a fin de ayudarles a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos.**

---

208 En el art. 1° se agregan otras medidas, que si bien no están relacionadas directamente con lo laboral, ameritan ser destacadas para alcanzar una visión general de este cuerpo normativo. Las medidas contenidas se refieren a: Información Actualizada, campañas Informativas, medios de comunicación e imagen positiva de las personas con discapacidad, programas de educación con principios de plena participación e igualdad, personas con discapacidad sus familias y organizaciones en programas de difusión pública, personas con discapacidad con conciencia de sus derechos, autonomía y participación y toma de conciencia de la discapacidad a nivel de toda la comunidad



Por su importancia para el análisis sobre los derechos de los trabajadores con discapacidad, se reproduce el artículo 7° y segmentos del art. 8°, toda vez que representan los lineamientos consensuados por la comunidad internacional en la materia que analizamos.

**Artículo 7. Empleo:** Los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.

1. Las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral no deben discriminar contra las personas con discapacidad ni interponer obstáculos a su empleo.

2. Los Estados deben apoyar activamente la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Este apoyo activo se podría lograr mediante diversas medidas como, por ejemplo, la capacitación profesional, los planes de cuotas basados en incentivos, el empleo reservado, préstamos o subvenciones para empresas pequeñas, contratos de exclusividad o derechos de producción prioritarios, exenciones fiscales, supervisión de contratos u otro tipo de asistencia técnica y financiera para las empresas que empleen a trabajadores con discapacidad. Los Estados han de estimular también a los empleadores a que hagan ajustes razonables para dar cabida a personas con discapacidad.

3. Los programas de medidas estatales deben incluir: a) Medidas para diseñar y adaptar los lugares y locales de trabajo de forma que resulten accesibles a las personas que tengan diversos tipos de discapacidad; b) Apoyo a la utilización de nuevas tecnologías, al desarrollo y la producción de recursos, instrumentos y equipos auxiliares, y medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a esos medios, a fin de que puedan obtener y conservar su empleo; c) Prestación de servicios apropiados de formación y colocación y de apoyo como, por ejemplo, asistencia personal y servicios de interpretación.

4. Los Estados deben iniciar y apoyar campañas para sensibilizar al público con miras a lograr que se superen las actitudes negativas y los prejuicios que afecten a los trabajadores aquejados de discapacidad.

5. En su calidad de empleadores, los Estados deben crear condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público.

6. Los Estados, las organizaciones de trabajadores y los empleadores deben cooperar para asegurar condiciones equitativas en materia de políticas de contratación y ascenso, condiciones de empleo, tasas de remuneración, medidas encaminadas a mejorar el ambiente laboral a fin de prevenir lesiones y deterioro de la salud, y medidas para la rehabilitación de los empleados que hayan sufrido lesiones en accidentes laborales.

7. El objetivo debe ser siempre que las personas con discapacidad obtengan empleo en el mercado de trabajo abierto. En el caso de las personas con discapacidad cuyas necesidades no puedan atenderse en esa forma, cabe la opción de crear pequeñas dependencias con empleos protegidos o reservados. Es importante que la calidad de esos programas se evalúe en cuanto a su pertinencia y suficiencia para crear oportunidades que permitan a las personas con discapacidad obtener empleo en el mercado de trabajo.

8. Deben adoptarse medidas para incluir a personas con discapacidad en los programas de formación y empleo en el sector privado y en el sector no estructurado.

9. Los Estados, las organizaciones de trabajadores y los empleadores deben cooperar con las organizaciones de personas con discapacidad en todas las medidas encaminadas a crear oportunidades de formación y empleo, en particular, el horario flexible, la jornada parcial, la posibilidad de compartir un puesto, el empleo por cuenta propia, y el cuidado de asistentes para las personas con discapacidad.

Artículo 8. Mantenimiento de los ingresos y seguridad social: Los Estados son responsables de las prestaciones de seguridad social y mantenimiento del ingreso para las personas con discapacidad (se extraen aquellos numerales atinentes directa o indirectamente a la inserción laboral).

1. Los Estados deben velar por que la prestación de apoyo tenga en cuenta los gastos en que suelen incurrir las personas con discapacidad, y sus familias, como consecuencia de su discapacidad.

2. En países donde exista o se esté estableciendo un sistema de seguridad social, de seguros sociales u otro plan de bienestar social para la población en general, los Estados deben velar por que dicho sistema no excluya a las personas con discapacidad ni discrimine contra ellas.

4. Los sistemas de seguridad social deben prever incentivos para restablecer la capacidad para generar ingresos de las personas con discapacidad. Dichos sistemas deben proporcionar formación profesional o contribuir a su organización, desarrollo y financiación. Asimismo, deben facilitar servicios de colocación.

5. Los programas de seguridad social deben proporcionar también incentivos para que las personas con discapacidad busquen empleo a fin de crear o restablecer sus posibilidades de generación de ingresos.

6. Los subsidios de apoyo a los ingresos deben mantenerse mientras persistan las condiciones de discapacidad, de manera que no resulten un desincentivo para que las personas con discapacidad busquen empleo. Sólo deben reducirse o darse por terminados cuando esas personas logren un ingreso adecuado y seguro.

7. En países donde el sector privado sea el principal proveedor de la seguridad social, los Estados deben promover entre las comunidades locales, las organizaciones de bienestar social y las familias el establecimiento de medidas de autoayuda e incentivos para el empleo de personas con discapacidad o para que esas personas realicen actividades relacionadas con el empleo.

Se puede apreciar que las normas 7<sup>a</sup> y 8<sup>a</sup> contienen las directrices operativas generales para la promoción del empleo de las personas con discapacidad. Sin embargo, en algunos de sus numerales más haya de referirse a los incentivos en términos amplios, indica algunas medidas de acción positiva específicas como aquellas que se han destacado en la regla 7 N° 2, 3 y 9 y en la regla 8 N°4.

Evidentemente, las Normas Uniformes constituyen un cuerpo jurídico que debe ser analizado de manera sistematizada, razón por la cual las disposiciones enunciadas se vinculan también a todas las demás, particularmente aquellas de ejecución u operativas en términos de: información e investigación, cuestiones normativas y de planificación, legislación, política económica,

coordinación de los trabajos, organizaciones de personas con discapacidad, capacitación de personal, supervisión y evaluación a nivel nacional de los programas sobre discapacidad en lo relativo a la aplicación de las Normas Uniformes, cooperación económica y técnica y cooperación internacional.

#### **4.3 Recomendación 168 (y otros convenios)/ OIT**

El programa de discapacidad de la OIT promueve el trabajo digno de las personas con discapacidad instando a la superación de obstáculos que impiden la plena participación de dicho colectivo en el mercado laboral.

Los instrumentos jurídicos en los cuales se encuentran los parámetros entregados por OIT en la materia que nos ocupa son: Recomendación N° 99 sobre la adaptación y readaptación profesionales de los “inválidos” (1955), Recomendación N° 168 sobre la readaptación profesional y el empleo de “personas inválidas” (1983), Convenio N° 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de las “personas inválidas” (1983), Convenio 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1960), y en otros Convenios de la OIT relativos a la promoción del empleo.

En virtud de lo prescrito en los referidos instrumentos internacionales, podemos reagrupar el contenido de sus disposiciones en los siguientes acápite:

##### **4.3.1 Principios aplicables a la adaptación y la readaptación profesionales de las personas con discapacidad.**

- a) **Igualdad de Oportunidades**, teniendo en cuenta las particularidades de las distintas discapacidades, como también las especificidades de los ámbitos urbanos y rurales.
- b) **Igualdad de Trato**, teniendo en cuenta las particularidades de las distintas discapacidades.
- c) **No discriminación.**

##### **4.3.2 Directrices operativas.**

- a) El objetivo de la adaptación y la readaptación profesionales de las personas con discapacidad, es permitir que una persona en dicha condición obtenga y conserve un empleo

adecuado y progrese en el mismo, promoviéndose su integración o reintegración en la sociedad. Las medidas en esta esfera, deben quedar al alcance de todas las personas con discapacidad.

b) Para dichos efectos se deben utilizar los servicios existentes de orientación y formación profesional, colocación, empleo y afines destinados a los trabajadores en general.

c) El acceso al empleo de una persona con discapacidad debería corresponder a su elección y aptitudes individuales.

d) La promoción del empleo de personas con discapacidad debe ajustarse a las normas de empleo y salario de los trabajadores en general.

e) Los programas de integración de las personas con discapacidad deben contemplar las distintas esferas que implican la adaptación y readaptación profesionales. En este campo se deben considerar los ajustes razonables, servicios de apoyo y recursos auxiliares.

f) Los gobiernos deben adoptar medidas para garantizar, en la medida en que esto sea posible, la coordinación de las políticas y programas de readaptación profesional con las políticas y programas de desarrollo social y económico (incluidas la investigación científica y las nuevas tecnologías).

g) Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben adoptar una política destinada a promover la formación y el empleo adecuados de las personas con discapacidad en un pie de igualdad con los otros trabajadores.

h) Las medidas y políticas en esta materia deberán ser revisadas y evaluadas periódicamente.

i) Se destaca la importancia de la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en todos los aspectos que atañen a las políticas y medidas de adaptación y readaptación profesionales para este colectivo.

j) El rol de los empleadores se concibe en términos de tomar medidas para: asesorar a sus miembros sobre los servicios de readaptación profesional que se podrían poner a disposición de los trabajadores con discapacidad; cooperar con organismos e instituciones que promuevan la reintegración de estas personas en la vida de trabajo activo; asesorar a sus miembros sobre los reajustes que podrían efectuarse para los trabajadores con discapacidad en las tareas esenciales o en las exigencias de los empleos apropiados; y aconsejar a sus miembros que tengan en cuenta las posibles repercusiones de las modificaciones de los métodos de producción, de forma que los trabajadores con discapacidad no sean desplazados por inadvertencia.

k) El rol de las organizaciones de trabajadores en términos de tomar medidas para; fomentar la participación de los trabajadores con discapacidad en los debates a nivel de taller y en los consejos de empresa o cualquier otro órgano que represente a los trabajadores; formular pautas para la readaptación profesional y protección de los trabajadores que queden discapacitados a causa de enfermedad o accidente, sea o no con motivo de trabajo, y hacer incluir tales pautas en los contratos colectivos, reglamentos, laudos arbitrales u otros instrumentos adecuados; ofrecer asesoramiento sobre las medidas adoptadas a nivel de taller que afecten a los trabajadores con discapacidad, incluidas la adaptación de los puestos de trabajo, la organización especial del trabajo, la formación y el empleo a prueba y la determinación de normas de trabajo; y plantear los problemas de readaptación profesional y de empleo de personas con discapacidad en las reuniones de los organismos sindicales e informar a sus miembros mediante publicaciones y seminarios acerca de los problemas y posibilidades de readaptación profesional y empleo de estas personas.

l) Se recomienda que los regímenes de seguridad social aseguren programas de formación, colocación y empleo (incluido el empleo protegido) y de servicios de readaptación profesional para personas con discapacidad, con inclusión de servicios de asesoramiento en materias de readaptación, o contribuir a su organización, desarrollo y financiación. Estos programas deberían prever incentivos para las personas con discapacidad que busquen un empleo, y medidas que faciliten la transición gradual al mercado regular de trabajo.

#### 4.3.3 Medidas de acción positiva específicas

- a) Medidas apropiadas para crear oportunidades de empleo en el mercado regular de empleo, incluidos incentivos económicos para alentar a los empleadores a proporcionar formación y empleo subsiguiente a las personas con discapacidad, así como a adaptar, dentro de límites razonables, los lugares de trabajo, la estructuración de las tareas, las herramientas, la maquinaria y la organización del trabajo para facilitar tal formación y empleo;
  
- b) Ayuda gubernamental adecuada para establecer diversos tipos de empleo protegido, para las personas con discapacidad que no tengan acceso a los empleos no protegidos;
  
- c) Fomento de la cooperación entre talleres protegidos y talleres de producción en materia de organización y de gestión, a fin de mejorar la situación de empleo de sus trabajadores inválidos y, siempre que sea posible, ayudarlos a prepararse para el trabajo en condiciones normales;
  
- d) Ayuda gubernamental adecuada a la formación profesional, la orientación profesional, el empleo protegido y los servicios de colocación administrados por organismos no gubernamentales;
  
- e) Fomento del establecimiento y desarrollo de cooperativas por personas inválidas y para ellas, las cuales, cuando sea apropiado, estarían abiertas a los trabajadores en general;
  
- f) Ayuda gubernamental apropiada con objeto de promover la creación y el desarrollo por personas con discapacidad y para ellas de pequeñas empresas y talleres de producción o cooperativas o de otro tipo (eventualmente abiertos a los demás trabajadores en general), siempre que tales empresas y talleres se ajusten a normas mínimas preestablecidas;
  
- g) Eliminación gradual, en caso necesario por etapas, de las barreras y obstáculos de orden físico o arquitectónico, o relativos a la comunicación que afectan el transporte, el acceso y el libre movimiento en los locales de formación y empleo de personas con discapacidad; en los nuevos edificios e instalaciones públicas se deberían aplicar normas adecuadas;

h) Fomento, siempre que sea posible y apropiado, de medios de transporte adecuados con destino y a partir del lugar de la readaptación y del lugar del trabajo, de conformidad con las necesidades de las personas con discapacidad;

i) Fomento de la difusión de información sobre ejemplos de casos efectivos de integración con éxito de personas con discapacidad en el empleo;

j) Exención de la percepción de impuestos internos o de otras cargas internas de cualquier índole, en el momento de efectuar la importación o ulteriormente, sobre los artículos, materiales y equipos de formación determinados que requieran los centros de readaptación, los talleres, los empleadores y las personas con discapacidad, y sobre los aparatos auxiliares e instrumentos determinados que necesiten las personas con discapacidad para obtener y conservar el empleo;

k) El establecimiento de empleos a tiempo parcial, incluidas otras disposiciones de trabajo, de acuerdo con la capacidad de cada persona con discapacidad que no pueda ocupar un empleo a tiempo completo;

l) Estudios e investigaciones de la posible aplicación de sus resultados respecto de diversos tipos de deficiencias a fin de fomentar la participación de personas con discapacidad en la vida de trabajo normal;

m) Ayuda gubernamental apropiada con miras a eliminar las posibilidades de explotación que puedan surgir en el marco de la formación profesional y en los empleos protegidos y para facilitar la transición al mercado regular del empleo.

#### **4.4 Convención Mundial sobre los derechos de las personas con discapacidad (propuesta del Comité Ad Hoc)/ ONU**

De modo ilustrativo es importante considerar el trabajo que en la actualidad realiza el Comité Ad Hoc de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos de las personas con



discapacidad, consensuando las distintas tendencias expuestas por los miembros de los diversos países pertenecientes a las distintas regiones del orbe.

En materia laboral se está trabajando una norma específica, cuyos principales tópicos se enuncian:

- Los Estados Partes reconocen el derecho al trabajo de las personas con discapacidad en un pie de igualdad con los demás; esto incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo que elijan o acepten libremente en un mercado laboral y un entorno de trabajo abierto, incluyente y accesible con miras a fomentar la igualdad de oportunidades y de trato, protegiéndolas de la pobreza.
  
- Los Estados Partes darán el ejemplo empleando a personas con discapacidad y adoptarán las medidas adecuadas para proteger y promover la realización de este derecho.
  
- Los Estados deben fomentar las oportunidades de empleo por cuenta propia, la actividad empresarial y la puesta en marcha de una empresa propia.
  
- Los Estados deben alentar a los empleadores a que contraten a personas con discapacidad, mediante programas de acción afirmativa, incentivos y otras políticas adecuadas, apoyo y medidas especiales.

## **5. Conclusión, comentarios y recomendaciones**

### **1. ¿Cuál es el modelo de la discapacidad imperante en la legislación chilena?**

Como hemos visto, principalmente antes de la década de los noventa imperaba en Chile el abordamiento de la discapacidad, a través de disposiciones dispersas que no conformaban un cuerpo orgánico en la materia, con rasgos de lo que hoy se denomina el modelo bio médico y asistencial de la discapacidad.

La ley 19.284 de Integración social de las personas con discapacidad del año 1994, se erige como el primer estatuto jurídico que contiene normas en diversas áreas que dicen relación con este sector de la población. También, como hemos examinado desde el año 1987 se contaba con la ley 18.600 aplicable a la “deficiencia mental”, la cual fue posteriormente modificada en los años 2001 y 2004, quedando sustituida casi su totalidad.

La época de estas legislaciones y las modificaciones indicadas corresponden al fuerte movimiento internacional en el ámbito de la discapacidad que fue delineando el modelo social o de integración social de la misma, llegando actualmente a hablarse de un paradigma de derechos humanos. Este último parte constatando la existencia de titulares de derecho que, aún contando con normativas internacionales en pro de la igualdad y la no discriminación, han seguido experimentando una infra protección en el disfrute de sus derechos. Por esta razón era necesario el abordaje legal en la esfera de los derechos de las personas con discapacidad, teniendo claro que no es la sociedad ni el poder

político los que realizan actos de caridad o de mera liberalidad al “permitir”, la integración social de este colectivo.

Desde esta óptica, podemos apreciar claramente que tanto la ley 19.284 como la ley 18.600 exhiben lineamientos dirigidos hacia el modelo de integración social de las personas con discapacidad, lo cual representa un avance en relación a la mirada previa a estos cuerpos normativos. En algunos acápite, se pueden observar algunos lineamientos que van más allá en torno a vislumbrar un modelo de derechos, aunque tímido en cuanto a no explicitarlos como derechos humanos o derechos fundamentales.

No obstante, llama la atención que en ciertos segmentos de los enunciados textos legales aún quedan resabios del modelo bio médico y asistencial, principalmente en aquellas alusiones que se refieren a los “beneficios” de estas leyes, a crear un registro Nacional de la discapacidad que puede resultar altamente estigmatizante para las personas (y cuya utilidad es dudosa, particularmente tratándose de las personas naturales) y que la ley 18.600 siga denominándose como aplicable a “deficientes mentales” y no ha personas con discapacidad mental como correspondería a una concepción de derechos humanos.

En consecuencia, los textos legales comentados contienen una mixtura de modelos aplicables a la discapacidad, lo que denota la falta de una relación conceptual adecuada y suficientemente coherente de la misma, lo que se demuestra en la inconsistencia interna de las normativas señaladas.

## **2. ¿Existe una real evolución entre el paradigma existente en las leyes actuales y las nuevas propuestas de modificación?**

La propuesta de modificación, en términos generales, se proyecta hacia el modelo de derechos humanos de las personas con discapacidad. De este modo, se habla del derecho a la equiparación de oportunidades, que como consecuencia lógica debería llevar a la inclusión social en sus diversos aspectos, se reafirma el derecho a la prevención y a la rehabilitación ya enunciados en la ley 19.284 (ampliando los aspectos a los cuales se extiende la rehabilitación), el derecho a la participación de la familia y los cuidadores en los procesos rehabilitatorios, el derecho a ser reevaluado y la facultad que tendría la entidad gubernamental en el ámbito de la discapacidad de denunciar y hacerse parte

en procedimientos en los cuales estén en juego los intereses colectivos o difusos de este sector de la población.

En el proyecto de modificación, también se debe destacar como una inscripción en el modelo de derechos humanos, aquella norma que enfatiza el consentimiento informado en la aplicación de procedimientos rehabilitatorios, tratamientos y experimentación, en el caso de personas con discapacidad intelectual. Sin embargo, se debe hacer presente que debería incorporarse en esta disposición a las personas con discapacidad de causa síquica para concretar el aforismo jurídico de “donde existe la misma razón, existe la misma disposición”.

Se valora positivamente en esta línea la reformulación del objeto de la ley en cuanto a su ampliación, en términos de agregar a la integración social (contenida en la ley 19.284), elementos de alta jerarquía como la igualdad de oportunidades, el disfrute pleno y efectivo de los derechos esenciales y la no- discriminación. A lo expresado se debe agregar y resaltar la incorporación de principios para su aplicación: vida independiente, accesibilidad universal, diseño universal, intersectorialidad, participación y diálogo social. No obstante se aprecia la necesidad de homologar estas declaraciones con las elaboraciones de Naciones Unidas para una Convención Mundial sobre los derechos de las personas con discapacidad, toda vez que se detecta una omisión en la explicitación del principio de la dignidad y el respeto a la diversidad, por nombrar algunos.

Cabe hacer presente que el proyecto de modificación de la ley elabora un nuevo concepto de persona con discapacidad, teniendo en cuenta los elementos proporcionados por el Clasificador Internacional del Funcionamiento de la discapacidad y la Salud/ CIF de la OMS, con vínculo hacia la conceptualización de discapacidad contenida en la Convención contra la Discriminación de este colectivo/ OEA. Evidentemente esta mutación implica un progreso legal acorde a la terminología internacional desarrollada en el último quinquenio.

No obstante los progresos indicados, si examinamos la globalidad de la ley 19.284 con sus eventuales modificaciones, aún persisten algunos resabios del modelo bio medico y asistencial en los términos comentados en el numeral precedente (véase N° 1 anterior/ “beneficios” y otros). Sin perjuicio de ello el derecho a la equiparación de oportunidades si bien se delimita a través de un marco conceptual, sigue mostrando profundas carencias al no entregar normas que hagan operativos

ciertos derechos fundamentales de la más alta trascendencia en los ámbitos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, como se verá a continuación (véase N° 3).

La tendencia contemporánea tanto en el modelo social como en el modelo de derechos humanos, respalda la existencia de Consejos Nacionales con integración mixta en los cuales tengan representación las personas con discapacidad, entidades colegiadas que deben tener amplia incidencia en políticas públicas, perfeccionamiento legal, coordinación intersectorial y otras importantes facultades en relación a la discapacidad. La ley actual contempla la figura de dicho consejo como autoridad máxima del Fondo Nacional de la discapacidad, teniendo a su cargo la dirección del mismo. Aún cuando el proyecto de modificación amplia las facultades de Fonadis, aunque por cierto sin contemplar la atribución de coordinación intersectorial, lo paradójal es que al momento de abordar al consejo se produce un verdadero cercenamiento de sus facultades dejándolo reducido a ente prácticamente consultivo, pero a la vez con serias deficiencias técnicas. En efecto, se mantiene la premisa que tendrá a su cargo la dirección del fondo, siendo su autoridad máxima, pero luego se le encomiendan tareas expresadas en términos de proponer y recomendar ¿a quién proponer y recomendar si es la autoridad máxima? Además se restan facultades de alta significación como aprobar el Plan de acción y el Presupuesto anual del fondo, decidir sobre el financiamiento de beneficios, aprobar la organización interna del Fondo y sus modificaciones, y la posibilidad de delegar funciones en la figura del Secretario Ejecutivo.

Desde otro ángulo, si bien en la Propuesta de Modificación se consagra la posibilidad del Fonadis de efectuar denuncias y de hacerse parte incluso en procedimientos judiciales, haciendo alusión allí a acciones al verse afectados los intereses colectivos o difusos de las personas con discapacidad, no se establece como tal una acción colectiva, lo cual tiene dos implicancias: que las personas con discapacidad no podrían ejercer este tipo de acciones por no existir normativamente y por ende Fonadis tampoco podría hacerse parte en ellas.

En otro orden, el proyecto de modificación de la ley no ha percibido que existe una superposición entre la función que Mideplan tiene en relación a las políticas públicas en discapacidad y aquella que se pretende otorgar al Fonadis en su rol activo respecto de estas. Por lo tanto se debe dilucidar dicho aspecto, evitando ulteriores conflictos normativos y prácticos.

Finalmente la propuesta de modificación no se ha hecho cargo de aquellas incongruencias que presenta la ley 18.600 sobre discapacidad mental (véase N° 1 precedente).

### **3. ¿Responde la legislación actual y su proyecto de modificación al cumplimiento de estándares internacionales?**

En virtud de lo comentado precedentemente (N° 1 y N° 2 anteriores), se puede afirmar que las leyes actualmente en vigor (19.284 y 18.600), cuanto el proyecto de modificación legal, si bien contienen normas que tienden hacia el modelo social y dan pasos hacia el modelo de derechos humanos de las personas con discapacidad, lo cierto es que siguen existiendo complejos vacíos en la esfera de los derechos fundamentales de este colectivo. De este modo, aún cuando es un progreso que el proyecto de modificación explicita el “derecho a la equiparación de oportunidades” y efectúe lineamientos específicos sobre este y sus eventuales violaciones -detectando que se omitió señalar algunas hipótesis de conculcación como abandono, maltrato y abuso económico-, lo cierto es que al no considerar el perfeccionamiento legal sobre algunos derechos esenciales en el plano civil, político, económico, social y cultural, dicho progreso resulta algo vacío en cuanto no precisar las fórmulas operativas para el ejercicio de aquellos.

Se debe hacer notar que existen definidos estándares internacionales tanto en el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos/ ONU, en el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales/ ONU, en la Convención Americana de derechos humanos/ OEA, en el Protocolo adicional a dicha convención/ OEA, en las Normas Uniformes para la Igualdad de Oportunidades de las personas con discapacidad/ ONU, en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra dichas personas/ OEA, y también sobre el trabajo del Comité Ad hoc de Naciones Unidas para la elaboración de una Convención Mundial sobre los derechos de las personas con discapacidad. Estos instrumentos - tanto en el plano general, como en el plano particular de las personas con discapacidades según sea la naturaleza de la normativa internacional - han abordado los derechos a la capacidad jurídica, a la libertad de desplazamiento, a la libertad de expresión e información, el acceso a la justicia, el derecho a sufragio y el derecho al trabajo, entre otros.

No obstante, tratándose del colectivo que nos ocupa, en la esfera de los **derechos civiles**, subsisten en la legislación chilena normas que afectan:

a) Capacidad Jurídica:

- La capacidad jurídica de personas sordas o sordomudas, que a juicio del mundo oyente “no pueden darse a entender claramente”, por lo que es posible sean consideradas legalmente “absolutamente incapaces” (y declararse su interdicción), desconociendo la voluntad de este manifestante y los mecanismos de comunicación con los que puede interactuar con el medio (incluida la intermediación de interprete).

- La capacidad jurídica de personas con discapacidad mental, quienes pueden ser declaradas interdictas (por considerarlas absolutamente incapaces) en procedimiento judicial sin el cumplimiento de ciertas garantías como la intervención de un defensor de los derechos de estas personas. Tratándose de quienes presentan limitación de causa síquica, tampoco se consideran los periodos de lucidez que puedan vivenciar y que les habilitarían para ejercer ciertos rangos decisionales, pudiendo analizarse salvaguardas al respecto (servicios de apoyo tratándose de determinadas materias por ejemplo, que no impliquen enajenación de bienes o afectación a los derechos de terceros).

- La capacidad jurídica de personas con discapacidad mental que se encuentren al cuidado de instituciones. Estas últimas, por el solo ministerio de la ley, pueden acceder a la curaduría provisoria de dichas personas (que en la práctica podría extenderse por toda la vida del pupilo), haciendo presente que en este caso no existe relación de parentesco entre el curador y el afectado por la medida. En consecuencia, no se respetan las normas de un “debido proceso”, con el agravante de las implicancias que tiene una medida tan severa y drástica como la comentada.

En todos los casos enunciados, tampoco se ha considerado la revisión periódica de la medida (interdicción y/o curaduría) y la súper vigilancia en el ejercicio de las curadurías provisionales o definitivas, en pro del respeto de los derechos fundamentales.

b) Libertad de desplazamiento:

- La libertad de desplazamiento, se ve afectada por acentuadas situaciones de falta de accesibilidad al espacio físico, al transporte público e incluso al tráfico aéreo de personas con discapacidad (en este último caso por eventual invocación del transportador respecto de la “seguridad de la

aeronavegación”. Existe un proyecto de reglamentación sobre pasajeros con necesidades especiales, el cual debería ir aparejado de una modificación al código aeronáutico en la materia). Respecto de estas situaciones no se registran significativos progresos en términos normativos y prácticos.

c) Libertad de expresión e información:

- La libertad de expresión e información de las personas sordas toda vez que no existe el imperativo normativo para los canales de televisión de incorporar la lengua de señas en sus ediciones informativas, debates electorales, resultado de elecciones e información pública en general. Aún cuando esta forma de comunicación es la reconocida por la comunidad de personas sordas del país como el mecanismo corrientemente utilizado por ellas. Tampoco se ha considerado legalmente la sub-titulación en caracteres escritos para otorgar la accesibilidad informativa al sector que maneja la lectura alfabética (hoy depende de la voluntad de los canales de televisión).

d) Acceso a la justicia:

- El acceso a la justicia, se ve afectado, debido a la ausencia de consagración legal de acciones judiciales colectivas cuando se vea conculcado el interés grupal de este sector.

- A su vez, el no establecimiento de ajustes o adecuaciones que faciliten dicho acceso, manteniéndose incluso ciertas barreras legales como las que afectan a determinadas personas con discapacidad para testificar en juicio, representan trabas en el ejercicio del derecho señalado.

- Por otro lado, la redacción actual de la ley en cuanto entrega competencia a los jueces de policía local para conocer de discriminaciones o afectaciones de derechos de las personas con discapacidad, da un margen para que algunos jueces se declaren incompetentes cuando el derecho invocado no sea de aquellos que señaló expresamente la ley. Se puede entender que el espíritu del legislador fue amplio, sin embargo la redacción no fue la más afortunada para la salvaguarda de la condición jurídica de estas personas.

En cuanto a los **derechos políticos**, persisten marcadas dificultades para las personas con discapacidades sensoriales y físicas en torno a ejercer efectivamente el derecho a sufragio, debido a la mantención de barreras en las distintas formas de accesibilidad que se requieren para cada uno de



estos casos. Si bien existe un proyecto de ley sobre “voto asistido”, este resulta equivoco toda vez que intentando facilitar el ejercicio del mencionado derecho constitucional, condiciona dicha circunstancia a la inscripción del elector en el registro nacional de la discapacidad. ¿Qué tiene que ver el ejercicio del derecho con un registro que se ha tratado de justificar en cuanto catastrar a quienes se canalizan recursos fiscales?

En definitiva, existen aspectos medulares de derechos fundamentales que la legislación actual y el proyecto de modificación no han abordado, con lo cual claramente no se están cumpliendo los estándares internacionales en las materias precisadas.

#### **4. ¿Así concebida la legislación chilena en materia de discapacidad, estaría dando cumplimiento a lo prescrito en la Carta Fundamental?**

Como se ha visto en el desarrollo de este producto la Constitución Política de la República de Chile, parte señalando en las bases de la institucionalidad que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que el Estado esta al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común y que se desea garantizar la igualdad de oportunidades.

A su turno el capítulo sobre derechos y deberes constitucionales, es el compendio de los distintos derechos fundamentales que asisten a toda persona en los planos civil, político, económico, social y cultural. En cuanto al derecho a sufragio, existe además, normativa específica en su consagración constitucional.

Se debe enfatizar que la Carta Fundamental tiene como uno de sus ejes medulares el principio de igualdad, contemplándolo en sus diversas concepciones y dando pie para extraer el “derecho a no ser discriminado”.

Todo ello implica que el marco proporcionado por la constitución es lo suficientemente amplio para concebir una legislación sobre discapacidad que acote en forma adecuada cada uno de los derechos rectores de la vida social y política del país, tratándose del colectivo cuyo estatus jurídico analizamos. Por lo tanto y en una mirada de contrapunto podemos afirmar que la normativa legal en discapacidad registra serias falencias que deben ser sub sanadas con el propósito de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales, tratándose del sector examinado.

**5. ¿Existe en la legislación chilena una especificidad de los derechos laborales tratándose de personas con discapacidad (derechos diferenciados en razón del grupo)?**

Primeramente es preciso señalar que Chile cuenta con una Carta Fundamental y un código del trabajo, cuyos cuerpos garantistas son aplicables a todos los chilenos sin excepción, y por ende a las personas con discapacidad.

La ley de integración social 19.284, consagra un marco general, en cuanto impone al Estado la obligación de crear condiciones y velar por la inserción laboral de las personas con discapacidad a objeto de asegurar su independencia, desarrollo personal, ejercicio del derecho a constituir una familia y a gozar de una vida digna. Ello enlaza con la obligación que se establece a los organismos públicos y privados de capacitación y empleadores, que ofrezcan cursos, empleos, servicios, llamados a concurso y otros similares, exigiendo la rendición de exámenes u otros requisitos análogos, quienes deberán “adecuar los mecanismos de selección en todo cuanto sea necesario para permitir la participación de las personas con discapacidad con igualdad de oportunidades”.

A la par, existen normas complementarias en dicha ley que determinan que el Estado promoverá la capacitación (teniendo en cuenta las necesidades, capacidades, intereses y educación de las personas con discapacidad como también el mercado laboral), en pro de la inserción laboral y se amplía la edad para el contrato de aprendizaje tratándose de estas personas, considerando materiales adaptados.

En la ley 18.600 sobre discapacidad mental se releva aquella norma que prescribe que los organismos de la administración del Estado no podrán hacer discriminación alguna en los llamados a concurso ni en los nombramientos o contrataciones, respecto de las personas con esta discapacidad, para funciones o labores que resulten compatibles con su condición sicobiológica. No obstante, llama la atención que éste cuerpo legal establece una norma reñida al principio de “justa retribución” por la realización de un trabajo, toda vez que permite la contratación de personas con discapacidad mental haciendo excepción a la regla general del ingreso mínimo para los trabajadores en Chile. Evidentemente no es plausible argumentar que una disposición de esta índole pueda

considerarse “un incentivo a la inserción laboral”, toda vez que es contraria al modelo de derechos humanos con que debe enfocarse la discapacidad.

Por otra parte es preciso destacar que el reglamento sobre concursos del Estatuto administrativo N° 69, prohíbe la discriminación por causal de discapacidad en la esfera que le es propia.

A su turno, el código del trabajo también prohíbe toda discriminación (aunque no se explicita la discapacidad, se entiende la disposición en sentido amplio). En consonancia, el mismo código dispone que la invalidez, total o parcial, no es justa causa para el término del contrato de trabajo. El trabajador que fuere separado de sus funciones por tal motivo, tendrá derecho a las indemnizaciones legales que correspondan.

En este cuadro general con cierta tendencia a la inserción laboral de las personas con discapacidad, y teniendo en cuenta los 11 años de vigencia de la ley de integración social, se sigue verificando el panorama concreto de una disminuida inclusión en este ámbito, en relación a quienes no vivencian dicha condición. Es así como Endisc 2004 refiere un 29.2% de personas con discapacidad que realizan trabajo remunerado frente a un 48,1% de la población sin discapacidad que lo hacen.

En el parámetro de los estándares internacionales, podemos afirmar que la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, proscribire las acciones u omisiones discriminatorias, obligando a los estados a ser pro activos en la adopción de todas aquellas medidas que faciliten la inserción de este colectivo, entre ellas las relativas al ámbito laboral. En tal sentido, la legislación chilena ha dado algunos pasos en cuanto a establecer ciertas directrices como las revisadas al examinar la ley 19.284, ley 18.600, Reglamento sobre concursos del estatuto administrativo y código del trabajo. No obstante, por la falta de una decidida y sólida definición en el modelo de derechos humanos de la discapacidad, persisten algunas disposiciones legales que siguen produciendo un desincentivo a la inserción laboral de este colectivo. En efecto, la normativa que establece las pensiones asistenciales de “invalidez”, mantiene la incompatibilidad de estas con el ejercicio de un trabajo que implique una retribución mayor a aquella que provee las Pasis; la persona con discapacidad en general optará por la exigua pensión versus un trabajo que en gran cantidad de

ocasiones es inestable en sus condiciones y duración. Llama la atención que el sistema político-jurídico nacional no ha dado solución a este problema, el que es ampliamente conocido y reclamado por las personas con discapacidad durante años.

Otro obstáculo a la mencionada inserción lo constituye aquella norma del estatuto administrativo que exige “salud compatible al cargo”, lo que aún no encuentra solución legal en términos de aclarar que la discapacidad por sí misma no es necesariamente causal de incompatibilidad. Esta misma barrera legal se repite en el estatuto municipal, estatuto docente y estatuto de Atención Primaria de salud municipal. Cabe precisar que si un funcionario público se inhabilita en el ejercicio de su cargo, puede declararse la vacancia, y en este caso sin derecho a indemnización, a diferencia de lo que ocurre en las relaciones laborales regidas por el código del trabajo. En consecuencia, llama la atención que el estándar aplicable al funcionario público en la protección de sus derechos laborales, en este aspecto, es inferior al aplicable a los trabajadores del sector privado. Si bien han existido algunas iniciativas tendientes a modificar estos obstáculos legales, ninguna de ellas ha prosperado.

Por lo expresado, un modelo de derechos humanos para abordar la temática de discapacidad obliga a subsanar las trabas legales mencionadas, como también a derogar la excepción al ingreso mínimo tratándose de trabajadores con discapacidad mental.

Aún luego de esta reflexión, cabe preguntarse ¿qué ha faltado a la legislación chilena para ser más efectiva en la inserción laboral deseada para las personas con discapacidad? En otras palabras, si la normativa chilena ha sido insuficiente, ¿qué implementación diferenciada se requiere para el efectivo ejercicio del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, siendo este un derecho humano económico- social de tanto impacto en la vida de los individuos?

En este sentido, el repertorio de medidas de acción positiva e incluso de discriminación inversa que plantean tanto las Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad de Naciones Unidas, la Recomendación N° 168 y Convenios de OIT, considerando también la propuesta del Comité Ad hoc de Naciones Unidas para una Convención Mundial de los derechos humanos de las personas con discapacidad, resultan ser una buena clave y nos brindan distintas alternativas en la materia, las que no han sido exploradas en el caso chileno (pese a algunas

propuestas aisladas que no han logrado consolidarse) Estas esferas no han sido consideradas en el Proyecto de Modificación a la ley de Integración social de las personas con discapacidad. A modo ejemplar podemos mencionar las siguientes:

**Normas Uniformes/ONU:** El apoyo activo de los Estados se podría lograr a través de la capacitación profesional especializada, los planes de cuotas basadas en incentivos, el empleo reservado, préstamos o subvenciones para empresas pequeñas, contratos de exclusividad o derechos de producción prioritarios, exenciones fiscales, supervisión de contratos u otro tipo de asistencia técnica y financiera para las empresas que empleen a trabajadores con discapacidad/ Los Estados han de estimular también a los empleadores a que hagan ajustes razonables para dar cabida a personas con discapacidad/ Los programas de medidas estatales deben incluir: Medidas para diseñar y adaptar los lugares y locales de trabajo de forma que resulten accesibles a las personas que tengan diversos tipos de discapacidad; Apoyo a la utilización de nuevas tecnologías y al desarrollo y la producción de recursos, instrumentos y equipos auxiliares, y medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a esos medios; Prestación de servicios apropiados de formación, colocación y de apoyo como, por ejemplo, asistencia personal y servicios de interpretación/ En su calidad de empleadores, los Estados deben crear condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público/ Los Estados, las organizaciones de trabajadores y los empleadores deben cooperar con las organizaciones de personas con discapacidad en todas las medidas encaminadas a crear oportunidades de formación y empleo, en particular, el horario flexible, la jornada parcial, la posibilidad de compartir un puesto, el empleo por cuenta propia, y el cuidado de asistentes para las personas con discapacidad.

**Recomendación N° 168/ OIT:** Incentivos económicos para alentar a los empleadores a proporcionar formación y empleo a las personas con discapacidad, así como a adaptar, los lugares de trabajo, la estructuración de las tareas, las herramientas, la maquinaria y la organización del trabajo para facilitar tal formación y empleo; ayuda gubernamental adecuada para establecer diversos tipos de empleo protegido para las personas con discapacidad que no tengan acceso a los empleos no protegidos; fomento de la cooperación entre talleres protegidos y talleres de producción en materia de organización y de gestión, a fin de mejorar la situación de empleo de sus trabajadores con discapacidad y, siempre que sea posible, ayudarlos a prepararse para el trabajo en condiciones regulares; ayuda gubernamental adecuada a la formación profesional, la orientación profesional, el empleo protegido y los servicios de colocación administrados por organismos no gubernamentales;

fomento del establecimiento y desarrollo de cooperativas por personas con discapacidad y para ellas, las cuales, estarían abiertas a los trabajadores en general; ayuda gubernamental apropiada con objeto de promover la creación y el desarrollo por personas con discapacidad y para ellas de pequeñas empresas y talleres de producción, cooperativos o de otro tipo (eventualmente abiertos a los demás trabajadores en general), siempre que tales empresas y talleres se ajusten a normas mínimas preestablecidas; eliminación gradual de las barreras y obstáculos de orden físico, arquitectónico, o relativos a la comunicación que afectan el transporte, el acceso y el libre movimiento en los locales de formación y empleo de personas con discapacidad; fomento de medios de transporte adecuados con destino y a partir del lugar de la readaptación y del lugar del trabajo, de conformidad con las necesidades de las personas con discapacidad; difusión de casos exitosos de integración en el empleo de personas con discapacidad; exención de la percepción de impuestos internos o de otras cargas internas de cualquier índole, en el momento de efectuar la importación o ulteriormente, sobre los artículos, materiales y equipos de formación determinados que requieran los centros de readaptación, los talleres, los empleadores y las personas con discapacidad, y sobre los aparatos auxiliares e instrumentos determinados que necesiten las personas con discapacidad para obtener y conservar el empleo; el establecimiento de empleos a tiempo parcial, incluidas otras disposiciones de trabajo, de acuerdo con la capacidad de cada persona con discapacidad que no pueda ocupar un empleo a tiempo completo; estudios e investigaciones con la posible aplicación de sus resultados, respecto de diversos tipos de deficiencias a fin de fomentar la participación de personas con discapacidad en la vida de trabajo regular; ayuda gubernamental apropiada con miras a eliminar las posibilidades de explotación que puedan surgir en el marco de la formación profesional y en los empleos protegidos y para facilitar la transición al mercado regular del empleo.

**Convención Mundial sobre los derechos de las personas con discapacidad (propuesta del Comité Ad Hoc)/ONU:** se explicita que los Estados Partes darán el ejemplo empleando a personas con discapacidad; fomentarán las oportunidades de empleo por cuenta propia, la actividad empresarial y la puesta en marcha de una empresa propia; y alentarán a los empleadores a que contraten a personas con discapacidad, mediante programas de acción afirmativa.

**6. ¿Se cumplen las normativas laborales en pro de la inserción de las personas con discapacidad?**

Los 18.9 puntos porcentuales de diferencia que sitúan por debajo a las personas con discapacidad en relación al resto de las personas que estarían desempeñando un trabajo, nos da clara referencia en cuanto a que el sistema legal chileno no estaría abordando apropiada y profundamente la inserción laboral del colectivo materia de este informe, en términos de medidas de acción positiva que pudieren utilizarse, insuficiencia y necesaria coordinación de las políticas públicas en la materia (véase producto N° 2 de la investigación), pero también el incumplimiento de aquellas normativas laborales que –aunque insuficientes- podrían tener un mayor grado de aplicación y cumplimiento.

En otras palabras, si bien existen algunas normas para la inserción laboral en parámetros bastante generales, los desincentivos legales a la contratación y el no abordaje desde el modelo de derechos humanos con claras “medidas de acción positiva”, incluidas las de “discriminación inversa” (incentivos en el sector privado, cuotas en el sector público, entre otras), implican una ineficacia en el ejercicio de las garantías constitucionales y los marcos regulatorios en pro de la integración social de las personas con discapacidad en la esfera que nos ocupa. Por ello se puede afirmar que no existe un cabal cumplimiento de las directrices generales que tienden a la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Junto con relevar el alto significado que representa un sistema educativo inclusivo que resguarde como objetivo transversal la no discriminación, proveyendo a la evolución socio cultural de las generaciones futuras, como también el rol de los medios de comunicación social y los agentes públicos y privados que abordan la temática de la discapacidad desde una perspectiva medial, particularmente en la órbita laboral, es imprescindible destacar los siguientes aspectos para el adecuado cumplimiento normativo:

a) Fiscalización e interpretación normativa: en este sentido es importante considerar el efectivo ejercicio que debe hacer la dirección del trabajo –dentro de las competencias que le son propias- en orden a la salvaguarda de los derechos de las personas con discapacidad en cuanto a su inserción y al adecuado ejercicio de sus relaciones laborales. Dentro de sus atribuciones podría de oficio, generar jurisprudencia administrativa en la esfera de discapacidad y relaciones laborales, constituyendo un precedente de alta significación para

empleadores y trabajadores (dictámenes). Así mismo podrá desarrollar una línea de difusión sobre los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, sus talentos y habilidades en el trabajo, desterrando estereotipos.

De igual modo, la dirección nacional del servicio civil –también dentro de las competencias que le son propias- deberá ocuparse directamente de la amplia gama de temáticas que implica la inserción laboral de personas con discapacidad en el sector público y el mantenimiento de un sano desempeño laboral, contando la persona con discapacidad con los ajustes razonables para ello, sin discriminación.

Por otra parte, si finalmente se amplían las facultades de Fonadis en una clara señal a transformarlo en un “servicio”, también aquí existirá un eje importante, no solo desde el punto de vista de la fiscalización, sino también como agente coordinador de las distintas acciones en este ámbito. Lo propio podría acontecer con Mideplan, si esta Secretaría de Estado asumiere el liderazgo que de acuerdo a la ley le corresponde en materia de discapacidad.

b) Recursos Judiciales: Si bien en la actualidad existen los mecanismos constitucionales (recurso de protección), cuanto legales para, teóricamente, abordar los fenómenos discriminatorios (procedimiento de la ley de integración social de las personas con discapacidad y procedimiento laboral), lo cierto es que no es frecuente la presentación de recursos ni acciones por discriminación, particularmente en el ámbito laboral y menos aún tratándose de personas con discapacidad. Ello mueve a detectar la necesidad de efectuar un riguroso estudio de las causales de inacción judicial de este colectivo y la escasa jurisprudencia en materia de discriminación.

En tal sentido, es esperable que la reforma procesal laboral que se encuentra actualmente para promulgación por el Ejecutivo, sumada a la creación de nuevos juzgados laborales, sea un paliativo que implique proporcionar los mecanismos y facilidades para la efectiva defensa de los derechos de los trabajadores, entre ellos quienes presentan discapacidad. Es válido también reiterar la idea de consagrar normativamente las acciones grupales para las personas con discapacidad cuando se vean afectados sus intereses colectivos, y precisamente el ámbito laboral sería uno de los campos de mayor significación como “objeto de la litis”.



Del análisis comentado se desprenden recomendaciones tendientes a consolidar el modelo de derechos humanos en la legislación sobre discapacidad, dando a la vez contenido al “Derecho a la equiparación de oportunidades” en términos de subsanar las actuales dificultades que impiden el disfrute de distintos derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por parte de las personas con discapacidad.

En el ámbito laboral ello se extiende a profundizar en las medidas de acción positiva que sean necesarias para disminuir la brecha existente entre este sector de la población y las personas sin discapacidad que cuentan con un empleo. A esto se debe sumar la fiscalización en el cumplimiento normativo por parte de los actores que tienen potestad para ello y la consagración de acciones judiciales de carácter colectivo que potencian las legítimas reclamaciones del grupo cuyo estatus jurídico se ha examinado. Ello considerando además el rol de control que deben ejercer los sindicatos y las organizaciones de personas con discapacidad.

## **Recomendaciones**

1. A inicios de siglo XXI, teniendo en cuenta el progreso que ha experimentado la comunidad internacional en el abordaje de la temática de discapacidad, es preciso que los cuerpos normativos nacionales y sus proyectos de modificación hagan un efectivo ajuste en la totalidad de sus directrices, alineándose hacia el “modelo de derechos humanos de la discapacidad”. Técnicamente, este mejoramiento implica plasmar en los legisladores una visión clara y precisa respecto de la situación de las personas con discapacidad como sujetos de derecho y por ende efectuar las derogaciones y perfeccionamiento jurídicos necesarios. Ello a su vez implica efectuar una revisión y homologación de toda la legislación nacional, con el objeto de producir una coincidencia, coherencia y consistencia de las distintas disposiciones que refieran directa o indirectamente a personas con discapacidad.

2. En concreto, consolidar el “modelo de derechos humanos de la discapacidad”, implica un profundo cambio en diversas construcciones jurídicas contenidas en la legislación chilena y que implican la mutación de significativos tópicos en cuanto a derechos civiles, como la

capacidad jurídica, la libertad de desplazamiento, el derecho a ser informado, el acceso a la justicia y derechos políticos como el ejercicio del derecho a voto.

3. En el ámbito laboral, los legisladores deben desplegar esfuerzos hacia estudios que profundicen sobre modificaciones legales de verdadera trascendencia, con el objeto de proveer efectivamente a la inserción laboral de este colectivo. Es así como resulta indispensable junto con la eliminación de barreras y trabas legales a la contratación, explorar decididamente la incorporación legal de medidas de acción positiva, incluidas aquellas de discriminación inversa que catalicen el objetivo deseado, en conformidad a estándares internacionales.

4. Siendo la fiscalización un eje importante en el cumplimiento normativo, se debe promover el ejercicio de las facultades que le son propias a la dirección del trabajo, a la dirección Nacional del servicio civil y a Mideplan, sin perjuicio que mas adelante las modificaciones legales transformen a Fonadis en un “Servicio” con claras funciones no solo en fiscalización sino también en aspectos de coordinación de medidas.

5. Se estima de gran pertinencia la consagración de acciones colectivas en defensa de los intereses de las personas con discapacidad, lo cual hace prever una mejor defensa de los derechos de este colectivo particularmente en el ámbito laboral. Dichas acciones, ejercidas incluso por las organizaciones de la sociedad civil, contribuirían a mitigar las marcadas tendencias a la inacción judicial de este sector de la población.

ESTUDIO SOBRE LEGISLACIÓN Y POLÍTICA DE DISCAPACIDAD EN CHILE  
(Cooperación Técnica RG – T1146)

Consultora: María Soledad Cisternas Reyes  
Abogada – Cientista Política

# **Comparación: Chile, España y Canadá**

Santiago, noviembre de 2005

## **Índice**

<b>1. Chile y España</b>	<b>97</b>
<b>1.1 Contexto regional de las experiencias comparadas</b>	<b>97</b>
<b>1.2 Marco Jurídico</b>	<b>102</b>
<b>1.2.1 Marco constitucional</b>	<b>102</b>
<b>1.2.2 Marco legal</b>	<b>107</b>
<b>1.3 Políticas</b>	<b>115</b>
<b>1.3.1 Enclaves Laborales</b>	<b>121</b>
<b>1.3.2 Contratos</b>	<b>122</b>
<b>1.4 Sistema de Pensiones, discapacidad y su vinculación con el desempeño de un trabajo.</b>	<b>125</b>
<b>2. Chile y Canadá</b>	<b>129</b>

<b>2.1 Marco Jurídico</b>	<b>129</b>
<b>2.1.1 Marco Constitucional</b>	<b>129</b>
<b>2.1.2 Marco Legal</b>	<b>130</b>
<b>2.2 Política pública</b>	<b>133</b>
<b>2.3. Sistema de Pensiones, discapacidad y su vinculación con el desempeño de un trabajo.138</b>	
<b>3. Comentarios y conclusiones</b>	<b>141</b>

## **Presentación**

En esta fase del producto N° 3, se efectúa una comparación entre las experiencias de Chile y España, por una parte, y de Chile y Canadá, por la otra. Aunque se debe tener la prevención que se trata de contextos, estructuras y realidades muy diversas, la labor analítica se ha efectuado identificando aquellos aspectos más significativos desde el punto de vista del marco jurídico en sus niveles constitucional y legal, como también en el ámbito de las políticas públicas. Se hace presente que la referencia a los sistemas de pensiones solo tiene por objeto verificar ciertas compatibilidades o incompatibilidades con la situación de un nuevo empleo; por lo tanto, excede a los términos de referencia efectuar un estudio de los sistemas previsionales chilenos.

De este modo se arriba a comentarios y conclusiones que proveen de un sustrato significativo para la ejecución del producto N° 4 de la consultoría.

Notas:

- La sigla II utilizada en este documento identifica el reporte proporcionado por el consultor internacional (Informe Internacional).
- La utilización de las palabras “minusválido”, “minusvalía”, “inválido” o “invalidez”, es solo porque la denominación oficial de los documentos citados las consignan. En consecuencia, se hace presente que la identificación utilizada por esta consultoría es la de “persona con discapacidad”.

## **1. Chile y España**

### **1.1 Contexto regional de las experiencias comparadas**

Debemos tener presente que en el contexto Europeo ya desde el año 1950 existe la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales que prohíbe las discriminaciones en su artículo 14, entre otros factores, en función de la discapacidad.

Desde allí se sucede una serie de instrumentos jurídicos desde la Unión Europea partiendo por el “Programa de acción comunitaria para la readaptación profesional de los minusválidos”, aprobado en 1974. Se destacan también iniciativas como el “Segundo programa de acción de la Comunidad en favor de los minusválidos (HELIOS)”, que se aplicaría durante el cuatrienio 1988/1991, y que contó con una dotación estimada inicialmente en 19 millones de ecus. El programa HELIOS tenía como objetivo promover una plataforma de cooperación entre los Estados miembros y estimular los

intercambios en los ámbitos de la integración económica y social. El HELIOS 2 contó con una asignación de 37 millones de ecus.

También se destaca la iniciativa HORIZON, aprobada por la Comisión el día 18 de diciembre de 1990. Dirigida a mejorar las condiciones de acceso al empleo de las personas con discapacidad y de otros grupos desfavorecidos, que en su prorroga entre los años 1994-1999 contó con 730 millones de ecus.

La estrategia definida en la **Comunicación sobre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad** adoptada en la Comisión Europea el 30 de julio de 1996, plasma el modelo de derechos humanos para este sector de la población, desarrollando los conceptos de igualdad de oportunidades, no discriminación, derechos, normalización, inclusión y plena participación. Dicha estrategia se basa en la integración de los asuntos relativos a la discapacidad en las políticas generales de la Comunidad ("mainstreaming"). Si bien es cierto la responsabilidad recae en los estados "... a nivel comunitario se puede seguir aportando un valor añadido significativo en el proceso de reflexión y acción con y entre los Estados miembros"<sup>209</sup>.

Este esfuerzo comunitario a llevado incluso a la elaboración de un **"Compendio de las políticas de los Estados miembros en materia de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad"**.

Dada la importancia que asigna la UE a las organizaciones de la sociedad civil, "La Comisión Europea ejecuta igualmente medidas de apoyo a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad que desarrollan una labor activa en materia de igualdad de oportunidades"<sup>210</sup>. En virtud de este apoyo se genera un circuito que lleva a los agentes sociales a producir un Compendio de buenas prácticas sobre la integración de las personas con discapacidad en el mundo laboral, que fue remitido al Consejo Europeo de Viena en diciembre de 1998.

---

<sup>209</sup> Informe Internacional, del Título 2.1.2 La comunicación sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía (1996), pág 9

<sup>210</sup> IBID, Título F) La participación de las personas con discapacidad y de los agentes sociales, pág. 11.

A lo anterior se adiciona la “Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores”, firmada el 9 de diciembre de 1989. Por su parte el Tratado de la UE ya habla de adopción de medidas en contra de la discriminación, entre otras causales, por discapacidad. Esta directriz se traspa a la legislación española a través de la Ley 62/2003.

Es relevante el “Plan de Acción Europeo para la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad”, año 2003 y planes plurianuales, que tienen por misión integrar, antes de 2010, la dimensión de la discapacidad en las políticas comunitarias relacionadas, y aplicar acciones concretas en ámbitos claves con el fin de mejorar la integración económica y social de este colectivo.

La convergencia de voluntades políticas de la UE se manifiesta en la decisión de actuar asertivamente – muchas veces como bloque- en los trabajos de Naciones Unidas hacia una convención mundial sobre los derechos de las personas con discapacidad.

En definitiva las directrices jurídicas de la UE se basan en la igualdad, la no discriminación y el respeto de los derechos fundamentales, haciéndose particular mención a la situación de las personas con discapacidad.

La UE cuenta en la actualidad con una Comisión sobre la “Incorporación normalizada de discapacidad en la estrategia europea de empleo” (7/2005), que diseña y apoya lineamientos específicos, incluidos foros de debate, investigaciones auspiciadas por los Estados miembros, publicaciones y la interlocución social entre los distintos actores.

Se están apoyando una amplia gama de acciones entre las que cabe destacar los subsidios salariales para favorecer la adquisición de experiencia laboral, los programas de iniciación a la vida profesional, el empleo protegido temporal y otras etapas intermedias de mercado de trabajo, el empleo por cuenta propia y la creación de cooperativas para personas que presentan discapacidad intelectual o una discapacidad física grave.



También se ha prestado apoyo a través de la iniciativa comunitaria “EMPLEO”, que trata de ayudar a las personas que experimentan dificultades especiales a la hora de encontrar o mantener un trabajo o una carrera profesional.<sup>211</sup> (HORIZON y EQUAL 2006).

Las políticas comunitarias van apoyadas de resoluciones que orientan su implementación. En las nuevas pautas se han establecido tres prioridades de acción para guiar los objetivos de la política de empleo:

- Atraer y conservar a más personas empleadas, aumentar la oferta de trabajo y modernizar los sistemas de protección social.
- Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas.
- Aumentar la inversión en capital humano a través de una mejor educación y de mejores habilidades.

Se debe tener presente que todo el accionar de la UE contempla la perspectiva de género.

De este modo los estados de la UE, en distintas modalidades optan decididamente por reservas de puestos de trabajo, incentivos a la contratación, medidas destinadas a la adaptación del puesto de trabajo (no solo accesibilidad al espacio físico y ayudas técnicas sino también transporte desde y hacia el lugar de trabajo, preparación de compañeros de labores sin discapacidad como apoyo, servicios de interprete para personas sordas en entrevistas, entre otras) y otras medidas como servicios de colocación, orientación laboral y apoyos a las iniciativas de autoempleo.

En el contexto latinoamericano, se cuenta con una entidad regional cual es la organización de estados americanos OEA, en cuyo marco se generó la Convención americana de Derechos Humanos /año 1969 y el Protocolo adicional a dicha convención o Protocolo de San Salvador /año 1988. En la mencionada Convención se contemplan los mecanismos jurisdiccionales de carácter general, cuales son la Comisión Interamericana de derechos humanos (que puede recibir quejas y comunicaciones individuales) y la corte. Tratándose del grupo materia de este estudio, en el año 1999 se aprobó la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad/ OEA cuyo mecanismo de supervigilancia se encuentra inactivo, pese a contar desde hace largo tiempo con las ratificaciones necesarias para ello<sup>212</sup>.

---

211 IBID, pág 48

212 Actualmente cuenta con la ratificación de 20 estados.

Cabe tener presente que diversas causas, entre las cuales se puede señalar la situación de pobreza de muchos países de la región que no pueden contribuir suficientemente a la mantención de estas estructuras, ciertas dificultades propias de gestión, como también una insuficiente formación en derechos humanos de amplios sectores de la población y el desconocimiento acerca de estos mecanismos internacionales, implican el diagnóstico de un debilitado ente internacional, lo que se hace particularmente visible en el área de discapacidad. En efecto, se han realizado diversas acciones, muchas de ellas desde la sociedad civil, en orden a activar el mecanismo de monitoreo de la convención, sin obtener respuesta alguna de la OEA.

Por otra parte la naturaleza de la convención Antidiscriminación por discapacidad es de carácter general, ya que define el propósito del tratado en los términos señalados en su título, conceptualiza lo que se entiende por discapacidad, discriminación (indicando que las medidas de acción positiva no constituyen discriminación), y entrega las líneas globales a las cuales deben dirigirse las medidas de los estados (entre ellas se nombra el empleo). De este modo los temas sustantivos se tocan en 5 artículos, el artículo sexto se refiere al mecanismo de monitoreo y luego continúan las disposiciones comunes a los distintos tratados en términos de procedimientos para ratificaciones, adhesiones y reservas. Por su parte la comisión interamericana de derechos humanos ha recibido escasas denuncias en que se reclame afectación de derechos de personas con discapacidad, pese a existir una clara conciencia entre las asociaciones que las agrupan que se está frente a un fenómeno recurrente y muchas veces de carácter estructural (falta de accesibilidad al transporte, al espacio físico, a las comunicaciones, entre otras).

En otro ámbito, funcionan ciertas redes que articulan algunas orientaciones regionales como la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación técnica RICOTEC, que vincula a los gobiernos latinoamericanos con España y Portugal en materias de discapacidad y adulto mayor.

Finalmente cabe destacar la creación de la Red Iberoamericana sobre discapacidad RIADIS, cuyo objetivo es ir vinculando a las distintas organizaciones de personas con discapacidad de carácter nacional existentes en cada país. Ambas redes no constituyen un marco institucional propiamente tal; sin embargo se les nombra por ser iniciativas que se ocupan de la “discapacidad”, aunque sin una producción jurídica ni de políticas que vincule a sus asociados, como lo hace la UE.

Teniendo presente el amplio caudal sistematizado por la UE con diversos soportes estructurales, operativos, de instrumentos jurídicos y de políticas, el decisivo respaldo financiero a las temáticas de

discapacidad particularizadas en materia de empleo y la riqueza que produce el permanente intercambio de experiencias en el seno comunitario a través de sus miembros, sin duda constituyen una potente plataforma que opera la virtud de orientar y catalizar significativamente la acción de los estados de la región.

En contrapunto la región latinoamericana encuentra directrices generales en torno a la igualdad de oportunidades, a la no-discriminación, estando cada día está mas presente la temática de discapacidad y su problemática en materia de empleo, pero sin un desarrollo pormenorizado del tema. La insuficiencia de los nexos institucionales entre los países de la región dificulta sustancialmente un permanente y fluido intercambio de experiencias. En muchos casos los países, han ido desarrollando sus conocimientos teóricos en la materia, pero sin disponer de los recursos económicos para su implementación. No obstante, la proyección es hacia la potenciación de la OEA, agilizando el accionar de sus órganos en la protección de derechos fundamentales, la concienciación de la sociedad civil, la vigencia real y efectiva de sus instrumentos jurídicos y por ende, países progresando hacia el desarrollo humano de su población y por supuesto de las personas con discapacidad y demás grupos vulnerables.

En conclusión, la experiencia de la UE con una estructura institucionalizada, con una importante data de desarrollo en la producción de directivas, lineamientos de políticas y estrategias con un intenso vínculo hacia los estados miembros, potencia un claro y decidido accionar de estos en diversas materias que atañen a derechos humanos. De este modo los contenidos sustantivos de igualdad y no discriminación, se perfilan en áreas más específicas como la discapacidad y a continuación la inserción laboral de este colectivo, con indicación de medidas de acción positiva que se pueden adoptar, estudios e investigaciones, interlocución con los actores involucrados y asignación de recursos.

La experiencia latinoamericana si bien cuenta con una organización como la OEA, en cuyo seno se han ratificado algunas convenciones sobre derechos humanos y una contra la discriminación de personas con discapacidad, lo cierto es que hasta la fecha este colectivo no ha sido una prioridad en el quehacer de la entidad. Además la estructura debilitada del organismo regional no ha posibilitado una más fluida interacción e intercambio entre los Estados miembros, no contando con mecanismos de monitoreo en el caso de discapacidad. Tampoco hay un fondo regional que asigne recursos para estos efectos. Es así como no se verifica una potenciación de los estados y por ende se da una diversidad de abordamientos legales, políticos y estratégicos por las distintas naciones.

## **1.2 Marco Jurídico**

### 1.2.1 Marco constitucional

- La Carta Fundamental española se inicia declarando que “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. La Constitución chilena declara que “Chile es una Republica democrática”. En esta enunciación no se explicita el carácter social de este sistema político ni se expresa el estado de derecho, lo que restaría fuerza axiológica y doctrinaria al mencionado texto.

No obstante, si observamos los distintos preceptos de las “Bases de la institucionalidad” de la Carta Fundamental (“el estado esta la servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común..., agregando la igualdad de oportunidades y la integración armónica de todos los cuerpos intermedios de la sociedad, haciendo énfasis en el rol fundante de la familia”),<sup>213</sup> y el capítulo de derechos y deberes constitucionales en donde se consagran no solo el derecho a la vida y la integridad física y síquica de la persona, la igualdad formal, la libertad y articulaciones que llevan al pluralismo político sino también diversos derechos económicos, sociales y culturales, podemos afirmar que la Carta Fundamental es definida en cuanto al carácter social de la misma y a la relevancia del Estado de derecho. Esto último también apreciado en los distintos capítulos que establece la estructura orgánica del estado. De la interpretación sistematizada desprendemos el valor de la justicia, aunque sin duda su enunciación sería del todo recomendable en el texto constitucional.

---

<sup>213</sup> Constitución Política de la República de Chile, Artículo 1°. Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos. El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece. Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

- La constitución española en su artículo 14 es directa en cuanto a enfatizar que no puede “prevalecer discriminación alguna“, enumerando algunas circunstancias en particular con una cláusula abierta dentro de la cual se entendería la discapacidad. En la Constitución chilena se señala que “ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. Aún cuando este tipo de diferencias serían equivalentes a una discriminación, lo cierto es que se circunscribe a dos vertientes específicas “ la ley y la autoridad “ y de alguna manera solo por acción “establecer diferencias” por ello ha habido intentos de reforma constitucional en torno a ampliar la esfera del agente discriminador, incorporar la palabra discriminación y las distintas causales que pueden dar margen a ella, finalizando con una cláusula abierta similar a la española, iniciativas que no han prosperado.

Si bien la interpretación sistematizada de las normas da soporte contra las acciones u omisiones discriminatorias, la verdad es que obliga al intérprete a efectuar una mayor glosa e interconexión para llegar a los resultados esperados, particularmente si se trata de un caso presentado ante los tribunales de justicia.

En consecuencia la Carta Fundamental de España es significativamente más categórica que la chilena en esta materia.

El artículo 9.2 de la Constitución española va más allá de la declaración de “igualdad formal”, en cuanto asigna responsabilidad a los poderes públicos para promover la igualdad y libertad “real y efectiva y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Evidentemente aquí se está hablando de una “igualdad de resultados”, concepción no contemplada en la Constitución chilena, aunque si se refiere a la igualdad de oportunidades para la participación en la vida nacional en su artículo 1º.

Ahondando en las diferencias, la Constitución española contempla directrices de la política social y económica, en que destaca el particularizado artículo 49 en términos de señalar que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos. Además en la disposición en conexión con los preceptos de igualdad y no-

discriminación, claramente se establece, -desde el texto jurídico de más alta jerarquía en el Estado-Nación- el “modelo de derechos humanos” aplicable a las personas con discapacidad.

Nada de esto existe en la constitución chilena.

- El artículo 35 de la Constitución española habla del derecho y el deber de trabajar, lo cual se conecta con el artículo anteriormente mencionado como una fase del disfrute y ejercicio de derechos por las personas con discapacidad.

En la Constitución chilena esta materia se explicita como “la libertad de trabajo y su protección”. En tal sentido el texto constitucional chileno no consagra directamente el “derecho al trabajo”, precaviendo las dificultades que pudieren existir en el país para asegurar este derecho a todas las personas; por lo mismo se enfatizó una enunciación que puede interpretarse más dirigida hacia la posibilidad de elección del trabajo y el resguardo de este, una vez ejercido. No obstante, precisamente en esta materia, la Carta Fundamental entrega una relevante disposición en términos que “Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos” (artículo 19 N° 16 inciso 2). La prescripción es acertada ya que, formulada en términos amplios, impide a toda persona natural o jurídica materializar una exclusión, ya sea por acción u omisión. Si bien se alude a la “capacidad” como un factor que justificaría distinciones, la señal de este artículo y el espíritu del constituyente ha sido prohibir aquellas marginaciones fuera de criterios de razonabilidad en relación a la situación subjetiva de un individuo con un puesto de trabajo determinado.

- El artículo 93 de la Constitución española sienta las bases de la posibilidad de celebración de tratados internacionales en virtud de los cuales pueda cederse a alguna organización o institución internacional el ejercicio de competencias.

La Constitución chilena, en su artículo 5° inciso 2°, se refiere a la recepción de los tratados internacionales ratificados por Chile, disposición que va en concordancia con las normas que

permiten al presidente de la república celebrar dichos tratados, al congreso nacional aprobarlos y al tribunal constitucional pronunciarse en algunos aspectos de aquellos en que haya sido requerido. (Artículo 32, artículo 50 y Artículo 93 N °3, de la Carta Fundamental)<sup>214</sup>. En esta virtud se inscriben los convenios internacionales aludidos precedentemente (1.1), como también la entrega de competencias a la Comisión Interamericana de derechos humanos, la corte y al comité contra la discriminación de personas con discapacidad cuando este último mecanismo llegue a funcionar.

En este aspecto ambos textos constitucionales operarían de manera análoga, aunque el chileno no refiere explícitamente la facultad de delegar competencias.

- Finalmente cabe destacar que España contempla en su estructura administrativa la existencia de comunidades autónomas, las que pueden “asumir competencias” en materias como el fomento de su desarrollo económico dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional. Allí se encuentra el pleno empleo y materias relacionadas a la no exclusión de personas con discapacidad.

En contrapartida, la Constitución chilena en su artículo 3° prescribe que el Estado de Chile es unitario. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Este tipo de administración no es comparable con el carácter autónomo de las comunidades españolas. En el caso chileno, existe un fuerte ejercicio del poder, radicado en la capital del país, frente a temáticas que pueden involucrar a las regiones. En otras palabras la descentralización y desconcentración, en la práctica, se lleva a aspectos de decisión administrativa y no de “gobierno” con los rasgos de autonomía e independencia que esto último involucraría.

En conclusión, la Constitución española que en un principio aparece concordante a la Constitución chilena en términos de la definición del sistema político, sin duda registra un notable énfasis en los aspectos valóricos que protege, destacándose la enunciación expresa de la justicia.

---

<sup>214</sup> Artículo 32. Son atribuciones especiales del Presidente de la República: ...15°. Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 54 N° 1°. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretos si el Presidente de la República así lo exigiere;...

Además es categórica en cuanto a salvaguardar la igualdad de resultados, la no discriminación y claramente adopta una posición en términos de políticas sociales explicitando a las personas con discapacidad en la concepción de un “modelo de derechos humanos”, aplicable a este sector de la población. De este modo la Carta Fundamental chilena determina una labor más intensa de hermenéutica constitucional a la hora de abordar las temáticas de discriminación, protección de derechos de grupos vulnerables, como también la justificación de la igualdad de resultados. No obstante, un aspecto relevante es la prohibición de toda forma de discriminación en el ámbito del derecho a la “libertad de trabajo y su protección”, admitiéndose solo las distinciones basadas en la capacidad o idoneidad personal (artículo 19 N° 16 de la Carta Fundamental). Como se ha dicho esta formulación en términos amplios, impide a toda persona natural o jurídica materializar una exclusión, ya sea por acción u omisión. Si bien se alude a la “capacidad” como un factor que justificaría distinciones, la señal de este artículo y el espíritu del constituyente ha sido prohibir aquellas marginaciones fuera de criterios de razonabilidad en relación a la situación subjetiva de un individuo con un puesto de trabajo determinado.

En otro plano, podemos considerar análogas las posibilidades de la Constitución chilena en relación a la española, en cuanto a la celebración y entrega de competencias en virtud de tratados internacionales, solo que en el caso chileno se debe explorar e incentivar mayormente este último aspecto.

La existencia de comunidades autónomas en España, determina mayores posibilidades creativas para que cada una de estas puedan promover las perspectivas de derecho y de mejor calidad de vida de su población, entre ellas las personas con discapacidad teniendo en cuenta las directrices estatales. En el caso de Chile, las regiones deben actuar con una mayor sujeción al poder central y a lo que este determine en sus “acciones de gobierno”, por tratarse de un sistema diverso, estructurado como estado unitario con administración descentralizada y desconcentrada en regiones.

### **1.2.2 Marco legal**



- La legislación española cuenta con cinco cuerpos legales<sup>215</sup> que abordan la temática de la discapacidad como “estatutos garantistas”, los cuales se inscriben en el “modelo de derechos humanos de las personas con discapacidad” aunque llama la atención que en alguno de ellos aún se sigue hablando de la “minusvalía” (Ley 13/1982, de Integración Social de Minusvalidos LISMI). Es relevante que la legislación española no solo se limita a contemplar algunos artículos dentro de una ley miscelánea, en relación al “empleo de las personas con discapacidad”, sino que dedica un texto normativo completo al tema en la ley 53/2003, sobre empleo público de discapacitados. En Chile se cuenta con dos cuerpos normativos principales, los cuales -como se ha visto- contemplan una mixtura de modelos aplicables a la discapacidad (derechos, integración social y médico asistencial/ Véase producto 3, Primera Fase, Legislación chilena). En estos textos se insertan algunas disposiciones sobre empleo (cinco en la primera ley y tres en la segunda).
  
- La ley 51/2003 de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad de España/ LIONDAU, viene a constituir un nuevo marco general para replantear toda la actuación de los poderes públicos en materia de no discriminación para las personas con discapacidad. Incorpora a los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación el de accesibilidad universal, en coherencia con las tendencias internacionales y las exigencias de la Unión Europea.

Considerar desde inicio la fecha de esta ley año 2003, nos lleva a un cuerpo legal de casi una década posterior a la ley de integración social de las personas con discapacidad de Chile, por lo cual registra los progresos verificados a través del tiempo en el devenir jurídico internacional, y por supuesto los lineamientos de la UE.

Si bien es cierto la ley de integración social de las personas con discapacidad chilena es un hito importante en cuanto a ser un “estatuto garantista” general en materia de discapacidad, avanzando hacia el modelo de integración social y enfoque de derecho aplicables a las personas con

---

<sup>215</sup> Ley 13/1982, de Integración Social de Minusvalidos (LISMI); La Ley 53/2003, de 2 de diciembre sobre empleo público de discapacitados La ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU); La Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (transposición de la Directiva 2000/78) y la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad

discapacidad, aún no subsana falencias y dificultades en el ejercicio de derechos fundamentales de este colectivo en el plano civil, político, económico y social entre los cuales se inserta el derecho al trabajo (véase producto 3, Fase I, Legislación chilena).

- Por otro lado, la Ley 62/2003 («Ley de acompañamiento») de España, vino a introducir importantes reformas acerca del principio de igualdad de oportunidades y no discriminación en el empleo y la ocupación y, en particular, en función del origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual.

En el caso chileno se cuenta con el artículo 2 del código del trabajo que prohíbe las discriminaciones en este ámbito, enunciando algunas causales (no explicita la discapacidad aunque la formulación abierta la puede entender incorporada). Se valora también la reforma procesal laboral, próxima a entrar en vigencia la que contiene un procedimiento más expedito para que los afectados puedan reclamar de las discriminaciones acaecidas en esta esfera.

Cabe tener presente que han existido intentos de “ley marco antidiscriminación” y leyes particulares que abordarían algún aspecto de esta en el caso chileno, sin haber tenido éxito desde un punto de vista de la voluntad política para transformarlos en leyes de la república. Actualmente se encuentra en tramitación parlamentaria un breve proyecto cuya denominación es “Ley que Establece Medidas Contra de la Discriminación”, que define este fenómeno y principalmente crea una acción judicial (véase anexo Producto N° 3).

- La LIONDAU, define la igualdad de oportunidades como la ausencia de discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social.

El proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad de Chile, siguió el modelo Español, en cuanto define la equiparación de oportunidades en términos idénticos a la igualdad de oportunidades indicada precedentemente<sup>216</sup>. Como se ha dicho en el

---

<sup>216</sup> Proyecto de Modificación a la ley de integración social de personas con discapacidad, Art. 17 A.- Se entiende por equiparación de oportunidades, la ausencia de

análisis sobre legislación chilena, la importancia radica en dar contenido a esta equiparación, preocupándose desde luego de eliminar aquellas conculcaciones flagrantes de derechos fundamentales de las personas con discapacidad registradas en el ordenamiento jurídico nacional.

Además, tanto en la ley española como en el proyecto chileno, es discutible que pueda definirse la “igualdad o equiparación de oportunidades” como “ausencia de discriminación directa o indirecta”.

- La LIONDAU señala como sus principios: Vida independiente, Normalización, Accesibilidad universal, Diseño para todos, Diálogo civil y; Transversalidad en las políticas de igualdad.

En Chile al hacerse evidente la falta de principios en la legislación actual el proyecto de modificación de la ley de integración social de las personas con discapacidad, también manifiesta ciertas coincidencias con el articulado español, cambiando la expresión Diseño para todos por Diseño Universal, Dialogo Civil por Diálogo Social y Transversalidad por intersectorialidad. Se agrega en el proyecto chileno la “participación”.

En ambos casos se extraña la no enunciación del principio de “dignidad” de la persona con discapacidad y el respeto a la diversidad, haciendo homologación al devenir jurídico-internacional (Naciones Unidas).

- La legislación española señala que “se consideran medidas contra la discriminación aquellas que tengan como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorablemente que otra que no lo sea, en una situación análoga o comparable”. A continuación precisa que “se entiende por discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica,

---

discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social.

o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios”(Artículo 6 LIONDAU).

La legislación chilena no expresa este tipo de definiciones; para conceptualizar la discriminación se debe recurrir a la Convención Interamericana de OEA que rige esta materia, la que explicita. “El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales”.

No obstante, cabe señalar que el proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad menciona los términos Discriminación Directa e Indirecta, sin definirlos.

- La LIONDAU contiene numerosas referencias a la necesidad de atender a las discriminaciones múltiples en relación con la discapacidad. Ni la ley chilena vigente como tampoco en el proyecto de modificación existen referencias a esta temática.
- En la legislación española se consideran medidas contra la discriminación aquellas que tengan como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorablemente que otra que no lo sea, en una situación análoga o comparable.

La legislación chilena no hace este tipo de referencia, pero en recepción a la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad/ OEA, se sostiene una descripción que orienta análogos efectos: “No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con

discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia”. (Artículo 2 inciso 2º)

- En la legislación española se señala que los poderes públicos adoptarán medidas de acción positiva suplementarias en función de los grados y tipos de discapacidad, así como medidas dirigidas a sus familias. A continuación se describen algunas de estas medidas. También se contemplan normativamente los “ajustes razonables”, para hacer efectiva la igualdad de oportunidades, como una forma de medidas de acción positiva.

La legislación chilena actual no aborda directamente este tema con la denominación de “medidas de acción positiva” ni “ajustes razonables”. Sin embargo el proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad sí lo hace de modo análogo a lo expresado en el caso español. Además se hace aplicable también aquí el artículo de la Convención de OEA citado en el punto anterior y que se refiere a las medidas de acción positiva. Resulta novedosa en el proyecto de modificación, la incorporación del precepto que señala “El Estado podrá establecer programas de subsidio para la implementación de estos ajustes”.

En la legislación española (la LISMI en virtud de modificación), se prescribe que los empresarios están obligados a adoptar las medidas adecuadas para la adaptación del puesto de trabajo y la accesibilidad de la empresa, en función de las necesidades de cada situación concreta, con el fin de permitir a las personas con discapacidad acceder al empleo, desempeñar su trabajo, progresar profesionalmente y acceder a la formación, salvo que esas medidas supongan una carga excesiva para el empresario.

Aún con las dificultades que implica la terminología de la “carga excesiva” y la indeterminación de los plazos, resulta de igual modo relevante la disposición, circunstancia que no existe en la legislación chilena ni en el proyecto de modificación. Solo esta prevista la “adecuación” en los mecanismos de selección para un empleo (artículo 18 Ley de Integración social de las personas con discapacidad).

- La LIONDAU contempla un artículo que señala “el Gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, regulará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen unos mismos niveles de

igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos con discapacidad”. A continuación agrega, “Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación establecerán para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir las discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades...”. Reviste significación que para el cumplimiento de estas obligaciones se han establecido plazos. En el término de tres a cinco años, desde la entrada en vigor de la LIONDAU, todos los entornos, productos y servicios nuevos deberán ser accesibles, y toda disposición, criterio o práctica administrativa discriminatoria será corregida.

La ley chilena vigente no hace mención al concepto de “condiciones básicas” pero si lo hace el proyecto de modificación en los siguientes términos “El Estado y sus organismos tienen el deber de garantizar la existencia de condiciones básicas de no discriminación y accesibilidad para todas las personas con discapacidad. Para ello deberán establecer las medidas necesarias para prevenir o suprimir discriminaciones y para compensar desventajas o dificultades”. Nuevamente hay coincidencia con el modelo Español, aunque sin plazos comprometidos.

- La legislación española otorga una potestad al juez en los siguientes términos: “En aquellos procesos jurisdiccionales en los que de las alegaciones de la parte actora se deduzca la existencia de graves indicios de discriminación directa o indirecta por razón de discapacidad, el juez o tribunal, tras la apreciación de los mismos, teniendo presente la disponibilidad y facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes del litigio y el principio procesal de igualdad de partes, podrá exigir al demandado la aportación de una justificación objetiva y razonable, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad”.

En la legislación Chilena no existe una norma que invierta la carga de la prueba en caso de discriminación; tampoco hay referencia a este aspecto en el proyecto de modificación.

- La legislación española señala que: “La tutela judicial del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad comprenderá la adopción de todas las medidas que sean necesarias para poner fin a la violación del derecho y prevenir violaciones ulteriores, así como para restablecer al perjudicado en el ejercicio pleno de su derecho”. En el plazo de dos años desde su entrada en vigor, el Gobierno remitirá a las Cortes un proyecto de Ley que establezca el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad.

En la legislación chilena el sistema de tutela esta concebido en términos similares a los expresados, contemplándose también en resguardo frente a la “amenaza” en el ejercicio de derechos. No obstante, el marco sancionatorio de la ley de integración social de las Personas con discapacidad es muy bajo (1 a 3 Unidades Tributarias mensuales) y no se contempla modificación al respecto<sup>217</sup>.

- La legislación española asigna gravitante importancia a la sociedad civil en términos que: “Las Administraciones públicas promoverán y facilitarán el desarrollo de las asociaciones y demás entidades en que se agrupan las personas con discapacidad y sus familias. Asimismo, ofrecerán **apoyo financiero** y técnico para el desarrollo de sus actividades y podrán establecer convenios para el desarrollo de programas de interés social”.

En la legislación Chilena no es un aspecto normado el “fortalecimiento asociativo”, como tampoco el apoyo financiero y técnico permanente para las agrupaciones de personas con discapacidad. No obstante, en las atribuciones del Fondo nacional de la discapacidad FONADIS, se puede apreciar que en el “Marco de Proyectos Concursables”, es plausible la celebración de convenios y asignación de fondos a estas entidades para iniciativas específicas con una duración limitada en el tiempo (no más de un año). En el proyecto de modificación legal se contempla como una función de FONADIS el promover el fortalecimiento asociativo<sup>218</sup>.

- En España el Consejo Nacional de la Discapacidad es el órgano colegiado interministerial de carácter consultivo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el que se institucionaliza la colaboración entre las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, sus familias y la Administración General del Estado, con el objeto de coordinar y definir una política coherente de atención integral a este grupo ciudadano. En particular, corresponderá al Consejo Nacional de la Discapacidad la promoción de la igualdad de

---

217 Una a 3 UTM. Valor Unidad Tributaria Mensual a Noviembre de 2005 \$ 31.414 c/u, total 3 UTM \$ 94.242, noventa y cuatro mil doscientos cuarenta y dos pesos. US \$179.26, ciento setenta y nueve coma veinte y seis dólares. Valor dólar al 20 noviembre de 2005 US \$ 525.70

218 artículo 52, “En especial serán funciones del fondo:... 4. Elaborar y ejecutar programas o proyectos que tengan por finalidad el fortalecimiento de las organizaciones de y para personas con discapacidad;

oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, a cuyo efecto se constituirá en su seno una oficina permanente especializada, con la que colaborarán las asociaciones de utilidad pública más representativas de las personas con discapacidad y sus familias.

En Chile, la ley prevé un fondo nacional de la discapacidad, cuya **autoridad máxima** es el consejo. Esta entidad tiene un carácter intersectorial pero no mecanismos colaborativos institucionalizados entre la sociedad civil y el órgano estatal, como en el caso español. Tampoco registra atribuciones en el diseño y coordinación de políticas públicas, aunque el proyecto de modificación legal contempla el rol del FONADIS en estas materias (con clara superposición al Mideplan). El FONADIS no mantiene una “oficina permanente” que atienda asuntos de discriminación, por no estar ello dentro de sus esferas de competencia legal. Finalmente la adscripción de FONADIS es al Ministerio de Planificación y no al Ministerio del Trabajo como en el caso Español. Sin duda esta última vinculación favorece sobre manera el enfoque laboral hacia las personas con discapacidad.

En conclusión, la impronta que otorga la UE y la constitución política española hacia la legislación sobre discapacidad, se traduce en que esta instala el “modelo de derechos humanos” aplicable a este sector de la población en definiciones claras y específicas a través de los principios detallados en ella y las conceptualizaciones de “igualdad de oportunidades”, “condiciones básicas” y “ajustes razonables”. Se aprecia una legislación centrada en la temática de la no-discriminación y por consiguiente en la concreción de medidas de acción positiva. Ello dice consonancia con la importancia atribuida a las organizaciones de la sociedad civil a quienes se brinda apoyo financiero y técnico. En contrapartida, la legislación chilena no contempla en la actualidad los aspectos reseñados, aunque si lo hace en referencia a alguno de ellos, el proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad, en donde hay coincidencia con el parámetro español. En todo caso es preciso hacer presente que la legislación chilena en discapacidad no ha sido construida sobre la base de un eje medular de “no discriminación”.

Se valora positivamente que, al menos en su establecimiento inicial, la legislación chilena señala que el consejo de FONADIS tiene la dirección de la entidad, aunque cabe considerar que por insertarse dentro del esquema de un fondo, sus atribuciones no son del todo amplias. Sorprende que el proyecto de modificación legal deteriora las facultades de este órgano colegiado (en un claro



contrasentido al aumento de las funciones del FONADIS como tal, haciéndolo más asimilable a un servicio y teniendo un rol activo en políticas públicas).

En la legislación chilena se establece una tutela judicial en caso de discriminación por discapacidad, en términos similares a la legislación española, aunque no se consigna la facultad del juez de invertir la carga de la prueba, contando con un exiguo patrón sancionatorio.

### **1.3 Políticas**

- Las políticas públicas sobre discapacidad en España colocan especial atención al ámbito laboral. En este sentido cabe destacar los Acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y el Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), que ha producido importantes efectos en el impulso y desarrollo de las estrategias de integración laboral de las personas con discapacidad. A la fecha se han firmado dos Acuerdos, el primero en 1977 y el segundo en el año 2002, sobre medidas para mejorar las oportunidades de empleo de las personas con discapacidad, así como por la aprobación de los dos planes de inclusión social 2001 -2003 y 2003-2005.

Como se ha expresado en el informe sobre política pública de discapacidad en Chile (véase Producto N° 2), no existen instrumentos detallados y específicos dirigidos al ámbito laboral de las personas con discapacidad, sino referencias generales en la política pública nacional global dirigida a este colectivo. Ello se traduce a su vez en un plan de acción deficiente respecto de un área tan capital como el acceso al trabajo. Tampoco existe una entidad como el CERMI que consiga una alta interlocución entre la sociedad civil de personas con discapacidad y los organismos de Estado, por lo cual no se verifican convenios para la definición de estrategias ni la adopción de otras medidas, con este sector de la población. En tal sentido solo se pueden señalar las iniciativas al interior de los órganos de gobierno con el objeto de generar algún tipo de estrategias que promuevan el empleo de las personas con discapacidad (FONADIS- SENCE/ FONADIS – FOSIS, sin perjuicio de la articulación entre FONADIS y las oficinas Municipales de información laboral OMIL).

- En España las medidas de acción positiva en el ámbito laboral son: de integración ordinaria y de integración especial.

- **Medidas de Integración Laboral ordinaria:** Son aquellas que facilitan la contratación de la persona con discapacidad en puestos de trabajos habituales, no diseñados en función de la discapacidad del trabajador. Corresponden a modalidades de estas:

a) Colocación específica en el mercado laboral.

- Registro especial de desempleados: Operativamente la persona con discapacidad puede optar por la inscripción en el registro general, como cualquier trabajador, o en este registro específico, previa la correspondiente certificación oficial de la discapacidad, de modo de facilitar su colocación a través del trabajo coordinado entre los Equipos Multiprofesionales y el Servicio Público de Empleo.

- Iniciativas privadas de colocación: ejemplos de estas son: la Fundación ONCE prevé la creación de 20.000 puestos de trabajo para personas con discapacidad en el período 1999-2008; Programa Inserta facilita la creación de empleo para personas con discapacidad en las empresas mediante contratos específicos de colaboración; FUNDOSA GRUPO, destaca la labor de FUNDOSA SOCIAL CONSULTING, que logra la intermediación efectiva entre las personas con discapacidad y las empresas, en una clara labor de colocación privada de este colectivo; bolsa de empleo DISCAPNET y bolsa de empleo MERCADIS (con apoyo de fundación telefónica).

En Chile existen las formas de colocación generales para todos los trabajadores a través del Servicio nacional de capacitación y empleo SENCE que cuenta con los siguientes instrumentos y programas: Franquicia Tributaria para la capacitación de trabajadores de una empresa, Fondo Nacional de Capacitación /Foncap, Proempleo 2005, Contrato de Aprendices y Becas para Capacitación. Cuenta además, con una unidad de Intermediación Laboral que aplica los siguientes instrumentos: Programa Sence -Oficinas Municipales de Intermediación Laboral /Omil, Sistema de Información del Mercado Laboral, Certificación de Competencias Laborales, y Seguro Obligatorio de Cesantía.

El Fondo solidario de inversión social FOSIS, ejecuta su Programa de Reinserción laboral, abierto a personas en situación de pobreza y sus familias. Por otra parte, en el ámbito específico de las personas con discapacidad, las oficinas de intermediación laboral OIL de Fonadis, se han

abocado a la colocación de este sector de la población, llevando sus propios registros apoyados de sus equipos profesionales de colocación. Fonadis ha celebrado un convenio con SENCE y acuerdos con FOSIS para una mejor canalización hacia las personas con discapacidad, de los instrumentos que provee la política pública nacional de empleo para los chilenos. También ha diseñado estrategias dirigidas hacia las empresas.

En cuanto a iniciativas privadas, se destaca el trabajo de la Sociedad de Fomento Fabril SOFOFA potenciando el que hacer de los consejos comunales sobre discapacidad, con énfasis en lo laboral y su direccionamiento hacia la concienciación de los empresarios. De allí se desprenden algunas experiencias de inserción laboral de personas con discapacidad, también se puede mencionar el trabajo del programa Chile de inserción laboral para personas ciegas con aporte de la cooperación internacional y la participación de Mideplan. Se destaca la iniciativa de la asociación chilena de seguridad ACHS, quienes han desarrollado una política Intra- Empresa para la inserción laboral de trabajadores con discapacidad. Finalmente se destaca la bolsa de trabajo Mercadis con apoyo de la fundación telefónica, entre las iniciativas privadas en esta esfera.

b) Cuotas de reserva de empleo: con respaldo legal en la LISMI, en la Ley 51/2003 y en el Estatuto de los Trabajadores de España.

- La Empresa: Estas cuotas se aplican en las empresas públicas y privadas de acuerdo a ciertas pautas de regulación. En principio la reserva haciende a un 2%, sin perjuicio de aumentar el cupo en convenios colectivos. Dentro del cupo se cuentan aquellos trabajadores que han sufrido un accidente laboral o enfermedad y se reintegran al trabajo.

A pesar de las buenas intenciones del legislador, el cumplimiento de la cuota de reserva ha sido escaso, lo que ha justificado la incorporación de formulas excepcionales y alternativas. Las reformas operadas en 1997 y 1998, incorporaron a la LISMI la posibilidad de que las empresas, de manera excepcional, podrían quedar exentas de cumplir con la cuota de reserva si se suscribía un acuerdo sectorial del artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores. “Sin duda la otra cara de la moneda, viene determinada por el control del cumplimiento de la cuota de reserva o, en su caso,

de las medidas alternativas, así como, por la incorporación de los incumplimientos a la esfera sancionadora”<sup>219</sup>.

El control se ejerce principalmente a través de la Inspección del trabajo y de los sindicatos.

- La Administración Pública: la reserva de cuota toma la forma de vacantes reservadas al colectivo en las ofertas de empleo público. Ello siempre que los candidatos superen las correspondientes pruebas de selección. Reserva no inferior a un 2% de las vacantes, aplicables tanto a la colocación ordinaria cuanto a la promoción interna.

En el caso chileno no se contempla este tipo de medidas.

c) Vías de contratación: Estas son:

- Singularidades en la contratación ordinaria (la regla general es la ausencia de singularidades y la excepción es la Singularización de los contratos formativos y de prácticas).
- Contrato de fomento del empleo temporal.
- Contrato de fomento del empleo indefinido.

En Chile existe la libertad de contratación en materia laboral, dentro de los marcos que señala el código del trabajo; por lo mismo las singularidades contractuales están sujetas a la autonomía de las partes contratantes. Como singularidades desde un punto de vista legal se encuentra el contrato de aprendizaje de una edad mayor tratándose de personas con discapacidad en relación al aprendiz que no presenta esta condición. Otra singularidad, de dudosa calificación jurídica por cierto, es aquella que permite que una persona con discapacidad intelectual sea contratada por una remuneración inferior al ingreso mínimo. Por otra parte no existe el Contrato de fomento del empleo temporal ni el Contrato de fomento del empleo indefinido para personas con discapacidad.

d) Incentivos económicos en la contratación de personas con discapacidad.

---

<sup>219</sup> Op Cit, Informe Internacional, Título 4.2.2. Cuotas de reserva de empleo, letra a) Pág 103

- Marco general de ayudas a la contratación: “otorgar subvenciones, desgravaciones y otras medidas para fomentar el empleo de grupos específicos de trabajadores que encuentren dificultades especiales para acceder al empleo”<sup>220</sup>, subvenciones, préstamos, pago de cuotas de Seguridad Social y cuantas otras se consideren adecuadas (LISMI). Entre las medidas de acción positiva destinadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad en la integración social, se subraya la presencia de “ayudas económicas” estatales, que actuaran como mínimos mejorables por las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias. (Artículo 9 de la ley 51/2003).

En específico se trata de las siguientes medidas: subvenciones al empresario por la contratación de una persona con discapacidad, bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social de un trabajador con discapacidad (mayor en el caso que se trate de una trabajadora), exenciones en las cuotas de Seguridad Social que suponen la liberación del pago de cotizaciones previsionales en el contrato de estos trabajadores, reducción de dichas cotizaciones que minoran el costo del contrato de una persona con discapacidad y deducciones fiscales, que rebajan el pago de impuestos por contratar a un trabajador en dicha condición.

Los beneficios no pueden superar el 60% del costo salarial anual del contrato correspondiente.

En Chile no existe este tipo de medidas dirigidas a las personas con discapacidad. Se debe tener presente que las oficinas de intermediación laboral OIL de FONADIS utilizan en colocaciones de personas con discapacidad, algunos instrumentos que han sido concebidos para todos los trabajadores. De este modo se aplica el Subsidio “Pro Empleo”, ascendente al 40% del ingreso mínimo por un periodo de cuatro meses y el subsidio para el contrato de aprendizaje de medio ingreso mínimo mensual durante un año (herramientas SENCE); de igual modo se aplica el subsidio que provee el FOSIS, ascendente a \$300.000-, tanto en desenlace laboral independiente como desenlace laboral dependiente (en este último caso la cantidad se parcela en 6 meses).

Cabe tener presente que en Chile existen medidas para el “Fomento productivo”, pero no diseñadas expresamente para personas con discapacidad, aunque si podrían ser utilizables por ellas; en todo caso estas líneas de acción no están diseñadas como “Incentivos al empleo”, pero pueden contribuir a este propósito. Se canalizan a través del Ministerio de Economía,

---

<sup>220</sup> IBID, Título 4.2...4. Incentivos económicos en la contratación Pág 116

Corporación de Fomento de la producción CORFO y Servicio de Cooperación técnica SERCOTEC.

- **Medidas de integración laboral especial:** son aquellas dirigidas a la consolidación de puestos de trabajo protegidos en razón de la discapacidad del trabajador. Se trata de mercado laboral adaptado, apoyado por los poderes públicos, lo que facilita esta inserción especialmente tratándose de discapacidades severas.

El eje de esta modalidad esta constituido por los centros especiales de empleo, cuyo objetivo principal es realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones de mercado, teniendo como finalidad el asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores con discapacidad.

En esta vía se destacan las siguientes particularidades:

- a) Colocación específica en los centros especiales de empleo, con un régimen singular de oferta y demanda laboral.
- b) Contratos específicos en los centros especiales de empleo, que fomentan esta vía de contratación de las personas con discapacidad.
- c) Singularidades en la relación laboral de las personas con discapacidad, que hacen posible la adaptación entre empleo y discapacidad. El permiso de adaptación, el pacto de bajo rendimiento, la prohibición de horas extraordinarias, o los necesarios informes y actuaciones de estos equipos reflejan la opción normativa.
- d) Incentivos económicos a los centros especiales de empleo, en forma de subvenciones directas por contrato o bonificaciones y exenciones de cuotas de Seguridad Social, que atraen inversiones empresariales en empleos protegidos. Las Administraciones Públicas pueden establecer “compensaciones económicas” destinadas a los mismos para que puedan cumplir su función social.

e) Deducciones fiscales en los centros especiales de empleo, que atraen inversiones empresariales en empleos protegidos.

f) Fórmulas atractivas de contratación mercantil con centros especiales de empleo, que impulsan su crecimiento económico con creación de empleo protegido.

g) Conexión entre el trabajo y procesos de recuperación de la persona con discapacidad, con vistas a una futura integración ordinaria en el mercado laboral.

En Chile, lo más similar a los centros especiales de empleo son los talleres protegidos y alguna experiencia de “empresa social de personas con discapacidad”, dirigida por una corporación sin fines de lucro (véase Producto N° 2/ Anexos). Estas modalidades no son figuras establecidas en la ley, no cuentan con apoyos de recursos fiscales de manera permanente ni las otras medidas que aplica la experiencia española en la integración laboral especial.

Existe un proyecto de ley sobre “Empleo temporal”, concebido en términos amplios y para distintos trabajadores. Esta iniciativa posibilita el funcionamiento de empresa de empleo temporal, que en la práctica podrían adecuarse para canalizar la oferta de trabajadores con discapacidad (aunque no han sido pensadas para estos efectos).

### **1.3.1 Enclaves Laborales**

El enclave laboral se configura como un contrato celebrado entre un centro especial de empleo y una empresa ordinaria (empresa colaboradora), cuyo objeto es la realización de obras o servicios que «guarden relación directa con la actividad normal de aquélla». Para la ejecución del contrato se desplaza temporalmente a un grupo de trabajadores del centro especial de empleo al centro de trabajo de la empresa colaboradora.

El enclave facilita el cumplimiento de la obligación legal de la “cuota de reserva” del 2% de trabajadores con discapacidad prevista en el art. 38 de la LISMI, bien como medida alternativa y transitoria, mientras se produce el desplazamiento, o bien de forma definitiva una vez que se contrata directamente al trabajador. En otras palabras, el bajo cumplimiento de la cuota de

trabajadores con discapacidad en la empresa pública y privada cuanto en la administración pública a llevado al legislador a prever esta fórmula paliativa y/o catalizadora.

“El enclave permite que los empresarios utilicen mano de obra temporal (y seguramente barata) para atender necesidades productivas permanentes; y si después de servirse del enclave como “período de prueba” deciden incorporar a la personas con discapacidad a su plantilla, podrán disfrutar de determinadas subvenciones y bonificaciones”<sup>221</sup>.

La actividad de subcontratación de los centros especiales de empleo está sujeta a ciertos controles por parte de la Administración, de este modo la empresa colaboradora (y subsidiariamente el centro especial de empleo) tiene la obligación de remitir el contrato de enclave laboral, y en su caso, las prórrogas del mismo, al servicio público de empleo u órgano competente en materia de registro de los centros especiales de empleo. Una vez remitida la información, el servicio público de empleo u órgano competente podrá solicitar a la Inspección del Trabajo un “informe de control” (Artículo 7 Decreto Enclave Laboral).

En Chile, como se ha dicho, no existe el sistema de cuotas reservadas para personas con discapacidad en el ámbito laboral ni público ni privado. En consecuencia, no existe la fórmula legal del enclave laboral, por no verificarse los basamentos de España que dan fundamento a esta modalidad. No obstante aun cuando no existiera esta fundamentación (cuota de reserva), no se registra ninguna normativa legal que en su naturaleza jurídica sea análoga a la figura aplicada en España.

### 1.3.2 Contratos

Las medidas de acción positiva, además de su regulación propia, cuentan con una gama de fórmulas contractuales expresamente perfiladas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales de España (teniendo en cuenta los lineamientos de la UE). De este modo encontramos Contratos de trabajo indefinidos sin bonificación, Contratos de trabajo indefinidos bonificados, Transformaciones de contratos de trabajo temporal en contrato de trabajo indefinido con bonificación, **Contratos de trabajo indefinidos o temporales bonificados**, Contratos de trabajo formativos, Contratos de

---

<sup>221</sup> IBID, Título 4.5.2Objetivos del enclave, pág145



trabajo de duración determinada, Contratos de trabajo a tiempo parcial, Contratos de trabajo fijo discontinuo, Contratos de trabajo de relevo, Contratos de trabajo para la realización de un proyecto de investigación y Otros Contratos de trabajo.

A su vez, entre estos se destacan los Contratos de trabajo de “minusválidos”, contratos indefinidos para “minusválidos”, Contrato indefinido para personas con discapacidad procedentes de enclaves laborales y Contrato temporal de fomento de empleo para “minusválidos” durante el año 2005.

La sistematización proveída desde la mencionada Secretaría de Estado, contempla para cada caso los requisitos del trabajador, requisitos del empleador, formulación duración y jornada, normativas específicas, incentivos y otras características. Llama la atención que en un esquema jurídico y político evolucionado en materia de inserción laboral de las personas con discapacidad, aún se siga utilizando la terminología de “minusválidos”. No se debe olvidar que el lenguaje es creador de realidades y de allí su importancia en el progreso de los conceptos y las culturas.

El contrato de trabajo en la legislación chilena puede adoptar la fórmula de contrato individual o contrato colectivo. Este último es el celebrado por uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para negociar colectivamente, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado (artículo 6° del Código del Trabajo).

Las reglas generales para la celebración de los contratos están explicitadas en el Código del ramo (Artículo 10: lugar y fecha del contrato; Individualización de las partes con indicación de la nacionalidad y fechas de nacimiento, ingreso del trabajador, determinación de la naturaleza de los servicios y del lugar o ciudad en que hayan de prestarse).

En las reglas relativas a la capacidad contractual para celebrar estos actos jurídicos, se establece la libertad completa sobre los 18 años de edad; entre los 16 y 18 años se requerirá siempre la autorización de los padres. En relación al plazo del contrato, este puede ser a plazo fijo o indefinido, de acuerdo a lo pactado entre las partes. En cuanto a la jornada, se prescribe expresamente la posibilidad de celebrar contratos en jornada parcial, que son aquellos en que se ha convenido una jornada de trabajo no superior a dos tercios de la jornada ordinaria (artículo 40° del Código del

Trabajo). Esta disposición entrega una interesante posibilidad para la inserción o reinserción laboral de personas con discapacidad.

La legislación laboral entrega algunas especificaciones para contratos en ciertos ámbitos entre los cuales se puede señalar: Contrato de trabajadores agrícolas, Contrato de los trabajadores embarcados o gente de mar, Contratos de Trabajadores portuarios eventuales; Contrato de trabajadores de Artes y Espectáculos y Contrato de trabajadores de casa particular.

Con esta referencia general se apunta a hacer notar que no existen enunciaciones dirigidas a personas con discapacidad, salvo tratándose del contrato de aprendizaje consignado en el código del trabajo, que en virtud de la ley de integración social de las personas con discapacidad amplía la edad para su celebración hasta los 24 años (la regla general es hasta los 21 años). Finalmente, como se ha dicho con anterioridad, la ley 18.600 provee una regla de dudosa calificación en términos de derechos humanos, cual es la que permite excepcionar del pago del ingreso mínimo a trabajadores con discapacidad intelectual.

En conclusión podemos afirmar que:

a) La legislación y política pública española profundiza en diversas medidas de acción positiva tanto para la inserción laboral ordinaria como para la inserción laboral especial, lo cual no se verifica en el caso chileno salvo algunas excepciones en cuanto a acciones de colocación laboral especializadas (Oficinas de Intermediación Laboral de Fonadis).

b) Se aprecia en la experiencia española una voluntad política clara y decidida en torno a ir detectando las fallas que puedan irse produciendo en la aplicación de las medidas de acción positiva, generando la capacidad de concebir medidas alternativas, con lo que se registra una interesante dinámica de estabilidad y cambio, traduciéndose en la flexibilidad necesaria para lograr la finalidad deseada cual es la inserción laboral de las personas con discapacidad. Dicha voluntad política y la destreza desarrollada en el sistema, proveyendo a progresos sustantivos, no se verifica con igual fuerza en el caso chileno, en donde se hace indispensable explorar nuevas fórmulas normativas y de política pública aplicables a la realidad nacional en relación a este colectivo.

c) En consecuencia, en el caso Español se aprecia un considerable empeño de concretar los estándares internacionales en cuanto a directrices generales y particularmente en relación a medidas de acción positiva, sin las cuales el lineamiento central se hace inoperante. De este modo, en las medidas aplicadas en España, se refleja una concordancia con las perspectivas de la organización internacional del trabajo OIT y con las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

En Chile, si bien existen las directrices más generales, se verifica la ausencia de un adecuado repertorio de medidas de acción positiva en la órbita laboral para las personas con discapacidad, respecto de lo cual queda un importante camino que recorrer.

#### **1.4 Sistema de Pensiones, discapacidad y su vinculación con el desempeño de un trabajo.**

- En España las pensiones por discapacidad pueden tener un carácter contributivo o no contributivo. Las primeras son aquellas que están ubicadas y participan de los caracteres de la modalidad de protección profesional-contributiva, dirigida a los trabajadores por cuenta ajena y propia, cualquiera que sea su actividad económica, otorgando prestaciones proporcionales a los salarios o rentas que se dejan de percibir<sup>222</sup>. Las segundas, están dirigidas a todos los ciudadanos que carezcan de rentas y se encuentren en estado de necesidad.

- La regla en los sistemas contributivos de pensión es la no incompatibilidad entre esta y el empleo de la persona con discapacidad. Se señala que no existe una política para la inserción laboral de estos trabajadores, es así como el II afirma que se “apuesta” por la conservación de la pensión.

Una fórmula interesante es aquella que establece que en el caso del trabajador que se discapacitare “... subsistirá la suspensión de la relación laboral, con reserva del puesto de trabajo, durante un período de dos años a contar desde la fecha de la resolución por la que se declare la invalidez permanente” (artículo 48.2 del estatuto de los Trabajadores, medida suspensiva). La normativa también da pautas para la reincorporación de un trabajador con discapacidad en los siguientes términos: “Los trabajadores que hubieran cesado en la Empresa por haberseles reconocido una

---

<sup>222</sup> IBID, del título 2.1.2 Áreas prioritarias en las nuevas pautas de empleo Pág. 61.

incapacidad permanente total o absoluta y después de haber recibido prestaciones de recuperación profesional hubieran recobrado su plena capacidad laboral, tendrán preferencia absoluta para su readmisión en la última Empresa en que trabajaron en la primera vacante que se produzca en su categoría o grupo profesional” (artículo 2 del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, medida de preferencia).

- Tratándose de las pensiones no contributivas la regla es la no incompatibilidad entre empleo y pensión. No obstante, el sistema ha ido avanzando mas allá en sus regulaciones, señalando que “en el caso de personas que con anterioridad al inicio de una actividad lucrativa vinieran percibiendo pensión de invalidez en su modalidad no contributiva, durante los cuatro años siguientes al inicio de la actividad, la suma de la cuantía de la pensión de invalidez y de los ingresos obtenidos por la actividad desarrollada no podrán ser superiores, en cómputo anual, al importe, también en cómputo anual, del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM), vigente en cada momento. En caso de exceder de dicha cuantía, se minorará el importe de la pensión en el 50 por 100 del exceso sin que, en ningún caso, la suma de la pensión y de los ingresos pueda superar 1,5 veces el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM)” (Norma limitativa y de complementariedad/ Ley 8/2005).

También cobra significación la siguiente norma: “Los beneficiarios de la pensión de invalidez, en su modalidad no contributiva, que sean contratados por cuenta ajena, que se establezcan por cuenta propia o que se acojan en los programas de renta activa de inserción para trabajadores desempleados de larga duración mayores de 45 años, recuperarán automáticamente, en su caso, el derecho a dicha pensión cuando, respectivamente, se les extinga su contrato, dejen de desarrollar su actividad laboral o cesen en el programa de renta activa de inserción...”.

- En Chile, el sistema contributivo puede ser de capitalización individual (gestionado por las Administradoras de fondos de pensiones AFP) y de reparto (Cajas de previsión social, administrado por el instituto de Normalización previsional INP). En el sistema de capitalización individual, si se trata de un trabajador cuya relación laboral era regida por el código del trabajo y que luego se pensiona por discapacidad, no tiene inconveniente legal para desempeñar un nuevo trabajo; no obstante en el mismo sistema si el trabajador era funcionario público regido por el estatuto administrativo, estatutos especiales (municipal, docente o de salud) o el código orgánico de tribunales, si se pensionare por discapacidad, no puede desempeñar otro empleo público (aunque

puede solicitar la habilitación para volver a trabajar) (DL 3500). En el sistema de reparto, la compatibilidad entre la pensión y un nuevo trabajo deberá examinarse en razón de cada una de las leyes que rige a las respectivas Cajas de previsión social.

En el sistema no contributivo, tratándose de las pensiones asistenciales por discapacidad PASIS, existe la regla de incompatibilidad entre estas y la percepción de ingresos iguales o superiores a aquella, aún teniendo presente el exiguo monto de la PASIS. En caso que la persona con discapacidad disponga de dichos ingresos, pierde automáticamente esta prestación y no opera ningún tipo de suspensión. Como se ha comentado en el informe sobre legislación Chilena, esta pequeña cantidad de dinero sumada a otras prestaciones como la atención en salud y la cuota mortuoria, hacen que la persona con discapacidad opte por esta en relación a un trabajo en general inestable y así no correr el riesgo de pérdida de la pensión. En este sentido a existido un proyecto de ley tendiente a posibilitar la suspensión de la pensión por el lapso de dos años, al término del cual la persona con discapacidad debía optar entre la PASIS o su empleo; cabe señalar que dicha iniciativa no ha prosperado.

Tampoco existen en Chile regulaciones que se refieran a la suspensión del vínculo contractual en caso de discapacidad del trabajador o la preferencia para recobrar un puesto laboral por parte de los trabajadores que se discapacitaren.

En conclusión, se puede apreciar claramente la voluntad del legislador Español en torno a ir diseñando fórmulas que vayan en beneficio permanente de las personas con discapacidad. Esto se observa significativamente tratándose de las pensiones no contributivas, en las cuales se han ido positivando disposiciones que regulan la complementariedad, y además la forma de recobrar la pensión producido el término de una relación laboral. A mayor abundamiento, se destacan aquellas normas que –tratándose del sistema no contributivo- proveen la suspensión y la preferencia para recobrar un puesto laboral por parte de los trabajadores que se hubieren discapacitado.

No es exagerado señalar que en el caso Español, desde un punto de vista legal (aún cuando el II señale la falta de implementación política), se ha generado un verdadero “principio en pro de la mejor situación jurídica de la persona con discapacidad”, en este caso en torno a la mantención o mejoría de su condición de ingresos, en donde subyace el “modelo de derechos humanos”, co-sustancial al disfrute de una calidad de vida digna.

Desde luego, la experiencia comparada coloca a Chile en la urgente necesidad de derogar aquellas barreras legales que produzcan un desincentivo a la inserción laboral de personas con discapacidad (incompatibilidad entre Pasis y otros ingresos; situación de quien siendo funcionario público sujeto a estatuto administrativo, estatutos especiales o código orgánico de tribunales, se hubiere pensionado y por lo tanto no podría desempeñar un nuevo trabajo en el sector público), explorando las fórmulas más convenientes hacia una “mejor situación jurídica de las personas con discapacidad” insertas en un modelo de respeto a sus derechos fundamentales.

## 2. Chile y Canadá

### 2.1 Marco Jurídico

#### 2.1.1 Marco Constitucional

- La Constitución Canadiense, que incluye la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, en vigor desde 1982, establece entre los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, el derecho a la igualdad. De esta manera se declara también la no- discriminación “...basada en la raza, origen étnico o nacional, color, religión, sexo, edad, o **incapacidad física o mental**. Lo anterior no impedirá que cualquier ley, programa o actividad tenga por objeto la mejora de las condiciones de los individuos o grupos disminuidos, por razón de su raza, origen étnico o nacional, color, religión, sexo, edad o incapacidad física o mental” (artículo 15 de la Carta). En consecuencia, constitucionalmente se alienta la adopción de medidas de acción positiva a favor de los mencionados colectivos.

En Chile, como hemos dicho, no existe un precepto específico que consagre la no discriminación, como tampoco el fomento de medidas de acción positiva para ciertos y determinados colectivos. La Constitución prescribe que “ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. De allí la hermenéutica constitucional interpreta el principio de la no discriminación, por lo cual la exigencia de interpretar es mayor que si existiese una declaración expresa. Tampoco en la Carta Fundamental chilena se hace alusión a algún grupo o colectivo determinado. Por otra parte solo la ley y la autoridad estarían imperadas a no efectuar diferencias arbitrarias. En tal virtud han existido proyectos de reforma constitucional que no han prosperado, en torno a la explicitación del principio de no discriminación, incorporando a cualquier persona natural o jurídica que pudiese ser agente en la perpetración de aquella e indicando algunos colectivos específicos, terminando con una cláusula abierta para no excluir a otros grupos que fueren eventualmente segregados.

En una interpretación sistematizada entre las bases de la institucionalidad, en términos de bien común e igualdad de oportunidades, en relación a los deberes y derechos constitucionales en donde se destaca la igualdad formal, se produce el campo jurídico que permite concebir medidas de acción positiva. Pero nuevamente es necesaria una labor de hermenéutica constitucional.

Sin perjuicio de todo lo anterior es valioso que la Constitución chilena, en una de las pocas ocasiones que se refiere a la no-discriminación, lo hace en relación al “Derecho a la libertad de trabajo y su protección”, en los siguientes términos “Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal...”.

### **2.1.2 Marco Legal**

#### **a) Ley de derechos humanos**

- La Ley Canadiense de Derechos Humanos, que desarrolla la Carta de Derechos y Libertades, prescribe como contrario a la Ley el que un empresario o prestador de servicios sometido a las leyes federales haga distinciones ilegales basadas en una serie de causas prohibidas, entre las que se incluye la discapacidad. Todas las provincias y territorios tienen leyes similares que prohíben la discriminación en el ámbito de sus competencias. Se distingue la discriminación basada en causa prohibida, las distintas formas de acoso y las discriminaciones sistemáticas (estas últimas se definen como las políticas o prácticas aparentemente neutras que de hecho son discriminatorias).

- La Comisión Canadiense de Derechos Humanos es el órgano encargado de hacer cumplir la Ley de Derechos Humanos, asegurando que los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación se cumplen en todas las áreas de competencia federal. Se reúne periódicamente para decidir sobre quejas individuales y aprueba las políticas de la Comisión. Las quejas dan lugar a una investigación, actuando a favor del interés público y que muchas veces se resuelve por un acuerdo entre las partes en conflicto.

Entre sus funciones está la de controlar los programas, políticas y leyes que afecten a grupos determinados (mujeres, colectividades aborígenes, minorías y personas con discapacidad).



## **b) Leyes sectoriales**

- El tratamiento de la discapacidad de manera intersectorial ha significado las siguientes normativas:

- La ley de equidad en el empleo
- Ley de Inmigración y protección de refugiados
- *Broadcasting Act*
- Incorporación de provisiones sobre accesibilidad en otras leyes: año 1993 Ley ómnibus para garantizar el acceso al sistema electoral, el acceso a la información en múltiples formatos, la adquisición de la ciudadanía y la testificación en tribunales penales., añadiendo los términos “accesible” y “personas con discapacidad” a la sección de políticas de la National Transportation Act de 1987. En 1998 se adoptó la Bill S-5, una ley para enmendar la Canadá Evidence Act, el Criminal Code y la Canadian Human Rights Act en lo referente a las personas con discapacidad.

c) La ley federal y las leyes provinciales de derechos humanos prevén que no es discriminatorio no contratar o despedir sobre la base de requisitos del empleo establecidos de buena fe, o según la terminología en algunas legislaciones provinciales, "la calificación ocupacional de buena fe".

- A los efectos de impedir conductas discriminatorias y restaurar los derechos conculcados por la discriminación, o compensar al o a los afectados por la pérdida de salarios y exceso de gastos en que hayan podido incurrir, las leyes de derechos humanos prevén indemnizaciones individuales, con el máximo de 5.000 dólares, y multas para los empresarios declarados culpables de hasta 50.000 dólares.

- Los trabajadores afectados por medidas discriminatorias podrán enviar una queja a la empresa, plantear una reclamación a la Comisión de Derechos Humanos, enviar una reclamación por vía sindical, y demandar a la empresa por la vía civil.

- En Chile, no existe una ley de derechos humanos, aunque ha habido iniciativas como el “proyecto de ley marco anti discriminación para Chile” (que no prosperó). Actualmente se encuentra en

tramitación parlamentaria un proyecto denominado Ley que establece medidas en contra de la discriminación, que define este fenómeno y principalmente crea una acción judicial para estos efectos.

En todo caso cabe destacar que la ley de integración social de las personas con discapacidad contempla un capítulo específico a procedimientos y sanciones, creando una acción judicial para ser deducida ante los juzgados de policía local en caso de discriminación o amenaza en el ejercicio de los “derechos y beneficios establecidos en esta ley”.

- En el código del trabajo se contempla la prohibición de discriminación en materia laboral haciendo un detalle de algunos colectivos (aunque no se explicita la discapacidad, pero la interpretación del sentido de la norma lo extiende a dicho sector) y de algunas formas específicas de discriminación que se proscriben.

Los trabajadores tienen teóricamente la posibilidad de efectuar reclamaciones por las discriminaciones de que fueren víctimas, tanto a la empresa, a la comisión asesora presidencial para la defensa de los derechos de las personas si se tratare de un servicio público, a sus sindicatos, a la asociación nacional de empleados fiscales Anef, si se tratare de un funcionario público, inspección del trabajo y finalmente a los juzgados laborales. No obstante es mínimo el número de reclamaciones por discriminación que efectúan los trabajadores, menos aún tratándose de discapacidad. Se estima que la reforma procesal laboral que contempla un procedimiento breve anti discriminación con sanciones específicas, sumada a la reciente creación de mas juzgados especializados en la esfera del trabajo, serán un paliativo a esta situación de inacción que no corresponde a la realidad de discriminación que en diversas ocasiones experimentan los trabajadores.

- En Chile no existe una figura análoga a la Comisión de derechos humanos, aunque hay intentos de consagrar legalmente un instituto de derechos humanos y constitucionalmente la Defensoría del pueblo. En la actualidad solo existe una comisión asesora presidencial para la defensa de los derechos de las personas (como antecedente hacia una defensoría del pueblo, pero creada en virtud de la potestad reglamentaria del presidente de la república y dependiente de este), que actúa en la recepción de reclamaciones individuales respecto de los órganos de la administración del Estado,

pero sin mayores atribuciones, como la de instruir un procedimiento investigativo ni presentar acciones ante los tribunales de justicia.

- Desde otro punto de vista y en coordinación hacia las políticas de grupos determinados, se cuenta principalmente con un Ministerio de Planificación (con organismos que se relacionan con él como la Corporación Nacional de desarrollo Indígena CONADI, el Instituto Nacional de la Juventud INJU y el mismo FONADIS, entre otros), el Ministerio Secretaria general de gobierno a través de su División de organizaciones sociales y el Servicio Nacional de la mujer en el caso de este sector de la población.

- En Chile no existe una ley específica acerca de la inserción laboral de las personas con discapacidad, en la línea del caso canadiense en donde se observa la ley de equidad en el empleo; como tampoco leyes misceláneas que aborden tópicos de derechos fundamentales de este colectivo a manera de ley ómnibus (acceso en los sistemas electorales, a la información y a la justicia, entre otros temas latamente detallados en el informe sobre legislación chilena).

En conclusión, podemos señalar que Chile no cuenta con una ley sobre derechos humanos, como tampoco una ley anti discriminación, aunque hay un proyecto de ley que aborda esta materia principalmente en términos de definir el fenómeno y establecer una acción judicial. En todo caso, se valora positivamente la existencia de una norma anti discriminación en el código del trabajo, como también la reforma procesal laboral en términos de incorporar un procedimiento breve anti discriminación con su marco sancionatorio, sumado a la creación de más juzgados en la materia. También se debe hacer notar que la ley de integración social de las personas con discapacidad contempla un procedimiento judicial anti discriminación y contra la amenaza en el ejercicio de derechos.

A diferencia del caso canadiense, en Chile no existe una comisión especial que se aboque a estos temas, como tampoco se ha registrado una normativa intersectorial que pueda subsanar o paliar las enormes dificultades que afectan a las personas con discapacidad en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales.

## **2.2 Política pública**

- En Canadá la temática de discapacidad tiene una larga data, a contar de la primera guerra mundial, con un fuerte impulso en la década de los setenta, contemplándose la existencia de una “Cámara de los comunes sobre discapacidad y Minusvalía”. Desde el informe Obstacles 1981 el camino ha sido persistente a través de actas e informes.

- En 1998 se establece el marco para el tratamiento de la discapacidad sobre tres parámetros: apoyo a las personas con discapacidad, empleo e ingresos (ello se desprende de la Canadá Evidence act., el Código Penal y la Ley Canadiense de Derechos Humanos). Se destacan desde luego medidas como el programa de asistencia a la rehabilitación residencial para personas con discapacidad.

- El gobierno federal ha firmado, en junio de 2004, acuerdos con cuatro provincias canadienses. Los acuerdos prevén una amplia gama de programas y servicios que respondan a las necesidades de las personas con discapacidad, desde el desarrollo de habilidades y capacidades profesionales a la mejora de la concienciación de los empresarios, el apoyo en la adaptación al puesto de trabajo y las acciones para el mantenimiento del empleo. Los gobiernos provinciales se comprometen por su parte a prestar financiación propia para estos programas y rendir cuentas de la evolución del mismo y de sus resultados.

- Se destacan como medidas las siguientes: en materia de integración de las personas con discapacidad, el presupuesto 2004-2005 incrementa los recursos en 30 millones de dólares hasta los 223 millones para programas gestionados por las provincias, que tengan por objetivo la inserción de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo, por primera vez se establecen deducciones fiscales para materiales adaptados, y becas de estudios para personas con discapacidad que quieran seguir estudios postsecundarios.

- En junio de 2005, el Comité parlamentario sobre desarrollo de los recursos humanos y la situación de las personas con discapacidad ha publicado su informe Accesibilidad para todos. En dicho reporte se reconocen los avances del gobierno canadiense pero se detecta una fuerte dificultad del

Ministerio de Desarrollo Social, en cuanto a la coordinación horizontal de los esfuerzos, no vislumbrándose por el momento la dictación de alguna normativa en este sentido.

- El gobierno federal a través del Programa de Empleo ha establecido programas para asistir a personas con dificultades de acceso al mercado de trabajo. Algunos de esos programas están dirigidos a las personas con discapacidad y son gestionados por los gobiernos provinciales como el programa de Empleabilidad para Personas con Discapacidad, otros los gestiona directamente el Ministerio de Desarrollo Social, como el Programa denominado Fondo de Oportunidades para personas con discapacidad.

- Para los canadienses con discapacidad, obtener un empleo significa una gran diferencia en su calidad de vida. De acuerdo con el informe *Advancing the inclusion of persons with disabilities 2004*, las personas con discapacidad que obtienen sus remuneraciones por el desempeño de un trabajo tienen un ingreso medio anual que supera en unos 22.000 dólares canadienses a lo que obtienen las personas por vías de prestaciones sociales.

- En la acción en favor del empleo de las personas con discapacidad, el gobierno federal juega un papel relevante en tanto que es el principal empleador del país. El porcentaje de personas con discapacidad en el servicio público federal se ha incrementado desde 1997, fecha en que alcanzaba el 3,9%, llegando al 5,3% en marzo de 2003.

- El Fondo de Oportunidades para personas con discapacidad, creado originalmente como intervención piloto en 1997, desde el año 2002 tiene carácter permanente. Este fondo dedica 30 millones de dólares canadienses al año al programa de empleabilidad para personas con discapacidad con marcadas dificultades de ingreso. El objetivo del fondo es ayudar a esas personas a prepararse para obtener y mantener un empleo o convertirse en auto empleados, incrementando así su participación e independencia. Para lograr este objetivo, el fondo trabaja conjuntamente con organizaciones no gubernamentales que representan a las personas con discapacidad, con el sector privado y con los gobiernos provinciales.

En Chile la data en el tratamiento de la discapacidad en forma más sistemática se puede situar en poco más de una década. En la cámara de diputados existe una comisión Especial que Establece

Beneficios para los Discapacitados, que se ha encargado de analizar la legislación pertinente, pero con una dinámica de gran lentitud y muchas veces sin una adecuada comprensión técnica de las temáticas que deben abordarse en el perfeccionamiento legislativo. No ha constituido una práctica de dicha comisión la emisión periódica de informes públicos.

La política pública chilena en discapacidad no ha definido un componente específico que diga relación con el ámbito laboral, sino que este se inserta dentro de una vertiente más amplia cual es la “equiparación de oportunidades”. En tal sentido la temática “empleo” aparece precaria y débil y por lo mismo no ha tenido un realce práctico y efectivo en su aplicación. En consecuencia se ha recomendado la dictación de una política específica sobre inserción laboral de las personas con discapacidad en el caso chileno (véase producto 2 sobre política pública chilena).

En Chile, por responder a una estructura político- administrativa distinta al caso canadiense, no se registran acuerdos entre el gobierno y las regiones. Estas a su vez no comprometen recursos a la inserción laboral de personas con discapacidad, ya que actúan sobre la base de una ley de presupuestos de carácter nacional en la cual se determinan previamente los ítems aplicables a la asignación de recursos, incluso regionalmente.

En Chile no hay una asignación presupuestaria dirigida específicamente a la inserción laboral de las personas con discapacidad, ni se registran medidas de acción positiva de fomento al empleo ya sea en el mercado abierto o protegido con excepción del trabajo de colocación laboral efectuado por las oficinas de intermediación laboral OIL de Fonadis, canalizando hacia las personas con discapacidad ciertos instrumentos dirigidos a todos los trabajadores, mediante convenios con otras entidades gubernamentales (véase comentario 1.3 a).

No se registran informes que detecten las falencias de coordinación que en la práctica existen respecto de las distintas iniciativas en materia de discapacidad como tampoco estudios que constaten la mejor situación que experimentarían las personas con discapacidad que trabajan en relación a aquellas que reciben una pensión (con excepción de la exigua PASIS). Esta clase de exámenes resulta de gran valía aun cuando no se produzcan mejoras inmediatas, toda vez que coloca el tema en el tapete público de la discusión y de allí los pasos son más breves hacia la agenda de prioridades políticas.

A diferencia de la experiencia canadiense, en Chile – si bien existe una percepción que la persona con discapacidad que trabaja cuenta con mejores ingresos que la persona con discapacidad que no lo hace y que se encuentra amparada en las prestaciones de seguridad social- no existen estudios oficiales que confirmen la diferencia de ingresos que registran las personas con discapacidad empleadas en relación a aquellas que no han obtenido un trabajo. El único hecho cierto en esta materia es que las personas con discapacidad titulares de PASIS evidencian una precaria situación económica, debido al bajo monto de la pensión (para menores de 70 años \$38.572 ,(\$70.52 setenta como cincuenta y dos dólares); para mayores de 70 años y menores de 75 años: \$40.238,14, ( \$73.57 setenta y tres coma cincuenta y siete dólares); para 75 años de edad y más: \$42.195,84 ( \$77 setenta y siete dólares), y que obstaculiza su inserción laboral en términos de perder la exigua prestación en caso de tener ingresos iguales o superiores a aquella.

En Chile el gobierno no es el principal empleador del país, a diferencia del caso canadiense. Incluso en este ámbito no existen estudios oficiales de cual es el porcentaje de personas con discapacidad en la administración pública, lo que actualmente se esta catastrando por iniciativa de la dirección del servicio civil y la Asociación nacional de empleados fiscales/ ANEF.

En Chile, lo análogo al programa denominado Fondo de Oportunidades para personas con discapacidad, sería el Fondo Nacional de la discapacidad, el cual tiene una jerarquía institucional de carácter legal. Dicho fondo, fuera de sus facultades legales, en una acción para intervenir en el prioritario tema de la integración al trabajo de las personas con discapacidad, ha dirigido una parte de su presupuesto a sus oficinas de intermediación laboral. En esta tarea se han potenciado las redes con distintos actores involucrados en la materia, realizando también convenios para una mejor ejecución del programa.

En conclusión la experiencia canadiense fundada en un “modelo de derechos humanos” se plantea con una clara y decidida prioridad hacia la esfera laboral de las personas con discapacidad. De allí la preocupación del parlamento y del ejecutivo en torno a la generación de investigaciones, estudios e informes que vayan detectando las buenas prácticas como también las falencias del sistema. Ello revela una fuerte concienciación de la temática como ejercicio de un derecho fundamental y la capacidad de las estructuras de ir perfeccionando sus diseños y estrategias, creando nuevas alternativas y asignando sustanciales recursos económicos para su ejecución. Chile no cuenta con

una política pública dirigida hacia la inserción laboral de las personas con discapacidad, por lo que se aprecia la necesidad de adoptar una decidida voluntad política, en términos de flexibilidad y recepción de los insumos provenientes del circuito sociológico, de modo de traducirlos en resultados acordes a las exigencias por muchos años latentes y pendientes en torno a dicho tópico social.

Ello implica a su vez que, contando con un marco constitucional que se basa en el bien común, en la igualdad de oportunidades, en distintas garantías constitucionales como la igualdad ante la ley, la libertad de trabajo y su protección, encargándose de proscribir expresamente la discriminación en esta esfera, lo que a la par facilita la adopción de medidas de acción positiva, debe explorar los caminos legales y de política pública con el objeto de promover la inclusión de las personas con discapacidad, con énfasis en el plano laboral.

### **2.3. Sistema de pensiones, discapacidad y su vinculación con el desempeño de un trabajo.**

- En 1966 se creó el sistema contributivo de Seguridad Social conocido como Canadá Pensión Plan (CPP), que opera en todas las provincias excepto en Quebec, que tiene su propio sistema, el Québec Pensión Plan (QPP). Desde su adopción en 1996, el Programa de Discapacidad del CPP se ha convertido en el principal programa social de mantenimiento de ingresos de las personas con discapacidad en Canadá.

En la práctica todos los planes privados de pensiones y prestaciones provinciales tienen en cuenta para el cálculo de las prestaciones, la de invalidez del CPP, con objeto de incentivar la integración laboral o evitar que los beneficiarios obtengan rentas superiores a las que percibían en activo.



- La pensión se extingue en el mes en que el beneficiario deja de ser considerado discapacitado o al cumplimiento de los 65 años, en que la pensión se convierte en jubilación o por la muerte del titular.

Las prestaciones de invalidez del CPP se pagan a los que tengan derecho a ellas con independencia de otros ingresos u otras prestaciones a las que pudieran acceder. Por lo tanto, en términos generales, existe compatibilidad entre la pensión y el ejercicio de un trabajo que produzca ingresos.

- En junio de 2003, el Comité Permanente sobre desarrollo de los recursos humanos y la situación de las personas con discapacidad de la Cámara de los Comunes, hizo público su quinto informe sobre la situación de las personas con discapacidad y el futuro del Régimen de prestaciones de Invalidez del Sistema de Seguridad Social, titulado “Escuchando a los canadienses: perspectivas de futuro del programa de discapacidad del Plan Canadiense de Pensiones”. En este reporte se diagnostican los distintos problemas detectados en el sistema en relación a las personas con discapacidad y se plantean al gobierno una serie de recomendaciones, entre las que destacan las siguientes:

- Apoyo a las medidas preventivas y a la reintegración laboral

- Interacción con otros Programas de ingresos por discapacidad: Aunque inicialmente el programa de discapacidad del CPP se diseñó como una fuente de sustitución de rentas, ha ido evolucionando hacia otro de servicios integrados de cobertura económica, reintegración al mercado laboral y prevención, para lo que es necesario una mayor coordinación con otros programas y actividades dirigidos al mismo fin.

En algunas provincias las prestaciones federales y provinciales que cubren la situación de discapacidad son compatibles, sobre todo las derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional.

- En Canadá, la mayoría de los trabajadores están cubiertos por algún tipo de plan empresarial, a corto o largo plazo, de continuación de ingresos en caso de discapacidad. Estos planes proporcionan a los trabajadores ingresos regulares, que sustituyen temporalmente el salario normal durante el periodo de tiempo en que la persona permanece discapacitada.

En caso de que exista en la empresa algún plan de este tipo, no hay necesidad de incluir cláusulas en el plan de pensiones que cubran la prestación por discapacidad. Si los trabajadores no están cubiertos por un plan de "continuidad de ingresos" en la empresa, el plan de pensiones debe contener especificaciones relativas a situaciones de discapacidad del trabajador adscrito.

- En Chile –como se ha visto-, el sistema contributivo puede ser de capitalización individual (gestionado por las Administradoras de fondos de pensiones AFP) y de reparto (Cajas de previsión social, administrado por el instituto de Normalización previsional INP). En el sistema de capitalización individual, si se trata de un trabajador cuya relación laboral era regida por el código del trabajo y que luego se pensiona por discapacidad, no tiene inconveniente legal para desempeñar un nuevo trabajo; no obstante en el mismo sistema si el trabajador era funcionario público regido por el estatuto administrativo, estatutos especiales (municipal, docente o de salud) o el código orgánico de tribunales, si se pensionare por discapacidad, no puede desempeñar otro empleo público (aunque puede solicitar la habilitación para volver a trabajar) (DL 3500). En el sistema de reparto, la compatibilidad entre la pensión y un nuevo trabajo deberá examinarse en razón de cada una de las leyes que rige a las respectivas Cajas de previsión social.

- En el sistema no contributivo, tratándose de las pensiones asistenciales por discapacidad PASIS, existe la regla de incompatibilidad entre estas y la percepción de ingresos iguales o superiores a aquella, aún teniendo presente el exiguo monto de la PASIS. En caso que la persona con discapacidad disponga de dichos ingresos, pierde automáticamente esta prestación y no opera ningún tipo de suspensión. Como se ha comentado en el informe sobre legislación Chilena, esta pequeña cantidad de dinero sumada a otras prestaciones como la atención en salud y la cuota mortuoria, hacen que la persona con discapacidad opte por esta en relación a un trabajo en general inestable y así no correr el riesgo de pérdida de la pensión. En este sentido a existido un proyecto de ley tendiente a posibilitar la suspensión de la pensión por el lapso de dos años, al término del cual la persona con discapacidad debía optar entre la PASIS o su empleo; cabe señalar que dicha iniciativa no ha prosperado.

En Chile, el sistema previsional no tiene una proyección como en el caso canadiense, a otras áreas como la reintegración al mercado laboral. Tampoco existen planes empresariales, a corto o largo plazo, de continuación de ingresos en caso de discapacidad.

En conclusión se puede apreciar que el caso canadiense, al ser más amplio en su mirada respecto de la calidad de vida de las personas, provee un sistema de seguridad social más allá de cubrir solo los aspectos previsionales. Ello se traduce en ocuparse de temáticas como la reintegración al mercado laboral.

De este modo, se puede aseverar que Chile debe aproximarse hacia modelos de seguridad social, no solo agotándose en mecánicas y montos de pensión, sino también debe sumar a ello la eliminación de obstáculos normativos que producen incompatibilidades (PASIS e ingresos iguales o superiores a ella; funcionario público pensionado e imposibilidad de nuevo empleo), llegando a una visión más completa del sujeto de derechos en términos de proveer por distintas vías, a una calidad de vida digna.

### 3. Resumen, Comentarios y Conclusión

#### **Chile y España**

Primeramente es indispensable hacer la prevención que el esfuerzo analítico se efectúa desde dos modelos y realidades marcadamente diversas, lo cual nos podría determinar la absoluta incomparabilidad de las muestras.

En efecto, es preciso hacer presente que Chile es un país en vías de desarrollo y España un país desarrollado. Las diferencias son evidentes en cuanto a:

- La historia y cronología de las experiencias chilena y española distan mucho en cuanto al tiempo de evolución que cada una de ellas tiene, en relación al modelo de derechos humanos de las personas con discapacidad.

De este modo podemos afirmar que en España se aprecia una mayor consolidación del citado paradigma, tras décadas de aplicación y acomodo del mismo hacia mejores prácticas, en tanto en

Chile recién se va constatando una tendencia más definida hacia el mencionado modelo, no obstante persisten las inconsistencias de mantener aún ciertos rasgos del modelo médico asistencial en la legislación. (Véase Fase I del Producto N° 3: Legislación Chilena).

- Los sistemas político administrativos de cada uno de estos países son también diversos, si bien ambas republicas se definen como “democracias”, la chilena es bajo la formula de Estado unitario, cuya administración es territorialmente descentralizada o desconcentrada. El sistema español se estructura sobre la base de Comunidades Autónomas que es una fórmula intermedia entre el Estado federal y el Estado de regiones. Cada comunidad autónoma tiene su propia ley marco y cuenta con un parlamento, su gobierno (con elecciones cada 4 años) y su tribunal superior de justicia. Existe un reparto competencial en donde en algunos casos se trata de atribuciones exclusivas del Estado central y las comunidades autónomas (según sea el caso), y otras competencias se ejercen conjuntamente.

- La estructura regional- continental que significa la UE, en la cual se ve implicada la experiencia española, determina una decisiva orientación consensuada de dicha comunidad de carácter internacional, plenamente vinculada y dinámica, toda vez que genera lineamientos de carácter normativo y político, con una periódica revisión del progreso, estancamiento o retroceso de los distintos estados miembros. Aún cuando se señale que “Parece que el concepto de la incorporación normalizada de la discapacidad todavía no está bastante presente para los Estados y que, por lo tanto, no se aplica” y la sugerencia que “Puede por lo tanto que sea importante extender el acoplamiento entre la incorporación normalizada y las políticas contra la discriminación, de forma que, al ser ésta última una obligación legal, permita asegurar una puesta en práctica genuina del principio de normalización”, no es menos cierto que la UE mantiene verdaderos mecanismos de monitoreo y seguimiento que implican una supervigilancia al accionar de los integrantes de la comunidad, con claras implicancias éticas y prácticas.

En definitiva, la experiencia de la UE con una estructura institucionalizada, con una importante data de desarrollo en la producción de directivas, lineamientos de políticas y estrategias con un intenso vínculo hacia los estados miembros, potencia un claro y decidido accionar de estos en diversas materias que atañen a derechos humanos. De este modo los contenidos sustantivos de igualdad y no discriminación, se perfilan en áreas más específicas como la discapacidad y a continuación la inserción laboral de este colectivo, con indicación de medidas de acción positiva que se pueden

adoptar, estudios e investigaciones, interlocución con los actores involucrados y asignación de recursos.

En efecto, la existencia de la UE, concibe el funcionamiento de un Fondo social Europeo, (el instrumento a través del que se canaliza principalmente la ayuda financiera de la UE a las personas con discapacidad)<sup>223</sup> el cual brinda apoyo financiero a algunos estados miembros para su implementación normativa y de políticas públicas en materia de discapacidad, particularmente en el ámbito laboral. Aún cuando este soporte sea solo de carácter inicial.

- La experiencia latinoamericana si bien cuenta con una organización como la OEA, en cuyo seno se han ratificado algunas convenciones sobre derechos humanos y una contra la discriminación de personas con discapacidad, lo cierto es que hasta la fecha este colectivo no ha sido una prioridad en el quehacer de la entidad, lo que se refleja en que, no obstante tener este último tratado 20 ratificaciones, no se han dado pasos para la activación de su mecanismo de monitoreo cual es “el comité”. Además la estructura debilitada de este organismo regional no ha posibilitado una más fluida interacción e intercambio entre los Estados miembros. Tampoco hay un fondo regional generado “in situ” en el marco continental, que asigne recursos para estos efectos. Es así como no se verifica una potenciación de los estados y por ende se constata una diversidad de abordamientos legales, políticos y estratégicos por las distintas naciones.

- Por otra parte la naturaleza de algunas Organizaciones no Gubernamentales ONG, de España, responde a particulares circunstancias imposibles de repetir en un país como Chile. Es así que al hablar de la Organizaron Nacional de ciegos españoles ONCE, nos estamos refiriendo a una poderosa entidad que en virtud de una decisión de la autoridad en el año 1938, se determinó la unidad asociativa de todas las personas con esta discapacidad y se le asignó la venta de los boletos de la lotería de España. De este modo el caudal de recursos es enorme y posibilita una clara creación de adecuadas condiciones para la igualdad de oportunidades del colectivo de personas con discapacidad visual de dicho país, mejorando sustancialmente su calidad de vida, junto a una importante capacidad de interlocución de los personeros de ONCE en relación a las autoridades

---

223 IBID, del Título 1.2 Instrumentos europeos para la mejora de la situación del empleo de las personas con discapacidad, pág 47

españolas. Así este sector de la población puede acceder a mejores condiciones de participación social.

- En el caso Chileno las organizaciones de personas con discapacidad afrontan severos problemas de financiamiento para el desarrollo de sus objetivos, lo que mantiene un quehacer asociativo débil. Por otra parte, siendo las condiciones particulares de vida de las personas con discapacidad difíciles, especialmente en términos laborales, ello merma significativamente en la participación social. Solo se puede apreciar una mayor fortaleza institucional en algunas entidades prestadoras de servicios a personas con discapacidad como es el caso de Teletón (cuya base de financiamiento es una campaña pública anual para la recolección de fondos con excepción de los años en que se registran elecciones).

Teniendo presente las mencionadas consideraciones, efectuaremos una síntesis de los comentarios y conclusiones que se obtienen luego de la detallada contrastación que da cuenta este documento.

1. La Constitución española que en un principio aparece concordante a la Constitución chilena en términos de la definición del sistema político (democracia), sin duda registra un notable énfasis en los aspectos valóricos que protege, destacándose la enunciación expresa de la “justicia”. Además es categórica en cuanto a salvaguardar la igualdad de resultados, la no discriminación y claramente adopta una posición en términos de políticas sociales explicitando a las personas con discapacidad en la concepción de un “modelo de derechos humanos”, aplicable a este sector de la población, en consonancia a la declaración constitucional de establecer un “Estado democrático y **social** de derecho”. También otorga un marco expreso que posibilita la adopción de medidas de acción positiva en favor de los grupos vulnerables.

De este modo la Carta Fundamental chilena, al no contener disposiciones expresas en las materias reseñadas, determina una labor más intensa de hermenéutica constitucional a la hora de arribar las temáticas de discriminación, protección de derechos de grupos vulnerables, como también las medidas de acción positiva y la justificación de la igualdad de resultados. No obstante, un aspecto relevante es la prohibición de toda forma de discriminación en el ámbito del derecho a la “libertad de trabajo y su protección”, admitiéndose solo las distinciones basadas en la capacidad o idoneidad personal (artículo 19, N° 16 inciso 2° de la Carta Fundamental). Como se ha dicho esta formulación en términos amplios, impide a toda persona natural o jurídica materializar una exclusión, ya sea por

acción u omisión. Si bien se alude a la “capacidad” como un factor que justificaría distinciones, la señal de este artículo y el espíritu del constituyente ha sido prohibir aquellas marginaciones fuera de criterios de razonabilidad en relación a la situación subjetiva de un individuo y sus habilidades para desarrollar un puesto de trabajo determinado. Por lo mismo, en ningún caso podría vincularse con la posibilidad de exclusión de una persona con discapacidad en el ámbito laboral.

- La existencia de comunidades autónomas en España, determina mayores posibilidades creativas para que cada una de estas puedan promover las perspectivas de derecho y de mejor calidad de vida de su población, entre ellas las personas con discapacidad teniendo en cuenta las directrices estatales. Ello determina que muchas veces puede existir una sumatoria de esfuerzos desde el ámbito central y de las comunidades que en definitiva redundan en mayores oportunidades para las personas con discapacidad.

En el caso de Chile, las regiones deben actuar con una mayor sujeción al poder central y a lo que este determine en sus “acciones de gobierno”, por tratarse de un sistema diverso, estructurado como estado unitario con administración descentralizada y desconcentrada. Esta circunstancia, de alguna manera merma las posibilidades creativas de dichas regiones a favor de sus propios habitantes, teniendo en cuenta las características locales y culturales.

2. La impronta que otorga la UE y la constitución política española hacia la legislación sobre discapacidad, se traduce en que esta instala el “modelo de derechos humanos” aplicable a este sector de la población en definiciones claras y específicas a través de los principios detallados en ella y las conceptualizaciones de “igualdad de oportunidades”, “condiciones básicas” y “ajustes razonables”. Se aprecia una legislación centrada en la temática de la no-discriminación y por consiguiente en la concreción de medidas de acción positiva, lo cual dice consonancia con la importancia atribuida a las organizaciones de la sociedad civil a quienes se brinda apoyo financiero y técnico. También se destaca la existencia de una tutela judicial contra el fenómeno discriminatorio, en donde el juez tiene la posibilidad de invertir el peso de la prueba, disponiendo de un elevado marco sancionatorio.

En contrapartida, la legislación chilena no contempla los aspectos reseñados, aunque si lo hace en referencia a alguno de ellos, el proyecto de modificación a la ley de integración social de las personas con discapacidad, en donde hay coincidencia con el parámetro español. En todo caso es

preciso hacer presente que la legislación chilena en discapacidad no ha sido construida sobre la base de un eje medular de “no discriminación”. La ley de integración social de las personas con discapacidad de Chile establece una tutela judicial en caso de discriminación por discapacidad, en términos similares a la legislación española, aunque no se consigna la facultad del juez de invertir la carga de la prueba, contando con un exiguo patrón sancionatorio.

Con todo, se destaca que el código del trabajo contempla una norma anti discriminación, existe un proyecto de reforma procesal laboral que contiene un procedimiento sumario anti discriminación, lo cual se suma a la creación de más juzgados del ramo, lo que puede hacer pensar en la mayor visibilización a través de acciones judiciales de este tipo de conculcación de derechos.

Se valora positivamente que, al menos en su establecimiento inicial, la legislación chilena señala que el consejo de FONADIS tiene la dirección de la entidad, aunque cabe considerar que por insertarse dentro del esquema de un fondo, sus atribuciones no son del todo amplias. Sorprende que el proyecto de modificación legal, no obstante el aumento de las funciones del FONADIS como tal, haciéndolo más asimilable a un servicio y teniendo un rol activo en políticas públicas, deteriora las facultades de aquel órgano colegiado intersectorial.

3. La legislación y política pública española profundiza en diversas medidas de acción positiva tanto para la inserción laboral ordinaria como para la inserción laboral especial, lo cual no se verifica en el caso chileno salvo algunas excepciones en cuanto a acciones de colocación laboral especializadas (Oficinas de Intermediación Laboral OIL de Fonadis).

Se aprecia en la experiencia española una voluntad política clara y decidida en torno a ir detectando las fallas que puedan irse produciendo en la aplicación de las medidas de acción positiva, generando la capacidad de concebir medidas alternativas, con lo que se registra una interesante dinámica de estabilidad y cambio, traduciéndose en la flexibilidad necesaria para lograr la finalidad deseada cual es la inserción laboral de las personas con discapacidad. Dicha voluntad política y la destreza desarrollada en el sistema, proveyendo a progresos sustantivos, no se verifica con igual fuerza en el caso chileno, en donde se hace indispensable explorar nuevas fórmulas normativas y de política pública aplicables a la realidad nacional en relación a este colectivo.



En consecuencia, en el caso Español se aprecia un considerable empeño de concretar los estándares internacionales en cuanto a directrices generales y particularmente en relación a medidas de acción positiva, sin las cuales el lineamiento central se hace inoperante. De este modo, en las medidas aplicadas en España, se refleja una concordancia con las perspectivas de la organización internacional del trabajo OIT y con las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

En Chile, si bien existen las directrices más generales, se verifica la ausencia de un adecuado repertorio de medidas de acción positiva en la órbita laboral para las personas con discapacidad, distante a estándares internacionales, respecto de lo cual queda un importante camino que recorrer.

4. Se puede apreciar claramente la voluntad del legislador Español en torno a ir diseñando fórmulas que vayan en beneficio permanente de las personas con discapacidad. Esto se observa significativamente tratándose de las pensiones no contributivas, en las cuales se han ido positivando disposiciones que regulan la complementariedad, y además la forma de recobrar la pensión producido el término de una relación laboral. A mayor abundamiento, se destacan aquellas normas que –tratándose del sistema no contributivo– proveen la suspensión y la preferencia para recobrar un puesto laboral por parte de los trabajadores que se hubieren discapacitado.

No es exagerado señalar que en el caso Español, desde un punto de vista legal (aún cuando el II señale la falta de implementación política), se ha generado un verdadero “principio en pro de la mejor situación jurídica de la persona con discapacidad”, en este caso en torno a la mantención o mejoría de su condición de ingresos, en donde subyace el “modelo de derechos humanos”, co-sustancial al disfrute de una calidad de vida digna.

Desde luego, la experiencia comparada coloca a Chile en la urgente necesidad de derogar aquellas barreras legales que produzcan un desincentivo a la inserción laboral de personas con discapacidad, como lo es la incompatibilidad entre Pasis y otros ingresos iguales o superiores a ella, abordando también la situación de quien siendo funcionario público sujeto a estatuto administrativo, estatutos especiales o código orgánico de tribunales, se hubiere pensionado y por lo tanto no podría desempeñar un nuevo trabajo en el sector público. Se requiere explorar las fórmulas más

convenientes hacia una “mejor situación jurídica de las personas con discapacidad”, insertas en un modelo de respeto a sus derechos fundamentales.

## **Chile y Canadá**

La experiencia comparada entre Chile y Canadá también nos enfrenta a dos realidades cuyos presupuestos básicos son diametralmente diversos. En efecto, aparte de tratarse de un país en vías de desarrollo como Chile en relación a un país desarrollado como Canadá, se puede observar en este último caso, que existe una larga data en la elaboración doctrinaria y en la aplicación práctica de una sustantiva “teoría de derechos humanos”, lo que se refleja en la Carta Fundamental, su legislación y política pública. De este modo el abordamiento de la discapacidad es también desde un “modelo de derechos humanos”, que se refleja en concepciones y estilos normativos y estratégicos hacia el sector.

Por otra parte, Canadá se estructura bajo la fórmula de Estado Federal, con las posibilidades de sumar las iniciativas creativas de gobierno y los recursos a favor de las personas con discapacidad tanto en la esfera del poder central como en las provincias.

En tanto, como se ha dicho, Chile se estructura en la figura de Estado unitario con administración descentralizada y desconcentrada, que no significa un gobierno de las regiones en los términos de un

Estado federado. En la práctica, dichas regiones están en absoluta dependencia al poder central, desde un punto de vista técnico y financiero.

Además el movimiento asociativo canadiense de personas con discapacidad es bastante más sólido y fuerte que las dispersas agrupaciones chilenas, por una significativa diferencia de los recursos que manejan unas y otras como también las posibilidades de dedicación de sus líderes a la labor dirigencial, debido a factores contextuales que en el primer caso favorecen y en el segundo deterioran las efectivas acciones de participación e interlocución con la autoridad.

Con todo, la contrastación arroja las siguientes consideraciones:

1. La constitución canadiense consagra el derecho a la igualdad, la no- discriminación y la protección de ciertos colectivos vulnerables –entre los que se menciona la discapacidad-, previendo el establecimiento de medidas de acción positiva en pro de la condición jurídica de estos sectores de la población.

En Chile, como hemos dicho, no existe un precepto constitucional específico que consagre la no discriminación, como tampoco la protección para ciertos y determinados colectivos ni el fomento de medidas de acción positiva para atender su situación. La Carta Fundamental prescribe que “ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. De allí la hermenéutica constitucional colige el principio de la no discriminación, por lo cual la exigencia de interpretar es mayor que si existiese una declaración expresa. Tampoco en la Constitución chilena se hace alusión a algún grupo o colectivo determinado. Por otra parte solo la ley y la autoridad estarían imperadas a no efectuar diferencias arbitrarias. En tal virtud han existido proyectos de reforma constitucional que no han prosperado, en torno a la explicitación del principio de no discriminación, incorporando a cualquier persona natural o jurídica que pudiese ser agente en la perpetración de aquella e indicando algunos colectivos específicos, terminando con una cláusula abierta para no excluir a otros grupos que fueren eventualmente segregados.

En una interpretación sistematizada del texto constitucional, entre las bases de la institucionalidad, en términos de bien común e igualdad de oportunidades, en relación a los deberes y derechos constitucionales en donde se destaca la igualdad formal, se produce el campo jurídico que permite

concebir medidas de acción positiva. Pero nuevamente es necesaria una labor de hermenéutica constitucional.

Sin perjuicio de todo lo anterior es valioso que la Constitución chilena, en una de las pocas ocasiones que se refiere a la no-discriminación, lo hace en relación al “Derecho a la libertad de trabajo y su protección”, en los siguientes términos “Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal...”. En este caso el agente discriminador puede ser cualquier persona natural o jurídica. La referencia a la capacidad –como se ha dicho- tiene por objeto prohibir aquellas marginaciones fuera de criterios de razonabilidad en relación a la situación subjetiva de un individuo y sus habilidades para desarrollar un puesto de trabajo determinado. Por lo mismo, en ningún caso podría vincularse con la posibilidad de exclusión de una persona con discapacidad en el ámbito laboral.

2. En Canadá existe una ley de derechos humanos como también leyes provinciales que tratan de estas materias. En la actualidad, todos los códigos de derechos humanos de Canadá prohíben la discriminación por discapacidad. También esta legislación consagra la posibilidad de medidas de acción positiva.

Chile no cuenta con una ley sobre derechos humanos, como tampoco una ley anti discriminación, aunque hay un proyecto de ley que aborda esta materia principalmente en términos de definir el fenómeno y establecer una acción judicial. En todo caso, se valora positivamente la existencia de una norma anti discriminación en el código del trabajo, como también la reforma procesal laboral en términos de incorporar un procedimiento breve anti discriminación con su marco sancionatorio, sumado a la creación de más juzgados del ramo. También se debe hacer notar que la ley de integración social de las personas con discapacidad contempla un procedimiento judicial anti discriminación y contra la amenaza en el ejercicio de derechos.

A diferencia del caso canadiense, en Chile no existe una comisión especial que se aboque a estos temas, como tampoco se ha registrado una normativa intersectorial que pueda subsanar o paliar las enormes dificultades que afectan a las personas con discapacidad en el ejercicio de ciertos derechos

fundamentales, a diferencia de lo que hace la ley “ómnibus” canadiense o la Ley de equidad en el empleo.

3. La experiencia canadiense fundada en un “modelo de derechos humanos” se plantea con una clara y decidida prioridad hacia la esfera laboral de las personas con discapacidad. De allí la preocupación del parlamento y del ejecutivo en torno a la generación de investigaciones, estudios e informes que vayan detectando las buenas prácticas como también las falencias del sistema. Ello revela una fuerte concienciación de la temática como ejercicio de un derecho fundamental y la capacidad de las estructuras de ir perfeccionando sus diseños y estrategias, creando nuevas alternativas y asignando sustanciales recursos económicos para su ejecución. Chile no cuenta con una política pública dirigida hacia la inserción laboral de las personas con discapacidad, por lo que se aprecia la necesidad de adoptar una decidida voluntad política, en términos de flexibilidad y recepción de los insumos provenientes del circuito sociológico, de modo de traducirlos en resultados acordes a las exigencias por muchos años latentes y pendientes en torno a dicho tópico social.

Ello implica a su vez que, contando con un marco constitucional que se basa en el bien común, en la igualdad de oportunidades, en distintas garantías constitucionales como la igualdad ante la ley, la libertad de trabajo y su protección, encargándose de proscribir expresamente la discriminación en esta esfera, lo que a la par facilita la adopción de medidas de acción positiva, debe explorar los caminos legales y de política pública con el objeto de promover la inclusión de las personas con discapacidad, con énfasis en el plano laboral.

4. Se puede apreciar que el caso canadiense, al ser más amplio en su mirada respecto de la calidad de vida de los individuos, provee un sistema de seguridad social más allá de cubrir solo los aspectos previsionales en relación a las personas con discapacidad. Ello se traduce en ocuparse de temáticas como la reintegración al mercado laboral.

De este modo, se puede aseverar que Chile debe aproximarse hacia modelos de seguridad social, no solo agotándose en mecánicas y montos de pensión, sino también debe sumar a ello la eliminación de obstáculos normativos que producen incompatibilidades que operan como desincentivo laboral (PASIS e ingresos iguales o superiores a ella; funcionario público que se pensiona por discapacidad y luego no puede desempeñar un empleo público), llegando a una visión más completa del sujeto de derechos en términos de proveer por distintas vías, a una calidad de vida digna.

*A modo de corolario*, se puede afirmar que las experiencias comparadas de España y Canadá muestran una profunda concepción jurídica centrada en el respeto de los derechos humanos, relevándose como eje medular el derecho a la igualdad y a la no-discriminación. Ello se observa en todos los niveles de la producción normativa. Así se aprecian sistemas consistentes y coherentes en la protección de los colectivos vulnerables o históricamente marginados, entre los cuales se encuentran las personas con discapacidad. Desde allí se elaboran las sólidas bases hacia el respeto y disfrute de los diversos derechos fundamentales de estas personas, plasmando el denominado “modelo de derechos humanos”. En esta línea, es lógica consecuencia que se otorgue un especial tratamiento legal y de políticas públicas a la inserción laboral de este sector de la población, tratándose de una de las problemáticas más urgentes que deben enfrentar.

La evolución de estos “patrones jurídicos”, se refleja en la gran capacidad que denotan los sistemas examinados en cuanto a recoger los “insumos o in puts”, y traducirlos en “resultados o out puts”, en forma de medidas de acción positiva. En otras palabras, el circuito envuelto en una clara definición de principios y valores, va perfilando cualidades de flexibilidad, adaptabilidad, nuevas estrategias y estilos, en donde la permanente interlocución y apoyo a las organizaciones de la sociedad civil de

personas con discapacidad constituye un presupuesto básico. De este modo se aprecia la particular forma de avanzar en estudios, investigaciones e informes que tienen la virtud de colocar en el tapete público y en la prioridad de la agenda política temáticas como las analizadas, que finalmente catalizarán los cambios necesarios.

Sin duda, es imprescindible reafirmar que las mencionadas experiencias van desarrollando un verdadero “principio hacia la mejor condición jurídica de las personas con discapacidad”, en una franca y decidida homologación a los estándares internacionales consensuados por la comunidad mundial en diversos instrumentos.

Por ende –y en forma preliminar- se puede aseverar que la experiencia chilena debe continuar explorando caminos jurídicos y de política pública basados en un modelo de derechos humanos, con un eje central en términos de igualdad y no discriminación. Ello llevará naturalmente al abordaje especializado de la situación de las personas con discapacidad en consonancia a su propia realidad y cultura (más haya del enfoque global de combate a la pobreza).

## 6. BIBLIOGRAFÍA

**Ara Pinilla, Ignacio**, El Fundamento de los derechos humanos, Editorial Tecno, España, 1990, 222 páginas.

**Atria Fernando**, “Los Peligros de la Constitución: La idea de igualdad en la jurisprudencia nacional”, Colección de Informe de Análisis Jurídico, Facultad de Derecho/ Universidad Diego Portales, Editorial Sociedad de Ediciones Universidad Diego Portales, serie N°36, Santiago, 1997, 196 páginas.

**Cisternas Reyes, María Soledad**, “La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección urgente”, Discriminación e Interés Público, Cuadernos de Análisis Jurídicos, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Edición N°12, año 2001, 265 páginas.

**Cisternas Reyes, María Soledad**, Informe de Investigación: “La discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales”, Centro de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Edición N°11, Marzo 2002, 20 páginas.

**Cisternas Reyes, Maria Soledad** “¿Crisis de la Democracia?: el rol del derecho en la profundización democrática”, publicado por la Facultad de Derecho de la Universidad del Rosario, Colombia, año 2003.

**Cisternas Reyes, Maria Soledad** “El Ordenamiento Jurídico Chileno frente al fenómeno de la Discriminación”, en la Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, año 2004.

**Dahl, Robert**, La Democracia y sus críticos, Editorial Paidós SAIC, Diciembre 1991, Madrid, 476 páginas.

**Dahl, Robert**, “La Poliarquía”, en Diez Textos de Ciencia Política, Editorial Ariel S.A., Barcelona, 1992, 273 páginas.

**Easton, David**, Categorías para el análisis sistemático de la política; en Diez textos de Ciencia política, editorial Ariel S.A., Barcelona, 1992, 273 páginas.

**Informe sobre Desarrollo Humano 2000**, Derechos humanos y Desarrollo humano, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, año 2000, 268 páginas.

**Informe sobre Desarrollo Humano 2001**, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, año 2001, 200 páginas.

**Kymlicka, Will**, Ciudadanía Multicultural, Editorial Paidos SA, Barcelona España, 1996, 302 páginas.

**Lipset, Seymour Martin**, “Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política”, en Diez Textos de Ciencia Política editorial Ariel S.A., Barcelona, 1992, 273 páginas.

**Ruiz Miguel Alfonso**, El Concepto de Igualdad, Editor Pablo Iglesias, España, 1994, 169 páginas.



**Smulovitz, Catalina**, “La participación de la Sociedad Civil en Acciones de Interés Público”: en, Ciudadanía e Interés Público, Enfoques desde el Derecho, la Ciencia Política y la Sociología, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago, Octubre de 1998,480 pág.

## **Instrumentos Internacionales**

**Declaración Universal de Derechos Humanos**, proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas ONU, el 10 de diciembre de 1948.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas ONU, el 16 de diciembre de 1966.

**Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**, aprobado por la Asamblea General de Organización de Naciones Unidas ONU, el 16 de diciembre de 1966

**Convención Americana sobre Derechos Humanos**, aprobada por la Organización de Estados Americanos OEA, del 22 de noviembre de 1969.

**Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad**, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA, en junio de 1999.

**Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"**, OEA, año 1988.

**Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad**, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, mediante Resolución 48/96, del 20 de diciembre de 1993.

**Recomendación N° 99 de OIT**, sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955.

**Recomendación N° 111 de OIT**, sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

**Recomendación N° 168 de OIT**, sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983.

**Convenio N° 159, de OIT**, sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983.

**Convenio N° 111, de OIT**, sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

**Proyecto de la Convención mundial** sobre los derechos de las personas con discapacidad, Comité AD HOC de Naciones Unidas, sexto periodo de sesiones, año 2005

**Normativa Nacional: Constitución, Leyes y Decretos Supremos.**

**Constitución política de la república de Chile**, actualizada por reforma constitucional del año 2005.

**Código Civil**, año 1855 Versión actualizada al año 2000.

**Ley 19.284**, Sobre Integración Social de las personas con Discapacidad, publicada el 14 de Enero del año 1994.

**Ley 18.600**, Ministerio de Hacienda, Establece normas sobre deficientes mentales, promulgada el 30-01 año 1987, publicada el 19-02 año 1987, modificada en algunos artículos por la Ley 19735 año 2001 y por la Ley 19954 año 2004.

**Ley 18.916**, Código aeronáutico, año 1990.

**Ley 19.496** que Establece Normas de Promoción y Protección a los derechos de los consumidores, publicada el 07 de Marzo de 1997.

**Ley 18.700**, *Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios*, Ministerio del Interior, año 1988

**Ley 16.744** Establece Normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, Ministerio del trabajo, año 1968

**Ley 19.882**, Regula Nueva Política de personal a los funcionarios públicos que indica, del Ministerio de Hacienda año 2003.

**Ley 18.883**, Aprueba el Estatuto administrativo para funcionarios municipales, Ministerio del Interior, año 1989.

**Ley 721**, Aprueba el Código orgánico de tribunales, Ministerio de Justicia, año 1943.

**Ley 19.640** Orgánica constitucional del ministerio público, Ministerio de Justicia, año 1999

**Ley 15.386**, Revalorización de pensiones, promulgada el 2 diciembre de 1963.

**Ley 19.378**, Establece Estatuto de Atención primaria Municipal, Ministerio de Salud, año 1995.

**Ley 16.744**, ley de accidentes del trabajo, año 1968.

**Ley 20.039**, Reajusta monto del Ingreso mínimo Mensual, Ministerio de Hacienda, año 2005.

**Decreto con Fuerza de Ley N° 1**, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 19.070 que aprobó el Estatuto de los profesionales de la educación y de las leyes que la modifican y complementan, Ministerio de Educación, año 1996.

**Decreto con Fuerza de Ley N° 1** Texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado el 16 de enero de 2003.

**Decreto N° 40**, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1995.

**Decreto ley N° 869**, Ministerio del trabajo y previsión social, subsecretaría de previsión social, establece régimen de pensiones asistenciales para inválidos y ancianos carentes de recursos. Publicado en el diario oficial del 28.01.75.

Decreto con fuerza de Ley N° 90, **de 1979, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.**

**Decreto fuerza de Ley N° 29** Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18834, sobre estatuto administrativo

**Decreto 69**, Reglamento sobre concursos del Estatuto Administrativo, Ministerio de Hacienda Santiago 30 de enero 2004.

**Proyecto de reforma constitucional en materia de discriminación, año 2005/2004**

**Proyecto de ley** que modifica ley de integración social de las personas con discapacidad, 16 de mayo 2006

**Proyecto de Ley que sustituye el Procedimiento Laboral**, Acordado en sesión de fecha 16 de abril de 2003 contemplado en el Libro V del Código del Trabajo.

**Boletín N° 2864-11 y Boletín N° 3182-11** de la Cámara de Diputados

**Otros Documentos:**

**Plan Nacional para Superar la Discriminación en Chile**, Estudio elaborado por el Área Políticas Públicas y Participación del Programa Tolerancia y No Discriminación de la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, años 2003 y 2004

**Clasificador Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (CIF)**, adoptado mediante resolución 54/21 de 2001, Organización Mundial de la Salud/OMS

**Catastro de Accesibilidad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo/MINVU**, año 2005

**Documento de la Corporación de Familiares y usuarios con discapacidad mental Corfausam**, presentado en la mesa de trabajo de la Unidad de Salud Mental del ministerio de Salud con ocasión del análisis del proyecto de modificación de la ley 19.284, Octubre de 2005.

## **Web**

<a href="http://www.registrocivil.cl">www.registrocivil.cl</a>	Página web del Registro Civil e Identificación.
<a href="http://www.bcn.cl">www.bcn.cl</a>	Página web de la Biblioteca del Congreso Nacional.
<a href="http://www.fonadis.cl">www.fonadis.cl</a>	Página web Fondo Nacional de la Discapacidad
<a href="http://www.bancodechile.cl">www.bancodechile.cl</a>	Página web Banco de Chile
<a href="http://www.onu.com">www.onu.com</a>	Página web Naciones Unidas
<a href="http://www.oit.com">www.oit.com</a>	Página web Organización Internacional del Trabajo
<a href="http://www.minvu.cl">www.minvu.cl</a>	Página web del Ministerio de Urbanismo

## **7. Anexos**

1. Las experiencias comparadas en Cifras.

2. “La Discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales”. Autora María Soledad Cisternas Reyes, Noviembre, 2001
3. **“Propuestas de modificaciones legales en materia de discapacidad”, Investigadora María Soledad Cisternas Reyes, julio, 2003**
4. Proyecto de reforma procesal laboral.
5. Proyecto de ley que suspende pago de pensiones asistenciales.
6. Proyecto de Ley que establece medidas contra la discriminación.

## **Las experiencias comparadas en cifras**

**Breve análisis estadístico efectuado por sociólogo especialista.**

Aún cuando existe una diferente conceptualización respecto a la persona con discapacidad en los tres países, los datos de las encuestas aplicadas entregan una población con discapacidad que, en ninguna de las experiencias supera el 15% de la población total.

Ese mismo contexto, de diferente conceptualización, se aplica a la detección de personas con discapacidad en edad de trabajar. Con todo, en España se considera que están en edad de trabajar quienes tienen entre 16 y 64 años; en Canadá quienes están entre los 15 y 64 años; en tanto en Chile lo serán las personas de 15 años y más. De allí, se desprenden grandes diferencias en cuanto a los porcentajes de personas con discapacidad en edad de trabajar entre Chile y los países seleccionados.

#### **POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD SEGÚN PAIS**

<b>PAIS</b>	<b>TOTAL POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD</b>	<b>PORCENTAJE RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL PAIS</b>	<b>POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR</b>	<b>PORCENTAJE RESPECTO AL TOTAL DE PcD</b>
<b>CHILE</b>	<b>2.068.072</b>	<b>13.0</b>	<b>1.950.619</b>	<b>94.3</b>
<b>CANADA</b>	<b>(*) 3.600.000</b>	<b>12.0</b>	<b>1.968.490</b>	<b>54.7</b>
<b>ESPAÑA</b>	<b>(*) 3.500.000</b>	<b>9.0</b>	<b>1.337.708</b>	<b>38.2</b>

(\*) Datos aproximados proporcionados en documento oficial

En cuanto a la situación de empleo que presentan las personas con discapacidad en los tres países, Canadá es el que exhibe las mejores cifras. Al respecto, mientras en Chile y España no más del 30% de las Personas con Discapacidad están empleadas, en Canadá lo está el 41.5%. Asimismo, Chile y España presentan similares porcentajes de este colectivo inactivas, 70.9% y 67.7% respectivamente. La encuesta sobre discapacidad aplicada en Chile el año 2004 no entrega información respecto a los desempleados.

#### **POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN EDAD TRABAJAR SEGÚN SITUACIÓN DE EMPLEO**

	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
--	--------------	----------	--------------	----------	--------------	----------

	CANADÁ		ESPAÑA		CHILE	
<b>Total PcD en Edad de Trabajar</b>	<b>1.968.490</b>	<b>100.0</b>	<b>1.337.708</b>	<b>100.0</b>	<b>1.950.619</b>	<b>100.0</b>
Empleados	817.000	41.5	319.185	23.9	569.745	29.1
Desempleados	97.900	5.0	112.656	8.4	1.380.874	S/D
Inactivos	964.700	49.0	905.866	67.7	SIN/DAT O	70.9
No Especificado	88.890	4.5	SIN/DAT O		SIN/DAT O	

Al hacer un análisis de empleo y sexo de la población con discapacidad en edad de trabajar, en Chile y Canadá las mujeres superan a los hombres, en España se observa una situación diferente por cuanto son los hombres quienes superan a las mujeres en este aspecto.

#### **POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN EDAD TRABAJAR POR PAIS, SEGÚN SEXO**

PAIS	TOTAL PAIS	HOMBRES	%	MUJERES	%
CHILE	1.950.619	793.902	40.7	1.156.717	59.3
CANADA	1.968.490	921.020	46.8	1.047.470	53.2
ESPAÑA	1.337.708	678.378	50.7	659.330	49.3

En el análisis de la situación de empleo por sexo, referida a la población con discapacidad que se encuentra empleada, nuevamente Canadá muestra mejores cifras respecto a la incorporación de la mujer al empleo con una diferencia muy leve (0.6%) con respecto a los hombres. Situación muy diferente se observa en España y Chile, donde la brecha de inserción laboral de hombres y mujeres con discapacidad es muy amplia, 34.4 y 22.0 puntos porcentuales respectivamente.

#### **PERSONAS CON DISCAPACIDAD POR PAIS QUE SE ENCUENTRAN EMPLEADOS SEGUN SEXO**

PAIS	TOTAL PAIS	HOMBRES	%	MUJERES	%
CHILE	569.745	347.544	61.0	222.201	39.0
CANADA	817.000	413.700	50.6	403.300	49.4
ESPAÑA	319.616	214.616	67.2	104.569	32.8



Independiente de las diferencias metodológicas entre las encuestas realizadas, la información que ellas aportan respecto a tasa de actividad de las personas con discapacidad en relación a las personas sin discapacidad, muestra que en los tres países se observan grandes diferencias respecto al comportamiento de esta variable según se trate de personas con o sin discapacidad. De todas formas, el caso de Canadá se presenta menos desfavorable para las personas con discapacidad aún cuando las diferencias con la población sin discapacidad son importantes.

### **TASA DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD RESPECTOS DE LA POBLACIÓN SIN DISCAPACIDAD, POR PAIS**

<b>PAIS</b>	<b>CHILE (*)</b>		<b>CANADA</b>		<b>ESPAÑA</b>		
	<b>PcD</b>	<b>PsD</b>	<b>PcD</b>	<b>PsD</b>	<b>PcD</b>	<b>PsD</b>	
Empleado	<b>29.2</b>	<b>48.1</b>	<b>43.5</b>	<b>73.8</b>	<b>23.9</b>	<b>55.4</b>	
Desempleado	<b>70.8</b>	<b>51.9</b>	<b>10.7</b>	<b>7.1</b>	<b>26.1</b>	<b>13.6</b>	

(\*) En el caso de Chile, los datos proporcionados por la Encuesta sobre Discapacidad, corresponden a porcentajes y no a tasa.

PcD= Persona con discapacidad

PsD= Persona sin discapacidad

### **ALGUNAS CONCLUSIONES MÁS GENERALES**

- En los tres países se observan desventajas importantes respecto a la inserción laboral de las personas con discapacidad, siendo éstas notoriamente menos negativas en el caso de Canadá.
- En los tres países las mujeres con discapacidad muestran mayor dificultad para su inserción laboral.
- En los tres países las personas con discapacidad presentan un menor nivel de estudios y de preparación para la inserción labor.

## **2.**

***“La Discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales”.***

***Autora:***

***María Soledad Cisternas Reyes***, Investigadora Asociada al Centro de Investigaciones Jurídicas y Directora del Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho - Universidad Diego Portales.

***Noviembre, 2001***

***LA DISCAPACIDAD FRENTE A LA NECESIDAD DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA EN LOS PROCESOS ELECTORALES***

## *Resumen*

Hacia el Chile del Bicentenario resulta ineludible abordar especificidades del ejercicio político de quienes habitan en nuestro país.

En este contexto, la presente investigación exhibe la realidad de los sufragantes que tienen algún tipo de discapacidad, cuyas particularidades, al no estar reguladas en la ley en términos de acciones afirmativas que aseguren una efectiva igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a sufragio, entrega al arbitrio de quienes aplican dicha legislación determinar cuáles deben ser las **facilidades** otorgables a este colectivo.

En la práctica, esta situación ha llevado a abusos e incluso a violaciones flagrantes de derechos de estos votantes por parte de los diversos agentes en los procesos electorales, lo cual ha contribuido a una actitud de “apatía política” superior a la verificada en el **ciudadano medio** de nuestro país.

Un factor determinante, y que se ha tenido presente en la elaboración de este trabajo, es que el volumen de personas con discapacidad que eventualmente pudieren ejercer el derecho a sufragio, podría cambiar, en ciertas circunstancias, el destino de una decisión electoral nacional o local.

### **1.- Introducción**

La declaración inicial de nuestra Constitución Política, en cuanto Chile es una república democrática (art. 4°), nos vincula con la concepción de inclusión al "demos", en base a un principio categórico modificado<sup>1</sup>, recogido en nuestra Carta Fundamental, en cuanto reconoce como ciudadanos a los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. En razón de esta calidad, se reconoce al "incluido al demos" el derecho a sufragio, el de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución y la ley confieran.

Respecto al derecho a sufragio, se prescribe en su artículo 15 que: "En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio". En consecuencia, en una primera reflexión, la dogmática y orgánica Constitucional son claras en orden a afianzar los derechos ciudadanos básicos, lo que también se aprecia en la Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios<sup>2</sup>. Sin embargo, en la práctica, existen personas que tienen la calidad de ciudadanos, pero por razones de una discapacidad se ven afectados en su ejercicio del derecho a sufragio y su participación en los procesos electorales.

En este sentido, un factor determinante y que se ha tenido presente en la elaboración de este trabajo, es que el volumen de personas con discapacidad que eventualmente pudieren ejercer el derecho a sufragio, podría cambiar, en ciertas circunstancias, el destino de una decisión electoral nacional o local.

Si bien en Chile no existen estadísticas específicas que cuantifiquen el electorado con discapacidad, como referencia para nuestra reflexión debemos tener presente que, en términos generales, se estima que un 65% de la población serían mayores de 18 años y eventualmente habilitados para ejercer el derecho a sufragio. Por otra parte, según cálculos de la Organización

---

1 Dahl Robert. "La Democracia y sus Críticos", Editorial Paidós SAIC, Diciembre 1991, Páginas 156- 157. "Según el principio categórico modificado a todo adulto que está sometido a un gobierno y a sus leyes debe considerárselo calificado para ser miembro del Demos y dotado del derecho irrestricto a serlo". En consecuencia sólo se excluiría a los niños, las personas con discapacidad mental y los extranjeros que residen temporalmente en un país.

2 Ley Orgánica Constitucional N ° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.

Mundial de la Salud, OMS, un 10% de la población chilena estaría afectada por alguna discapacidad, esto es, aproximadamente 1.500.000 personas.

Aplicando el promedio general de la población chilena presumiblemente con derecho a voto, tendríamos una cifra como referencia general de 1.001.127 personas. De este universo, deberían descontarse las con discapacidad mental, que según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, constituyen un 9.0%. En consecuencia, una primera proyección nos entrega un resultado final de posibles votantes con discapacidad ascendentes a 929.868 personas.

Se ha tenido en cuenta la realidad chilena, en orden a efectuar propuestas concordantes a dicho escenario, dejando fuera del análisis mecanismos de incipiente uso en países desarrollados como lo sería el “Sufragio electrónico”, distante aún de utilizarse en nuestro país.

De este modo, junto con presentar un diagnóstico fáctico, complementado por datos estadísticos, realizaremos un análisis jurídico sistemático de la Carta Fundamental, de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, de la Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con discapacidad y de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, de manera que esta cosmovisión nos deslice naturalmente a las propuestas de cambio legal.

**En cuanto a la metodología de investigación de este trabajo, se ha recurrido al análisis bibliográfico tradicional, así como a información estadística disponible sobre la materia. Todo ello ha sido complementado con información obtenida directamente del colectivo de personas con discapacidad, a través de cuestionarios y entrevistas.**

## ***2.- Situación de las Diversas Discapacidades***

### ***2.1.- Personas con discapacidad auditiva- sordera profunda o hipoacusia***

Legalmente no se contempla ninguna normativa tendiente a dar efectividad al derecho constitucional de informarse que tienen estas personas en conformidad al art.19 N°12.

En efecto, la limitación que vivencia este grupo, se centra en el aislamiento por la no accesibilidad en términos igualitarios al resto de la población<sup>3</sup>, a la información de las campañas, programas electorales o debate de ideas previos al acto electoral mismo. Por otra parte, la barrera de la falta de comunicación con el medio oyente, no preparado para abordar esta diversidad, se traduce en una insuficiente información al sufragante sordo por parte de vocales de mesa, jefes de recintos de votación y fuerzas de orden y seguridad que custodian los recintos electorales.

El colectivo se percibe ciertamente replegado en un obligado silencio, en fases tan gravitantes como esta esfera pública decisoria. En dicho ambiente, se habla de la "apatía sorda" como consecuencia de un sistema que privilegia con el método oralista, un modelo de ser humano valioso equivalente al oyente. Se hace sentir, en este aspecto, el dificultoso acceso a la educación adecuada de las personas sordas, lo que implica que sólo un 10% de ellas sabe leer y escribir. <sup>4</sup>

El artículo 19 de la Ley 19.284, De Integración Social de las Personas con Discapacidad<sup>5</sup>, se ha preocupado expresamente de consagrar la norma tendiente a dar una directriz de equiparación de oportunidades de esta autodenominada "minoría lingüística", al señalar que "El Consejo Nacional de Televisión dictará las normas para que el sistema nacional de televisión ponga en aplicación mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a la población con discapacidad auditiva en los informativos". A su vez, la respectiva resolución del organismo reconoce que esta información debe ser proporcionada en los mecanismos corrientemente utilizados

---

3 Personas con Discapacidad Auditiva, presentan Recurso de Protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con Fecha 09 de Octubre de 2001, en contra de los Canales de Televisión abierta, por no dar cumplimiento a la preceptiva sobre información para personas con discapacidad auditiva.

4 Información proporcionada por la Institución "Club Real de Sordos" que funciona en Santiago de Chile desde 1999, agrupando a población joven con discapacidad auditiva.

5 Ley N°19.284 De Integración Social de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial en Enero de 1994.

por estas personas.<sup>6</sup> Tanto la Federación Mundial de Sordos, que agrupa a las asociaciones de personas con discapacidad auditiva de todo el orbe, como los especialistas han declarado que la lengua natural del colectivo es la de señas, signos o dactilolálica. Esto ha sido recogido por el Senado, que como Cámara de origen ha propuesto el proyecto de ley, actualmente en tramitación en el Parlamento, que prescribe: "Se reconoce con carácter oficial el lenguaje de señas como herramienta de comunicación para la población con discapacidad auditiva en todo el territorio nacional"<sup>7</sup>.

Sin embargo, la ley sobre votaciones y escrutinios no consideró esta particular circunstancia. Es así como el artículo 31 señala que: "Los canales de televisión de libre recepción, deberán destinar gratuitamente 30 minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral en los casos de elección de Presidente de la República, de Diputados y Senadores, únicamente de Diputados o de plebiscitos nacionales". Más adelante, el inciso 7 del mismo artículo indica que: "Los canales de televisión de libre recepción, sólo podrán transmitir propaganda electoral en los términos previstos en este artículo."

Siendo la televisión un medio visual, que naturalmente podría servir para un mejor acceso a la información para las personas con discapacidad auditiva, en la práctica, aquel no ha cumplido con la incorporación del lenguaje de señas en sus informativos. Se debe tener presente que en fallo de la Corte Suprema del año 1994 se resolvió que la accesibilidad para este colectivo, debería darse en

---

6 Resolución del Consejo Nacional de Televisión, publicada en el Diario Oficial el 09 de Julio de 1994, art. 1 "Cada uno de los servicios de radiodifusión televisiva que transmita informativos de producción nacional deberá establecer mecanismos de comunicación audiovisual en a lo menos uno de sus programas informativos diarios para que puedan acceder a ellos las personas con discapacidad auditiva", art. 2 "Los mecanismos que se empleen serán los corrientemente utilizados para la adecuada recepción de la información por parte de la población con discapacidad auditiva".

7 Proyecto Ley, consultado en [www.bcn.cl/index2.html](http://www.bcn.cl/index2.html).

8 Fallo de la Corte Suprema de fecha 11 de Octubre de 1994 que confirma Fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 6 de Septiembre de 1994, con ocasión del Recurso de Protección N°2332-94, presentado por la Confederación de No oyentes de Chile en contra del Consejo Nacional de Televisión. Y la Asociación Nacional de Televisión.. Si bien la Corte Suprema mantuvo la negativa a la solicitud de las personas con discapacidad auditiva, efectuó declaración que señala "Que por lo

las entregas noticiosas de horario preferente o alta sintonía, evitando así la situación de un aparente cumplimiento legal utilizando horarios de madrugada. Por su parte la normativa electoral, con su carácter de derecho público, amerita la modificación legal que obligue a incorporar la interpretación en lenguaje de señas en las franjas televisivas de las candidaturas. Sin embargo, la promulgación de una ley en los amplios términos concebidos en la propuesta legislativa que hemos indicado precedentemente, en orden al reconocimiento de este lenguaje, deberá determinar la incorporación de esta modalidad en todos los ámbitos del quehacer nacional.

## **2.2.- *Personas con discapacidad visual***

La Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios de alguna manera abordó la circunstancia de personas afectadas por ceguera, al prescribir que "para facilitar el voto de los no videntes, el servicio electoral confeccionará plantillas facsímiles de la cédula electoral en material transparente, que llevará frente a cada nombre o cuestión sometida a plebiscito, una ranura que permita fijar la cédula a fin de que cada ranura quede sobre cada línea, y será de un material que no se marque, en un uso normal, con el lápiz empleado por el elector. Habrá plantillas disponibles en la oficina electoral de cada recinto en que funcionen mesas receptoras, para su uso por los electores no videntes que la requieran".

Por su parte el artículo 54 inciso 2 prescribe que corresponderá al Delegado de la Junta Electoral "4.- Instruir a los electores no videntes sobre el uso de la plantilla a que se refiere el artículo 28. ". Además, el artículo 61 inciso 3º señala que: "Con todo, los electores no videntes o inválidos podrán ser acompañados hasta la Mesa por una persona, pero sin que puedan entrar juntos a la Cámara."

En las asociaciones de personas con discapacidad visual se reitera la constatación de las siguientes dificultades en los procesos electorales:

---

demás, y consecuente con la finalidad de dicha ley, corresponde entender que los servicios de radiodifusión televisiva habrán de transmitir los resúmenes de noticias referidos en horarios de alta audiencia y de manera que se permita el acceso a la información a las personas beneficiadas con esa normativa".



**a.-** La información sobre las candidaturas, contempla generalmente material gráfico e impreso en tinta, lo que dificulta a las personas ciegas analizar con mayor detención los contenidos de las propuestas, toda vez que las formas de lectura corrientemente utilizada por este sector son a través del sistema braille (especialmente para quienes tienen discapacidad visual desde su nacimiento o desde corta edad, por lo cual manejan fluidamente esta forma de lectura) o a través de cintas de audio.

**b.-** La plantilla concebida en la ley no resulta ser una eficaz ayuda para las personas ciegas, ya que al contar sólo con las ranuras para marcar la cruz, no orientan al elector suficientemente sobre nombres o números de listas o candidatos. Se debe considerar que en nuestra última elección presidencial, se contó con la postulación de seis candidatos en la primera vuelta, lo cual demanda una exigencia memorística del elector ciego, absolutamente fuera de razonabilidad, que complica aún más la situación tratándose de elecciones de parlamentarios o municipales, por la abundante codificación de números y nombres que contemplan las diversas listas.

A este respecto, en las colectividades de personas afectadas por esta discapacidad se plantean dos soluciones complementarias que servirían para incrementar notablemente el ejercicio del derecho a sufragio del sector<sup>9</sup>, a saber:

- Plantilla de votación que contenga la información de la cédula de votación o sus aspectos principales, en el sistema braille, para quienes manejen esta modalidad de lectoescritura.
- La natural complementación de esta medida deberá ser la excepcionalidad de permitir al elector ciego, a requerimiento de este, su ingreso a la cámara acompañado de una persona de su confianza, asistente que le informará el contenido del sufragio, de manera que el elector pueda marcar su preferencia con un alto grado de certidumbre. Esta alternativa es especialmente aplicable a quienes no manejan la lectoescritura braille y/o han experimentado en actos electorales anteriores la lenta espera que muchas veces significa ubicar la plantilla

---

<sup>9</sup> Información proporcionada por la Asociación de Ciegos de Chile ACICH que agrupa a personas ciegas y limitadas visuales desde 1937 y por La Unión Nacional de Ciegos de Chile UNCICH (anteriormente denominada Unión Nacional de Instituciones Tiflológicas de Chile UNITCH) , entidad que agrupa Asociaciones de personas con discapacidad visual y a personas naturales, ciegas y limitadas visuales, cuya data es del año 2001.

en el recinto electoral, y no en pocas ocasiones el hecho que ésta definitivamente no llega a la mesa del elector ciego. Se debe enfatizar que dicha medida no obsta a la debida reserva del votante, en donde debe primar la privacidad respecto de terceros ajenos a aquel, por lo cual el asistente de confianza del elector con discapacidad visual es un medio de ayuda o apoyo a un efectivo derecho a sufragio. En tal sentido, una excepcionalidad en estas condiciones no afecta el carácter “secreto” del voto (artículo 15 inciso 1° de la Constitución Política de la República y artículo 64 inciso 2° de la Ley 18.700), tratándose de electores con esta necesidad especial.

### **2.3.- *Personas con discapacidad física***

La mayor dificultad que se percibe por el sector, tiene que ver con condiciones generales de falta de accesibilidad al espacio físico, en términos del transporte público, y en los recintos en donde se debe sufragar<sup>10</sup>. Es así como especialmente quienes tienen limitación en sus extremidades inferiores, particularmente quienes transitan en silla de ruedas, presentan una enorme dificultad de acceso a la locomoción colectiva que los debe trasladar hacia los recintos electorales (microbuses, metro)<sup>11</sup>. En el lugar de votación se encuentran con diversos obstáculos, que significan gradas y escalas, donde la única solución es detectar voluntarios dispuestos a subir *a pulso* a la persona en silla de ruedas a un segundo o tercer piso, ya que la ley no contempla la excepcionalidad de una mesa especial por recinto en el primer piso o permitir a vocales de la mesa del elector, descender con cédula, lápiz, libros y tinta, para recibir la votación de esta persona y luego trasladar el voto e insertarlo en la urna. Estas alternativas se sitúan en una perspectiva previa a lo que debiera ser la solución estructural y definitiva a estos problemas, cual es la existencia de rampas, ascensores, e incluso baños accesibles para esta población.

---

10 Información proporcionada por el Centro Esperanza Nuestra, institución que congrega a organizaciones de personas con discapacidad física, desde el año 1970 y ligada a la Organización Internacional FRATER que vincula a personas con este tipo de discapacidad en el Mundo.

11 Personas con Discapacidad física presentan Recurso de Protección Rol N° 4.427-01, ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 21 de Agosto de 2001, en razón de la falta de accesibilidad al transporte público y la omisión del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en cuanto a dictar la reglamentación que disponga el facilitamiento de este tipo de accesibilidad.

Para quienes presentan discapacidad de inmovilidad de sus manos y otra limitación física o motora que les impida escribir, incluidas las personas amputadas de manos, se vivencia por ellos una situación similar a la que constatan los electores ciegos, en cuanto requerir la asistencia de una persona de su confianza, haciéndose aplicable análoga argumentación que la expresada en el apartado precedente. Sin embargo, a diferencia de las personas con discapacidad visual, que estarán dotadas de la posibilidad de marcar directamente su voto, cerrarlo, sellarlo e insertarlo en la urna, para las personas con discapacidad física en sus miembros superiores, en los términos expresados, se requiere una modificación del artículo 65 que señala: "En el interior de la Cámara el votante podrá marcar su preferencia en la cédula, sólo con el lápiz de grafito negro, haciendo una raya vertical que cruce la línea horizontal al lado izquierdo del número del candidato o sobre la opción de su preferencia en caso de plebiscito. A continuación procederá a doblar la cédula de acuerdo con la indicación de sus pliegues y a cerrarla con el sello adhesivo... el Presidente cortará el talón y devolverá la cédula al votante quien **deberá depositarla** en la urna".

Más adelante el artículo 62 inciso 2º señala que: "luego, el elector firmará en la línea frente al número o, si no pudiere hacerlo, estampará su huella dactiloscópica del dedo pulgar derecho. Si careciere de ese dedo, lo hará con el pulgar izquierdo, o en su defecto con cualquier otro dedo, de lo que el Presidente dejará constancia al lado de la huella. A falta de este requisito se dejará constancia en acta del hecho, aceptándose que el elector sufrague.". Esta norma que, como se aprecia, tiende a dar las facilidades del caso a quienes se encuentran en diversas circunstancias, entre las que están las discapacidades aludidas en este acápite, no registra una concordancia con la actual imposibilidad legal de que un "asistente de confianza" marque la preferencia del elector por imposibilidad de este, como tampoco con el artículo 66 que indica: "Después de haber sufragado **todo votante** deberá impregnar con la tinta indeleble que habrá en cada mesa su pulgar derecho o, en su defecto, el izquierdo, y a falta de ambos cualquiera de la mano derecha, o de la izquierda a falta de la anterior. Sólo una vez cumplida esta formalidad, se procederá a devolver al elector su cédula nacional de identidad o de extranjería en su caso", no haciéndose cargo en esta última alusión, de la situación de quién no tiene dedos o manos.

**Observación especial:**

En relación a la situación del “acompañante de confianza” para personas con discapacidad visual y personas con discapacidad física se ha observado en múltiples ocasiones la negativa de ingreso para dicho asistente por parte de los encargados del recinto electoral, cuando aquel pertenece al sexo opuesto del sufragante con discapacidad que requiere la ayuda. Evidentemente, en este plano debe entenderse la situación de excepcionalidad que significa esta particular compañía que, generalmente, tendrá un vínculo de parentesco, matrimonial o de amistad que le otorgan al votante con discapacidad el grado de confiabilidad que necesita para ejercer su derecho a sufragar, sin distinción de sexo. Ciertamente esta propuesta de acción afirmativa se plantea en el contexto de una ley de votaciones y escrutinios que preceptúa locales de votación separados para hombres y mujeres, lo cual dejará de tener sentido en la medida que se contemplare un cambio más estructural en términos de instituir recintos mixtos para los actos electorales y plebiscitarios.

### **3.- *Datos y prácticas***

Si bien el espíritu de la Ley orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios es efectuar una regulación normativa que dé vida y dinamismo a los procesos electorales, tratando de prever algunas circunstancias que afectan a un sector electoral como son las personas con discapacidad, la verdad es que se registran vacíos y deficiencias insolubles, a menos que se dicte la modificación legal que exigen estas normativas de derecho público, para actuar en un sentido más propicio y adecuado a la realidad de las distintas discapacidades analizadas.

En efecto, nos encontramos con un artículo 64 inciso segundo de la ley, que señala: "El elector entrará en la cámara secreta y no podrá permanecer en ella por más de un minuto. Tanto los miembros de la mesa como los apoderados cuidarán de que el elector entre realmente a la cámara, y de que mientras permanezca en ella se mantenga su reserva, para lo cual la puerta o cortina será cerrada. Sólo en caso de inválidos o enfermos que no puedan ingresar a la cámara, la mesa podrá aceptar que sufraguen fuera de ella, pero adoptando todas las medidas que fueren conducentes a mantener el secreto de su votación.". Sobre el particular, el votante con discapacidad al cual se le obstaculizare este tipo de facilidades, podría esgrimir el artículo 132 que prescribe: "Sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo el miembro de mesas receptoras de sufragio que incurriere en alguna de las siguientes conductas: N°4.- Negar el derecho de sufragio a un elector hábil.".

Evidentemente, las mencionadas discapacidades auditivas, visuales y físicas no obstan a la calidad de **elector hábil** de las personas que las presenta. Tanto es así que la obligación ciudadana que tienen los electores podría hacerlos incurrir en sanción en caso de no ejercitar el derecho a sufragio estando inscritos, toda vez que el artículo 139 inciso 1° de la ley señala que: "El ciudadano que no votare será penado con multa a beneficio Municipal de media a tres unidades tributarias mensuales". Sólo en virtud del inciso 2° de este mismo artículo el elector con discapacidad podría excusarse de no cumplir su obligación por "otro impedimento grave debidamente comprobado ante el juez competente, quien apreciará la prueba de acuerdo a las reglas de la sana crítica". Sin embargo, la idea central es que no por causa de una discapacidad y por las dificultades expresadas en los apartados anteriores, el ciudadano en esta calidad, deba argüir diversas razones que le liberen de su obligación de sufragar, aún cuando su íntima aspiración e intención sea la de participar en los procesos electorales como cualquier otra persona sintiéndose en definitiva miembro del sistema democrático en el cual desarrolla su vida. Esto último constituye en la actualidad una significativa dimensión de la integración social de las personas con discapacidad, ya que el colectivo aspira al reconocimiento de facilidades en el ejercicio de su esfera política, como seres integrales que son. Dar cuenta de situaciones fácticas que no pueden ni deben quedar entregadas solamente al ámbito de la "buena voluntad" o al "razonado criterio" del entorno del proceso electoral, toda vez que estamos en presencia de contenidos de derechos de los cuales ciertamente las personas con discapacidad son titulares, nos mueve a una profunda reflexión sobre modificaciones legales en la materia.<sup>12</sup>

En otro plano según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, instrumento estadístico más reciente que midió la variable de discapacidad<sup>13</sup>, en Chile las

---

<sup>12</sup> En cada acto eleccionario, se verifican públicas denuncias de personas con discapacidad, por las dificultades vividas en los respectivos procesos. La elección parlamentaria del 16 de Diciembre de 2001 dio lugar a reclamos de sufragantes ciegos, reportados por Televisión Nacional de Chile en dicha oportunidad y constancia en Comisaría de San José de Maipo con la misma fecha, por trato inapropiado del Delegado del Servicio Electoral frente al requerimiento de una persona con discapacidad visual que solicitaba un asistente de su confianza para dar lectura al sufragio.

<sup>13</sup> Encuesta CASEN realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación MIDEPLAN durante el año 2000 ([www.mideplan.cl](http://www.mideplan.cl)). Desde el año 1996 no se había incorporado la variable "Discapacidad" en diversas encuestas, como tampoco en otros

limitaciones que hemos referido se encuentran presentes en nuestra sociedad con la siguiente población y porcentajes:

<b>TIPOS</b>	<b>TOTAL</b>	Porcentaje en el total de personas con discapacidad en Chile
Discapacidad auditiva	224.874	28.6
Discapacidad Visual	283.842	36%
Deficiencia física	130.363	16.5
<b>TOTAL</b>	<b>639.079.-</b>	<b>81.1%</b>

**NOTA:** Las demás discapacidades tabuladas en esta encuesta fueron las siguientes: discapacidad para hablar, discapacidad mental y discapacidad por causa psiquiátrica, que en conjunto ascienden a un 18,9% equivalentes a 149.430 personas. Este porcentaje y cifra complementan las expresadas en la tabla, llegando al 100%, con un total de 788.509 personas con discapacidad.

No obstante, según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), un 10% de los habitantes del territorio nacional, esto es 1.500.000.-personas aproximadamente, estarían afectadas por una o más discapacidades, lo que lógicamente incrementa las cifras determinadas en la muestra anterior, a la cual se le ha imputado una falta de precisión en la manera en que se formularon las preguntas. En efecto, en dicha tabulación se consultó respecto de ausencia total de un sentido como la visión o la audición, sin considerar limitaciones parciales como la baja visión o hipoacusia, que de igual modo técnicamente son calificadas como discapacidades; lo mismo ocurrió respecto de la discapacidad física sin especificación de grados o partes del cuerpo afectadas, ya que esta limitación es más amplia que la paraplejia o cuadriplejia, que requiere el uso de sillas de ruedas.

En la práctica, el Servicio Electoral no cuenta con estadísticas que indiquen el número total de electores con discapacidad en general ni por tipo de limitación, salvo el caso de personas ciegas, quienes, según información oficial actualizada al año 2000, serían 2.428 inscritos en dicho registro,

---

instrumentos estadísticos de ésta y de otras entidades. Sólo a nivel municipal existen algunos esfuerzos para catastrar la población con discapacidad en el ámbito comunal, lo que en ocasiones ha tenido la dificultad de no contar con los apoyos económicos necesarios para constituir instrumentos de rigor científico.

equivalentes a un 0.03% del total del electorado.<sup>14</sup> Evidentemente, esta sola cifra denota una gran distancia entre el universo total de personas ciegas en condiciones de validarse como ciudadanos inscritos para efectos electorales (descontando de la cifra indicada en el cuadro de la CASEN 2000 a los menores de 18 años y a quienes pudieren estar condenados por delito que merezca pena aflictiva) y los efectivamente inscritos.

Por otra parte, el número de personas con discapacidad aumenta todos los años por diversas circunstancias, entre las que destacan los accidentes del tránsito sin resultado de muerte, pero sí la secuela de discapacidad y la mayor expectativa de vida del ser humano en un país como Chile, que exhibe una "transición avanzada"<sup>15</sup> en términos de disminución de la tasa de natalidad y mortalidad conjuntamente. Esta última variable implica la aparición de discapacidades en un importante sector de adultos mayores.

Teniendo en cuenta los mencionados referentes globales- a falta de instrumentos de data más cercana y con antecedentes pormenorizados-, en un sondeo de los sectores de personas con las discapacidades que hemos aludido, no es difícil comprobar lo siguiente:

1.- Que las personas con discapacidad constatan una gran dificultad en los procesos electorales, ya sea en la fase previa de difusión de la información para el elector, ya sea en el acto electoral mismo, particularmente con las barreras que entran un efectivo ejercicio del derecho a sufragio, en los términos expuestos precedentemente.

La falta de accesibilidad a la información oportuna y completa determina ineludiblemente un socavamiento de una de las premisas fundantes del orden político democrático, cual es la denominada "comprensión esclarecida" que refiere el politólogo contemporáneo Robert Dahl, en cuanto concibe que "Cada ciudadano debe contar con oportunidades apropiadas e iguales para descubrir y convalidar (dentro del lapso que permita la perentoriedad de una decisión) la elección de los asuntos a ser debatidos que mejor sirvan los intereses de los ciudadanos. Este criterio implica, entonces, que los procedimientos alternativos para adoptar decisiones se evalúen

---

14 Cifras oficiales proporcionada por el Servicio Electoral en Octubre de 2001

15 Israel Ricardo y otros, Chile del Bicentenario Desafíos Futuros, "Chile Envejece- Impactos Políticos y Sociales", Editorial Don Bosco, Santiago, 2000, página 229.

según las oportunidades que brindan a los ciudadanos para los medios y los fines, los propios intereses y las consecuencias previstas que pueden tener las políticas establecidas no sólo sobre cada uno de ellos, sino sobre todas las personas involucradas. Además, vuelve menos justificables aquellos procedimientos capaces de reducir o suprimir información que llevaría a los ciudadanos adoptar otra decisión si contasen a ella; o aquellos otros que pudieran brindar a algunos ciudadanos mayor acceso a una información trascendental”.<sup>16</sup>

2.- Los obstáculos estudiados, determinan un no ejercicio del derecho a sufragio por parte de muchas personas con discapacidad, que se puede apreciar en dos actitudes básicas:

a.- No inscribirse en los registros electorales en previsión de evitar las diversas dificultades que significa votar sin las condiciones apropiadas que aseguren una efectiva equiparación de oportunidades.

b.- Abstenerse de acudir a sufragar, pese a estar inscritos, por las mismas razones expresadas, lo que acontece principalmente a personas que se discapacitaron con posterioridad a su inscripción en el Registro Electoral, y/o que habiendo concurrido a una primera votación como persona con discapacidad, la difícil experiencia determina su decisión de no volver a repetir lo vivido.

Obviamente, la actitud de no sufragar también constituye una merma al paradigma de un sistema democrático con una adecuada participación ciudadana. Es así como la teoría política indica que: “En todo el proceso de adopción de decisiones obligatorias, los ciudadanos deben contar con oportunidades apropiadas y equitativas para expresar sus preferencias con respecto a la solución final”.<sup>17</sup>

En consecuencia, “En la etapa decisoria de las decisiones colectivas, a todos los ciudadanos debe garantizárseles iguales oportunidades para expresar una opción.”<sup>18</sup>

---

16 Dahl Robert. Op. Cit. Página 138

17 Ibid., página 135.

18 Ibid, página 135.



#### 4.- *El derecho*

La Ley N°19.284, de Integración Social de las Personas con Discapacidad, ha resultado insuficiente en cuanto garantizar lo prescrito en el capítulo 1° de la misma titulado "Acceso a la cultura, a la información, a las comunicaciones y al espacio físico", mermando el objetivo contemplado en esta ley, cual es, según su artículo 1° "...establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas." Esto, sumado a los vacíos y limitaciones de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, N°18.700 y sus modificaciones, en los términos analizados, determina una conculcación de derechos constitucionales a la luz del artículo 19 de la Carta Fundamental, a saber: a) derecho a la igualdad (numeral 2), b) derecho a la integridad síquica (numeral 1); c) derecho a la honra (numeral 4), d) derecho a la información (numeral 12) y e) derecho a La seguridad de la no afectación de los derechos en su esencia. (numeral 26).

También se ve vulnerado el artículo 13 de la Constitución, ya que muchas personas con discapacidad tienen la calidad de ciudadanos, por ser chilenos, que han cumplido 18 años de edad y que no han sido condenados a pena aflictiva, por lo cual cuentan con su intacto derecho a sufragio, entre otros.

No salvaguardar la situación del colectivo que estudiamos en su situación de electorado, significa en definitiva un grave menoscabo a ciertas bases de la institucionalidad contenidas en el artículo 1° de nuestra Constitución Política, toda vez que programáticamente "Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.". El inciso 4° del mismo artículo señala que: "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece". El último inciso de este artículo, que enumera los deberes del Estado, indica que entre estos está el "...promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional."

En cuanto a las obligaciones internacionales se debe tener presente la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>19</sup>, que ha sido ratificada por Chile, en conformidad a decisión Parlamentaria de 10 de octubre de 2001 y suscripción presidencial del 4 diciembre del mismo año, pasando a formar parte de nuestra legislación interna de acuerdo al artículo 5° inciso segundo de la Constitución Política. Dicho texto, en su artículo 1 N°2, define en términos amplios la discriminación por discapacidad como: “toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.”. En este marco conceptual, las restricciones y exclusiones en materia electoral que da cuenta esta investigación, producen sin duda un efecto que impide o anula el goce o ejercicio de los derechos esenciales de participación efectiva en los procesos políticos que concibe nuestra democracia, por parte de las personas con discapacidad y por ende calificables como “discriminación”.

A continuación, la Convención destaca como su objetivo en el artículo 2° que: “la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.”.

En esta virtud, los Estados asumen compromisos concretos según el artículo 3 N°1, en orden a: "Adoptar las medidas de carácter legislativo... necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad...:

- a.- Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en ...las actividades políticas y de administración.

---

19 Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las personas con discapacidad, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA, en Junio de 1999.

- b.- Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;
- c.- Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y
- d.- Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo”.

Se debe tener presente que el artículo 6 N°1 de la Convención prescribe que: “Para dar seguimiento a los compromisos adquiridos en la presente Convención, se establecerá un Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad...”, que sin duda será una valiosa instancia de supervigilancia en la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad, de gravitante significación en países que, como Chile, carecen de mecanismos de fiscalización respecto del cumplimiento de la normativa dirigida a este colectivo.

Como corolario las Normas Uniformes de Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad<sup>20</sup>, en su amplia enunciación, también nos coloca en la esfera de la participación al señalar en su artículo 1° N°2 que: “Los Estados deben iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidades y a las políticas en materia de discapacidad a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás y de justificar así las medidas encaminadas a eliminar todos los obstáculos que se opongan a su plena participación”, y agrega más adelante en su numeral 7, que: “Los Estados deben iniciar y promover programas encaminados

---

20 Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo Octavo periodo de sesiones mediante resolución N°48/96 del 20 de Diciembre de 1999.

a ...la creación de condiciones para la participación plena en la sociedad permitirán a esas personas aprovechar las oportunidades a su alcance”.

En concordancia a lo anterior, las acciones afirmativas deben incluir la legislación según lo expresa el artículo N°14: “Los Estados deben velar porque las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondiente al país”. Todo ello sin dejar de considerar la nutrida prescripción de condiciones de accesibilidad en todos los ámbitos para este colectivo, establecidos en este estatuto jurídico.

## **5.- Conclusiones**

Al contrastar la variable "discapacidad" con la legislación electoral chilena y su aplicación práctica, se aprecia la necesidad de una profundización de nuestro sistema democrático, en términos de hacerlo realmente inclusivo y participativo, en un aspecto de tanta significación en la vida política de las personas, cual es su ejercicio electoral particularmente respecto del derecho a sufragio.

La presente investigación sobre las dificultades que enfrentan personas con diversas discapacidades, nos arroja la estimación de un significativo grupo de ciudadanos en esta condición, que en proporción superior a la población no discapacitada, no se inscribe en los registros electorales o que estando inscritos optan por abstenerse de sufragar a fin de evitar momentos difíciles por una inadecuada información previa o las complicaciones que deben enfrentar en el desarrollo de los actos eleccionarios.

En tal virtud, se verifica la urgente necesidad de cubrir los vacíos y efectuar las modificaciones a la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios (Nº 18.700), de tal modo que los mandatos constitucionales que obligan al Estado a garantizar el derecho de todos a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional –en particular, participar de la toma de decisiones colectivas- sea una realidad y no una mera aspiración programática.

Se trata de un problema que atraviesa a las distintas discapacidades, por lo que debemos prestar especial atención para acoger legislativamente las necesidades propias de estos grupos vulnerables, eliminando así la discrecionalidad de quien aplica la norma (delegados de las juntas electorales, presidentes de mesa, vocales, personal uniformado asignado en los recintos de votación) y que ha llevado a flagrantes violaciones de los derechos respecto de electores con limitaciones físicas y sensoriales.

En general, y según el estudio que hemos desarrollado, podemos señalar que las mayores deficiencias en esta materia podrían corregirse de la siguiente manera:

- 1.-** Considerar la situación de las personas con discapacidad auditiva, de tal manera que las franjas de propaganda televisiva de las candidaturas, incorporen para una adecuada información de este colectivo, la traducción en lenguaje de señas del material contenido allí. Se estima que igual efecto podría lograrse con la dictación de la ley que reconoce el lenguaje de señas como el instrumento de comunicación oficial de las personas sordas en todo el territorio nacional.
  
- 2.-** Considerar la realidad de las personas con discapacidad visual, de modo que:
  - a.-** Se prescriba la obligación de las candidaturas o de las opciones, tratándose de plebiscito, de producir y distribuir material informativo o de propaganda de las mismas en sistema braille y/o cintas de audio, para esta población.
  
  - b.-** Se prescriba la producción de plantillas para votación de personas ciegas que lo requieran, conteniendo la indicación de listas, numeraciones y candidaturas, en el sistema braille.

Además, debiera señalarse la existencia de varias plantillas por recinto de votación, de manera de evitar engorrosas esperas para estos sufragantes, como ha ocurrido en algunos casos, incluso situaciones en que la plantilla no ha llegado a manos del elector que necesita la ayuda.
  
  - c.-** Debe normarse la alternativa de ingreso a la cámara de votación, por las personas que lo requieran expresamente, con un asistente de su confianza. Esta alternativa tiene una importante significación para los votantes ciegos que no dominan la lectoescritura braille, especialmente quienes no son personas discapacitadas visuales de nacimiento o desde la infancia, sino que han perdido la visión en otras etapas de la vida. Esta opción tiene presente la dificultad que implica seleccionar el candidato de la preferencia del elector ciego (aun con el uso de la plantilla) cuando son varias las listas y diversos candidatos en cada una de ellas.
  
- 3.-** Considerar la situación de las personas con discapacidad física, en términos que:

- a.- En los recintos electorales donde no existan las condiciones de accesibilidad suficientes como rampas y/o elevadores hacia pisos superiores en donde se encuentre la mesa de un elector con discapacidad en sus miembros inferiores, que por tanto impida un desplazamiento autónomo hacia dicho lugar, debe permitirse el descenso de dos de los vocales de la mesa, con los materiales de votación facilitando a este sufragante ejercer su derecho. La recepción de este sufragio, el traslado del mismo hacia la mesa y su inserción en la urna, deberá estar acompañado por el encargado del recinto electoral, pudiendo la persona con discapacidad exigir que este mecanismo, hasta la colocación del voto en la urna, sea en compañía de quien el sufragante indique como persona de su confianza.
- b.- Normar la posibilidad que las personas que presenten discapacidad en sus miembros superiores (amputaciones, parálisis, párkinson), que les impida marcar, cerrar, sellar y depositar el sufragio en la urna, puedan ser ayudadas en este proceso por un asistente de su confianza, incluida la posibilidad de ingreso conjunto a la cámara de votación.

Cuando hacemos mención del "asistente de confianza", estamos pensando en personas del mismo sexo o del sexo opuesto al votante, alusión que no está demás, toda vez que en algunos recintos electorales se aplica de manera literal la diferenciación de recintos para hombres y para mujeres, verificándose en muchas ocasiones la prohibición de ingreso a aquellos como acompañantes de personas con discapacidad que lo requieren por la sola condición de **diferencia de género** indicada.

Por otra parte debe tenerse presente que el carácter secreto del voto constituye una garantía del elector respecto de terceros, situación que no se pierde cuando el votante que lo necesita por razón de su discapacidad, comparte confidencialmente su alternativa de sufragio con el asistente que, por diversas razones, ha escogido como persona de su confianza.

Como puede apreciarse, todas estas consideraciones no son sino una especificación propia de los derechos constitucionales que la Carta Fundamental reconoce a todas las personas en Chile, atendiendo a la especial circunstancia que estos ciudadanos tienen: el derecho de acceder a la información (art. 19 N° 12), el derecho a desplazarse libremente (art. 19 N° 7), los derechos políticos

(art. 13, inc. 2º) y en general, el derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos de interés nacional (art. 1º, inc. 4º).

Mejorar las condiciones para una adecuada participación de estas personas en los procesos electorales, significará no sólo contribuir a un perfeccionamiento de nuestra legislación, haciéndola teóricamente más democrática, sino también para posibilitar una progresiva incorporación de este colectivo en la vida política nacional, mejorando sus niveles de inscripción en el Registro Electoral, disminuir porcentajes de abstención, con una calidad de voto incrementada por una información completa y oportuna.

## ***BIBLIOGRAFIA***

Dahl Robert. “La Democracia y sus Críticos”, Editorial Paidós SAIC, diciembre 1991, 476 páginas.

Israel Ricardo y otros, Chile del Bicentenario Desafíos Futuros. “Chile Envejece- Impactos Políticos y Sociales” , Editorial Don Bosco, Santiago, 2000, 305 páginas.

### **Documentos Jurídicos Constitución, Leyes, Decretos Supremos, Decretos, Convenios y Convenciones**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE DE 1980.
- Ley N°19.284, De Integración Social de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial en Enero de 1994.
- Ley Orgánica Constitucional N°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.
- Resolución del Consejo Nacional de Televisión de fecha 1994.



- Proyecto Ley , consultado en [www.bcn.cl/index2.html](http://www.bcn.cl/index2.html), específicamente en Trámite de Proyectos de Ley por Discapacidad Auditiva.
- Recurso de Protección presentado ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con Fecha 09 de Octubre de 2001, Rol N°5527-2001.
- Recurso de Protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 21 de Agosto de 2001, Rol N° 4.427-01
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, en Junio de 1999.
- Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones mediante resolución N°48/96 del 20 de Diciembre de 1999.

**Documentos y Revistas :**

- Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN, realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, en el año 2000.

**3.**

## **PROPUESTAS DE MODIFICACIONES LEGALES**

# **EN MATERIA DE DISCAPACIDAD**

**INVESTIGADORA:** María Soledad Cisternas R.

Abogada

Santiago, Julio 2003

## **INDICE**

### **PRESENTACIÓN**

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **I MODIFICACIONES A LA LEY 19.284**

- **Modificaciones Al Concepto De Persona Con Discapacidad**
- **Simplificación Del Sistema De Calificación Y Registro De La Discapacidad**
  - A.- Certificación de la Discapacidad**
  - B.- Registro Automático de Personas con Discapacidad**
- **Creación de un Incentivo Tributario para la Contratación de Trabajadores con Discapacidad**
- **Establecimiento de un Porcentaje Mínimo de Trabajadores con Discapacidad en l Administración Publica.**
- **Exenciones Arancelarias**
- **Información Televisiva para la Población con Discapacidad Auditiva**
- **Acceso a la Cultura de las Personas con Discapacidad**
- **Sanciones por Infracción a la Ley**

## ***II REGULACION CIVIL Y PROCESAL***

- **Capacidad Jurídica Para Celebrar Actos y Contratos por las personas Sordomudas que no pueden darse a Entender por escrito.**
- **Inhabilidades de Personas con Discapacidad para Ejercer ciertos Cargos Públicos.**
- **Impedimento para el Matrimonio de Personas Sordo Mudas que no pueden darse a entender por Escrito.**
- **Inhabilidades de Personas con Discapacidades Sensoriales para Testificar**

***CAPITULO SEGUNDO (Adicional)***

***ASPECTOS NO ABORDADOS EN LA PROPUESTA (Docto. Giradi, Leal y Accorsi)  
DE MODIFICACION A LA LEY 19.284 Y NORMATIVA RELACIONADA***

***I EN LA LEY 19.284***

- **Procedimientos y Sanciones.**
- **Revisión Institucional del Organismo Público que Asume el Tema de Discapacidad.**
- **Introducción de Artículo 2° Bis en Referencia a Principios que inspiran la ley**
- **Accesos**
- **Perros de Trabajo**
- **Movimiento Asociativo**

***II NORMATIVA RELACIONADA***

- **Otros Aspectos del Código Civil**
- **Ley N°19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público.**
- **Ley N°18.700 Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.**
- **Ley N°19.712 O Ley Del Deporte**

- **Ley N° 18.600 sobre Discapacidad Mental**
  
- **Ley N°18.916 Código Aeronáutico**
  
- **Otros Aspectos para Analizar**

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Presentación del Informe.**

El texto sometido a la consideración de este estudio ha provenido de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, en relación a una propuesta de modificación a la Ley 19.284 sobre Integración Social de las personas con discapacidad. El citado documento ha sido suscrito por los Diputados Guido Girardi, Antonio Leal y Enrique Accorsi.

En consecuencia, el Capítulo I aborda pormenorizadamente cada uno de los aspectos contemplados en los artículos a modificarse en el documento de la referencia. Esto ha implicado dirigirnos tanto al fondo como a la forma de la normativa, sin descuidar el lenguaje utilizado en ella, por lo que en diversas ocasiones se efectúan propuestas alternativas de redacción.

Aún cuando el pronunciamiento requerido en este reporte se refiere a las necesidades de adaptación de la regulación civil aplicable a la materia, en lo relativo a la capacidad civil y procesal de los denominados **incapaces** (en base al citado documento), adicionalmente, hemos creído pertinente indicar otros puntos relevantes para la futura modificación de la ley, teniendo presente el mandato de adecuar la legislación a los tiempos actuales, haciendo con ello más efectivo el derecho ciudadano a la participación. Este desarrollo temático es abordado en el capítulo segundo de esta investigación, distinguiéndose aquellos aspectos que deberían contemplarse en la Ley 19.284 como también la sugerencia de modificación en otras leyes tangencialmente relacionadas al tema.

En cuanto a la metodología de trabajo, se ha recurrido al análisis bibliográfico tradicional, así como a información estadística disponible sobre la materia. Ello se ha sumado al acervo contenido en los diversos proyectos e investigaciones previos realizados en el área por quien suscribe este informe.\*\*\*

---

\*\*\* En forma anexa, este informe ha considerado algunos tópicos contenidos en la propuesta de modificación a la ley 19.284 de la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados, versión de fecha 2 de junio de 2003.

Finalmente, aún cuando la naturaleza de un informe sistemático como el que dan cuenta las páginas siguientes en múltiples tópicos analizados hace complejo arribar a conclusiones generales, se realizó este ejercicio a fin de consignar las directrices que deben uniformar y empapar el desafío de los legisladores en orden a la equiparación de oportunidades e inclusión social del colectivo de personas con discapacidad en Chile.

**Nota preliminar:** El documento sometido a este informe (formulación Girardi, Leal y Accorsi) se denominará **Propuesta de la Comisión**. Al referirnos a la propuesta de la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados, versión 02 de junio de 2003, hablaremos de **Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio**.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **I MODIFICACIONES A LA LEY 19.284 y NORMAS COMPLEMENTARIAS**

(Propuesta Girardi, Leal y Accorsi)

#### **MODIFICACIÓN AL CONCEPTO DISCAPACIDAD ESTABLECIDO EN LA LEY 19.284**

**Artículo 3° actual:** “Persona con discapacidad es toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiera originado, vea obstaculizada, en a lo menos un tercio, su capacidad educativa, laboral o de integración social.

Un reglamento señalará la forma de determinar la existencia de deficiencias que constituyen discapacidad, su calificación y cuantificación”.

**Propuesta de la Comisión:** “Se considera persona con discapacidad toda aquella que como consecuencia de una o más deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales presente dificultades objetivas para su integración social, desarrollo personal o autonomía”.

**Debemos tener presente que Chile ratificó la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en Febrero de 2002, transformándose por ende en ley de la República en conformidad al artículo**

**5 de la Constitución Política de 1980. En tal virtud, es aplicable desde ya en nuestro ordenamiento jurídico la referencia explicitada en el artículo 1 N°1, de la Convención que señala "El término discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico social".**

Cabe hacer notar que en la normativa internacional mencionada se hace alusión a la deficiencia mental, lo cual no ocurre en el articulado actual de la ley 19.284 ni en el propuesto por la Comisión. Sin embargo en nuestra ley se expresa en forma específica la discapacidad síquica, lo que no ocurre en la Convención. Por ello podemos colegir que ambas definiciones resultan complementarias en términos de considerar las dos deficiencias como separadas e independientes, lo que dice directa y correcta relación con la ciencia médica en el ámbito de la siquiatria y de la sicología.<sup>1</sup>

Nuestra ley en su versión actual y en la propuesta de modificación desea definir al sujeto de derecho, encarnando la discapacidad en una persona. Para ello se debe tener presente la evolución de los conceptos involucrados en la materia.

En 1983 el Instituto Nacional de Servicios Sociales INSERSO de España editó una versión de la obra titulada **Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías. Manual de Clasificación de las Consecuencias de la Enfermedad (CIDDM)**. La Organización Mundial de la Salud, OMS aceptó aquella "como versión oficiosa, que excusaría la realización de otra oficial por sus propios servicios"<sup>2</sup>. Además, "se reconoce que la aportación más importante de la CIDDM es su abstracción en tres niveles o dimensiones de las consecuencias de la enfermedad, a saber:

<i>Versión inglesa</i>	<i>Versión en español</i>
Impairment	Deficiencia
Disability	Discapacidad
handicap	Minusvalía

Dentro de la órbita de la salud una **deficiencia** es toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica. En concordancia, las deficiencias pueden ser: intelectuales, psicológicas, del lenguaje, de la audición, de la visión, viscerales, músculo esquelética, desfiguradoras, sensitivas, entre otras.

---

1 Es así como las deficiencias mentales aluden al rendimiento intelectual y las deficiencias psíquicas son aquellas que se relacionan con trastornos en el comportamiento adaptativo y emocional de las personas. Información proporcionada por el Profesor en psicología Dr. Carlos Corvalán.

2 Casado Demetrio, "Conceptos de Discapacidad", en Artículos y Notas, Panorámica de la Discapacidad, Capítulo tercero, Editorial Intress, Barcelona, 1991, página 5.



**Discapacidad** será toda restricción o ausencia –debida a una deficiencia- de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano. Las discapacidades pueden ser de la conducta, de la comunicación, del cuidado personal, de la locomoción, de la disposición del cuerpo, de la destreza, de la situación, de una determinada aptitud, entre otras. Se trata de disminuciones en la funcionalidad operativa de los individuos, vistas en relación a ellos mismos.

**Minusvalía** es una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad que limita o impide el desempeño de un rol que es normal en su caso, en función de su edad, sexo y factores sociales y culturales. La minusvalía se manifiesta en la orientación, la independencia física, la movilidad, la ocupación, la integración social, la autosuficiencia económica y otros factores que vinculan al sujeto con el medio, esto es limitaciones o desventajas en la inclusión o en la participación social”<sup>3</sup>.

Con posterioridad, la OMS adoptó una posición oficial, mediante resolución 54/21 del año 2001, aprobando la International Classification of Functioning, Disability and Health, conocida en idioma español como la Clasificación internacional del funcionamiento de la discapacidad y de la salud (CIF). Esta clasificación abarca no solo el menoscabo, sino también la integridad e integralidad del individuo, a lo cual se hace referencia con el término funcionamiento, relacionado a la noción compleja de salud. Con ello toma distancia de la antigua perspectiva de la CIDDM, que se vinculaba a la noción de enfermedad, toda vez que se complementaba con el Clasificador Internacional de Enfermedades versión 10 (CIE-10), que aporta un marco etiológico para la sistematización aplicada.

“En cambio, la CIF está pensada para clasificar el funcionamiento y la discapacidad asociados con las condiciones de salud”<sup>4</sup>. El objetivo de esta nueva clasificación es proporcionar un lenguaje unificado y estandarizado que sirva como punto de referencia para la descripción de la salud y los estados relacionados con esta<sup>5</sup>. El término **enfermedad** no es empleado, pasando a enfatizarse el enfoque bio-sico-social y ecológico, superando la perspectiva biomédica que predominó en las pasadas décadas. <sup>6</sup>

Como lo expresa el profesor Demetrio Casado “la CIF adopta una posición neutral en relación con la etiología, de manera que queda en manos de los investigadores desarrollar relaciones causales, utilizando métodos científicos apropiados”<sup>7</sup>.

---

3 IBID, página 6.

4 IBID, página 7.

5 Egea Carlos, Sarabia Alicia, Clasificaciones de la OMS sobre Discapacidad, en Panorámica de la Discapacidad, OP. CIT página 15.

6 IBID, página 20.

7. IBID Pág.7.

La referencia al funcionamiento abarca la integridad funcional y estructural del cuerpo, incluyendo la psique, así como la actividad y la participación. Para una mayor claridad, debemos entender por:

**“Funciones Corporales:** Aquellas funciones fisiológicas y psicológicas del cuerpo humano.

**Estructuras Corporales:** son los componentes anatómicos del cuerpo humano, tales como los órganos, extremidades y subcomponentes.

**Actividad:** La realización de una tarea o acción por parte de un individuo, particularmente en su desenvolvimiento cotidiano.

**Participación:** El acto de involucrarse en una situación social”.<sup>8</sup>

Debemos tener presente que en la CIF, el término discapacidad, es el vocablo global que incluye las diversas dimensiones que hemos aludido precedentemente en cuanto a la deficiencia intrínseca de las funciones corporales y estructuras corporales, como también las consecuencias de estas limitaciones, traducidas en restricciones en la actividad y en la participación. Además, la CIF adiciona para efectos de la aplicación del clasificador, la noción de factores contextuales, tales como: productos y tecnologías, entorno natural y cambios en el entorno derivados de la actividad humana, apoyo y relaciones, actitudes, servicios, sistemas y políticas.

Al decir de los investigadores Carlos Egea y Alicia Savia, la discapacidad, en todas sus dimensiones, se relaciona con las expectativas colocadas sobre el funcionamiento de las personas (que se espera o no que hagan). Ello implica una concepción universalista, cuya consecuencia práctica es reconocer la diversidad de manifestaciones de la discapacidad. “El universalismo no significa necesariamente que las deficiencias siempre y en cualquier sociedad conducirán a una limitación de la actividad o restricción de la participación”.<sup>9</sup> En este sentido se debe considerar que “hay evidencias antropológicas y de la sociología médica de que las creencias culturales afectan a cómo lo profesionales de la salud y las personas con discapacidad interpretan la salud, la enfermedad y la discapacidad”.<sup>10</sup>

Del esquema diseñado por la CIF, se pueden efectuar diversas interrelaciones:

- “Los estados de salud tienen consecuencias en todos los componentes del funcionamiento (corporal, actividad y participación). A su vez, los componentes del funcionamiento tienen directa repercusión sobre los estados de salud en tanto que condicionan la posible aparición de nuevas alteraciones (trastornos o enfermedades).
- Los componentes del funcionamiento se relacionan, por pares, todos entre si (cuerpo y actividad; cuerpo y participación; actividad y participación) y en ambos sentidos.

---

8 IBID, página 7.

9IBID, pág. 15.

10 IBID, página 15.

- Los componentes del funcionamiento se ven influidos por los factores contextuales los que son de naturaleza personal y ambiental. Al mismo tiempo, los factores contextuales pueden ser determinados por las circunstancias que acontezcan en los tres componentes del funcionamiento”.<sup>11</sup>

Cabe señalar que cada uno de estos constructos se mide por escalas de niveles aplicables a cada caso y categoría, con excepción de lo referente a factores personales, respecto de los cuales aún no se han desarrollado formas genéricas de medición.

En la práctica, la discapacidad indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo (con una condición de salud) y sus factores contextuales (ambientales y personales), según las situaciones a las que se ve enfrentado. En este sentido, la discapacidad en la perspectiva ecológica y en la interacción de la persona con su entorno, es más bien fluida, continua y cambiante, dependiendo de los apoyos disponibles en el ambiente.<sup>12</sup> Es así como la CIF proporciona las bases técnicas que orientan la toma de decisiones.

Cabe destacar que en Chile comenzará la aplicación de la CIF en el año 2004, a través de un proceso de implementación liderado por el Ministerio de Salud y el Fondo Nacional de la Discapacidad, FONADIS.<sup>13</sup>

Otro antecedente que se debe tener en cuenta, para arribar a un pronunciamiento en torno a la reforma propuesta para cambiar la definición de personas con discapacidad, es el trabajo realizado por los paneles de expertos que, con el apoyo de la Organización de Naciones Unidas, ONU han desarrollado nociones para una Convención Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos de las Personas con Discapacidad. En el trabajo realizado en México, año 2002<sup>14</sup>, se comenzó adoptando los parámetros utilizados en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, lo que se siguió

---

11 IBID, página 21.

12 Información proporcionada por el Representante de la Organización Panamericana de la Salud/OPS, Programa Regional de Rehabilitación, Dr. Armando Vázquez, Sede Nicaragua.

13 Seminario Actualización en Discapacidad: Primera jornada nacional, sobre la temática “Discapacidad y Rehabilitación de personas con discapacidad, realizado el 29 y 30 de Abril de 2003, Santiago de Chile, organizado por la Organización Panamericana de la Salud OPS/OMS y el Ministerio de Salud.

14 Panel de expertos convocado por la Organización de Naciones Unidas/ONU y el Gobierno de México, que tiene por misión elaborar un documento base para la Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad, realizado en Junio 2002 en ciudad de México.

revisando en Ecuador, año 2003<sup>15</sup>, en cuyo ámbito se concluyó que necesariamente la discapacidad debe ir ligada a la denominación de persona, ya que la discapacidad como tal no se vivencia en forma independiente de su encarnación en un ser humano. De este modo, en la definición preliminar sobre la cual se está hoy trabajando en este ámbito, se señala que “Se entenderá por personas con discapacidad: las que presentan alguna deficiencia física, intelectual (síquica) o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita su capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”.

Para la ONU el marco conceptual de la CIF es el término paraguas para las diversas ópticas que involucra la discapacidad. La cuestión clave será el acceso del individuo al ejercicio de la facultad decisional sobre su bienestar y sustento sin recurrir a ayudas o apoyos. Esto implica, según algunos autores, cinco características ambientales: accesibilidad, comodidad, disponibilidad de recursos, integración social e igualdad de trato en relación a los demás.<sup>16</sup>

### **Observaciones:**

- a) Se debe complementar la definición que se propone con la expresada en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en cuanto esta última incorpora la deficiencia mental, que conceptualmente tiene que ver con las facultades intelectuales, lo que constituye una forma de discapacidad diversa de la psíquica que se relaciona con los comportamientos adaptativos y emocionales de las personas.
- b) Se debe tener presente que en la propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, en relación al reemplazo del artículo tercero, se consagra en forma separada la deficiencia mental de la psíquica, lo que se ajusta a la doctrina correcta según la medicina, la psicología y la clara diferenciación que efectúan las organizaciones de la sociedad civil, compuestas por personas con discapacidad y sus familiares<sup>17</sup>.
- c) **”Toda aquella que como consecuencia de una o más deficiencias...”**. Mantener esta expresión resulta perfectamente coherente con el espíritu inclusivo que desea tener la definición y que en la práctica identifican la situación de muchas personas que vivencian multidéficit, discapacidades coexistentes o síndromes que involucran diversas deficiencias. Ejemplo: síndrome de ucher /sordoceguera.

---

15 Taller Regional de las Américas sobre Normas y Estándares relacionados con el derecho de las personas con discapacidad y el Desarrollo. Hacia una Convención Mundial promovida por ONU, efectuado en Quito Ecuador en Abril de 2003.

16 Página web [www.un.org/esasocdev/enable/htm](http://www.un.org/esasocdev/enable/htm), Departamento de Desarrollo Social, Organización de Naciones Unidas/ONU.

17 Información proporcionada por el Presidente de la Unión Nacional de Padres y Amigos de Personas con Discapacidad Mental/UNPADE- Chile.

- d) **La eliminación del segmento “congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente y con independencia de la causa que las hubiere originado”, es adecuada, toda vez que hace referencia a aspectos tangenciales a la definición de discapacidad. A mayor abundamiento, la CIF, no considera ninguno de estos tópicos para la medición que se efectúe de las personas con discapacidad, en base al diseño de sus constructos.**
- e) **Para dar un orden lógico a la enumeración de las distintas deficiencias, se pueden enunciar en orden a su prevalencia en la sociedad chilena: sensoriales, físicas, mentales y síquicas<sup>18</sup>.**
- f) El artículo 3° de la ley actual señala la frase: “...**vea obstaculizada en...**”, lo que en la propuesta de modificación se sustituye por: “**presente dificultades...**”. Como se puede apreciar, el vértice de la expresión cambió diametralmente, ya que en la primera formulación se alude a las barreras que vivencian las personas y por ende, ellas gravitarían en el entorno. La segunda formulación se centra en la persona en cuanto es ella misma la que presenta la situación problemática frente a lo que desea realizar. Este cambio se puede interpretar como un retroceso respecto de los estudios contemporáneos que enfatizan fuertemente en las dificultades opuestas por un entorno no accesible.

**A través del presente análisis, es plausible considerar que la definición debe ser lo suficientemente amplia de tal manera que permita incorporar ambos aspectos de la consecuencia de una deficiencia, esto es, aquellos que gravitan en la persona misma y las barreras de su entorno.**

**Se sugiere utilizar una expresión diversa, biunívoca o bidireccional, como pueden serlo las palabras experimenten o vivencie.**

- g) La nueva expresión propuesta por la Comisión “**...dificultades objetivas para...**”, pareciera mejorar la referencia del actual artículo 3°, en cuanto indica “**...en a lo menos un tercio su capacidad...**”. Dar desde un principio, a través de la ley, un valor cuantitativo a la definición de la discapacidad, puede producir distorsiones de la realidad, excluyendo un amplísimo sector de personas. Un ejemplo concreto de estas distorsiones al introducir a **priori** un acotamiento cuantitativo, lo constituye el Censo de población del año 2002. Allí tratándose de deficiencias sensoriales, se formuló la pregunta en los siguientes términos: “¿presenta usted algunas de las siguientes deficiencias?: a) ceguera total, b) sordera total”.<sup>19</sup> Esto significó no contabilizar el amplio universo de personas con baja visión y baja audición o hipoacusia, es decir, formas de ceguera y sordera parcial. Cabe señalar que

---

18 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, año 2000.

19 “Censo 2002: ¿Una medición confiable de la variable discapacidad?, publicado en la Semana Jurídica en Julio de 2002”.

estas expresiones subnormales de la sensorialidad suelen ser más frecuentes que los grados de ausencia total de dichos sentidos.

No obstante, el perfeccionamiento recomendado frente a la prescripción actual (un tercio), debemos convenir que resulta en extremo difícil la aplicación absoluta del referencial “dificultades **objetivas**” contemplado en la propuesta de la Comisión. Como lo demuestran las reflexiones precedentes sobre la CIF y la recepción que hace de esto la ONU, el mérito del Clasificador Internacional (ampliamente validado y de próxima aplicación en Chile), es precisamente la flexibilidad que permite incorporar la dimensión subjetiva de la discapacidad, no sólo en base a condiciones personales que determinan la actividad y participación de un individuo, sino también las circunstancias ambientales que varían de país en país y de localidad en localidad dentro de un mismo territorio, factores contextuales a los que me he referido anteriormente.

La medición de las “dificultades **objetivas**” debe tener un campo de referencia constituido por una cierta **normalidad** o **no discapacidad**, sin embargo estos rangos resultan extremadamente variables, toda vez que, según la aplicación de la misma CIF, hoy se puede considerar como persona viviendo con una discapacidad a quien, por ejemplo, está sufriendo un proceso depresivo, aún cuando éste sea reactivo y presumiblemente de carácter transitorio.

Si los clasificadores internacionales o las mediciones y variables consideradas a nivel nacional van cambiando, al contemplar la referencia a “dificultades **objetivas**”, nos encontraremos nuevamente con una definición legal que próximamente irá cayendo en la obsolescencia.

Por lo expresado se recomienda no hacer uso a referenciales cuantitativos ni a condiciones de supuesta objetividad, de manera que la definición sólo contemple los aspectos medulares que identifican una discapacidad, dejando al ámbito reglamentario las fórmulas de medición de los constructos y sus respectivas escalas de nivel y categoría.

- h) El Artículo 3 actual refiere la consecuencia de la discapacidad en “**...su capacidad educativa, laboral o de integración social**”. En cambio la propuesta de modificación sugiere “**...para su integración social, desarrollo personal o autonomía**”.

Evidentemente la sustitución propuesta mejora la definición de la legislación actual, ya que en esta se especifica el ámbito educativo y laboral, que aún reconociendo su gran importancia en la vida de un individuo, son formas de integración social. En otras palabras, mencionar **integración social** implica diversas esferas, entre ellas la educativa y laboral. Lo que a su vez queda reforzado con la idea de introducir la expresión **desarrollo personal**.

Desde otro ángulo, las nuevas referencias -en la propuesta de la Comisión- a **desarrollo personal y autonomía**, sumadas a la expresión preexistente de **integración social**, nos permite cubrir todo el espectro que significa en la CIF las expresiones reales de la deficiencia como los son sus consecuencias en términos de limitaciones en la actividad

(individual o con su entorno más cercano) y de restricciones en la participación (en relación al medio o entorno más amplio).

En este orden de ideas, las consecuencias en cuanto a la actividad del individuo se pueden identificar con la autonomía, en tanto que la participación es identificable en cierto sentido con la integración social, y finalmente, el desarrollo personal diría relación en ambas direcciones, esto es, actividad y participación.

- i) Se debe mantener el inciso segundo del artículo 3º, con la salvaguarda que este Reglamento debe adaptarse a los aspectos de la CIF, ampliamente validados internacionalmente y por nuestro país con su aplicación en el año 2004.

**REDACCION ALTERNATIVA:** "Para los efectos de esta ley, se considera persona con discapacidad toda aquella que como consecuencia de una o más deficiencias sensoriales, físicas, mentales o síquicas, experimente (o vivencie) dificultades para su integración social, desarrollo personal o autonomía".

## **SIMPLIFICACION DEL SISTEMA DE CALIFICACIÓN Y REGISTRO DE LA DISCAPACIDAD**

### ***A.- SIMPLIFICACIÓN DEL TRÁMITE DE CERTIFICACIÓN DE LA DISCAPACIDAD***

- **SUSTITÚYASE EL ACTUAL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 19.284**

**Artículo 6 actual:** "Para acceder a los beneficios que establece esta ley, se requiere estar en posesión del certificado a que se refiere el artículo séptimo y encontrarse inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad".

**Propuesta de la Comisión:** "Para acceder a los beneficios que establece esta ley, se requiere estar en posesión del certificado otorgado por las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez a que se refiere el artículo séptimo".

Observaciones:

- a) **El artículo 7 se refiere a los certificados emitidos por las COMPIN u otras instituciones públicas o privadas reconocidas para estos efectos por el Ministerio de Salud, con el objeto de constatar, calificar, evaluar y declarar la condición de persona con discapacidad. La certificación de la discapacidad solo le corresponderá a la COMPIN.**
  
- b) **En concordancia a todos los estudios nacionales e internacionales y las nomenclaturas utilizadas en los diversos textos jurídicos en estos ámbitos, procede cambiar el nombre de las Comisiones aludidas, sustituyendo la palabra invalidez por la de discapacidad. La voz invalidez, según la Real Academia de Lengua Española, refiere la idea de defecto físico o mental asociada a la noción de impedimento. Ambas palabras, defecto e impedimento, se encuentran en absoluto desuso en el grado de conocimiento y desarrollo del área temática de la discapacidad en los tiempos actuales. Se hace necesario mejorar la denominación del órgano público al cual se refiere la ley, por lo que una formulación adecuada nos hace razonable el uso de la denominación Comisiones de Medicina Preventiva y Discapacidad, cuya sigla podrá ser COMPDIS.**

**Nota:** Para el cambio de nombre sugerido, se debe modificar dicha denominación en el DS N°42 del Ministerio de Salud, del año 1986, que crea las COMPIN.

- c) **Resulta adecuada la eliminación del requisito de estar inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad para acceder a los beneficios de la ley.<sup>20</sup> Ello se justifica en relación a las objeciones que se deducen en cuanto a este registro, como se verá en el apartado que se refiere a él.**
  
- d) **Resulta coherente adicionar junto a las COMPIN a otras instituciones públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Salud para estos efectos. Ello principalmente porque con el actual sistema de seguros de salud existentes en nuestro país, hay un cuantioso número de chilenos que, en el caso de verse en la necesidad de certificar una eventual discapacidad, deberán hacerlo por vía de sus respectivas Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE). Se debe tener presente que actualmente el 23% de la población nacional está afiliada a dichas instituciones<sup>21</sup>.**

---

20 Cisternas Reyes, María Soledad, “La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección Urgente”:, en Discriminación e Interés Público, Editor Felipe González, Santiago, 2001, página 41.

21 Página Web: [www.isaprechile.cl](http://www.isaprechile.cl)



- e) **Resulta apropiado eliminar la referencia al artículo 7º, ya que este puede ser susceptible de cambios en relación con la inminente aplicación de la CIF en Chile. Cabe destacar que la propuesta de la comisión versión 02 de Junio, efectúa la siguiente nueva formulación: “Para acceder a los beneficios que establece esta ley, se requiere estar en posesión del certificado otorgado por las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez o por cualquier otra institución pública o privada de salud reconocida para estos efectos por el Ministerio de Salud”.**

#### **MODIFÍCASE EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 19.284**

- **Elimínese la frase "bajo apercibimiento de suspensión de la tramitación de la solicitud respectiva, la que, en tal caso, no podrá considerarse antes de seis meses".**

**Artículo 10º actual:** "Las personas sometidas al proceso de calificación y diagnóstico deberán concurrir a los exámenes y entrevistas a que sean citadas por las Comisiones, bajo apercibimiento de suspensión de la tramitación de la solicitud respectiva, la que, en tal caso, no podrá considerarse antes de seis meses. La no concurrencia injustificada a las reevaluaciones fijadas en el informe a que se refiere el artículo 7º, o el incumplimiento reiterado e injustificado del proceso de rehabilitación conducente a la plena recuperación del afectado, hará caducar, de pleno derecho, el reconocimiento de la discapacidad".

**Propuesta de la Comisión:** "Artículo 10º. Las personas sometidas al proceso de calificación y diagnóstico deberán concurrir a los exámenes y entrevistas a que sean citadas por las Comisiones. La no concurrencia injustificada a las reevaluaciones fijadas en el informe a que se refiere el artículo 7º, o el incumplimiento reiterado e injustificado del proceso de rehabilitación conducente a la plena recuperación del afectado, hará caducar, de pleno derecho, el reconocimiento de la discapacidad".

#### **Observaciones:**

- a) **En principio, la eliminación recomendada aparece perfectamente coherente con la noción de otorgar facilidades a la persona con discapacidad en sus tramitaciones, especialmente teniendo en consideración que algunos de los solicitantes serán personas con multidéficit o con discapacidades que obligan a largos períodos de inmovilidad y tratamientos que dificultan sus actividades, como también las barreras que**

enfrentarán otro sector de personas con discapacidad en cuanto a la accesibilidad a los medios de transporte, al espacio físico o la necesidad de recurrir a un tercero que lo acompañe en esta gestión. Situaciones como las descritas dificultarán en ciertos casos cumplir con los plazos preestablecidos. Sin embargo, el segundo párrafo del artículo, no guarda concordancia con la supresión sugerida, ya que mantendría la sanción de caducidad de pleno derecho del reconocimiento de la discapacidad en caso de no concurrencia injustificada a las reevaluaciones o el incumplimiento injustificado del proceso de rehabilitación conducente a la plena recuperación del afectado.

- b) **Es pertinente señalar que aquellas patologías o consecuencias de deficiencias cuyas causas y/o efectos sean reconocidamente irreversibles en la comunidad médica nacional e internacional, deben eximir a la persona del trámite de reevaluación.<sup>22</sup>**
  
- c) **Por otra parte, los principios bioéticos aplicables a la rehabilitación de discapacidades, determinan que la autonomía de la voluntad del potencial receptor de un proceso de rehabilitación es trascendental en toda intervención de este tipo; esto es, que la persona es libre de optar o no a un procedimiento rehabilitatorio y en todo caso se debe respetar el tiempo o ritmo de la persona en orden a la toma de decisiones sobre el particular.<sup>23</sup> Además, resulta aventurado que un artículo de la ley se refiera a la plena recuperación del afectado, ya que esta aspiración no podrá ser cumplida en un importante número de casos. Así se tiene claro en los equipos de rehabilitación y en la concepción misma de esta especialidad, que aparece recogida en el artículo 14 de la ley, en cuanto a que una de las finalidades de la misma será la recuperación de la funcionalidad y su mantenimiento, pero también, en los casos que esto no sea posible, la acción rehabilitadora consistirá en desarrollar sus destrezas funcionales y en dotar de elementos alternativos para compensar la discapacidad.**

Dicho de otro modo, en pro de la libertad del individuo para optar a un procedimiento de rehabilitación y el tiempo que pueda llevarle tomar esta decisión, como también el gran cúmulo de casos en que no se puede aspirar a una plena recuperación del afectado, resulta de suyo inaplicable una sanción como la caducidad de pleno derecho del reconocimiento de la discapacidad en el evento que el solicitante no se someta a un proceso de rehabilitación.

---

22 Cisternas Reyes María Soledad, La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección urgente, Op. Cit., página 38.

23 Cisternas Reyes María Soledad, "Bioética y sus implicancias en la rehabilitación de personas con discapacidad", en fase de publicación por la Organización Panamericana de la Salud/OPS, Programa Regional de Rehabilitación, año 2003.

La discapacidad y su reconocimiento resultan ser hechos reales y concretos en forma independiente a la asistencia a reevaluaciones médicas (en donde ya existe una discapacidad certificada) y la participación en procesos de rehabilitación.

- d) **Cabe señalar que en la propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, el referido artículo 10 aparece eliminado. Si se mantiene esta versión con el artículo derogado, efectivamente se está dando una mayor simplificación al trámite y la eliminación de sanciones tan drásticas como hacer caducar, de pleno derecho, el reconocimiento de la discapacidad, dejando en la indefensión al afectado.**

#### **AGRÉGUESE EL SIGUIENTE ARTÍCULO 11 BIS**

**Propuesta de la Comisión: Intercálese el siguiente artículo 11 bis: "Una vez que la COMPIN haya certificado la discapacidad, otorgará a la persona discapacitada o a quienes lo representen un certificado que acredite su calidad de persona con discapacidad".**

#### **Observaciones:**

- a) **Es necesario agregar, a las instituciones públicas o privadas de salud reconocidas por el Ministerio de salud, por las razones expresadas precedentemente, de modo que exista concordancia en los artículos a modificar.**
- b) **Aún cuando es un matiz fino, lo correcto es hablar de persona con discapacidad, con lo que queda claro que estamos aludiendo a una condición accidental del ser. Ello a diferencia del uso de la expresión persona discapacitada que erróneamente estaría refiriendo a una limitación del concepto de persona, lo que introduciría una distorsión del mismo, toda vez que nuestro Código Civil define a la persona en su artículo 55 como "Todo individuo de la especie humana, cualquiera sea su edad, sexo, estirpe o condición". En otras palabras, la discapacidad no afecta la esencia de ser persona, por lo que se reitera el uso correcto del lenguaje.<sup>24</sup>**

---

<sup>24</sup> Cisternas Reyes, María Soledad, La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección urgente”, en Discriminación e Interés Público, Op. Cit. Página 21

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** Artículo 11 bis: "Una vez que la Comisión de Medicina Preventiva y Discapacidad, COMPDIS, o cualquier otra institución pública o privada de salud reconocida para estos efectos por el Ministerio de Salud, hayan efectuado la certificación de discapacidad de un solicitante, otorgarán a éste o a quienes lo representen, un certificado que acredite su calidad de persona con discapacidad".

**SUSTITÚYASE EL ACTUAL ARTÍCULO 12 DE LA LEY 19.284, QUE ESTABLECE LA INSCRIPCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL REGISTRO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD**

**Artículo 12 actual:** "Las personas con discapacidad a que alude el artículo 3° podrán inscribirse o ser inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad, acompañando la certificación emitida por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez respectiva".

**Propuesta de la Comisión:** "Certificado por la COMPIN la discapacidad de una persona, deberá informar de manera inmediata al Servicio de Registro Civil e Identificación para que este proceda en forma automática a la inscripción correspondiente en el Registro Nacional de la Discapacidad".

**Observaciones:**

- a) Resulta evidente que la redacción propuesta mejora la señalada en la Ley 19.284, toda vez que formula una inscripción automática de las personas con discapacidad en el Registro Nacional respectivo. De este modo, se estará superando el engorroso trámite que ha significado para las personas con discapacidad reunir la documentación solicitada para esta gestión. Además, ello ha implicado mayores dificultades para quienes están alejados de las oficinas del Registro Civil, en cuanto al costo de transporte y otros asociados, como la necesidad de un acompañante en muchos casos.
- b) Cabe destacar que el Reglamento del Registro Nacional de la Discapacidad, Decreto Supremo N°1137 del Ministerio de Justicia, año 1994, prescribe en su artículo 3°: "Las personas que hayan sido declaradas como discapacitadas por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez podrán solicitar ante las oficinas del Registro Civil que se encuentren habilitadas para estos efectos, su inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad.

También se podrá requerir la referida inscripción ante las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez, las que poseerán un documento que, le proveerá el Servicio de Registro Civil e identificación, en el cual el discapacitado expresará su voluntad de ser inscrito; el que será enviado a este servicio, conjuntamente con el certificado que declara la discapacidad para que se practique la inscripción en conformidad a la ley.

El procedimiento señalado en el inciso anterior podrá también efectuarse a través del envío de nóminas de las personas, que hayan expresado su voluntad de ser inscritas en el Registro, adjuntando los certificados correspondientes a cada una de ellas".

- c) Es preciso considerar, que no obstante existir la facultad de las COMPIN en cuanto a enviar -a petición de parte-, los antecedentes de una o varias personas con discapacidad hacia el Registro para su inscripción, esto no ha operado, como lo demuestra el que existan 58.590 inscritos<sup>25</sup> de un universo estimado de 1.500.000.- personas con discapacidad en Chile, según las estimaciones de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización Mundial de la Salud. Porcentualmente esto significa 3,9%.
- d) Si el envío de antecedentes al Registro Nacional de la Discapacidad pasa a ser una obligación de las COMPIN, podría preverse que dicho registro será más indicativo del número real de personas que han certificado su discapacidad para efecto de pensiones. Pero como tabulación de personas con Discapacidad en general –lo que implica los no certificados- seguirá siendo una muestra inexacta.

#### **MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 34 EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS**

- Sustitúyase la frase "inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad a que se refiere el Título V de esta ley", por la siguiente: "que se encuentren en posesión del certificado otorgado por la COMPIN que acredita su discapacidad".

Artículo 34 actual: "Las personas con discapacidad inscritas en el Registro Nacional de la discapacidad, a que se refiere el Título V de esta ley, podrán celebrar el contrato de aprendizaje contemplado en el artículo 77 del Código del Trabajo, hasta la edad de 24 años.

---

<sup>25</sup> Información oficial, ordinario N° 0690, de fecha 30 de Junio de 2003, emitido por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

**Cuando el Estado, en conformidad con lo dispuesto en el Párrafo 3 del Título I del Decreto Ley N°1446, de 1976, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 1989, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, financie total o parcialmente programas de capacitación, se contemplarán las medidas necesarias para permitir la participación de personas con discapacidad, sin limitación de edad.”**

**Propuesta de la Comisión al art. 34 inciso 1°: “Las personas con discapacidad que se encuentren en posesión del certificado otorgado por la COMPIN que acredita su discapacidad, podrán celebrar el contrato de aprendizaje contemplado en el artículo 77 del Código del Trabajo, hasta la edad de 24 años”.**

**Observaciones:**

- a) **Esta modificación sigue la lógica de darle peso o valor completo al certificado de las COMPIN para optar a los beneficios considerados en la ley, entre ellos la celebración del contrato de aprendizaje hasta la edad de 24 años o sin limitación de edad, tratándose de la capacitación financiada por el Estado, en los términos indicados en el inciso segundo de este artículo.**
- b) **En todo caso, se reitera la necesidad de dar coherencia al texto, incorporando los certificados otorgados por cualquier institución pública o privada de salud reconocida para estos efectos por el Ministerio de Salud.**
- c) **Por las difíciles condiciones que enfrenta las personas con discapacidad frente a su educación, como también la necesidad de ir capacitándose en pro de contar con alternativas laborales en cualquier tiempo, aparece adecuado eliminar el límite de los 24 años para la celebración del contrato de aprendizaje.**

**REDACCION ALTERNATIVA: "Las personas con discapacidad que se encuentren en posesión del certificado otorgado por las Comisiones de Medicina Preventiva y Discapacidad COMPDIS o cualquier otra institución pública o privada de salud reconocida para estos efectos por el Ministerio de Salud, podrán celebrar el contrato de aprendizaje contemplado en el artículo 77 del Código del Trabajo, sin límite máximo de edad.”**

**MODIFÍCASE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY.**

**Nota:** En el documento sometido a este informe aparece en dos sitios la modificación al artículo 39. La primera ocasión es en este punto del texto, en donde se hace alusión a las COMPIN, eliminando la necesidad del Registro Nacional de la Discapacidad para impetrar las franquicias arancelarias en la importación de vehículos motorizados.

**Sin embargo, es conveniente remitirse a las páginas siguientes, en donde de acuerdo a la propuesta de la comisión, se reformula el artículo 39 por completo.**

MODIFICACION AL DECRETO SUPREMO 2505 REGLAMENTO PARA LA  
EVALUACION Y CALIFICACION DE LA DISCAPACIDAD

MODIFÍQUESE EL ARTICULO 6°

- **Intercalar al artículo 6, entre el primer y segundo inciso el siguiente nuevo inciso segundo: "la COMPIN deberá pronunciarse sobre la certificación de la discapacidad en un plazo máximo de seis meses desde la recepción de la solicitud respectiva."**

Artículo 6° actual: "Corresponderá a la COMPIN, del Servicio de Salud en cuyo territorio se encuentre el domicilio del interesado, certificar la discapacidad.

Esta certificación se materializará en un documento único, diseñado y proporcionado por el Ministerio de Salud, en el cual se consignaran todos los antecedentes de identificación del interesado y del profesional y/o de la institución responsable del procedimiento de diagnóstico de la discapacidad. Además, se incluirá una breve anamnesis, examen físico e informe de los medios de apoyo diagnóstico".

Propuesta de la Comisión: "Corresponderá a la COMPIN, del Servicio de Salud en cuyo territorio se encuentre el domicilio del interesado, certificar la discapacidad.

**La COMPIN deberá pronunciarse sobre la certificación de la discapacidad en un plazo máximo de seis meses desde la recepción de la solicitud respectiva.**

Esta certificación se materializará en un documento único, diseñado y proporcionado por el Ministerio de Salud, en el cual se consignaran todos los antecedentes de identificación del

interesado y del profesional y/o de la institución responsable del procedimiento de diagnóstico de la discapacidad. Además, se incluirá una breve anamnesis, examen físico e informe de los medios de apoyo diagnóstico".

Observaciones:

- a) El artículo completo debe reformularse en concordancia a las modificaciones que proponen adicionar a las COMPIN, cualquier otra institución pública o privada de salud reconocidas para este efecto por el Ministerio de Salud.
- b) También en concordancia con las recomendaciones que da cuenta este informe, se debe sustituir la denominación de las COMPIN a lo largo de todo el reglamento por el de Comisiones de Medicina Preventiva y Discapacidad COMPDIS.
- c) La incorporación de un nuevo inciso segundo que señala un plazo para pronunciarse sobre la certificación de la discapacidad, fijándolo en 6 seis meses desde la recepción de la solicitud respectiva, es un progreso frente a las demoras en que algunas COMPIN han incurrido para dar hora a la evaluación y luego para emitir el respectivo certificado. Este será un buen modo de superar la percepción ciudadana en cuanto a lo engorroso y largo del trámite.
- d) Además sería conveniente incorporar una consecuencia frente al silencio administrativo en caso que la COMPIN o la institución que corresponda demore el trámite más allá de seis meses. Para estos efectos, tratándose de las COMPIN u otras instituciones públicas de salud, tenemos como referente la Ley N°19.880 que Establece base de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado que en su art.64 se refiere al **Silencio Positivo**, facultando al interesado para denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. La autoridad deberá elevar los antecedentes a su superior jerárquico dentro de 24 horas y de no pronunciarse en los 5 días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada, pudiendo éste pedir un certificado sobre dicha circunstancia.<sup>26</sup>

Tratándose de instituciones privadas de salud, debería contemplarse expresamente una consecuencia a la omisión en el pronunciamiento requerido por un interesado en certificar su discapacidad.

---

<sup>26</sup> Ley N°19.880 que Establece base de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Organos de la Administración del Estado, publicada en el Diario Oficial el 25 de Mayo de 2003.



## **SUSTITÚYASE EL ACTUAL ARTÍCULO 8 POR EL SIGUIENTE:**

**Artículo 8 actual:** El interesado o las personas que lo representen, podrán solicitar a la COMPIN respectiva, el otorgamiento de un certificado que acredite su calidad de persona con discapacidad, para ser presentado al Servicio de Registro Civil e Identificación, a fin de ser inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad”.

**Propuesta de la Comisión:** “Una vez que la COMPIN haya certificado la discapacidad, otorgará a la persona discapacitada o a quienes lo representen un certificado que acredite su calidad de persona con discapacidad.

Asimismo desde que se haya certificado la discapacidad por parte de la COMPIN, este oficiará al Servicio de Registro Civil e Identificación para que se proceda en forma automática a la inscripción correspondiente en el Registro Nacional de la Discapacidad”.

### **Observaciones:**

- a) Como se ha expresado, el envío de oficio de los antecedentes de la COMPIN hacia el Registro Nacional de la Discapacidad representa un progreso en el sentido de eliminar un trámite percibido como largo, engorroso y con algunos costos adicionales para la persona solicitante, sin perjuicio de las argumentaciones que verifican una precaria utilidad de las personas naturales inscritas en dicho lugar, como se expresará cuando lleguemos al análisis de este punto.
- b) Se mantienen las prevenciones indicadas precedentemente en orden al cambio de nombre de las COMPIN, como también el agregar a otras instituciones públicas y privadas de salud y la referencia a **persona con discapacidad**, en lugar de **persona discapacitada**. (según lo expresado al inicio de este capítulo)

**REDACCIÓN ALTERNATIVA del inciso primero:** "Una vez que las Comisiones de Medicina Preventiva y Discapacidad COMPDIS o las instituciones publicas o privadas de salud reconocidas por el Ministerio de Salud para estos efectos, hayan efectuado la certificación de discapacidad, otorgará a la persona con discapacidad o a quienes lo representen, un certificado que acredite esta circunstancia."

## **DEBE SUSTITUIRSE EL ACTUAL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 9 POR EL SIGUIENTE:**

**Artículo 9 inciso 1º actual:** “Toda persona con discapacidad que desee acceder a los beneficios y franquicias que otorga la ley deberá acompañar al Ministerio o repartición respectiva, además del

certificado emanado del Registro Nacional de la Discapacidad el certificado de la COMPIN a que alude el artículo de la ley”.

**Propuesta de la Comisión:** “Toda persona con discapacidad que desee acceder a los beneficios y franquicias que otorga la ley deberá acompañar al Ministerio o repartición respectiva el certificado de la COMPIN que acredita su discapacidad”.

**Observaciones:**

- a) En concordancia a la idea de hacer más expeditas las gestiones para las personas con discapacidad, esta resulta ser una de las modificaciones de mayor importancia en el devenir de estas personas. En efecto, al eliminarse el certificado del Registro Nacional de la Discapacidad y dejar como acreditativo para impetrar los beneficios y franquicias de la ley, el certificado de la COMPIN, se está facilitando al solicitante acceder más rápidamente a las diversas ayudas que le proporcionarán mayor bienestar en el desarrollo de su vida.

Un ejemplo de esto es la importación con reintegro de gravámenes aduaneros, en las siguientes ayudas técnicas: prótesis auditivas, visuales y físicas, órtesis, equipos, medicamentos y elementos necesarios para la terapia y rehabilitación de personas con discapacidad; equipos, maquinarias y útiles de trabajo especialmente diseñados o adaptados para ser usados por personas con discapacidad; elementos de movilidad, cuidado e higiene personal necesarias para facilitar la autonomía y la seguridad de las personas con discapacidad; elementos especiales para facilitar la comunicación, la información y la señalización para personas con discapacidad; equipos y materiales pedagógicos especiales para educación, capacitación y recreación de las personas con discapacidad.

- b) En definitiva, mientras más pronto puedan llegar las ayudas, mejor será para el proceso de rehabilitación, por lo cual toda reforma tendiente a disminuir los tiempos es un progreso considerable. Igual reflexión es aplicable a otros beneficios como la celebración del contrato de aprendizaje.
- c) Se hace la prevención que junto al Certificado de la COMPIN, debe incorporarse la alusión a otras instituciones de salud públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Salud para efectos de la emisión de dicha certificación.

**MODIFICACIONES AL DECRETO SUPREMO N°1137 QUE APROBÓ EL REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD**

**ELIMÍNESE EN EL ARTÍCULO 1° LA FRASE "QUE ASÍ LO SOLICITEN Y"**

**Art. 1° actual:** El Servicio de Registro Civil e Identificación llevará el Registro Nacional de la Discapacidad, en la base de datos central su sistema mecanizado, en el cual se inscribirán todas las personas que así lo soliciten, y que hayan sido declaradas discapacitadas por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez del Servicio de Salud respectivo”.

**Propuesta de la Comisión:** "El Servicio de Registro Civil e Identificación llevará el Registro Nacional de la Discapacidad, en la base de datos central su sistema mecanizado, en el cual se inscribirán todas las personas que hayan sido declaradas discapacitadas por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez del Servicio de Salud respectivo".

**Observación:**

- Aún cuando más adelante se plantea por este informe la posibilidad de eliminar la inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad de las personas naturales que tengan dicha condición, se revisa este artículo y se da una redacción alternativa para el evento que dicha supresión no fuese considerada por los legisladores.

Aplicando las provisiones indicadas en los acápites precedentes, se propone la siguiente formulación:

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** “El Servicio de Registro Civil e Identificación llevará el Registro Nacional de la Discapacidad, en la base de datos central y en su sistema mecanizado, en el cual se inscribirán todas las personas cuya discapacidad haya sido certificada por la Comisión de Medicina Preventiva y Discapacidad COMPDIS o cualquier institución pública o privada de salud reconocida por el Ministerio de Salud para estos efectos”.

**MODIFICASE EL ARTÍCULO 3° INCISO 1°**

- Sustitúyase en el artículo 3° inciso 1° la frase: "podrán solicitar ante las oficinas de Registro Civil que se encuentren habilitadas para estos efectos, su inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad" por la siguiente frase: "serán inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad, una vez que éste haya recibido el oficio de la COMPIN que acredita la incapacidad y ordena la inscripción."

**Artículo 3° actual:** “Las personas que hayan sido declaradas como discapacitadas por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez podrán solicitar ante las oficinas de Registro Civil que se encuentren habilitadas para estos efectos, su inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad”.

**Propuesta de la Comisión:** Artículo 3º.- “Las personas que hayan sido declaradas como discapacitadas por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, serán inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad una vez que éste haya recibido el oficio de la COMPIN que acredita la incapacidad y ordena la inscripción”.

**Observaciones:**

- a) La alusión a **incapacidad** en el inciso propuesto nos refiere a una entidad jurídica diversa de la que se analiza en estas páginas, cual es la **discapacidad**. El artículo 1445 inciso segundo del Código Civil, prescribe que "La capacidad legal de una persona consiste en poder obligar por si misma, y sin la autorización de otra.". Luego, la incapacidad nos estaría refiriendo a la falta o precariedad en la aptitud legal de una persona para celebrar actos y contratos. A continuación, el artículo 1446 señala "Toda persona es legalmente capaz, excepto aquellas que la ley declara incapaces". Es así como dentro de la distinción del artículo 1447 del mismo texto legal, al abordarse a los llamados **absolutamente incapaces**, nos encontramos con dos tipos de discapacidades, a saber: los dementes -con lo que se quiso indicar a las personas con discapacidad mental- y los sordomudos que no pueden darse a entender por escrito, personas cuya condición de incapacidad ha sido cuestionada por no encontrarse acorde al desarrollo de los diversos códigos de comunicación que utilizan estas personas y que les permitan relacionarse con el entorno.<sup>27</sup>
- b) Aún cuando más adelante se plantea por este informe la posibilidad de eliminar la inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad de las personas naturales que tengan dicha condición, se revisa este artículo y se da una redacción alternativa para el evento que dicha supresión no fuese considerada por los legisladores.

Con las prevenciones efectuadas en los puntos anteriores y acápites precedentes, se sugiere la siguiente formulación:

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** "Las personas cuya discapacidad haya sido certificada por las Comisiones de Medicina Preventiva y Discapacidad o por cualquier otra institución pública o privada de salud reconocida para estos efectos por el Ministerio de Salud, serán inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad una vez que éste haya recibido el oficio de las entidades mencionadas que acredita la discapacidad y ordena la inscripción".

**ELIMÍNESE LOS ARTÍCULOS 8, 9 y 10**

---

<sup>27</sup> Información proporcionada por el Club Real de Sordos de la Reina- Chile.

**Artículo 8° actual:** "El Servicio de Registro Civil e Identificación otorgará un certificado computacional, en el cual consten los hechos y anotaciones que aparecen registrados en el Registro Nacional de la Discapacidad.

Dicho certificado tendrá una vigencia de 180 días y podrá ser solicitado directamente al Servicio de Registro Civil e Identificación, por la persona a que se refiere la inscripción o por la persona o entidad ante quien debe ser presentado, para hacer uso de los beneficios contemplados en la Ley 19.284".

**Observación:**

- Perfectamente coherente esta supresión, toda vez que ya no sería necesario, según la modificación propuesta por la Comisión, el certificado del Registro Nacional de la Discapacidad para impetrar los beneficios de la ley. Tampoco era plausible el plazo de vigencia del certificado por 180 días, tratándose de personas naturales, ya que en el sistema legal actual, la discapacidad solo se califica en situaciones de carácter previsiblemente permanente. Con la aplicación de la CIF en Chile, se podrá concebir la declaración de discapacidades que pudieren tener un rango temporal.

**Artículo 9 actual:** "Por resolución del Director del Servicio de Registro Civil e Identificación se fijarán las menciones que deben contener los certificados y credenciales que otorgará dicho organismo".

**Observación:**

- Esta supresión resulta inaplicable si se pretende mantener la estructura del Registro Nacional de la Discapacidad. En efecto, si se mantiene la lógica de inscribir, incluso automáticamente a las personas con discapacidad, evidentemente, estos podrán requerir certificados de esta inscripción para los fines que estimen convenientes. Por otra parte, se encuentra la situación de las personas jurídicas inscritas, las que requerirán de certificados para impetrar beneficios, ya que estas entidades no contarán con las certificaciones de discapacidad de las COMPIN o instituciones análogas. Distinto será el caso si se decide eliminar el Registro.

**Artículo 10 actual:** "El Servicio de Registro Civil e Identificación cobrará, por los certificados, credenciales e información que otorgue, el valor de su costo que se establezca de conformidad con lo preceptuado en el Decreto Ley N° 2.136, de 1978".

**Observación:**

- Coherente la supresión de este artículo sea que se mantenga la institucionalidad del Registro Nacional de la Discapacidad, o se la elimine. En caso de mantenerse, y siguiendo la línea que cualquier inscrito, por automática que sea la inscripción, puede solicitar un certificado, este deberá ser sin costo (para muchos es difícil solventar pagos aún cuando sean de bajo monto).

## **B.- REGISTRO AUTOMÁTICO DE LA DISCAPACIDAD**

Según la ley, el objetivo del Registro Nacional de la Discapacidad es: Reunir y mantener los antecedentes de las personas con discapacidad y de las organizaciones de rehabilitación, productivas, educativas, de capacitación, de beneficencia, gremiales, sindicales y en general a todas las personas que se desempeñen o se relacionen con personas con discapacidad. Dichas personas deberán acompañar los instrumentos que acrediten su existencia legal.

Si vemos el artículo 47 de la ley, podemos encontrar otros objetivos particulares, como:

- Registrar las sanciones por infracciones a la presente ley cometidas por las personas jurídicas o naturales que atiendan personas con discapacidad o se relacionen con ellas.
- Remitir la información que le sea requerida por los organismos públicos (en este punto también debió decir **privados**).
- Ser el mecanismo que permite a las personas impetrar derechos en conformidad con la ley de discapacidad.
- Recibir las comunicaciones que le envíe el Juzgado de Policía Local en conformidad al artículo 51, respecto de sentencias ejecutoriadas que condenen a una persona natural o jurídica por infracción a las normas a que se refieren los artículos 48 y siguientes que tratan de los Procedimientos y Sanciones.
- Hacer cumplir la sanción de eliminación de personas inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad. Ello procede en caso de reincidencia en actos u omisiones arbitrarias o ilegales que produzcan discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en la ley sentenciada por la magistratura judicial (Policía Local).

### **Observaciones:**

- a) Al darse peso al certificado de las COMPIN o instituciones de salud análogas, se desdibuja en inmensa medida la utilidad del Registro Nacional de la Discapacidad, en cuanto al otorgamiento de credencial de personas naturales con discapacidad para optar a los beneficios de la ley (franquicias y contrato de aprendizaje).
- b) Si la modificación propuesta suprime el requisito de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad para impetrar beneficios, también pierde su importancia la eliminación del Registro en caso de infracción tratándose de personas jurídicas, ya que no dependerá de esto poder acogerse a las ventajas indicadas en la ley.
- c) Si se trata de operar como custodios de antecedentes de personas naturales en cuanto a su discapacidad, vale considerar que esta documentación la maneja la COMPIN, por lo cual no se justificaría duplicar esfuerzos ni el uso de dobles espacios y personal para guardar igual información.

- d) Tratándose de personas jurídicas, debemos considerar que Corporaciones, Fundaciones, ONG para el desarrollo y otras, se encuentran bajo la tutela del Ministerio de Justicia, como también las organizaciones de base comunitaria bajo la tutela de las Municipalidades. Además todo ello está doblemente recogido en el Servicio de Impuestos Internos para fines tributarios (en este aspecto, cabe señalar que una inmensa mayoría de estas entidades, por no tener fines de lucro, cuentan con el decreto que las habilita para recibir donaciones, lo que es autorizado por el mencionado Servicio).
- e) En la gran mayoría de los casos cuando una de estas instituciones desea postular a un proyecto en el que requiera acreditar antecedentes, se le solicita certificado de vigencia y no el certificado otorgado por el Registro Nacional de la Discapacidad.
- f) La ineficacia del Registro en términos de inscripciones de personas naturales se demuestra en que a la fecha existen solo 58.590 inscritas, de un universo estimado en 1.500.000 personas con discapacidad, según se ha expresado en apartados anteriores.
- g) A mayor abundamiento, importantes sectores de personas con discapacidad no son proclives a inscribirse en un registro como el que comentamos, ya que estiman que constituye un verdadero empadronamiento de los individuos en razón de la condición accidental de discapacidad que vivencian, a la par de ser una intromisión en su vida privada.<sup>28</sup>
- h) Además el Registro no cuenta con ninguna sentencia inscrita por infracción a las normas de la ley 19.284, lo que no significa que estas no se hayan producido. En este punto cabe destacar que el Reglamento del Registro Nacional de la Discapacidad no consideró de manera alguna la posibilidad de efectuar el registro, inscripción, custodia o recepción de comunicación de sentencias en cumplimiento a la ley. En todo caso, no se ve la utilidad práctica de este tipo de inscripciones, ya que las sentencias judiciales producirán sus efectos de pleno derecho respecto de las partes, una vez ejecutoriadas, sin la necesidad de ninguna otra tramitación.

**En conclusión, debemos distinguir:**

- i) La lógica de las modificaciones propuestas por la Comisión, atendida la experiencia práctica de baja inscripción de personas con discapacidad en el Registro Nacional de la Discapacidad y que esta omisión no ha implicado una situación socialmente no deseable, puede concebirse la eliminación de dicho registro de la legislación chilena. No se justifica mantener la inscripción de las personas con discapacidad por no revestir utilidad, a nivel individual, colectivo ni social.  
  
Tampoco se ha visto el ejercicio de las demás atribuciones del Registro como la inscripción de sentencias entre otras, lo que no ha producido consecuencia alguna.
- ii) Eventualmente solo podría considerarse de utilidad la mantención de dicho registro para cuantificar a las personas jurídicas dedicadas a la materia y para que éstas impetren beneficios, siempre y cuando se les exija esta inscripción para acceder a las franquicias. Solo de este modo sería concordante que la sanción de eliminación de la inscripción produjere en dichas entidades

---

<sup>28</sup> Cisternas Reyes, María Soledad, “La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección urgente”, en Discriminación e Interés Público, Op. Cit. Página 41.

un efecto significativo para su desempeño. De caso contrario tampoco se justificará la mantención de este registro tratándose de las mencionadas organizaciones.

## CREAR UN INCENTIVO TRIBUTARIO PARA LA INTEGRACION LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL SECTOR PRIVADO

### **INTRODÚCESE EL SIGUIENTE ARTÍCULO 38 BIS**

**Propuesta de la Comisión:** “Los empleadores que sean contribuyentes del impuesto de Primera Categoría, obligados a declarar su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa, tendrán derecho a rebajar como crédito en contra de dicho impuesto el 50% de las remuneraciones efectivamente pagadas a trabajadores dependientes, que sean discapacitados según los términos del artículo tercero de esta ley.

Este crédito solo podrá ser deducido en el ejercicio en que la remuneración ha formado parte de la base de cálculo del impuesto de Primera Categoría y no podrá ser superior al 2% de la renta líquida imponible y del equivalente a 10.000 UTM, si dicho porcentaje fuere superior a este último límite.

Las remuneraciones de que trata este artículo, en la parte que den derecho al crédito, se reajustarán en la forma establecida para los pagos provisionales obligatorios en la Ley de Impuesto a la Renta, a contar de la fecha en que se incurra en el desembolso efectivo y no serán consideradas gastos.

La utilización de antecedentes falsos o inexactos para impetrar el beneficio establecido en este artículo, será sancionado en la forma prevista en el inciso segundo del N°4 del artículo 97 del Código Tributario. Para estos efectos, se entenderá que el monto defraudado es el equivalente al impuesto no enterado en arcas fiscales por la aplicación indebida del crédito”.

### **Observaciones:**

- a) Contemplar un incentivo a la contratación de personas con discapacidad ha sido una fórmula utilizada en otros países, toda vez que la inserción laboral de este sector es dificultosa, particularmente por el desconocimiento que los eventuales empleadores tienen acerca de las



potencialidades y capacidades de un trabajador en esta condición. Ello se suma al deseo de no efectuar gastos en adecuaciones y adaptaciones al puesto de trabajo de dichas personas. En consecuencia y mientras no se logre la evolución cultural esperada, resulta plausible concebir legalmente estímulos o fomentos a la concreción de estos vínculos contractuales laborales.

**b) El beneficio propuesto cuenta con dos importantes limitaciones:**

- i) El crédito solo podrá ser deducido en el ejercicio en que la remuneración ha formado parte de la base de cálculo del impuesto de primera categoría.
  - ii) El monto del crédito no podrá exceder al 2% de la renta líquida imponible y del equivalente a 10.000 UTM, si dicho porcentaje fuere superior a este último límite.
- c) Debido a lo atractivo que puede resultar el beneficio y su direccionamiento a la integración laboral de personas con discapacidad, es adecuada la sanción en caso que los contribuyentes presenten antecedentes falsos o inexactos, esto es una multa del 50% al 300% del valor del tributo eludido; y presidio menor en sus grados medio a máximo.
- d) Según la opinión de especialistas en Derecho Tributario,<sup>29</sup> se debe reflexionar acerca de lo siguiente:
- i) En relación con el crédito que establece la propuesta de la Comisión, este no presenta problema alguno. Sin embargo, se puede reflexionar lo siguiente: En algunas leyes de fomento se aplica una regla similar, pero no igual. Esta regla consiste, como es el caso de la Ley de Donaciones a las Universidades, la Ley de Fomento a las Donaciones Culturales (Ley Valdés), en que el monto donado puede rebajarse como crédito en un 50% y el resto (el otro 50%) es susceptible de ser rebajado como gasto, lo que implica que el monto total de la donación es un beneficio al propio donante. De esta forma, existe un mayor incentivo a la donación. Eventualmente, y durante un periodo determinado, esta misma regla podría ser aplicada en el caso de la contratación de personas con discapacidad.  
  
El costo en que se incurre producto del pago de remuneraciones al nuevo trabajador con discapacidad podría ser rebajado como gasto, conforme a las normas generales establecidas en la Ley de Impuesto a la Renta (LIR). Como se puede apreciar, frente a estas dos posibilidades, esto es, la regla del 50% crédito y 50% gasto; o bien, la regla del 50% crédito y el resto conforme a las reglas de la LIR, sin duda que es más beneficiosa la primera de las posibilidades, lo cual hará más propicia la contratación que se desea incentivar.
  - ii) **En el mismo sentido, es importante señalar el tratamiento del crédito en el evento de no ser utilizado en un año dado. La ley de la renta establece en materia de créditos básicamente tres opciones. Primero, aquellos que en el evento de absorber la totalidad del impuesto a pagar y tener un remanente son susceptibles**

---

<sup>29</sup> Los comentarios constituyen un aporte de los Profesores en Derecho Tributario Señores Juan García- Huidobro y Gerardo Montes.

**de solicitar devolución. Segundo, aquellos que en el evento de quedar un remanente, este puede ser utilizado el año siguiente y así sucesivamente sin que sea posible solicitar la devolución. Finalmente, aquellos que en el evento de existir un remanente este se pierde. Evidentemente las dos primeras alternativas son más convenientes para consagrar un incentivo más completo.**

- iii) En el caso del límite en cuanto al monto del crédito, se establece un porcentaje de la Renta líquida o bien, un monto máximo en UTM. En la actualidad existen dos sistemas en los cuales se acotan créditos de características similares. Se trata del Estatuto de Capacitación y empleo y el régimen aplicable a las donaciones antes señaladas. En ambos casos, los rangos son distintos. Puede ser conveniente, ajustar los límites contenidos en la propuesta de la Comisión a algunos de estos estatutos a fin de evitar la multiplicidad de regímenes tributarios, simplificando de esta forma la operación y posteriormente la fiscalización por parte de los órganos correspondientes.

Cabe señalar que en la actualidad se encuentra en tramitación (control de constitucionalidad en el Tribunal Constitucional) un Proyecto de Ley que, entre otros, establece un límite homogéneo a los diversos créditos por donaciones, situación que podría orientar los márgenes aplicables en esta materia.

## **ESTABLECER UN PORCENTAJE MINIMO DE TRABAJADORES CON DISCAPACIDAD EN LA ADMINISTRACION PUBLICA**

**Propuesta de la Comisión:** Incorporar una norma al Estatuto Administrativo, (ley 18.834): "En todos los órganos de la Administración del Estado a que se refiere la ley 18.575 la planta administrativa deberá ser llenada con a lo menos un 3% de trabajadores discapacitados que cumplan los requisitos generales para el ingreso al cargo."

### **Observaciones:**

- a) Existe la percepción que el sector público ha sido menos proclive a la contratación de personas con discapacidad en relación al sector privado<sup>30</sup>
- b) Organismos públicos consultado declaran algunas razones por las que no se verifican estas contrataciones: El Servicio no dispone de exámenes de selección de personal adecuado para personas con discapacidad 8.3%; El servicio no dispone de recursos para eliminar barreras y adecuar puestos de trabajo 20.8%, Su condición de salud es incompatible con el tipo de trabajo que realiza este servicio 16.7% y no ha postulado persona con discapacidad hasta ahora 54.2%.<sup>31</sup>
- c) Por lo anterior, resulta propicia la modificación propuesta, más aún si se está pretendiendo lo propio en el ámbito privado mediante incentivos tributarios.
- d) Se debe sustituir la expresión **trabajadores discapacitados** por **trabajadores con discapacidad**.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** “En todos los órganos de la Administración del Estado a que se refiere la ley 18.575, la planta administrativa deberá ser llenada con a lo menos un 3% de trabajadores con discapacidad que cumplan los requisitos generales para el ingreso al cargo”.

### **Observaciones Complementarias:**

- a) La propuesta nos trae a colación la ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado que en su artículo 11 letra c prescribe: "Para ingresar a la Administración del Estado será necesario cumplir con los siguientes requisitos: letra

---

<sup>30</sup> Según la Encuesta Casen 2000 de un total de 678.142 personas con discapacidad en edad laboral, equivalente al 86.07%, el 25,2% se encuentra ocupado, el 3.7% desocupado y el 71.1% se declara inactivo. De 150 organismos públicos consultado por MIDEPLAN acerca de trabajadores con discapacidad en aquellos, se obtuvo respuesta solo de 73 entidades, a saber: Ministerio de Salud 113 Personas con Discapacidad, Ministerio del Trabajo 32 Personas con Discapacidad, Ministerio Defensa Nacional 22 Personas con Discapacidad, mientras que el Ministerio de Educación, Ministerio Público y la Secretaría General de la Presidencia informaron que solo cuentan con un trabajador en tal condición (Fuente: Documento Catastro de Personas con Discapacidad que se desempeñan en Organismos de la Administración del Estado, Unidad de Discapacidad, Depto. Intersectorial y Sociedad Civil, MIDEPLAN, año 2002, página 6)

<sup>31</sup> Ibid, página 12.

“c) Tener salud compatible con el cargo”. Esta condición ha significado muchas veces la exclusión de posibles funcionarios con discapacidad, no obstante su limitación no afectaría al requisito de salud compatible con el cargo. En este sentido, no se aprecia dificultad a que personas con discapacidades puedan acceder a puestos directivos, profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares, utilizando la nomenclatura del artículo 5 del Estatuto Administrativo.

- b) **La propuesta de la Comisión versión 2 de junio, sugiere reemplazar la letra c) del artículo 11 aludido, por la siguiente: "encontrarse en condiciones de salud que permitan el desempeño del cargo". A juicio de este estudio, esta última redacción mejora la anterior, toda vez que coloca en un plano más ligado al sujeto y su vínculo con la labor precisa a la que postula, la determinación del cumplimiento del requisito por parte de quienes deciden en un proceso de admisión. Esta nueva formulación permite compatibilizar una situación de discapacidad que vivencie una persona -con todas las variables de análisis de la CIF- para presentarse como postulante a un cargo público, en la medida que su discapacidad no afecte la realización de sus funciones y tareas.**
- c) **Cabe señalar que hay sectores especialmente relacionados a la discapacidad mental, que recomiendan hacer una excepción a la letra d) del artículo 11 de la ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en términos de eximir de la obligación de la educación básica a personas que tienen discapacidad y que pueden desempeñar algún tipo de función en el staff auxiliar. Esta recomendación se relaciona con la dificultad de acceso a la educación por parte de un considerable número de personas con discapacidad, particularmente en el caso de la limitación mental, sin que ello sea un impedimento para desarrollar eficientemente las funciones de un trabajo como el indicado.**

**REDACCIÓN ALTERNATIVA que incorpora un inciso segundo a la letra d del artículo 11 de la ley 18.834: “Para ingresar a la Administración del Estado será necesario cumplir los siguientes requisitos:....d) Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley.**

**No se aplicará la exigencia de aprobación de la educación básica a personas con discapacidad que estén en condiciones de desempeñar la función a la cual postula”.**

**SE SUGIERE UNA COMPLETA REFORMULACIÓN DEL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 19.284 Y DEL ART. 6 DE LA LEY 17.238 REFERIDO A FRANQUICIAS ARANCELARIAS QUE SERÍAN REFUNDIDOS EN LA FORMA QUE SE EXPRESA COMO NUEVO ARTÍCULO 39**

**Propuesta de la Comisión:** “**Art. 39 A.** Las personas mayores de 18 años que presenten discapacidad física en cualquiera de sus miembros inferiores y/o superiores, tendrán derecho a la importación de vehículos con características técnicas especiales, cuyo manejo y uso sea acondicionado especialmente según la discapacidad, sin depósito y con una tributación aduanera única equivalente al 50% del derecho ad valorem del arancel aduanero.

Los beneficios establecidos en este artículo podrán ser impetrados también por los padres o personas que tengan a su cuidado personas discapacitadas, para el solo efecto de importar vehículos especiales que faciliten su transporte.

Igual franquicia obtendrán los vehículos destinados exclusivamente al transporte colectivo de personas con discapacidad que no estén en condiciones de acceder en forma segura a los medios de transporte público corrientes. Podrán ser beneficiarios de esta franquicia, las personas jurídicas sin fines de lucro que atiendan dentro del cumplimiento de sus fines a personas con discapacidad.

El Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, se pronunciará sobre las autorizaciones de importación. Con todo un reglamento determinará las normas para el otorgamiento de las autorizaciones, control y fiscalización por parte del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones de los beneficios establecidos en este artículo.

**Art. 39 B.** Los vehículos importados a través de esta franquicia no podrán ser objeto de negociación o acto jurídico de ninguna especie, que signifique tenencia, posesión o dominio por persona distinta al beneficiario de la franquicia, dentro de los 3 años siguientes a la fecha de la importación, salvo que su transferencia sea efectuada a una de las personas beneficiadas con la presente franquicia. Respecto a los vehículos destinados al transporte colectivo de personas con discapacidad, estos permanecerán por igual periodo afectos al uso indicado, sea en recorridos normales de la locomoción colectiva o mediante recorridos especiales, o contractuales para instituciones que demanden el transporte de pasajeros, escolares o cualquier otro grupo de personas con discapacidad que dichas corporaciones atiendan.

**Art. 39 C.** El rendimiento que produzcan los derechos e impuestos que perciban las Aduanas por la importación de los vehículos señalados en este artículo será destinado al FONADIS.

**Art. 39 D.** Las importaciones a que se refiere este artículo, no quedarán afectas a otros impuestos internos distintos del impuesto al valor agregado. Por lo tanto, las leyes que graven con otro tipo de tributos a las importaciones de automóviles no afectarán a las de que se trata en este artículo, salvo que se les mencione expresamente.

**Art. 39 E.** En caso de transgresión a cualquier disposición del presente Capítulo, la Aduana declarará el comiso del vehículo y procederá a subastarlo, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra e) del artículo 197 de la Ordenanza de Aduanas”.

## Observaciones:

- a) Derogar el artículo 6 de la ley 17.238 referido a franquicias arancelarias es adecuado ya que trata el mismo tema del artículo 39 de la Ley 19.284, aunque con algunas imprecisiones debido al tiempo de su dictación (22 de Noviembre de 1969). Ejemplo de ello es la referencia del inciso 7° sobre el Fondo Especial de ayuda al lisiado, que actualmente no existe; y contemplar una tramitación engorrosa para acceder al beneficio.

No obstante, existen algunos elementos de este artículo que se deben considerar en la reformulación del artículo 39, como se verá más adelante.

- b) Los beneficiarios según la propuesta de la Comisión serán: las personas mayores de 18 años que presenten discapacidad física en cualquiera de sus miembros inferiores y/o superiores y los padres o personas que tengan a su cuidado personas con discapacidad para el solo efecto de importar vehículos especiales que faciliten su transporte. La propuesta amplía el espectro de los beneficiarios de la franquicia, que con la ley vigente solo son **"las personas mayores de 18 años a quienes la respectiva Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez hubiere reconocido la discapacidad que las afecta; que se hallaren inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad y estén legalmente habilitadas para conducir"**. Cabe hacer notar que la condición de estar legalmente habilitado para conducir se acredita con la respectiva licencia, lo que está en contradicción con el inciso 3° del art. 6° de la ley 17.238 sobre Franquicias Arancelarias que prescribe "Para efectos de dicha importación en ningún caso se exigirá licencia de conducir".

La pregunta es ¿Qué ocurre con la situación de otros sujetos de derecho de la Ley como son las personas con discapacidades sensoriales, que tengan sobre 18 años? Existen personas con estas limitaciones que desarrollan un trabajo que les permite reunir los recursos necesarios para adquirir su vehículo motorizado, de la misma forma como lo puede hacer una persona con discapacidad física en sus miembros superiores o inferiores y los padres o personas que tengan a su cuidado personas con discapacidad.

Personas con discapacidad auditiva y visual, mayores de 18 años son legalmente capaces y no obstante, no requerir de terceros para su cuidado personal, se han visto imposibilitados de acceder a la franquicia arancelaria y lo seguirán siendo en los términos propuestos por la Comisión.

Siendo el objetivo de la Ley velar por la plena integración social de las personas con discapacidad e igual lógica sigue el art. 6° de ley sobre Franquicias arancelarias en cuanto a conceder el beneficio para efectos que la persona con discapacidad pueda "ejercer su trabajo habitual o completar sus estudios o enseñanzas que propendan a su integral rehabilitación", sumado a la idea de proveer la mayor seguridad de estas personas en los términos indicados en el inciso 3° del art. 39 A de la propuesta de modificación de la comisión, no se aprecia el fundamento por el cual debería excluirse a las personas con discapacidades sensoriales de este beneficio. Incluso la circunstancia que el vehículo motorizado deba ser conducido por un tercero para el traslado de personas con estas discapacidades, especialmente la de ceguera que jamás podrá estar habilitado para conducir, no dista de la situación práctica de quienes también son transportados por sus padres o cuidadores (en conformidad al inciso 2° del Art. 39 A de la propuesta de la Comisión). Estos últimos, como titulares de la franquicia también podrían encomendar a un tercero que condujere el vehículo motorizado en el cual trasladan a su hijo o

hija con discapacidad, para efectos educativos, de tratamientos médicos, de rehabilitación, etc. Ejemplo: si la franquicia la impetró el padre, es razonable y justo que el vehículo también pueda conducirlo la madre de la persona con discapacidad.

En definitiva se recomienda extender el ámbito de los beneficiarios de la franquicia arancelaria a todas las personas con discapacidad mayores de 18 años con independencia del tipo de discapacidad y a los padres o cuidadores de dichas personas.

Si se trata de evitar abusos y transgresiones a la normativa de este artículo, la propuesta de la comisión contempla en la letra e) del artículo 39 la correspondiente sanción consistente en el comiso del vehículo y su posterior subasta, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra e) del artículo 197 de la Ordenanza de Aduanas.

- c) Se estima adecuada la propuesta de eliminar la referencia a valores máximos de los vehículos motorizados a los que se aplicaría la franquicia, ya que los precios de dichos móviles varían según las condiciones de mercado operantes en el país y en el extranjero, lo cual condiciona fluctuaciones que van dejando a la ley en periódica situación de ser modificada en este punto. Por lo demás, podrá ser materia del Reglamento que se prescribe en el inciso 4° de la letra A) la determinación de límites máximos y sus condiciones de reajustabilidad.
- d) Los beneficios que expresa la propuesta de la Comisión son: Sin depósito y una tributación aduanera única equivalente al 50% del derecho ad valorem del arancel aduanero.
- e) En la actualidad existen otros estatutos tributarios, o arancelarios que otorgan beneficios mayores en la importación de automóviles. Uno de ellos es el del Capítulo 0 del Arancel Aduanero, a favor de funcionarios dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Defensa; de Organismos Internacionales a los cuales se encuentre adherido el Gobierno de Chile; de Empresas del Estado o de los Organismos del Estado de Administración Autónoma; Jefes de Misión, tales como Embajadores, Enviados Extraordinarios, Ministros Plenipotenciarios, Ministros residentes, Encargados de Negocios; a sus Consejeros, Secretarios; Agregados Militares, etc. Este estatuto otorga a las personas mencionadas la posibilidad de importar bienes, dependiendo del caso, exentos de arancel aduanero y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Ahora bien, si el Fisco de Chile realiza el esfuerzo a favor de las personas antes citadas, también podría hacer lo propio en relación a las personas con discapacidad, dada la finalidad de integración social que pretende la franquicia.

Puesto que los automóviles deben pagar una batería bastante amplia de impuestos, como son: el arancel aduanero, impuesto al lujo (85%) en los casos que proceda, impuesto a la cilindrada, IVA, parece relevante, en este caso, considerar no solo la rebaja al 50% del arancel aduanero, sino declarar la exención del pago de este a favor de la persona con discapacidad.

- f) La idea de eliminación total del arancel aduanero no resulta tan ajena a la concepción del legislador, que en el artículo 6 de la 17.238 sobre Franquicias Arancelarias contempló la posibilidad que el Presidente de la República por decreto fundado y previo informe favorable de una Comisión constituida al efecto, pudiese rebajar o eximir del pago de dicha tributación a las personas con discapacidad física que acrediten carecer de los recursos necesarios. Demás está ahondar en las dificultades económicas que enfrentan las personas con discapacidad y que les colocan en esta situación de carencia, ya que es más difícil su inserción laboral y por ende la posibilidad de obtener una remuneración por sus labores, registran inestabilidad en el empleo y

muchas veces deben solventar mayores gastos en razón de tratamientos, procesos de rehabilitación y desplazamientos, entre otros.

- g) Adicionalmente podría analizarse la exención del Impuesto al Valor Agregado en el caso que comentamos, teniendo presente la intención de favorecer a las personas con discapacidad como una forma de equiparación de oportunidades y que la ley respectiva deja abierta esta posibilidad como se ve a continuación. De conformidad a lo establecido en el art. 12 letra A N°1 del DL 825 (Ley del IVA), la cual al establecer una exención respecto de la venta de vehículos motorizados, excluye de la misma a todos aquellos vehículos que no hayan pagado el impuesto al momento de producirse la internación.

De esta manera la eliminación del IVA “ab initio” (como lo enuncia la citada norma) permitiría que en el evento de comercializarse el vehículo motorizado con posterioridad (cumpliendo previamente los plazos que limitan la libre disposición de estos bienes), sin la consiguiente aplicación del IVA en dicha operación comercial, se encuentre resguardada la igualdad y neutralidad impositiva.

- h) El principio Constitucional de no afectación de los tributos, reconocido en nuestra Constitución en el art. 19 N°20 inciso 3°, establece que “los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza (lo que incluye el arancel aduanero), ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado”.

Si bien es cierto resulta razonable y pertinente dotar de mayores recursos al Fondo Nacional de la Discapacidad, FONADIS, hacerlo por medio de establecer que los derechos e impuestos que perciban las aduanas por la importación de vehículos acogidos a la franquicia arancelaria que comentamos sean destinados a dicho órgano, se estaría vulnerando este principio. En esta materia ver el Fallo Rol 247 del tribunal Constitucional el cual define claramente lo que ha de entenderse por afectación y que se enmarca en lo establecido por la norma en análisis. Esto es, que lo recaudado debe enterarse en arcas fiscales generales, no pudiendo direccionarse por ley a un organismo público o a finalidad determinada. La norma que contravenga el mencionado principio es susceptible de ser declarada inconstitucional.<sup>32</sup>

- i) Se recomienda que en las disposiciones transitorias de la ley se establezca un plazo para la dictación del Reglamento a que se refiere la propuesta del artículo 39 letra A inciso 4°, por parte del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

---

32 El análisis ha contado con el aporte de los Profesores en Derecho Tributario Señores Juan García-Huidobro y Gerardo Montes, particularmente en las observaciones signadas con las letras e), g) y h).



## **EXIGIR INFORMACIÓN TELEVISIVA PARA LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD AUDITIVA**

### **1.- Sustitúyase El Artículo 19 De La Ley 19.284**

**Artículo 19 actual:** “El Consejo Nacional de Televisión dictará las normas para que, el sistema nacional de televisión, ponga en aplicación mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a la población con discapacidad auditiva, en los informativos”.

**Propuesta de la Comisión:** "Todo Servicio de Radio Difusión Televisiva que transmita informativos de producción nacional, debe establecer mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a la población con discapacidad auditiva, en a lo menos su programa informativo diario de mayor audiencia.

El Consejo Nacional de televisión dictará las normas para que el sistema nacional de televisión, ponga en aplicación lo dispuesto en el inciso anterior de este artículo."

### **Observaciones:**

- a) **La modificación propuesta mejora la norma existente, toda vez que coloca la obligación principal y directa en los servicios de radio difusión televisiva que transmitan informativos de producción nacional, en orden a establecer mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a las personas con discapacidad auditiva.**
- b) **También resulta positivo circunscribir esta accesibilidad informativa a los programas noticiosos diarios de mayor audiencia en las estaciones televisivas. Con ello se elimina la posibilidad discrecional que han tenido los canales de implementar esta accesibilidad en ediciones noticiosas de baja audiencia, principalmente en los horarios de mañana y de madrugada (6:00 o 7:00 AM/ 24:00 o 01:00 AM).**
- c) **En la propuesta de la Comisión subsiste la dificultad que ha conducido no indicar expresamente la forma de comunicación audiovisual más connatural a las personas con sordera de nuestro país. Se debe recordar todo el debate que desde el año 1994 ha suscitado este punto, llevando a la interposición de un recurso de protección por parte de la Confederación de No oyentes de Chile y otro en el año 2001, liderado por la**

presidenta del Club Real de Sordos. En este último, la Corte de Apelaciones de Santiago falló en forma unánime en favor de las personas con discapacidad auditiva.<sup>33</sup>

- d) **En Chile las personas con sordera han dado suficiente muestra de cuál es el mecanismo informativo que estiman más adecuado al ejercicio de su derecho a informarse, cual es la lengua de señas. Ello es ratificado por las directrices emanadas de la Federación Mundial de Sordos, otorgando toda valía y reconocimiento a la mencionada forma de comunicación.**
- e) **La utilización de la lengua de señas como mecanismo prioritario no obsta al uso de otros mecanismos complementarios como es la subtitulación con caracteres escritos.**
- f) **Otro punto de debate con las estaciones televisivas fue la interpretación que estas dieron al ejercicio del derecho a informarse por las personas con discapacidad auditiva, llegando a consignar un resumen a través de caracteres escritos una vez finalizada la entrega noticiosa. Esta síntesis se hacía mediante un par de palabras que no daban cuenta cabal del contenido de la noticia, y en muchos casos ni siquiera alcanzaba la extensión de un titular. Además se daba con una velocidad difícil de percibir por una gran mayoría de personas con sordera y en gran cantidad de ocasiones sin decir relación con la imagen que aparecía en pantalla. Por ello, debe indicarse expresamente que la información noticiosa con su correspondiente mecanismo de accesibilidad debe cubrir toda la extensión del noticiero.**
- g) **La facultad entregada al Consejo Nacional de Televisión en cuanto a la dictación de la normativa respectiva, debe dirigirse también a ámbitos operativos de fiscalización, control y sanción. Esta indicación permitirá darle coherencia a la propuesta de la Comisión que se indica a continuación en el artículo 19 bis.**
- h) **Los aspectos medulares que especifican un derecho fundamental de toda persona, cual es el de informarse en conformidad al artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile, deben consignarse en la ley.**

**REDACCIÓN ALTERNATIVA: “Todo servicio de radio difusión televisiva que transmita informativos de producción nacional, debe establecer mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información completa a la población con discapacidad auditiva, en a lo menos su programa informativo diario de mayor audiencia.**

---

33 Fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 03 de Abril de 2002, con ocasión de Recurso de protección Rol N°5527-2001 interpuesto por Pamela Molina Toledo, Presidenta del Club Real de Sordos de la Reina- Chile en contra de los Canales de Televisión abierta.

Para efectos de lo indicado en el inciso anterior, la lengua de señas será el mecanismo de comunicación audiovisual oficial utilizable, sin perjuicio de la complementariedad de otros medios, como la subtitulación en caracteres escritos y los demás diseñados con esta finalidad.

El Consejo Nacional de Televisión dictará las normas para que el sistema nacional de televisión ponga en aplicación lo dispuesto en este artículo, contemplando los mecanismos de fiscalización y sanción, que fueren pertinentes".

**Nota:** En las disposiciones transitorias se debe consignar un plazo para la dictación de este reglamento.

2.- Intercálese el siguiente artículo 19 bis:

**Propuesta de la Comisión:** "Las infracciones a lo dispuesto en el inciso primero del artículo anterior serán penadas con multas de 100 a 1000 UTM".

**Observaciones:**

- a) Resulta concordante aplicar una sanción para el incumplimiento de la accesibilidad informativa a favor de las personas con discapacidad auditiva, especialmente teniendo en cuenta la histórica dificultad que han presentado los canales de televisión para proveer de la mencionada accesibilidad.
- b) El rango de la multa aplicable traducido a pesos chilenos asciende de \$2.983.000.- a \$29.983.000.- 34 Estas cifras despiertan la reflexión siguiente: los potenciales infractores serán estaciones televisivas, cuyos aranceles por transmisión de comerciales en horario noticioso preferente exceden con creces los montos indicados. A vía ejemplar podemos señalar que un spot de 30 segundos que aparece en dicho

---

34 Conversión efectuada al valor de UTM de fecha 16 de Junio de 2003, 1 UTM = 29.830.-

horario tiene un costo de \$3.034.500.-35 por cada vez que es colocado en pantalla. Por ende, un canal podría decidir pagar la multa y omitir el cumplimiento de la obligación, por no representarle un costo económico relevante dados los rangos que ellos manejan. Para darle efectividad a la multa debe agregarse que esta sería acumulativa por cada día en que se genera la contravención.

- c) Resulta pertinente que esta multa sea a beneficio de la entidad que tenga a su cargo el tema de la discapacidad en Chile, ya sea el Servicio Nacional de la Discapacidad SENADIS, un Consejo Nacional de la Discapacidad, CONADIS o el actual Fondo Nacional de la Discapacidad, FONADIS.

**Nota:** Los aspectos institucionales se examinarán al final de este trabajo.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** "Las infracciones a lo dispuesto en el inciso primero del artículo anterior serán penadas con multas de 5 a 1000 UTM, por cada ocasión en que se produzca la contravención.

La multa a que se refiere el inciso precedente será a beneficio de Fonadis o el organismo que le reemplace (SENADIS o CONADIS)".

## **GARANTIZAR EL ACCESO A LA CULTURA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

---

35 Información proporcionada por el Departamento de ventas de Televisión Nacional de Chile/ TVN.

## **REEMPLÁCESE EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 19.284**

**Artículo 20 actual:** “Las bibliotecas de acceso público deberán contar gradualmente con material y facilidades destinados a no videntes”.

**Propuesta de la Comisión:** "Las bibliotecas de acceso público deberán contar con material y facilidades destinados a no videntes en la forma y tiempo que determine el Ministerio de Educación".

### **Observaciones:**

- a) Aparece positiva la eliminación de la palabra gradualmente, ya que en la redacción propuesta se pensaría que deja la obligación en tiempo actual. Sin embargo, más adelante, al decir "en la forma y tiempo que determine el Ministerio de Educación" y siguiendo la experiencia práctica que significa la lenta dictación de reglamentación al respecto y posterior implementación de las medidas, la redacción vuelve al punto de partida en cuanto a la indeterminación temporal de las adecuaciones.
- b) Se sugiere indicar a la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos DIBAM como el órgano técnico llamado a asesorar la dictación de la reglamentación del Ministerio de Educación.
- c) Para dar eficacia a la norma, en términos de su cumplimiento se recomienda incorporar como indicación al contenido del reglamento los mecanismos de fiscalización y sanción .
- d) En las disposiciones transitorias se sugiere indicar un plazo para la reglamentación que debe dictar el Ministerio de Educación.<sup>36</sup>
- e) Se debe indicar expresamente la obligación de información completa a través de los mecanismos de lecto-escritura utilizados por las personas con discapacidad visual como el braille y otros que ha ido proveyendo la tecnología como las grabaciones de audio y la computación accesible con programas especiales de lecto-escritura con retorno auditivo, entre otros.

---

<sup>36</sup> La Ley 19.284 del año 1994 solo contó con la publicación de la reglamentación del Título IV, Capítulo II sobre el Acceso a la Educación, el 11 de Febrero del año 2000.

- f) **Se hace énfasis en que la información accesible debe ser completa, ya que una biblioteca no podría considerar cumplida la obligación por contar con solo dos o tres publicaciones en algunas de las formas mencionadas.**
  
- g) **Se justifica un grado moderado de detalle en este artículo, para no incurrir en las dificultades que han afectado al colectivo de personas con discapacidad auditiva, al no indicarse el mecanismo específico de comunicación utilizado por ellos (lengua de señas), lo que tampoco fue recogido vía reglamento y que derivó en acciones judiciales.**
  
- h) **Es apropiado hacer referencia específica a las facilidades que debe proporcionar una biblioteca, para los usuarios con discapacidad visual; ello particularmente tratándose del espacio físico exento de barreas arquitectónicas y con las adecuaciones para un más expedito y cómodo acceso, como también la capacitación que debe tener el personal de dicho recinto bibliotecario para la atención de estos usuarios.**
  
- i) **No corresponde utilizar la denominación no vidente ya que la deficiencia sensorial de que se trata es la ceguera y quien la vivencia es la persona con ceguera. Una denominación más inclusiva y universal nos refiere a personas con discapacidad visual que comprende a quienes tienen ceguera total, pero también a quienes presentan baja visión.**

**REDACCIÓN ALTERNATIVA: "Las bibliotecas de acceso público deberán contar con material completo y tecnologías accesibles destinadas a personas con discapacidad visual, otorgando las demás facilidades para el servicio de estos usuarios.**

**Se considerarán materiales accesibles aquellos que se encuentren en formato braille, cassettes de audio, diskettes, cd-rom, mapas en relieve y otros diseñados para dar accesibilidad educativa e informativa a las personas con discapacidad visual. Se entenderá que dicho material es completo cuando reproduzca toda la información existente en la respectiva biblioteca.**

**Se estimaran tecnologías accesibles los sistemas computacionales adaptados con programas específicos a la lecto-escritura de personas con discapacidad visual, como todos aquellos implementos tendientes a dar información verbalizada de lo consultado.**

**Se considerarán facilidades aquellas que comprendan el diseño arquitectónico universal que permita el adecuado acceso de los usuarios con discapacidad visual a las bibliotecas, funcionarios instruidos para la atención de estas personas y las demás adaptaciones que posibiliten el uso de dichos servicios.**

**Corresponderá al Ministerio de Educación, con la asesoría técnica de la DIBAM, dictar la respectiva reglamentación que ponga en aplicación lo prescrito en este artículo, como también indicar los mecanismos de fiscalización y sanción en caso de contravención”.**

**Nota:** En las disposiciones transitorias se debe señalar un plazo para la dictación del Reglamento indicado.

### **ESTABLECER SANCIONES POR INFRACCIÓN A LA LEY**

**1.- Introdúcese el siguiente artículo 51 bis: "Las infracciones a la presente ley que no tengan señalada una sanción especial, serán penadas con multa de 5 a 1000 UTM”.**

#### **Observaciones:**

- a) **El artículo 49 prescribe que “el que fuere sancionado como autor de acto u omisión arbitraria o ilegal, en los términos previstos en el artículo precedente pagará una multa de 1 a 3 UTM, que se duplicará en caso de reincidencia...”. La mención al artículo anterior (art.48) se refiere a la discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en la ley. Luego, para esta clase de ilícitos se aplica la multa en un rango de 1 a 3 UTM (Nota: \$29.830.- a \$89.490.-/ valor UTM al 16 de Junio de 2003).**
- b) **La sanción propuesta por la comisión debe entenderse aplicable a actos u omisiones arbitrarias o ilegales que afecten derechos y beneficios contemplados en leyes distintas de la ley 19.284.**
- c) **En consecuencia, las infracciones a leyes diversas de la ley 19.284 se estarían sancionando con una multa notablemente mayor que la prescrita para infracciones tan graves como la discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en la ley de integración social de las personas con discapacidad.**
- d) **En consecuencia, en la opinión de este análisis, se debe consignar una multa con un rango más amplio, aplicable para infracciones a la ley 19.284 (acto u omisión arbitraria o ilegal que implique discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en la ley) como también para contravenciones de otras leyes y**

que impliquen afectación de derechos de personas con discapacidad, en razón de dicha condición.

- e) En definitiva, se sugiere modificar el artículo 49, ampliando su marco sancionatorio y no introducir un artículo 51 bis que aparece inconexo.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA al art. 49:** "El que fuere sancionado como autor de acto u omisión arbitraria o ilegal en los términos previstos en el artículo precedente o por la conculcación de derechos contemplados en otras leyes, siempre que el perjudicado sea una persona con discapacidad y la afectación se produzca en razón de esta condición, pagará una multa de 5 a 1000 UTM, que se duplicará en caso de reincidencia. La reincidencia será causal suficiente para la eliminación del Registro Nacional de la Discapacidad."

**Nota.:** La última frase procede solo si se mantiene la institucionalidad del Registro Nacional de la Discapacidad.

- 2.- Introdúcese el siguiente artículo 12 bis: "El funcionario público que certifique falsamente la condición de discapacidad de una persona será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.

Igual pena se aplicará al que mienta o proporcione antecedentes falsos con el fin de obtener la calidad de discapacitado".

#### Observaciones:

- a) En esta propuesta no se contempla la situación de quien utiliza el documento falsificado.
- b) La penalización establecida en este artículo es inferior a la que correspondería según las reglas generales del Código Penal en caso de falsificación de instrumento público del artículo 193 N°4 del Código Penal y de otras estafas y engaños del artículo 470 N°8 del mismo Código. En el primero de estos casos la pena es de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo. En el segundo tipo, la pena va desde el presidio menor en su grado medio a máximo hasta presidio menor en su grado



máximo, dependiendo del monto de lo defraudado (aplicable en el caso de utilización del Certificado falso de discapacidad para obtener beneficios y franquicias, comprometiendo en muchos casos el patrimonio fiscal).

- c) **Producir un concurso ideal de delitos puede complicar la función del juzgador. En estricto rigor bastarían las figuras contempladas en el Código Penal aludidas en la observación anterior, sin necesidad de dictar un nuevo artículo en la Ley 19.284.**

**Una segunda alternativa sería adicionar a los tipos penales comentados (Código Penal), las figuras específicas relativas al certificado de discapacidad (enunciadas en la propuesta del artículo 12 bis).**

- d) **No obstante, si se desea enfatizar la penalización de las conductas indicadas en la propuesta de artículo 12 bis a la Ley 19.284, se recomienda referir la pena a lo prescrito en los artículos 193 N°4 y 470 N°8 del Código Penal. Con ello se evitará la dualidad de marcos sancionatorios.**
- e) **Con todo, se debe corregir la alusión discapacitado por persona con discapacidad.**

## ***II REGULACION CIVIL Y PROCESAL***

## **OTORGAR PLENA CAPACIDAD JURIDICA PARA CELEBRAR ACTOS y CONTRATOS A LAS PERSONAS SORDOMUDOS**

### **INTRODÚCESE LAS SIGUIENTES MODIFICACIONES AL CÓDIGO CIVIL:**

- **Elimínese la siguiente frase del artículo 1447: “y los sordos mudos que no pueden darse a entender por escrito”.**

**Artículo 1447 actual: Son absolutamente incapaces los dementes, los impúberes y los sordomudos que no pueden darse a entender por escrito”.**

**Propuesta de la Comisión: “Son absolutamente incapaces los dementes, los impúberes”.**

### **Observaciones:**

- a) **En la propuesta de la Comisión versión 02 de junio, se consignaba la expresión “los sordomudos que no pueden darse a entender”, dejando a estas personas dentro de la calificación de absolutamente incapaces. Sin embargo, esta fórmula no soluciona el problema de fondo que es la existencia de personas con sus facultades intelectuales en normales condiciones y que por una situación de no darse a entender en la forma que las personas oyentes determinan, pueden seguir siendo calificados como absolutamente incapaces. En efecto, utilizar la frase darse a entender sigue colocando en la percepción discrecional de un tercero, la estimación de qué significa darse a entender y la forma práctica en cómo esto se lleva a cabo.**
- b) **Existen diversas argumentaciones que justifican la eliminación total propuesta por la Comisión, a saber:**
  - i) **Actualmente se ha constatado que las personas sordas que no están alfabetizadas, cuentan con un código especial de comunicación, cual es la lengua de señas, como fluida forma particular y natural de interacción con el entorno. Pero además, este medio de comunicación es utilizado también por personas con discapacidad auditiva alfabetizadas.**

- ii) **Es preciso señalar que cuando el legislador se desea referir a individuos que presentan sordera, debe tener la precaución de anteponer el sustantivo persona, para no caer en una denominación sesgada que limita al ser, a una circunstancia accidental de su existencia y que no lo define. Es así como resulta apropiado hablar de personas con sordera y más correctamente usar la expresión personas con discapacidad auditiva que es una denominación universal y de amplia aceptación en los tiempos actuales. Esta última incluye los ámbitos de la sordera total e hipoacusia o baja audición.**
- iii) **Muchas personas con sordera rechazan el hecho de ser tratados como sordo mudos, ya que afirman no estar afectados en su capacidad de producir sonidos; así lo ha consensuado el movimiento internacional y nacional que agrupa a personas con esta discapacidad. Ocurre que, por diversas causas, entre las que puede encontrarse el no haber aprendido una fonación entendible por las personas oyentes, se produce una emisión de sonidos que no es considerada como una forma de expresión por la sociedad sin discapacidad auditiva. No obstante, lo correcto es hablar de personas con sordera, ya que la mudez se presentará en muy pocos casos y no necesariamente esa limitación del habla se liga a una discapacidad auditiva.**

**Con todo, las dificultades de expresión indicadas precedentemente no privan la existencia de la voluntad de este particular manifestante y su posibilidad de comunicación.**

- c) **Lo grave de mantener a estas personas como absolutamente incapaces, es su efecto en la vida jurídica para la celebración de actos y contratos situación para la que se prescribe nulidad absoluta en caso de contravención.**
- d) **La legislación civil ha querido apuntar a la manifestación inequívoca de una voluntad, pero estimamos que esta calificación y su consiguiente sanción se aplica por la imposibilidad que ha tenido la sociedad de percibir la voluntad de este particular manifestante, ello apreciado desde la perspectiva del año 1855 época en la que se promulgó el Código Civil Chileno.**
- e) **Debemos tener presente que las personas con discapacidad auditiva constituyen un colectivo con gran dificultad para su acceso a la educación y por ende a su alfabetización. Pero la circunstancia de no darse a entender por escrito no afecta sus perfectas facultades mentales para administrar sus bienes. En tal virtud es insostenible seguir manteniendo la incapacidad absoluta de estas personas.**
- f) **A mayor abundamiento, incluso las personas que presentan una doble discapacidad como la sordoceguera, cuentan con códigos especiales de comunicación, ampliamente**

**reconocidos por la comunidad internacional<sup>37</sup> (lengua de señas adaptadas, esto es un ejercicio al tacto entre el interprete y la persona con discapacidad).**

- g) No se debe incurrir en confusión en este aspecto, ya que si una persona que presenta sordera no puede darse a entender de ninguna manera, lo será por tener adicionada otra discapacidad que afecte sus facultades intelectuales y cognitivas.**
  
- h) La Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados, ha deseado dar reconocimiento a la larga lucha del colectivo de personas con discapacidad auditiva en Chile, en orden a la consagración de su particular código de comunicación. Ello se traduce en la propuesta de crear un artículo 66 de la Ley 19.284 que prescribiría: “Se reconoce como lengua oficial de las personas con discapacidad auditiva, la de señas chilena”.**

**Cabe hacer presente que se habla de “lengua de señas chilena”, ya que cada país desarrolla su propia forma de lenguaje en esta área, no existiendo un código común o internacional en la materia. Cada población nacional de personas con discapacidad auditiva va acrecentando, perfeccionando, adaptando y modernizando esta lengua de acuerdo a los requerimientos de las sociedades locales.**

- i) En este mismo artículo y siguiendo la coherencia de las expresiones que deben usarse, se recomienda sustituir la voz demente por persona con discapacidad mental.**

## **LEGISLACION COMPARADA**

---

**37 Información proporcionada por The World Federation of the Deafblind (WFDB), creada en el año 1998 en el IV Congreso Hellen Keller efectuado en Colombia y por la Corporación Nacional de Sordociegos de Chile/ CONSOCICH.**

Hemos seleccionado dos Códigos Civiles, teniendo la precaución de tratarse de los de más reciente data para explicitar las fórmulas utilizadas por ellos en relación al punto que analizamos:

- i) **Código Civil de la República del Perú, año 1983:** En su artículo 42 y siguientes se refiere a la Incapacidad de la persona. El artículo 43, letra c) señala como absolutamente incapaces a los sordomudos, los ciegosordos y los ciegomudos que no pueden expresar su voluntad de manera indubitable.

Resulta conveniente señalar que el artículo 44 de dicho Código, indica como relativamente incapaces, a: N°2 Los retardados mentales; N°3.- Los que adolecen de deterioro mental que les impide expresar su libre voluntad.

En el libro 3 del mismo Código, Título 1 Del Matrimonio como acto, capítulo 2 Impedimentos, art. 241 se señala que “No pueden contraer matrimonio: N°4.- Los sordomudos, los ciegosordos y los ciegomudos que no supieren expresar su voluntad de manera indubitable.”

### Observaciones:

- Aún cuando el Código Civil Peruano es de dos décadas atrás, cabe afirmar que en el año 1983, recién se estaba comenzando a abordar analíticamente el tema de la discapacidad desde una perspectiva de derechos, más allá de lo meramente médico-asistencial. Recordemos que es en dicho año cuando se proclama el decenio de los impedidos por las Naciones Unidas /ONU. No obstante, solo a fines de este decenio, vale decir, año 1993, se produce un cambio sustantivo en el enfoque de la materia con la dictación de las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades de las Personas con discapacidad/ONU y que ha dado paso al trabajo que este organismo realiza en la actualidad en orden a la generación de un séptimo instrumento internacional de derechos humanos, relativo a discapacidad. En consecuencia, el Código en referencia no dista significativamente del chileno en términos acordes al conocimiento que se tenía respecto del área temática de la discapacidad. No obstante, se debe tener presente que la República del Perú ha dado importantes pasos en orden al tema mediante su ley N° 27050 denominada Ley General de la persona con discapacidad del año 1999, como se observará más adelante.

- ii) **Código Civil de Quebec, año 1994:** Este Código representa un notable avance, ya que no menciona a las personas con discapacidad auditiva, personas sordas o personas con dificultades en el habla, como sujetos con incapacidad legal. Por ende en dicha legislación las personas con esta limitación gozan de total capacidad.<sup>38</sup>

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** "Son absolutamente incapaces las personas con discapacidad mental y los impúberes".

#### **MODIFICASE EL ARTÍCULO 342**

- **Elimínese la siguiente frase del artículo 342: "y los sordomudos que no puedan darse a entender por escrito".**

**Artículo 342 actual:** "Están sujetos a curaduría general los menores adultos; lo que por prodigalidad o demencia han sido puestos en entredicho de administrar sus bienes; y los sordomudos que no pueden darse a entender por escrito".

**Propuesta de la Comisión:** "Están sujetos a curaduría general los menores adultos; los que por prodigalidad o demencia han sido puestos en entredicho de administrar sus bienes".

**Para mantener la coherencia en el lenguaje se ofrece la siguiente fórmula:**

---

<sup>38</sup> La traducción de este Código (Francés- Español) en lo pertinente, fue realizada por Catalina Olivos, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** "Están sujetos a curaduría general los menores adultos y los que por prodigalidad o por discapacidad mental han sido puestos en entredicho de administrar sus bienes".

**ELIMÍNESE EL TÍTULO VIGÉSIMO SEXTO DEL CODIGO CIVIL REFERIDO A "REGLAS ESPECIALES RELATIVAS A LA CURADURÍA DEL SORDOMUDO".**

**Observación:**

- **Supresión perfectamente adecuada y coherente a la eliminación de la persona con sordera de los calificados como absolutamente incapaces.**

**ELIMINAR ALGUNAS INHABILIDADES QUE PESAN SOBRE PERSONAS CON DISCAPACIDAD PARA OPTAR A CARGOS PÚBLICOS.**

**MODIFÍQUESE EL CÓDIGO ORGÁNICO DE TRIBUNALES**

- 1.- **En relación al impedimento para ser jueces: Elimínese los N°2, N°3 y N°4 del artículo 256 que se refiere a excluir como inhabilitados para ejercer el cargo de juez a las personas sordas, personas mudas y personas ciegas.**

**Observaciones:**

- a) **Esta supresión se justifica plenamente teniendo presente que para optar al cargo de juez se requiere haber cursado toda la carrera de Derecho, con las exigencias de tesis, práctica profesional y examen de grado que se necesita para estar en posesión del título de abogado. En efecto, si un profesional cumple con los requisitos del artículo 252 del Código Orgánico de Tribunales, esto es ser chileno, tener el título de abogado y haber cumplido satisfactoriamente el programa de formación para postulantes al Escalafón primario del Poder Judicial y según corresponda, el haber ejercido la profesión de abogado por un año a lo menos, puede ser designado juez.**
- b) **Mantener la prohibición para ser juez, de quien es abogado significa sostener una incongruencia del ordenamiento jurídico en este punto.**
- c) **Yendo al ejercicio de la magistratura por parte de personas con las discapacidades mencionadas, cabe tener en cuenta las siguientes precisiones:**
- i) **Las personas sordas que tienen la calidad de abogados están en perfecta condición de manejar un procedimiento judicial, que la mayor cantidad de las veces es por escrito.**



- ii) **En cuanto a las actuaciones judiciales que tradicionalmente se efectúan verbalmente, este juez con sordera deberá leer directamente todo lo producido en ellas, teniendo intactas el resto de habilidades y competencias para ejercer sus funciones.**
  
- iii) **Las consultas de sus funcionarios o las que se efectúen en las audiencias, podrán cursarse también por escrito. Si el juez con sordera puede usar un lenguaje oral como el resto de las personas oyentes, no tendrá dificultad para expresarse de la misma manera, esto es verbalmente. En caso que no maneje esta expresión oral, podrá comunicarse por escrito con sus funcionarios y el resto de las personas que concurren a él. Además, la tecnología provee hoy de variados soportes que son de doble utilidad para las personas con discapacidad auditiva como por ejemplo: Computación, Internet, mail, fax, teléfonos con mensaje de textos, etc.**
  
- d) **Tratándose de Jueces que no pudieran hablar, (cabe destacar que estamos hablando de una persona oyente con dificultades del habla, ya que si es persona sorda con inconvenientes para expresarse oralmente, se aplica lo indicado precedentemente), estaría escuchando todo lo que se le comunica o pregunta y sólo su interacción con el resto del tribunal debería efectuarse por escrito.**
  
- e) **Tratándose de las personas ciegas, nos encontramos con que, en la época de la promulgación del Código Orgánico de Tribunales, año 1943, los individuos con discapacidad visual ni siquiera podían ejercer el derecho a sufragio, el cual les fue reconocido expresamente sólo en el año 1969, y en que se estimaba que la única posibilidad de una persona en tales condiciones era depender del razonamiento y criterio de terceros. Sin embargo, actualmente la promesa tecnológica es una realidad, que se traduce para las personas con ceguera en la utilización de software como el Open Book y el programa Jaws, entre otros, que permiten una lectura autónoma de textos, como también el trabajo directo de documentos por el usuario ciego. Cabe destacar que estas ayudas tecnológicas se adicionan a cualquier computador, que a través de su tarjeta de sonido permite el retorno auditivo de todos los caracteres que aparecen en cada hoja que se coloca en escáner en caso de lectura, como también la posibilidad de revisar documentos, adicionar y corregirlos de la misma forma que lo hace una persona vidente.<sup>39</sup>**

---

39 “¿La Justicia es Ciega?”, publicado en Diario El Mercurio, 09 de Mayo de 2003.

- f) Debemos tener presente que la oralidad del procedimiento penal que ha comenzado su aplicación en diversas regiones del país y próximamente lo hará en la Región Metropolitana, facilitará notablemente el ejercicio de la función de juzgar por parte de un magistrado ciego (de existir la modificación legal que posibilite una designación de este tipo). Asumiendo que las pruebas producidas en juicios deben ser apreciadas y sopesadas directamente por el juez, no es menos cierto que si esta persona tiene discapacidad visual dispondrá del resto de los sentidos para esta percepción. Pero aún acotando el debate hacia aquellos aspectos que requieran una estricta apreciación visual, tratándose del Tribunal de Juicio Oral Penal, en el que tienen participación tres jueces, sin duda este cuerpo colegiado se formará su propia percepción, dialogada en conjunto, para la posterior decisión de cada juzgador.<sup>40</sup>

Análoga argumentación se debe aplicar al caso de magistrados con discapacidad auditiva o con mudez.

- 2.- **En relación al impedimento para ser Notarios: Elimínase el N°2 del artículo 465, que impide acceder a este cargo a N°2 los sordos, los ciegos y los mudos.**

**Observación:**

- **Se hacen aplicables las reflexiones realizadas en relación a los jueces, en el numeral anterior.**

**ELIMINAR EL IMPEDIMENTO DE MATRIMONIO ENTRE PERSONAS SORDO MUDAS.**

**MODIFÍQUESE LEY DE MATRIMONIO CIVIL**

---

40 “¿La Justicia es Ciega?”, Segunda Parte, publicado en Diario El Mercurio, 18 de Mayo de 2003.

- **Sustitúyese el actual Art. °4 N°4 por el siguiente: “Los que no pudieren expresar su voluntad claramente.”**

**Observaciones:**

- a) **La sustitución implica un mejoramiento al status actual, que consagra el impedimento para contraer matrimonio respecto de “los que de palabra o por escrito no pudieren expresar su voluntad claramente.”**
- b) **Como se ha dicho anteriormente, la lengua de señas es el modo de comunicación natural de las personas sordas, estén o no alfabetizadas. En la actualidad resulta difícil concebir que una persona sorda no se pueda dar a entender, ya que por si o por medio de intérprete en lenguaje de señas estará en condiciones de manifestar una voluntad inequívoca.**
- c) **Cuando una persona con sordera no pudiere manifestar su voluntad de algún modo, es porque estaremos en presencia de una doble discapacidad o un multidéficit, lo que significaría que la dificultad de darse a entender está dada por una limitación de facultades intelectuales o cognitivas, pero no por la sordera propiamente tal.**
- d) **Dejar la prohibición en los términos propuestos por la Comisión significa, a juicio de este reporte, no estarse refiriendo a la situación de personas sordas, sino a otras situaciones, ejemplo: personas bajo los efectos de drogas o alcohol.**
- e) **A mayor abundamiento, si se desea que las personas con sordera, en toda circunstancia sean personas capaces legalmente, no se justificaría interpretar ni aplicar este numeral para quienes tienen discapacidad auditiva. Se debe recordar la propuesta de modificación de la comisión, en orden a eliminar como absolutamente incapaces a las personas sordo mudas que no pueden darse a entender por escrito (como se ha analizado precedentemente).**
- h) **En concordancia a esta apreciación, se debe interpretar el artículo 10 de la Ley de Matrimonio Civil, que señala “Si la manifestación fuere verbal, el oficial del Registro Civil levantará acta completa de ella...”, lo que posibilita otras formas de efectuar la manifestación a diferencia de la expresión oral. Igual cosa se puede colegir del artículo 11 que prescribe “se acompañará a la manifestación, constancia fehaciente del consentimiento para el matrimonio, dado por quien corresponda, si fuere necesario según la ley y no se prestare verbalmente ante el oficial del Registro Civil” .**

- i) Según propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, se incorpora un inciso segundo al artículo 12 de utilidad para explicitar un mecanismo a través del cual puede manifestar su consentimiento el o los contrayentes con discapacidad auditiva que no se den a entender por escrito, lo que resulta concordante con el retiro del impedimento de estas personas para contraer nupcias, a saber: “Si uno de los contrayentes o ambos fuesen sordos, la manifestación del matrimonio y la información que les entregue el oficial del Registro Civil se efectuará por medio de una persona que comprenda el lenguaje de señas. Estas personas deberán ser hábiles para ser testigos”.

En este punto se recomienda sustituir la expresión “Si uno de los contrayentes o ambos fuesen sordos” por “Si uno de los contrayentes o ambos tuviesen discapacidad auditiva” o “Si uno de los contrayentes o ambos tuviese sordera”.

- j) También guarda concordancia con lo anterior la propuesta de la Comisión versión 02 de Junio en orden a agregar un inciso segundo al artículo 13 (que en su inciso primero se refiere a la celebración del matrimonio).

Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio al artículo 13 inciso segundo: “Cuando uno o ambos contrayentes sean sordos, la celebración del matrimonio contará con traducción de señas”.

Se recomienda sustituir la expresión “traducción en señas” por “interpretación en lengua de señas” que es la denominación correcta. Además se recomienda sustituir la expresión “sean sordos” por “tuvieren discapacidad auditiva” o “tuvieren sordera”.

- k) De todas estas alusiones se puede colegir que el consentimiento puede ser dado por otras formas distintas que la verbal. La respuesta afirmativa, puede ser otorgada por un contrayente con discapacidad auditiva e incluso por quien no pueda o no sepa expresarse oralmente o por escrito en términos corrientes para una persona oyente, en virtud de existir otros códigos de comunicación utilizables como la lengua de señas.

## **ELIMINAR LAS INHABILIDADES DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES SENSORIALES PARA TESTIFICAR**

### **1.- Respetto de la inhabilidad de la persona “sordomuda” para testificar en materia civil:**

- **"Elimínase el N°5 del artículo 357 del Código de Procedimiento Civil. Este señala: "No son hábiles para declarar como testigos: N°5.- Los sordomudos que no puedan darse a entender por escrito".**

### **Observaciones:**

- a) **Supresión concordante con las modificaciones propuestas con anterioridad en orden a eliminar como absolutamente incapaces a las personas con sordera o mudez que no puedan darse a entender por escrito. Se reproducen las argumentaciones de respaldo dadas en ese acápite.**
- b) **La persona con discapacidad auditiva cuenta con todos los demás sentidos que le permiten percatarse y apreciar la realidad, razón por la cual pueden perfectamente declarar en juicio, dentro de dicho contexto (lo que vio o leyó, lo que tocó, lo que olió, lo que degustó e incluso lo que supo a través de la información proporcionada por medio de la lengua de señas o modulación/lectura labial).**
- e) **Por lo demás, cualquier situación que pareciere dudosa, en términos que una persona con discapacidad auditiva deseara declarar sobre hechos o circunstancias que señale haber escuchado u oído directamente, permitirá al juez hacer aplicable lo indicado en el artículo 357 N°4, esto es, “Los que carezcan del sentido necesario para percibir los hechos declarados al tiempo de verificarse éstos”.**

- d) En el mismo artículo 357 se habla de otras personas inhábiles para testificar en juicio, y se menciona en el N 2º a "los que se hallen en interdicción por causa de demencia", alusión que debe sustituirse por "los que se hallen en interdicción por discapacidad mental".

- 2.- El actual artículo 382 del Código de Procedimiento Civil se refiere a la situación del testigo que no entiende o no habla castellano, quien será examinado por medio de intérprete.

A propósito de esta prescripción, existe una propuesta de la Comisión versión de 02 de Junio, en orden a contemplar el mecanismo que permita la declaración testimonial de las personas con discapacidad auditiva que no pueden darse a entender por escrito.

**Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio:** “Si el testigo fuere sordo, las preguntas le serán dirigidas por escrito; y si fuere mudo, dará por escrito sus contestaciones.

Si no fuere posible proceder de esta manera, la declaración del testigo será recibida por intermedio de una o más personas que puedan entenderse con él por signos o que comprendan a los sordomudos. Estas personas prestarán previamente el juramento de que se trata en el inciso primero”.

#### **Observaciones :**

- a) Si bien la intención es tratar de consignar el mecanismo para una adecuada declaración testimonial de una persona con discapacidad auditiva que no puede darse a entender por escrito, lo cierto es que debe registrarse la forma que determine el mayor grado de profesionalismo y certeza en la interpretación de la lengua de señas, de manera que sea todo lo precisa que el tribunal requiera y en absoluta concordancia con los dichos expresados por el testigo.
- b) En tal sentido el interprete en lengua de señas deberá sujetarse a las normas de los peritos judiciales.

**REDACCION ALTERNATIVA:** “Si el testigo tuviere discapacidad auditiva, las preguntas le serán dirigidas por escrito; y si tuviere discapacidad en el habla, dará por escrito sus contestaciones.

La declaración del testigo será recibida por intermedio de uno o más intérpretes en lengua de señas. Para la designación de estas personas se estará al listado de peritos que exista al efecto en la Corte de Apelaciones respectiva, quienes deberán contar con el certificado de autorización expedido por alguna organización de personas con discapacidad auditiva que acrediten el conocimiento del arte. Estas personas prestarán previamente el juramento de que se trata en el inciso primero”.

**Nota:** El nuevo inciso primero propuesto por la Comisión versión 02 de Junio prescribe: “Si el testigo no supiere el idioma castellano, será examinado por medio de un intérprete mayor de dieciocho años, quien prometerá bajo juramento desempeñar bien y fielmente el cargo”.

- 3.- En concordancia a lo anterior se encuentra el artículo 391 que, al referirse a la confesión en juicio, expresa el momento y la forma en que se entrega la declaración. La propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, adiciona una frase que hace concordante lo aquí expresado con lo indicado en el art. 382, al referirse a la declaración testimonial. Solo se sugiere mejorar la redacción del artículo en los siguientes términos:

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:**

“La declaración deberá prestarse inmediatamente, de palabra y en términos claros y precisos. Si el confesante fuere persona con discapacidad auditiva o del habla, podrá escribir su confesión delante del tribunal o ministro de fe encargado de recibirla o en su caso se aplicará el artículo 382”.

- 4.- En relación con la inhabilidad de los “sordos, ciegos y mudos” para ser testigos de un matrimonio civil:
- ”Elimínase el N°4 del artículo 14” de la Ley de Matrimonio Civil, El cual señala que “no podrán ser testigos en los matrimonios..: N°4 los ciegos, los sordos y los mudos”.

**Observaciones:**

- a) Se aplican las argumentaciones dadas precedentemente, en orden a considerar perfectamente hábiles a quienes tienen discapacidades sensoriales para actuar en la vida civil. En efecto no es sostenible pensar que quienes tienen discapacidad auditiva o visual, como también dificultades del habla, no cuenten con el resto de sus sentidos, más las ayudas tecnológicas, para poder percibir con total nitidez aquello, respecto de lo cual se les está consultando, en el caso de manifestación, información y celebración del contrato de matrimonio de terceros.
- b) El artículo 10 de la Ley de Matrimonio Civil prevé la participación de testigos cuando la manifestación matrimonial es verbal. En dicha manifestación, según el artículo 9 de igual ley, los contrayentes declaran sus nombres y apellidos paterno y materno, el lugar de su nacimiento, su estado de solteros o viudos, y en este caso el nombre del cónyuge y el lugar y fecha de la muerte; su profesión u oficio; los nombres y apellidos de los padres, si fueren conocidos; los de las personas cuyos consentimiento fuere necesario y el hecho de no tener impedimento o prohibición legal para contraer matrimonio.

Evidentemente una persona con discapacidad visual y una persona con mudez (no asociada a la sordera), podrá perfectamente oír esta manifestación verbal. Por su parte, la persona con discapacidad auditiva podrá leer todos estos datos respecto de los cuales el oficial del registro civil ha levantado un acta. En los tres casos indicados, el testigo dará su conformidad con lo manifestado por los contrayentes, mediante su firma o su impresión dactilar según corresponda.

- c) Al momento de la manifestación matrimonial (verbal o escrita), según el artículo 12 de la Ley de Matrimonio Civil “los interesados rendirán información de dos testigos, por lo menos, sobre el hecho de no tener impedimentos ni prohibiciones para contraer matrimonio”.



En esta fase de diligencias preliminares a la celebración del matrimonio, nuevamente se hacen aplicables las argumentaciones del punto precedente, toda vez que los testigos con las discapacidades sensoriales indicadas, se encuentran en perfectas condiciones para declarar respecto de los impedimentos o prohibiciones que pudieren afectar a los contrayentes, hechos que han conocido a través del resto de sus sentidos que no se encuentran limitados. Además quien actúa como testigo de un contrayente lo hace a petición de este, por existir un vínculo de conocimiento previo entre ambos, lo cual le permite al testigo declarar en forma certera sobre la circunstancias que se le consulta.

- d) El artículo 17 de la Ley de Matrimonio Civil señala: “El oficial del Registro Civil, presentes los testigos y delante de los contrayentes, dará lectura a la manifestación de que habla el artículo 9 y a la información sumaria a que se refiere el artículo 12.

Preguntará a los contrayentes si consienten en recibirse el uno al otro como marido y mujer, y con la respuesta afirmativa, los declarará casados en nombre de la ley”.

De lo obrado, el oficial del Registro Civil levantará un acta que será firmada por él, por los contrayentes y por los testigos.

- f) En esta breve descripción de la celebración del matrimonio, podemos afirmar que las personas con las discapacidades sensoriales que hemos examinado, se encuentran en perfectas condiciones de dar una inequívoca expresión de conformidad respecto del acto solemne en el cual han tenido la misión de actuar como testigos. Se aprecia claramente que aún cuando un testigo tenga discapacidad visual, discapacidad auditiva o mudez, se encuentra dentro de un contexto respecto del cual es imposible incurrir en error, teniendo presente que

cuentan con sus facultades mentales en condiciones de normalidad como cualquier otro testigo.

- f) Para mantener la coherencia en el lenguaje, en el artículo 14, N°2 de la Ley de Matrimonio Civil, se recomienda sustituir la expresión “los que se hallaren en interdicción por causa de demencia” por “los que se hallaren en interdicción por discapacidad mental”.

## ***CAPITULO SEGUNDO (ADICIONAL)***

### **I ASPECTOS NO ABORDADOS EN LA PROPUESTA (Docto. Giradi, Leal y Accorsi) DE MODIFICACION A LA LEY 19.284**

#### **1.- *PROCEDIMIENTOS y SANCIONES DE LA LEY 19.284:***

- 1.1.- Artículo 48 actual: “Sin perjuicio de las normas administrativas y penales existentes, toda persona que por causa de acto u omisión arbitraria o ilegal sufra discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en esta ley, podrá concurrir por si o cualquiera a su nombre, al Juez de Policía Local correspondiente a su domicilio, el que deberá adoptar de inmediato las providencias para asegurar y restablecer su derecho afectado”.

#### **Observaciones:**

- a) Como se aprecia, la redacción de este artículo es similar a la utilizada por la Constitución Política de la República, en su artículo 20 al concebir el Recurso de Protección.

No obstante, el artículo comentado registra la novedad de sancionar expresamente la discriminación. También se recoge el efecto amenazante de un acto u omisión arbitraria o ilegal.

- b) Sin embargo, el defecto de esta norma radica en la expresión “los derechos y beneficios consagrados en esta ley”, ya que en la práctica ha ocurrido que, sometida al conocimiento de un Juez de Policía Local la infracción a un derecho no consagrado expresamente en la ley 19.284 (siendo el perjudicado una persona con discapacidad y la conculcación ha sido en razón de dicha condición), esta magistratura se ha declarado incompetente. Muestra de ello es la consideración expresada por un Juez de Policía Local en la resolución que se transcribe, a raíz de la querrela de una persona con discapacidad por el no otorgamiento de facilidades para el ejercicio de su derecho a sufragio por parte del encargado del recinto electoral respectivo: “Así nuestra competencia se limita a dichos derechos y beneficios pero en ningún caso en forma genérica a los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas, lo que está en concordancia con la especialidad que caracteriza a los Juzgados de Policía Local”<sup>41</sup>.
- c) Es preciso reconocer que la magistratura pudo remitirse al artículo 1º de la ley 19.284, que vuelve a abrir el espectro de aplicación de la misma en cuanto prescribe: “Las disposiciones de la presente ley tienen por objeto establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas”. Como se ve, la radicación de esta competencia estaría dada porque el titular de los derechos afectados sea una persona con discapacidad, produciéndose la conculcación en razón de dicha condición.

La Resolución continúa expresando: “A criterio de este tribunal, el precepto citado es meramente enunciativo en cuanto explica el propósito tenido en vista por el legislador para dictar esa ley, pero no puede interpretarse extendiendo el ámbito de la aplicación que el propio artículo 48 indica y que, como ya se dijo, restringe las materias que la ley 19.284 aborda. Si el legislador hubiese querido facultar a la judicatura de Policía Local con la amplitud que pretende, la demandante, hubiere bastado con eliminar la frase en el ejercicio de los derechos y beneficios consagrados en esta ley, lo que no ha ocurrido”<sup>42</sup>.

---

41 Resolución del Juzgado de Policía Local de San José de Maipo de fecha 03 de Abril de 2002, con ocasión de querrela por infracción a la Ley 19.284, por el no otorgamiento de facilidades para el ejercicio del derecho a sufragio de una persona con discapacidad. Causa rol N°2777-5.

42 IBID.

- c) **Tampoco la invocación de la ley 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios fue suficiente, a criterio del juzgador, para ejercer la competencia que le otorga este cuerpo legal en casos de obstaculizaciones del derecho a sufragio.**
- d) **Cabe destacar que la mencionada resolución judicial fue objeto de reposición y apelación subsidiaria, lo que ha significado que los autos se encuentran en la Corte de Apelaciones respectiva desde Mayo de 2002, teniéndose la información que este tipo de casos que no gozan de preferencia para su vista y fallo, pueden presumiblemente demorarse 3 o 4 años en dicha Corte.**
- e) **De la experiencia práctica comentada, resulta indispensable abordar la modificación de este artículo, siguiendo el espíritu del legislador en cuanto a radicar en la mencionada magistratura de policía local diversas conculcaciones de derechos que afecten a una persona con discapacidad, en razón de dicha condición, con la previsión ab initio “Sin perjuicio de las normas administrativas y penales existentes...”, al decir del artículo 48. El Juzgado de Policía Local sugiere un Tribunal más cercano a las personas en términos de distancias, costos e incluso la posibilidad de comparecencia sin el patrocinio de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión.**

**Además, esta propuesta concuerda con lo analizado en la parte final del capítulo primero de este informe, en relación a las multas.**

- f) **Por otra parte, se debe agregar un artículo que de preferencia para su vista y fallo en las Cortes de Apelaciones a las causas que invoquen la aplicación de la ley 19.284 u otras leyes cuando el afectado sea una persona con discapacidad y la conculcación se produzca en razón de esta condición, a fin de evitar situaciones como las indicadas en la letra d) precedente.**
- g) **Mantener la normativa como se encuentra en la actualidad, significa dejar en la indefensión al ciudadano con discapacidad que reclama la afectación de sus derechos, tanto por la apreciación que pueda tener el Juzgado de Policía Local acerca de su propia incompetencia como en los extensos tiempos de tramitación en las Cortes.**
- h) **A propósito que este artículo menciona el término discriminación, resulta conveniente ilustrar sobre este concepto, mediante la definición que entrega la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de contra las Personas con Discapacidad de la OEA, la que se encuentra ratificada por Chile desde Febrero de 2002. Dicha mención es precisa y completa en cuanto a la descripción del fenómeno (artículo I N°2).**
- i) **Aún cuando el Código Civil y la misma ley 18.287, que Establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local pueden generar la posibilidad de deducir demanda civil**

conjuntamente con la querrela infraccional, se ve de gran utilidad poder consagrar expresamente esta alternativa a raíz de los actos u omisiones arbitrarias o ilegales que impliquen discriminación o amenaza en el ejercicio de los derechos, cuando el actor sea una persona con discapacidad.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** “Sin perjuicio de las normas administrativas y penales existentes, toda persona que por causa de acto u omisión arbitraria o ilegal sufra discriminación o amenaza en el ejercicio de sus derechos, en razón de su discapacidad, podrá concurrir por sí o por cualquiera a su nombre, al Juez de Policía Local correspondiente a su domicilio, el que deberá adoptar de inmediato las providencias para asegurar y restablecer su derecho afectado.

Se entenderá por discriminación contra las personas con discapacidad toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

En todo caso, la persona con discapacidad afectada en sus derechos o quien actúe a su nombre, en los términos indicados en los incisos anteriores podrá deducir conjuntamente con la querrela infraccional la correspondiente demanda civil por indemnización de perjuicios”.

1.2.- En relación al Recurso de Apelación, se rescata una propuesta que figuró en la primera versión de modificación legal de la Comisión, de Marzo de 2003, que recomendó el siguiente inciso 2 al artículo 50: ”Sin perjuicio de lo anterior, se seguirán las siguientes reglas en la tramitación del Recurso de Apelación: (1) Las causas gozarán de preferencia para su vista y fallo por la respectiva Corte de Apelaciones, (2) Toda notificación que deba practicarse se realizará por el estado diario, (3) La vista de la causa podrá suspenderse sólo por una vez y siempre que sea a petición del demandante de la primera instancia, independientemente del número de partes en el recurso. La solicitud que en este sentido plantee quien fuere el demandado en la primera instancia, sólo procederá si la Corte de Apelaciones respectiva califica como fundada la solicitud.

**Prevención:** Se debe recordar que si se elimina la institucionalidad del Registro Nacional de la Discapacidad, debe desaparecer el actual artículo 51 que prescribe ”El Juzgado de Policía Local deberá comunicar al Registro Nacional de la Discapacidad las sentencias ejecutoriadas que condenen a una persona natural o jurídica por infracción a las normas a que se refieren los artículos precedentes”. Léase el acápite relativo a este tema en el Capítulo I de este estudio.

## **2.- REVISION INSTITUCIONAL DEL ORGANISMO PUBLICO QUE ASUME EL TEMA DE DISCAPACIDAD.**

La Ley 19.284 ha creado el Fondo Nacional De La Discapacidad, Fonadis, entidad de carácter autónomo, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones, quien se relacionará con el Estado a través del Ministerio de Planificación y Cooperación. Su finalidad será administrar los recursos fiscales en favor de las personas con discapacidad en relación a líneas específicas, según lo prescrito en el artículo 55, a saber: (a) Financiar, total o parcialmente la adquisición por parte de terceros de las ayudas técnicas destinadas a personas con discapacidad de escasos recursos o a personas jurídicas sin fines de lucro que las atiendan; (b) Financiar total o parcialmente planes, programas y proyectos en favor de las personas con discapacidad, que sean ejecutados por terceros y que de preferencia se orienten a la prevención, diagnóstico, rehabilitación e integración social de dichas personas y (c) Financiar los gastos de su administración.

La Dirección del Fondo corresponderá a un Consejo, que será su máxima autoridad y cuya composición es mixta entre representantes de Gobierno (Ministro de Planificación y Cooperación, quien lo presidirá y dirimirá los empates; Ministros de Educación, Salud, Trabajo y Previsión Social, de Vivienda y Urbanismo y de Transporte y Telecomunicaciones, todos ellos ejerciendo por si o a través de representantes); y personas de diversos sectores de la sociedad civil relacionados al tema (4 representantes de organizaciones de personas con discapacidad que no persigan fines de lucro, un representante del sector empresarial, un representante de los trabajadores y dos representantes de instituciones privadas de beneficencia constituidas para atender a personas con discapacidad). Estos últimos son designados por el Presidente de la República.

La concepción del Fondo como ente administrador de recursos es correcta, pero las demandas del sector de la discapacidad y la especificidad de los temas que deben abordarse en esta virtud, teniendo en consideración que esta área temática es más amplia que el marco legal de la entidad existente, sumada a la experiencia práctica en los 9 años de vigencia de la ley, nos motiva a reflexionar sobre el tema, para lo cual es conveniente examinar la legislación comparada más reciente en la materia.

### ***LEGISLACIÓN PERÚ.***

#### ***Ley N°27050 o Ley General de la Persona con Discapacidad***

El Capítulo 2 se refiere a la creación institucional denominada Consejo Nacional de la Integración de la Persona con Discapacidad, CONADIS, concebido como organismo público descentralizado del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano. Su composición es mixta:

**Sector gubernativo.** Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien lo presidirá, un representante por cada uno de los siguientes Ministerios: De Defensa, Del Interior, De Educación, De Salud, Del Trabajo y Promoción del Empleo, De la Presidencia, De la Mujer y Desarrollo Social y Del Seguro Social de salud.

**Sector sociedad civil.** Un representante de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales privadas, un representante de Instituciones privadas de rehabilitación, y educación especial de nivel nacional, tres representantes, uno por cada tipo de discapacidad, elegidos entre los integrantes de las asociaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas y un representante de las asociaciones de familiares de personas con discapacidad por deficiencia mental.

En el Artículo 9, se indican los recursos del CONADIS, cuyas fuentes son similares a las indicadas en la ley chilena para el FONADIS, llamando la atención como otra vertiente de ingresos la prescripción que señala "los recursos directamente recaudados obtenidos por el desarrollo de sus actividades y por los servicios que preste, así como por las multas impuestas por incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley". También llama la atención el artículo 10 que prescribe "El convenio del CONADIS con las Municipalidades. El Conadis convendrá con las Municipalidades, en lo que fuera pertinente, para que en su representación vigilen el cumplimiento de esta ley y su reglamento, extendiendo los alcances sociales integradores e inclusivos de la ley a todo el territorio nacional. Los gobiernos locales, por su parte, preverán la formación de oficinas de protección, participación y organización de los vecinos con discapacidad"<sup>43</sup>.

Resultan destacables las funciones que se refieren a la formulación y aprobación de políticas, generar proyectos específicos, realizar labores de coordinación con instituciones públicas y privadas, efectuar recomendaciones a diferentes entidades, ejecución de acciones, como también el respaldo específico a asociaciones y también las atribuciones de supervisión y control, incluyendo la demanda de acciones de cumplimiento y potestad sancionatoria para imponer y administrar multas por incumplimiento.

## **LEGISLACIÓN COSTA RICA:**

---

<sup>43</sup> En Chile existen los Consejos Comunales de la Discapacidad promovidos por la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA.

*Ley N°7600 sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad del año 1996*

En esta Ley no se crea un órgano específico que aborde el tema de la discapacidad; se opta por entregar directrices sobre la transversalidad que debe tener la materia en los diversos ministerios y órganos de la Administración Pública señalando un extenso catálogo acerca de las distintas obligaciones del Estado en la especie.

Es la Ley 5347 del año 1981 la que contempla el órgano público encargado del tema de la discapacidad en Costa Rica. Su artículo 1° prescribe: “Créase el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, encargado de orientar la política general en materia de rehabilitación y educación especial, en coordinación con los Ministerios de Salud, Educación Pública, Trabajo y Seguridad Social, así como la planificación, promoción, organización, creación y supervisión de programas y servicios de rehabilitación y educación especial para personas física y mentalmente disminuidas, en todos los sectores del país”.

Dicho Consejo está integrado por representantes del Ministerio de Salud, de Trabajo y Seguridad Social, Instituto de Seguros, Instituto Nacional de Aprendizaje, Instituto mixto de ayuda social, Colegio de Trabajadores Sociales, Caja Costarricense de Seguro Social, Universidad de Costa Rica, Asociación Industrias de Buena Voluntad, representante de la Empresa Privada y un representante de las asociaciones de padres de familia de niños excepcionales, legalmente constituidas, quienes serán nombrados por la máxima autoridad de la entidad representada.

La finalidad de este órgano es servir de instrumento coordinador y asesor entre las organizaciones públicas y privadas que se ocupan de la rehabilitación y educación especial; Coordinar un plan nacional de rehabilitación y educación especial; promover la formación de profesionales especialistas en rehabilitación y educación especial; fomentar medidas que aseguren las máximas oportunidades de empleo; Motivar, sensibilizar e informar acerca de los problemas, necesidades y tratamiento de la población que requiere de rehabilitación y educación especial; Gestionar en coordinación con los ministerios respectivo la provisión anual de los fondos y Coordinar con Ministerios y Organismos nacionales e internacionales la canalización de becas directas para la capacitación de personal en cuanto a rehabilitación y educación especial.

Las fuentes de financiamiento son similares a las contempladas en la ley chilena para Fonadis.



## LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

### *Ley N°121/000152 sobre Igualdad de Oportunidades y no Discriminación de las Personas con Discapacidad*

Dentro del capítulo 3, que se refiere al fomento y defensa, se contempla la existencia del órgano estatal encargado de la materia, a saber: N°3.- "El Consejo Nacional de la Discapacidad es el órgano colegiado interministerial, de carácter consultivo, adscrito al Ministerio del trabajo y Asuntos Sociales, en el que se institucionaliza la colaboración entre las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias y la administración general del Estado con el objeto de coordinar y definir una política coherente de atención integral a este grupo ciudadano. Corresponderá al Consejo la promoción de la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad".

El artículo 16 coloca en la administración general del Estado, la obligación de promover en colaboración con otras administraciones públicas, y con las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias, la elaboración, desarrollo y ejecución de planes y programas en materia de accesibilidad y no-discriminación.

#### Observaciones:

- a) En los tres modelos legales que hemos tenido a la vista, se aprecia la transversalidad y amplia operatividad que se desea dar al tema de la discapacidad, desde sus diversas perspectivas y siempre teniendo en consideración la participación del colectivo de personas con discapacidad.
- b) La tendencia actual ha sido la de consagrar Consejos Nacionales de la Discapacidad, de composición mixta como en el caso chileno, de modo de asegurar la representatividad de sectores gubernativos y de sociedad civil particularmente involucrada.
- c) En Chile la Ley 18.989, que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, prescribe en su artículo 2 "Corresponderá especialmente al Ministerio, letra h) Disponer los estudios de base para el diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables de la sociedad; proponer políticas y normas sobre la materia; articular y coordinar programas intersectoriales y proyectos específicos que favorezcan la integración social de dichas personas o

grupos."44 Habiéndose promulgado la Ley de Integración Social de las personas con discapacidad en el año 1994, la política pública sobre discapacidad fue dada a conocer a la ciudadanía a fines del año 1999 y a la fecha de elaboración de este informe, no se ha entregado a la comunidad el Plan de Acción que implemente dicha política.

- d) **Por otra parte, cada vez más se solicitan a FONADIS diversos pronunciamientos y acciones que exceden su marco legal.**
- e) **En la propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, se sustituyen las figura del Fondo Nacional de la Discapacidad por un Servicio Nacional de la Discapacidad, SENADIS, cuyos objetivos serán "ejecutar las políticas públicas destinadas a la población discapacitada, elaborar programas sobre discapacidad, administrar los recursos mencionados en el art.54 y ejecutar las demás funciones y acciones que establezcan las leyes para la plena integración social de las personas discapacitadas".**

**En la propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, se mantendría el articulado actual reemplazando en los artículos 53 a 63 el vocablo "Fondo" por "Servicio" y "FONADIS" por "SENADIS".**

Se agregaría al artículo 55 una nueva letra c) del siguiente tenor, pasando la actual c) a ser letra d): "c) Diseñar y ejecutar programas en materia de discapacidad, y".

- f) Resulta un avance legal concebir una institucionalidad cuya naturaleza jurídica sea la de un servicio, dada la especificidad de la materia, múltiples aristas que se deben abordar y la experiencia recogida en los años de vida del actual Fondo Nacional de la Discapacidad, con una demanda del sector que excede su marco regulatorio.
- g) Resulta de gran relevancia mantener la figura jurídica de un Consejo como autoridad máxima del Servicio, dando preponderancia a este órgano de composición mixta e intersectorial.

Sin embargo, dicho Consejo rector debe tener la expresa facultad de concurrir al diseño y elaboración de la política pública en materia de discapacidad. Al tratarse de un órgano colegiado en que participan diversos sectores directamente implicados en el tema de la discapacidad, serán voces plenamente validadas no solo por sus conocimientos y trayectoria en la materia, sino también por ser la legítima expresión de la sociedad civil que allí se encuentra integrada y representada.

- h) **Creemos que el Título VII, que se desea abordar mediante esta modificación, requiere un profundo y pormenorizado análisis de tal manera que no se produzcan**

---

44 La letra h) del artículo 2º de la ley 18.989 que Crea el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, fue introducido en virtud del artículo 64 (Disposición Transitoria) de la Ley N°19.284.

**incrongruencias por el solo hecho de reemplazar las voces Fondo Nacional de la Discapacidad por Servicio Nacional de la Discapacidad y FONADIS por SENADIS. Ello ameritaría incluso analizar la posibilidad de mantener la denominación "Fondo", dentro de la institucionalidad orgánica mayor del Servicio Nacional de la Discapacidad.**

**Un ejemplo de esto lo constituye el artículo 55 que se refiere exclusivamente al ejercicio del Fondo en términos de recursos económicos; sin embargo se haría necesario otro artículo que indique las obligaciones del Servicio, entre las cuales se sugieren:**

- i) Concurrir al diseño y elaboración de la política pública sobre discapacidad, junto a Mideplan y promover su aplicación.**
  - ii) Concurrir al diseño y elaboración de los planes de acción que implementen dicha política, junto a MIDEPLAN.**
  - iii) Fiscalizar el cumplimiento de las normativas y políticas públicas en esta materia.**
  - iv) Aplicar multas en caso de infracción al cumplimiento de la normativa sobre discapacidad.**
- i) También se sugiere incorporar en el artículo 54 como patrimonio del Senadis (siguiendo el ejemplo de la ley peruana):**
- i) Las multas aplicadas por infracción en el cumplimiento de la normativa en materia de discapacidad, y**
  - ii) Los recursos directamente recaudados por el desarrollo de sus actividades y por los servicios que preste.**
- j) En el artículo 58, que se refiere a las atribuciones del Consejo se debe contemplar:**
- i) Concurrir al diseño y elaboración de la política pública sobre discapacidad junto a Mideplan, en cumplimiento a la obligación del SENADIS, en conformidad al artículo 55 (o el que le reemplace) de la Ley.**

- ii) **Poner en conocimiento de la Comisión Asesora Presidencial para la Defensa de los Derechos de las Personas<sup>45</sup> o de la entidad que la reemplace aquellas deficiencias o faltas en los Servicios Públicos experimentadas por personas con discapacidad.**
  
- k) **Se debe evaluar la posibilidad que el SENADIS pueda hacerse parte ante los Tribunales de Justicia en causas sobre discriminación, afectación o amenaza en el ejercicio de los derechos de personas con discapacidad, como también asumir la representación cuando se vean afectados los intereses colectivos o difusos de este sector.**

REDACCIÓN ALTERNATIVA al Art. 52 propuesto por la Comisión: “Créase una persona jurídica de derecho público denominada “SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD”, SENADIS, de carácter autónomo, con plena capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad será Concurrir al diseño y elaboración de la política pública sobre discapacidad junto a Mideplan, promover la aplicación de dicha política, elaborar programas sobre discapacidad, administrar los recursos mencionados en el art.54, fiscalizar el cumplimiento de las normativas y políticas públicas en esta materia y ejercer las demás funciones y acciones que establezcan las leyes para la plena integración social de las personas con discapacidad”.

### **3.- INTRODUCCION DE ARTICULO 2° BIS EN REFERENCIA A PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LA LEY (propuesta versión 02 de Junio de 2003).**

**Propuesta de la Comisión: “Artículo 2° bis: Toda persona con discapacidad tiene derecho a desarrollar una vida digna, a gozar de la protección preferente de su familia y a ejercer de manera particular todos los derechos establecidos en la presente ley.**

**El Estado garantizará condiciones de vida digna y en ambientes no segregados para aquellas personas discapacitadas que no cuenten con el apoyo y protección de su familia”.**

---

45 Comisión creada por Decreto N°65 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, publicado en el Diario Oficial el 11 de Mayo de 2001.

### Observaciones:

- a) **El artículo 1° de la ley 19.284 que declara como objeto de la misma la obtención de la plena integración social de las personas con discapacidad y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas, sin duda requiere el enriquecimiento que implica determinar el o los puntos medulares que dan razón de ser a la normativa.**
- b) **Estimamos que dada la importancia de este artículo se debe revisar su contenido y redacción, ya que en el inciso primero al hablar de “ejercer de manera particular todos los derechos establecidos en la presente ley”, se está haciendo una alusión redundante, ya que el artículo 1° se refiere al ejercicio de los derechos establecido en la Constitución y en las leyes, que como expresión general engloba lo propio del artículo 2° bis que se propone.**
- c) **Si bien se prescribe que el Estado garantizará condiciones de vida digna y en ambientes no segregados, lo hace en referencia a quienes no cuentan con el apoyo y protección de su familia. Sin duda, ello es un avance significativo, pero estimamos que los conceptos de dignidad y no-discriminación deben contemplarse de manera más amplia, esto es abarcando la condición de las personas con discapacidad en general, cuenten o no con sus familias.**
- d) **Estimamos que este artículo puede enriquecerse con la explicitación del concepto de igualdad de oportunidades que se traduce en regulaciones operativas como las que describe la ley y las modificaciones propuestas. A la par de perfeccionar la normativa intrínseca, el texto quedará en mejor conexión con la Constitución Política de la República y con las tendencias recogidas en el trabajo de Naciones Unidas para una futura Convención Mundial sobre los Derechos de las personas con discapacidad.**
- e) **La determinación de este marco valórico debe conectarse con la nueva definición que se propone de persona con discapacidad (artículo 3°) en la cual se introduce la referencia a la “autonomía”, lo que dice relación con las temáticas básicas que debate la doctrina de la discapacidad en la actualidad en cuanto a desarrollo personal y vida independiente.**
- f) **Para ilustrar este punto en orden a la necesidad de incorporar explícitamente los soportes valóricos que sustentan una legislación sobre discapacidad, podemos recurrir a dos textos legales que recogen los principios rectores en la materia, a saber: Dignidad de la persona con discapacidad, no-discriminación e igualdad de oportunidades. Es así como la ley Costarricense N°7600 sobre Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad del año 1996 refiere:**

### **En relación a la dignidad de las personas con Discapacidad:**

**Artículo 6°:** "Cuando, por cualquier razón o propósito, se trate o utilice el tema de la discapacidad, este deberá presentarse reforzando la dignidad e igualdad entre los seres humanos. Ningún medio de información deberá emitir mensajes estereotipados ni menospreciativos en relación con la discapacidad. Las organizaciones de personas con discapacidad deberán ser consultadas sobre este tema".

**Artículo 11:** "Todos los miembros de la familia deben contribuir a que la persona con discapacidad desarrolle una vida digna y ejerza plenamente sus derechos y deberes. Las personas con discapacidad que no disfruten del derecho de vivir con su familia, deberán contar con opciones para vivir, con dignidad en ambientes no segregados".

**Artículo 19:** "Los programas de estudio y materiales didácticos que incluyan textos o imágenes sobre el tema de discapacidad, deberán presentarlos de manera que refuercen la dignidad y la igualdad de los seres humanos".

**Artículo 40:** "Con el fin de no lesionar la dignidad y facilitar el logro de los objetivos establecidos, los servicios de rehabilitación deberán garantizar que sus instalaciones cuentan con las medidas de seguridad, comodidad y privacidad que los usuarios requieren".

### **En relación a la Discriminación:**

**Artículo 24:** "Se considerarán actos de discriminación el emplear en la selección de personal mecanismos que no estén adaptados a las condiciones de los aspirantes, el exigir requisitos adicionales a los establecidos para cualquier solicitante y el no emplear, por razón de su discapacidad, a un trabajador idóneo.

También se considerará acto discriminatorio que, en razón de la discapacidad, a una persona se le niegue el acceso y la utilización de los recursos productivos."

**Artículo 31:** "Los servicios de salud deberán ofrecerse, en igualdad de condiciones, a toda persona que los requiera. Serán considerados como actos discriminatorios, en razón de la discapacidad, el negarse a prestarlos, proporcionarlos de inferior calidad o no prestarlos en el centro de salud que le corresponda".

**Artículo 55:** "Se considerará acto discriminatorio que, en razón de la discapacidad, se le niegue a una persona participar en actividades culturales, deportivas y recreativas que promuevan o realicen las instituciones públicas o privadas".

Artículo 60: "Los educadores, patronos o jefes tendrán la responsabilidad de mantener condiciones de respeto en el lugar de trabajo o estudio, mediante una política interna que prevenga la discriminación por razón de una discapacidad, no la promueva y la evite.

Por esta ley, las instituciones públicas y de servicio público están obligadas a elaborar y divulgar esa política, la cual deberá comunicarse por escrito a directores, jefes, supervisores, asesores, representantes, educadores, empleados, estudiantes y usuarios de esos organismos".

#### **En relación a igualdad de oportunidades:**

**Artículo 4º:** Le corresponde al Estado, letra d) "Apoyar a los sectores de la sociedad y a las organizaciones de personas con discapacidad, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidades",

**Artículo 9:** "Los gobiernos locales apoyarán a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo, ejecución y evaluación de programas, proyectos y servicios que promuevan la igualdad de oportunidades y el desarrollo de las personas con discapacidad".

**Artículo 10:** "Las personas con discapacidades tendrán la misma oportunidad para involucrarse en la definición y ejecución de las actividades que se desarrollan en las comunidades".

#### **La legislación Española**

La Ley de Integración Social del Minusválido del año 1982, no explicitó el principio de la dignidad de la persona con discapacidad como tampoco el de igualdad de oportunidades haciendo solo una breve referencia a la no-discriminación tratándose de la prestación de los servicios sociales.

Sin embargo la Ley N°121/000152 sobre Igualdad de Oportunidades y no-discriminación de las personas con discapacidad del año 2003 desarrolla en sus capítulos primero y segundo, los principios que titulan este cuerpo legal. Es así como de la nutrida normativa contenida allí, a modo de graficar destacamos los siguientes artículos:

**Artículo 1º N°1:** "Se entiende por igualdad de oportunidades la ausencia de discriminación, directa o indirecta que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social".

**Artículo 4°:** "Se entenderá que se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas".

**Artículo 6° N°1 :** Se considerarán medidas contra la discriminación aquellas que tengan como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorablemente que otra que no lo sea, en una situación análoga o comparable.

**N°2:** Se entenderá que existe discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutro, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios."

- g)** Se reconoce como necesaria la idea de incorporar un artículo que explicita los principios que inspiran la ley de integración social de las personas con discapacidad. Sin embargo, se recomienda reformular el artículo incorporando las tres líneas centrales a que nos hemos referido, especialmente ilustradas a través de la legislación comparada.
- h)** La ubicación más adecuada para un artículo de características conceptuales y enunciaciones valorativas es a continuación del artículo 1° de la ley 19.284, ya que el artículo 2° se refiere a aspectos particulares de la temática de la discapacidad, cuales son la prevención y rehabilitación de discapacidades.

#### **4.- ASPECTOS PUNTUALES SOBRE ACCESOS**

La ley 19.284 contempla en el Título IV los diversos tópicos de accesibilidad, particularizando en el Capítulo I el Acceso a la Cultura, a la Información, a las Comunicaciones y al Espacio físico; en el Capítulo II el Acceso a la Educación y en el Capítulo III de la Capacitación e Inserción Laboral.

En la propuesta de modificación versión 02 de junio, se agregan algunos aspectos que complementan la legislación actual. Además se adiciona un Título IV sobre acceso a la Salud.

La importancia de estos capítulos amerita un estudio especializado en cada uno de estos ámbitos, lo que excede la esfera de este trabajo. Sin embargo, se estima importante resaltar puntualmente lo siguiente:



*i) Capítulo Acceso al Espacio Físico*

- Intercálase en el inciso segundo, la frase “ y construcciones de cualquier clase destinados a un uso que implique la concurrencia de público,” entre la palabra "edificaciones" y la frase "ya existentes". Además agréguese un inciso final.

Artículo 21 inciso segundo actual: "Los organismos competentes modificarán las normas de urbanismo construcción vigente de manera que ellas contengan las condiciones a que deberán ajustarse gradualmente los proyectos, el procedimiento de autorización y de fiscalización; las sanciones que procedieren por su incumplimiento y el plazo y prioridades para que las edificaciones ya existentes se adecuen a las exigencias previstas en el inciso precedente".

Propuesta de la Comisión al art. 21 inciso segundo: "Los organismos competentes modificarán las normas de urbanismo construcción vigente de manera que ellas contengan las condiciones a que deberán ajustarse gradualmente los proyectos, el procedimiento de autorización y de fiscalización; las sanciones que procedieren por su incumplimiento y el plazo y prioridades para que las edificaciones y construcciones de cualquier clase destinados a un uso que implique la concurrencia de público ya existentes se adecuen a las exigencias previstas en el inciso precedente".

Las infracciones a lo dispuesto en este artículo o en sus decretos o reglamentos serán penadas con multa de 20 a 1000 UTM. La autoridad municipal y la de vivienda y urbanismo deberá denunciar todas las infracciones de que tenga conocimiento o noticia referidas al presente artículo”

Observaciones:

- a) Resulta un acierto contemplar multas por la infracción a lo dispuesto en la normativa sobre accesibilidad al espacio físico, como también la obligación por parte de la autoridad Municipal y de Vivienda y Urbanismo de denunciar todas las infracciones de que tenga conocimiento o noticia, ya que este aspecto ha sido un tema de álgido debate al interior del colectivo de personas con discapacidad. Como dato oficial a Diciembre de 2001, las ciudades del país, solo habrían llegado a cumplir el 50% de las adaptaciones que se requieren en los edificios y espacios públicos.<sup>46</sup> Esta situación de descontento se vio agravada por la prórroga que confirió el DS N°32 (MINVU) del año 2002 para efectuar dichas adecuaciones desde el 31 de Diciembre de 2002 al 31 de Diciembre de 2003.

En consecuencia, para reforzar la credibilidad de una norma de tanta trascendencia, resulta pertinente la inserción del inciso final del artículo 21 que propone la Comisión.

- b) Un tópico de gran significación a nivel internacional, y que también se ha ido instalando en nuestro país, es consagrar la noción de diseño universal, como una concepción que implica una

---

<sup>46</sup> Información oficial, ordinario N°2787 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de fecha 30 de Julio 2002.

ciudad accesible y lugares para todos, superando la idea inicial de eliminación de barreras arquitectónicas.

Por lo tanto se estima que lo indicado debe consignarse en la normativa chilena y para ello se sugiere la siguiente redacción alternativa al inciso segundo del artículo 21:

REDACCIÓN ALTERNATIVA, inciso 2º: “Los organismos competentes modificarán las normas de urbanismo y construcción vigentes de manera que ellas contengan los principios del diseño universal y las demás condiciones a que deberán ajustarse gradualmente los proyectos, el procedimiento de autorización y de fiscalización; las sanciones que procedieren por su incumplimiento y el plazo y prioridades para que las edificaciones y construcciones de cualquier clase destinados a un uso que implique la concurrencia de público ya existentes se adecuen a las exigencias previstas en el inciso precedente”.

#### *ii) Capítulo Del Acceso a la Educación*

Artículo 27 actual: “Los establecimientos públicos y privados del sistema de educación regular deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares necesarias para permitir y facilitar, a las personas que tengan necesidades educacionales especiales, el acceso a los cursos o niveles existentes, brindándoles la enseñanza complementaria que requieran, para asegurar su permanencia y progreso en dicho sistema.

Cuando la naturaleza y/o grado de la discapacidad no haga posible la señalada integración a los cursos ordinarios, la enseñanza especial se impartirá en clases especiales dentro del mismo establecimiento educacional. Sólo excepcionalmente, en los casos en que los equipos del Ministerio de Educación a que se refiere el artículo 28 lo declaren indispensable, la incorporación a la educación se hará en escuelas especiales, por el tiempo que sea necesario.

El Estado colaborará para el logro de lo dispuesto en los incisos precedentes, introduciendo las modificaciones necesarias al sistema de subvenciones educacionales y/o a través de otras medidas conducentes a este fin”.

Propuesta de la Comisión: Artículo 27.- "El Estado garantizará el acceso de todas las personas con discapacidad a los establecimientos públicos y privados del sistema de educación regular o escuelas de educación especial.

Los establecimientos de educación regular deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares y técnicas necesarias para permitir y facilitar, a las personas que tengan discapacidades su incorporación, permanencia y progreso en dicho establecimiento.

Cuando la naturaleza y/o grado de discapacidad no haga posible la integración de estas personas en establecimientos educacionales regulares u ordinarios, el Estado asegurará el acceso de

estas personas a escuelas de educación especial. Para tal efecto el Estado deberá financiar un sistema de educación básica gratuito especial y accesible a todas las personas con discapacidad.

El Estado colaborará para el logro de lo dispuesto en el inciso segundo de este artículo, introduciendo las modificaciones necesarias al sistema de subvenciones educacionales y/o a través de otras medidas conducentes a este fin."

Observaciones:

- a) La actual obligatoriedad de la educación media en Chile, hace necesario que la propuesta de modificación de la Comisión al citado art. 27 inciso 3° incorpore lo pertinente. Se debe recordar que hay personas con sus facultades mentales en condiciones de normalidad y que debido al grado de sus discapacidades sensoriales, físicas, multidéficit, o las barreras arquitectónicas, comunicacionales u otras que deben enfrentar, tienen que cursar sus estudios en el sistema de educación especial, pero siendo perfectamente hábiles para terminar una enseñanza básica y media completa.
- b) Hay profesionales en educación especial que manifiestan la necesidad que se incorpore expresamente que los estudios impartidos en esta modalidad de enseñanza deben contar con reconocimiento oficial, situación que no ha ocurrido en todos los casos, con el consiguiente perjuicio para quienes han cursado en aquellas.<sup>47</sup>

Contemplar la sugerencia indicada, dará concordancia al texto legal, toda vez que la propuesta de la comisión versión 02 de Junio incorpora un nuevo artículo 31 que prescribe "tendrán reconocimiento oficial los estudios de los alumnos del sistema educacional, básico o medio, que se encuentren imposibilitados para asistir por tres o más meses al centro educacional, debido a las características de su proceso de rehabilitación, gozando de las opciones necesarias para continuar con su proceso educativo de acuerdo a los mecanismos determinados por el Ministerio de Educación".

REDACCIÓN ALTERNATIVA al inciso 3° propuesto por la Comisión: "Cuando la naturaleza y/o grado de discapacidad no haga posible la integración de estas personas en establecimientos educacionales regulares u ordinarios, el Estado asegurará el acceso de quienes se encuentren en la mencionada situación a escuelas de educación especial. Para tal efecto, el Estado deberá financiar un sistema de educación básica y media gratuito especial, accesible a todas las personas con discapacidad. Dichos estudios tendrán reconocimiento oficial".

*iii) Acceso a la Salud:*

- Agréguese en el Título IV un Capítulo III nuevo, pasando los actuales Capítulo IV y V a ser Capítulos V y VI respectivamente.

Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio:

---

47 Información proporcionada por el Hogar de Ciegos Santa Lucía- Chile.

Artículo 32 A.- “Toda persona con discapacidad tendrá igual derecho, trato y acceso que el resto de la población, a las acciones y prestaciones de salud que entregue tanto el Estado como los particulares.

**Artículo 32 B.- A las personas discapacitadas que ejerzan actividades lucrativas no podrá negárseles el acceso a los sistemas de salud o a los seguros de salud de cualquier clase, ni excluirlos o aplicarles diferencias contractuales basadas en su condición de discapacidad.”**

### **Observaciones:**

- a) Se considera apropiada la propuesta de la Comisión en orden a agregar este capítulo relativo al Acceso a la Salud.
- b) Si bien es cierto la tendencia actual es a concebir legislaciones que no tengan un carácter médico, no se puede desconocer que este aspecto es uno más de los que debe abordar un estatuto integral de derechos de las personas con discapacidad. Incluso se sugiere enriquecer este capítulo con precisiones que efectúa la legislación comparada en la materia.
- c) La práctica de las Instituciones de Salud Previsional ISAPRE han consagrado una abierta discriminación al ingreso de personas con discapacidad en sus sistemas, con el consiguiente perjuicio para quien se encuentra en dicha situación. Se han producido casos en que puede aceptarse a un grupo familiar con excepción del miembro con discapacidad, lo que también ha ocurrido con empresas cuyos trabajadores deciden afiliarse a una ISAPRE y esta acepta a todos menos al solicitante que tiene discapacidad.<sup>48</sup>

REDACCIÓN ALTERNATIVA al Artículo 32 B propuesto por la Comisión: “A las personas con discapacidad que ejerzan actividades lucrativas no podrá negárseles el acceso a los sistemas de salud o a los seguros de salud de cualquier clase, ni excluirlos o aplicarles diferencias contractuales basadas en su condición de discapacidad.

Igual prescripción se aplicará a favor de quien tenga como beneficiario de su seguro de salud a una persona con discapacidad.”

## **5.- PERROS DE TRABAJO**

---

<sup>48</sup> Según información proporcionada por la Corporación Pro Ayuda al Débil Visual COPRADEV, miembros de esta asociación han vivenciado directamente este tipo de exclusión.

**Esta clase de animales entrenados, que no constituyen mascota, pueden ser guías para personas ciegas, de señal para personas sordas (alertan de ruidos extraños) y de servicio (de ayuda para personas con cualquier discapacidad incluso física).**

**Sobre el particular existe una propuesta elaborada por Médicos y Terapeutas<sup>49</sup> para que la referencia a dichos perros sean incorporados en forma específica al ordenamiento jurídico chileno, como ocurre en otras partes del mundo, y así evitar situaciones desagradables a quien hace uso de este tipo de ayuda.<sup>50</sup> Se sugiere que esta regulación sea incorporada en un capítulo especial del Título sobre “Accesos de la Ley 19.284 o en un Título especial de ella en que se traten las “facilidades y adecuaciones” para personas con discapacidad. Se estima prudente esta fórmula en lugar de abordarse el tema en una Ley aparte.**

En consecuencia se ha definido, por el mencionado equipo de trabajo la siguiente enunciación:

Toda persona con discapacidad, tendrá el derecho a ser acompañado por un perro guía, perro de señal o de servicio, especialmente entrenado para estos efectos, lugares, establecimientos, locales y demás espacios de uso público, como hoteles, moteles, restaurantes, establecimientos comerciales, lugares de descanso y recreación, hospitales, clínicas, agencias, colegios y museos, entre otros. Asimismo, estas personas tendrán acceso a cualquier medio de transporte público y a todo tipo de acomodaciones ofrecidas para uso, renta o leasing, sin que se les pueda impedir subir a un medio de transporte o excluir de dichas acomodaciones, por el hecho de necesitar los servicios de un perro guía, de señal o de servicio.

Para estos efectos, se considerarán dentro de los medios de transporte, todo tipo de vehículo motorizado, incluyendo buses urbanos, interurbanos o taxis, además de trenes, metro-trenes, embarcaciones navieras y aeronaves.

El acceso del perro guía, de señal o de servicio, acompañado de su dueño, a los establecimientos, medios de transporte y acomodaciones a que nos referimos precedentemente, no quedará en modo alguno sujeto al pago de una suma extraordinaria por tal concepto, salvo que tal gasto constituya la prestación de un servicio específico económicamente evaluable. El acceso tampoco podrá ser condicionado a la entrega de un depósito para cubrir los daños que pudiera ocasionar el perro. No obstante esto, el dueño del perro será responsable del correcto comportamiento del animal, así como de los daños que pueda ocasionar en los respectivos establecimientos, medios de transportes o acomodaciones.

**Además se contemplan sanciones para quienes impidan el acceso del perro a diversos lugares u obstaculicen su uso por la persona con discapacidad.**

---

49 Esta Labor ha sido liderada por la oftalmóloga Luisa Madrid, quien ha constituido la Organización LUZ CAN de la Serena para ocuparse del tema “Perros de trabajo”.

50 Según información proporcionada por la Corporación Pro Ayuda al Débil Visual COPRADEV, a uno de sus miembros se le impidió el ingreso a un Hotel por ir acompañado de su perro guía, en Junio de 2002.

## **6.- MOVIMIENTO ASOCIATIVO**

En la legislación comparada reciente que hemos examinado, se consagra a través de diversas enunciaciones al movimiento asociativo de personas con discapacidad y sus familiares.

**Ley de Costa Rica:** Destaca el artículo 12 que se refiere a las organizaciones de personas con discapacidad en los siguientes términos "Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas deben: (a) Ejercer su derecho a la autodeterminación y a participar en la toma de decisiones que les afecten directa o indirectamente, (b) Contar con una representación permanente, en una proporción de un 25% en el órgano directivo de la Institución pública rectora en materia de discapacidad y (c) Disponer de recursos para reunir, reproducir, traducir y transmitir información ágil y oportuna sobre la discapacidad, con el fin de informar y asesorar a las Instituciones, empresas y público en general sobre la eliminación de barreras, ayudas técnicas y servicios de apoyo. Para ello, se contará con un Comité constituido por representantes de esas organizaciones.

Los recursos para este fin serán asignados por la Institución pública rectora en materia de discapacidad o por cualquier fuente de ingresos que proporcionen las entidades públicas o privadas".

El Artículo 13 prescribe: "Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas deben ser consultadas por parte de las instituciones encargadas de planificar, ejecutar y evaluar servicios y acciones relacionadas con la discapacidad".

**Ley Española:** En su artículo 15 prescribe: "Nº1. Las personas con discapacidad y sus familias, a través de sus organizaciones representativas, participarán en la preparación, elaboración y adopción de las decisiones que les conciernen, siendo obligación de las administraciones públicas en la esfera de sus respectivas competencias promover las condiciones para asegurar que esta participación sea real y efectiva. De igual modo, se promoverá su presencia permanente en los órganos de las administraciones públicas, de carácter participativo y consultivo, cuyas funciones estén directamente relacionadas con materias que tengan incidencia en esfera de interés preferente para personas con discapacidad y sus familias, Nº2. Las administraciones públicas promoverán y facilitarán el desarrollo de las asociaciones y demás entidades en que se agrupan las personas con discapacidad y sus familias. Asimismo ofrecerán apoyo financiero y técnico para el desarrollo de sus actividades y podrán establecer convenios para el desarrollo de programas de interés social".

Cabe destacar que en los respectivos Consejos de los países, se da reconocimiento a la participación de las organizaciones de personas con discapacidad.

### Observaciones:

- a) **Si bien la Ley Chilena consagra la expresión representativa de la discapacidad en el Consejo del FONADIS, constituye una realidad, la difícil situación que ha vivido el movimiento asociativo de las personas con discapacidad en Chile desde sus orígenes, contando entre sus más significativas debilidades la precariedad de recursos económicos que les permitan mantener la vida y desarrollo institucional, con las diversas consecuencias que ello implica en términos de participación, liderazgo, coordinación, etc.**
  
- b) **Es significativo dar reconocimiento legal y respaldo al movimiento asociativo de personas con discapacidad y organizaciones que agrupan a familiares de dichas personas, fortaleciendo el rol de esta sociedad civil en forma transversal en los asuntos que les conciernen en su particular convicción de discapacidad y como ciudadanos en general. Ello condicionará mayores grados de participación de este sector en la vida nacional y sus mejores posibilidades en cuanto a la expresión de sus inquietudes y propuestas, lo que a la par contribuye a la profundización democrática del país.**

## **II NORMATIVA RELACIONADA**

### 1.- OTROS ASPECTOS DEL CÓDIGO CIVIL

La propuesta de la Comisión versión 02 de Junio, ha contemplado otras modificaciones al Código Civil y Código de Procedimiento Civil. Se ha considerado pertinente relevar dichas normas, a fin de ilustrar de modo más completo el análisis.

- *Elimínase la expresión “por escrito” en los artículos 342, 355 Y 472:*

#### Propuesta de la Comisión:

Art. 342: “Están sujetos a curaduría general los menores adultos; los que por prodigalidad o demencia han sido puestos en entredicho de administrar sus bienes; y los sordomudos que no pueden darse a entender”.

Art. 355: “Puede asimismo nombrar curador, por testamento, a los menores adultos; y a los adultos de cualquiera edad que se hallan en estado de demencia, o son sordomudos que no entienden ni se

dan a entender”. (Este artículo se debe leer en relación al artículo 354 del Código Civil que faculta al padre a designar tutor por testamento a sus hijos).

Art. 472: “Cesará la curaduría cuando el sordomudo se haya hecho capaz de entender y de ser entendido, si el mismo lo solicitare, y tuviere suficiente inteligencia para la administración de sus bienes; sobre lo cual tomará el juez los informes competentes”.

#### Observaciones:

- a) En conformidad a las argumentaciones que se han dado en el capítulo I de este estudio, no procede que las personas con discapacidad auditiva sean consideradas como absolutamente incapaces; que es incorrecto hablar de personas sordomudas como una forma de discapacidad indivisible; que una persona con discapacidad auditiva e inteligencia normal siempre tendrá un método para darse a entender (por escrito, lengua de señas, signos); que en el caso que una persona con discapacidad auditiva no pueda darse a entender es porque tiene adicionada alguna otra discapacidad especialmente relacionada al intelecto.
- b) Por consiguiente en los tres artículos mencionados debe eliminarse toda alusión a personas sordomudas.
- c) En el artículo 342 se debe sustituir la expresión demencia por “por causa de discapacidad mental”.
- d) En el artículo 355 debe sustituirse la expresión “se hallan en estado de demencia” por “tengan discapacidad mental”.

- *Agrégase al Epígrafe del Título XXVI del Libro I la expresión Absolutamente Incapaz.*

Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio: “Reglas Especiales Relativas a la curaduría del sordomudo absolutamente incapaz”.

#### Observación:

- a) Por lo expresado en el capítulo I y lo reiterado en la letra anterior, no habría sordomudos absolutamente incapaces. Por ende se debe eliminar el epígrafe y el contenido del mismo.

- *Elimínase los numerales 1º, 2º y 7º del artículo 497.*

Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio: Art. 497 Se eliminan como incapaces de toda tutela o curaduría a: N°1: Los Ciegos, N°2: Los Mudos, y N°7 Los que no saben leer ni escribir.



**Observaciones:**

- a) Esta propuesta es perfectamente coherente con las modificaciones que enfatizan la capacidad de ciertas personas con discapacidad como lo son quienes tienen ceguera, mudez o sordera.
- b) En el mismo artículo en referencia en su N°3 se debe sustituir la voz dementes por personas con discapacidad mental.

- *Reemplázase el número 6 del artículo 514:*

**Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio:** Art.514 “Pueden excusarse de la tutela o curaduría... N°6 Los Ciegos, los mudos y demás discapacitados, los que adolecen de alguna enfermedad grave habitual y los mayores de sesenta y cinco años”.

**Observación:**

- Hay personas con discapacidad que siendo perfectamente capaces de administrar sus bienes, pueden no desear ejercer una labor adicional cuidando y administrando los bienes de terceros, por lo que esta propuesta es adecuada, aunque debe mejorarse su formulación.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA al art. 514:** “Pueden excusarse de la tutela o curaduría: N°6 las personas con discapacidad, los que adolecen de alguna enfermedad grave habitual y los mayores de sesenta y cinco años”.

- *Reemplázase el N°5 del artículo 1005 :*

**Artículo 1005 actual del Código Civil:** “No son hábiles para testar: N°5 Todo el que de palabra o por escrito no pudiese expresar su voluntad claramente”.

**Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio al art. 1005:** “No son hábiles para testar... N°5 Todo el que no pudiese expresar su voluntad claramente”.

### Observaciones:

- a) La facultad de testar implica su ejercicio a través de una manifestación inequívoca de voluntad.
- b) Con el amplio debate que se ha efectuado respecto de las personas con discapacidad auditiva y el reconocimiento de códigos específicos de comunicación como es la lengua de señas y la adaptación que se hace de este método a las personas con sordoceguera, la verdad es que en la actualidad personas con este tipo de discapacidades pero dotadas de una inteligencia normal, se pueden dar a entender.
- c) Además, quien va a testar lo hace generalmente por contar con bienes de los cuales disponer y ellos, en la mayor parte de los casos serán producto del trabajo y de la buena administración que ha efectuado dicha persona. Por ende, no sería razonable impedir testar a quien aún no pudiendo darse a entender de palabra o por escrito cuenta con un patrimonio obtenido, conservado e incrementado ejercitando sus capacidades como cualquier otra persona.
- d) Por lo tanto la modificación propuesta por la comisión es consistente con el conocimiento y el desarrollo de métodos alternativos de comunicación por personas que presentan discapacidades sensoriales como las referidas precedentemente.
- e) En la propuesta de la comisión sobre modificación a la norma, prácticamente no habrá personas inhábiles para testar por no darse a entender claramente, ya que aunque no puedan manifestarse de palabra o por escrito, si lo pueden hacer a través de otros mecanismos (ver capítulo 1 en lo pertinente).

- *Reemplázase el N°5 del artículo 1012:*

**Art. 1012 Actual:** No podrán ser testigos en un testamento solemne otorgado en Chile: N°5 Los Ciegos, N°6 Los Sordos y N°7 Los Mudos”.

**Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio al art. 1012:** “No podrán ser testigos en un testamento solemne, otorgado en Chile: N°5 Los Ciegos, Sordos o Mudos que por cualquier causa no puedan apreciar el hecho del otorgamiento o testificar acerca de sus circunstancias”.

### Observaciones.

- a) **Esta propuesta no sigue la lógica de las modificaciones anteriores en relación a la capacidad de testificar de personas con discapacidades sensoriales o del habla.**
- b) **Se debe tener meridianamente claro que las discapacidades aludidas son diferentes a las discapacidades mentales, razón por la cual quienes vivencian limitaciones visuales, auditivas o del habla se encuentran perfectamente capacitados para apreciar el hecho del otorgamiento del testamento o testificar acerca de sus circunstancias.**
- c) **Dadas las formalidades documentales y la lectura que el notario hace de ellas, no se aprecia razón por la cual personas con las discapacidades indicadas no pudieren ser testigos testamentarios.**
- d) **A mayor abundamiento el testador será una persona hábil para testar que generalmente por especial vínculo con la persona con discapacidad le ha solicitado ser su testigo.**
- e) **Se propone eliminar la imposibilidad de ser testigo de un testamento solemne a las personas indicadas en el N°5 de la propuesta.**

- *Agrégase un inciso al artículo 1024:*

**Artículo 1024 actual:** Se refiere a la situación del testador que no pudiese entender o ser entendido a viva voz, quien solo podrá otorgar testamento cerrado.

**Propuesta de la comisión versión 02 de Junio en cuanto a agregar un inciso tercero: “El sordomudo que solo pueda darse a entender por lenguaje de señas, podrá testar mediante un intérprete oficialmente acreditado que transmitirá su voluntad ante notario y cinco testigos. El notario pondrá de inmediato por escrito el testamento en un solo acto y procederá según las formalidades anteriores. En la carátula el testador deberá colocar su impresión digital en señal de conformidad”.**

**Observaciones:**

- a) **El inciso propuesto especifica la modalidad de testar de la persona con discapacidad auditiva que no pueda darse a entender por escrito, lo cual es coherente con la línea general de las modificaciones propuestas; solo se sugiere mejorar la redacción.**

- b) En todo caso, dadas las argumentaciones que reconocen la lengua de señas como el código de comunicación natural de las personas con discapacidad auditiva, particularmente para quienes no se pueden dar a entender por escrito, sumadas a la propuesta de la Comisión en cuanto a dar reconocimiento oficial a la lengua de señas chilena, no se aprecia razón por la cual limitar a un testador con discapacidad auditiva en las mencionadas condiciones, solo al otorgamiento de testamento cerrado.

Mantener la mencionada restricción no se condice con la habilidad para testar que tendrían estas personas en virtud de las modificaciones previamente propuestas. Se recomienda abrir la posibilidad de estos testadores también al otorgamiento de testamento abierto. Incluso esta modalidad permitiría al testador con discapacidad auditiva que se ha servido de la lengua de señas en este acto solemne, poder dar posteriores revisiones a dicho documento por medio de otros intérpretes cuando lo estime conveniente.

**REDACCIÓN ALTERNATIVA:** “La persona con discapacidad auditiva que solo pueda darse a entender por lengua de señas podrá testar mediante un interprete oficialmente acreditado que transmitirá su voluntad ante notario y cinco testigos. El notario pondrá de inmediato por escrito el testamento en un solo acto y procederá según las formalidades anteriores. En la carátula el testador deberá colocar su impresión digital en señal de conformidad”.

- *En el inciso segundo, N°1 del artículo 2509, agrégase a continuación de la palabra sordomudos la frase “que no puedan darse a entender”.*

**Artículo 2509 inciso segundo actual:** Se suspende la prescripción ordinaria, a favor de las personas siguientes: N°1 Los menores, los dementes, los sordomudos; y todos los que están bajo potestad paterna o marital o bajo tutela o curaduría.”

**Propuesta de la Comisión versión 02 de Junio al Art. 2509 inciso segundo:** "Se suspende la prescripción ordinaria, a favor de las personas siguientes... N°1 Los menores, los dementes; los sordomudos que no puedan darse a entender; y todos los que están bajo potestad paterna o marital o bajo tutela o curaduría".

**Observaciones:**

- a) Aparece dentro de la lógica de protección a personas con ciertas discapacidades la suspensión de la prescripción en los términos indicados en el inciso segundo del artículo 2509.

- b) Pero siguiendo la lógica de reconocer la capacidad de las personas con sordera, resulta coherente limitar el beneficio de la suspensión solo a favor de las personas con discapacidad auditiva que no pueden darse a entender, aunque sostenemos su capacidad, estimamos que el beneficio se justifica en razón del posible mayor tiempo que requieren para informarse y para comunicarse con el entorno. En todo caso, también consideramos que, personas con discapacidad auditiva dotadas de una inteligencia en rango de normalidad, contarán con alguna forma para darse a entender.
- c) Se sugiere mejorar la propuesta sustituyendo la expresión sordomudos por personas con discapacidad auditiva que no se puedan dar a entender y la expresión dementes por persona con discapacidad mental.

- *Derógase el numeral 4º del artículo 16 de la Ley 4808 sobre Registro Civil.*

Artículo 16 actual: Art. 16 No podrán ser testigos: N°4 Los Ciegos, Los Sordos y los Mudos.

**Observación:**

- **Modificación concordante con todas las propuestas tendientes a eliminar la inequidad que afecta a personas con discapacidades sensoriales y del habla para ser testigos. Por esto se dan como íntegramente reproducidos los comentarios y observaciones detallados en el capítulo I.**

**2.- LEY N°19.640 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

**El artículo 6º prescribe que "no podrán ser fiscales quienes tengan alguna incapacidad o incompatibilidad que los inhabilite para desempeñarse como jueces".**

**Observaciones:**

- **Si se da curso a la modificación propuesta por la Comisión en orden a levantar la inhabilidad para ser jueces de las personas con ceguera, sordera o mudez, el**

mencionado artículo, en lo pertinente, quedará sin efecto. Si no ocurriese dicha supresión, de igual modo debería excepcionarse a los fiscales de dicha aplicación restrictiva, ya que "la reforma procesal penal que tiene como principios rectores la oralidad y la intermediación -esta última, en términos de percepción directa de la pruebas aplicable a los juzgadores, circunstancia que no tiene que ver con la función de fiscal, cual es dirigir la investigación y la reproducción ante el tribunal de los medios recopilados en ella. Es más, dicha función en muchas ocasiones es asumida por varios fiscales y estos a su vez apoyados por asistentes, por lo cual la percepción visual o auditiva de los mencionados funcionarios no tiene una trascendencia definitiva en el caso. Para graficar este punto, un ejemplo: si el fiscal debe mostrar una prueba audiovisual al juez, como sería un video, bastaría que colocara la cinta en el equipo respectivo y digitara el comando de funcionamiento, por sí o a través de un asistente".<sup>51</sup>

### 3.- LEY 18.700 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS.

Quien suscribe este informe ha desarrollado una investigación específica sobre la materia, cuya presentación y conclusiones se transcriben en este acápite, sin perjuicio de algunas notas agregadas para esta ocasión. Se ha preferido entregar el tópico de esta manera a fin de dar una clara noción de la situación planteada.

#### *Presentación.*

La declaración inicial de nuestra Constitución Política, en cuanto Chile es una república democrática (art. 4°), nos vincula con la concepción de inclusión al "demos", en base a un principio categórico modificado<sup>52</sup>, recogido en nuestra Carta Fundamental, en cuanto reconoce como ciudadanos a los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. En razón de esta calidad, se reconoce al "incluido al demos" el derecho a sufragio, el de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución y la ley confieran.

---

51 ¿La Justicia es Ciega?, Segunda Parte, publicado en Diario El Mercurio, 18 de Mayo de 2003.

52 Dahl Robert. "La Democracia y sus Críticos", Editorial Paidós SAIC, Diciembre 1991, Páginas 156- 157. "Según el principio categórico modificado a todo adulto que está sometido a un gobierno y a sus leyes debe considerárselo calificado para ser miembro del Demos y dotado del derecho irrestricto a serlo". En consecuencia sólo se excluiría a los niños, las personas con discapacidad mental y los extranjeros que residen temporalmente en un país.

Respecto al derecho a sufragio, se prescribe en su artículo 15 que "En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio". En consecuencia, en una primera reflexión, la dogmática y orgánica Constitucional son claras en orden a afianzar los derechos ciudadanos básicos, lo que también se aprecia en la Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios<sup>53</sup>. Sin embargo, en la práctica, existen personas que tienen la calidad de ciudadanos, pero por razones de una discapacidad se ven afectados en su ejercicio del derecho a sufragio y su participación en los procesos electorales.

En este sentido, un factor determinante y que se ha tenido presente en la elaboración de este trabajo, es que el volumen de personas con discapacidad que eventualmente pudieren ejercer el derecho a sufragio, podría cambiar, en ciertas circunstancias, el destino de una decisión electoral nacional o local.

Si bien en Chile no existen estadísticas específicas que cuantifiquen el electorado con discapacidad, como referencia para nuestra reflexión debemos tener presente que, en términos generales, se estima que un 65% de la población serían mayores de 18 años y eventualmente habilitados para ejercer el derecho a sufragio. Por otra parte, según cálculos de la Organización Mundial de la Salud, OMS, un 10% de la población chilena estaría afectada por alguna discapacidad, esto es, aproximadamente 1.500.000 personas.

Aplicando el promedio general de la población chilena presumiblemente con derecho a voto, tendríamos una cifra como referencia general de 1.001.127 personas. De este universo, deberían descontarse las personas con discapacidad mental, que según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, constituyen un 9.0%. En consecuencia, una primera proyección nos entrega un resultado final de posibles votantes con discapacidad ascendentes a 929.868 personas.

Se ha tenido en cuenta la realidad chilena, en orden a efectuar propuestas concordantes a dicho escenario, dejando fuera del análisis mecanismos de incipiente uso en países desarrollados como lo sería el Sufragio electrónico, distante aún de utilizarse en nuestro país.

De este modo, junto con presentar un diagnóstico fáctico, complementado por datos estadísticos, realizaremos un análisis jurídico sistemático de la Carta Fundamental, de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, de la Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con discapacidad y de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, de manera que esta cosmovisión nos deslice naturalmente a las propuestas de cambio legal.

**En cuanto a la metodología de investigación de este trabajo, se ha recurrido al análisis bibliográfico tradicional, así como a información estadística disponible sobre la materia. Todo ello ha sido complementado con información obtenida directamente del colectivo de personas con discapacidad, a través de cuestionarios y entrevistas.**

---

53 Ley Orgánica Constitucional N°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.

## ***Conclusiones***

Al contrastar la variable "discapacidad" con la legislación electoral chilena y su aplicación práctica, se aprecia la necesidad de una profundización de nuestro sistema democrático, en términos de hacerlo realmente inclusivo y participativo, en un aspecto de tanta significación en la vida política de las personas, cual es su ejercicio electoral particularmente respecto del derecho a sufragio.

La presente investigación sobre las dificultades que enfrentan personas con diversas discapacidades, nos arroja la estimación de un significativo grupo de ciudadanos en esta condición, que en proporción superior a la población no discapacitada, no se inscribe en los registros electorales o que estando inscritos optan por abstenerse de sufragar a fin de evitar momentos difíciles por una inadecuada información previa o las complicaciones que deben enfrentar en el desarrollo de los actos eleccionarios.

En tal virtud, se verifica la urgente necesidad de cubrir los vacíos y efectuar las modificaciones a la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios (N° 18.700), de tal modo que los mandatos constitucionales que obligan al Estado a garantizar el derecho de todos a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional –en particular, participar de la toma de decisiones colectivas- sea una realidad y no una mera aspiración programática.

Se trata de un problema que atraviesa a las distintas discapacidades, por lo que debemos prestar especial atención para acoger legislativamente las necesidades propias de estos grupos vulnerables, eliminando así la discrecionalidad de quien aplica la norma (delegados de las juntas electorales, presidentes de mesa, vocales, personal uniformado asignado en los recintos de votación) y que ha llevado a flagrantes violaciones de los derechos respecto de electores con limitaciones físicas y sensoriales.

En general, y según el estudio que hemos desarrollado, podemos señalar que las mayores deficiencias en esta materia podrían corregirse de la siguiente manera:

- 1.- Considerar la situación de las personas con discapacidad auditiva, de tal manera que las franjas de propaganda televisiva de las candidaturas, incorporen para una adecuada información de este colectivo, la interpretación en lengua de señas del material contenido allí. Se estima que igual efecto podría lograrse con la dictación de la norma que reconozca la lengua de señas como el instrumento de comunicación oficial de las personas con discapacidad auditiva en todo el territorio nacional.
- 2.- Considerar la realidad de las personas con discapacidad visual, de modo que:
  - a.- Se prescriba la obligación de las candidaturas o de las opciones, tratándose de plebiscito, de producir y distribuir material informativo o de propaganda de las mismas en sistema braille y/o cintas de audio, para esta población.
  - b.- Se prescriba la producción de plantillas para votación de personas ciegas que lo requieran, conteniendo la indicación de listas, numeraciones y candidaturas, en el sistema braille.



Además, debiera señalarse la existencia de varias plantillas por recinto de votación, de manera de evitar engorrosas esperas para estos sufragantes, como ha ocurrido en algunos casos, incluso situaciones en que la plantilla no ha llegado a manos del elector que necesita la ayuda.

- c.- Debe normarse la alternativa de ingreso a la cámara de votación, por las personas que lo requieran expresamente, con un asistente de su confianza. Esta alternativa tiene una importante significación para los votantes ciegos que no dominan la lecto-escritura braille, especialmente quienes no son personas discapacitadas visuales de nacimiento o desde la infancia, sino que han perdido la visión en otras etapas de la vida. Esta opción tiene presente la dificultad que implica seleccionar el candidato de la preferencia del elector ciego (aun con el uso de la plantilla) cuando son varias las listas y diversos candidatos en cada una de ellas.
- 3.- Considerar la situación de las personas con discapacidad física, en términos que:
- a.- En los recintos electorales donde no existan las condiciones de accesibilidad suficientes como rampas y/o elevadores hacia pisos superiores en donde se encuentre la mesa de un elector con discapacidad en sus miembros inferiores, que por tanto impida un desplazamiento autónomo hacia dicho lugar, debe permitirse el descenso de dos de los vocales de la mesa, con los materiales de votación facilitando a este sufragante ejercer su derecho. La recepción de este sufragio, el traslado del mismo hacia la mesa y su inserción en la urna, deberá estar acompañado por el encargado del recinto electoral, pudiendo la persona con discapacidad exigir que este mecanismo, hasta la colocación del voto en la urna, sea en compañía de quien el sufragante indique como persona de su confianza.
  - b.- Normar la posibilidad que las personas que presenten discapacidad en sus miembros superiores (amputaciones, parálisis, párkinson), que les impida marcar, cerrar, sellar y depositar el sufragio en la urna, puedan ser ayudadas en este proceso por un asistente de su confianza, incluida la posibilidad de ingreso conjunto a la cámara de votación.

Cuando hacemos mención del "asistente de confianza", estamos pensando en personas del mismo sexo o del sexo opuesto al votante, alusión que no está demás, toda vez que en algunos recintos electorales se aplica de manera literal la diferenciación de recintos para hombres y para mujeres, verificándose en muchas ocasiones la prohibición de ingreso a aquellos como acompañantes de personas con discapacidad que lo requieren por la sola condición de diferencia de género indicada.

Por otra parte debe tenerse presente que el carácter secreto del voto constituye una garantía del elector respecto de terceros, situación que no se pierde cuando el votante que lo necesita por razón de su discapacidad, comparte confidencialmente su alternativa de sufragio con el asistente que, por diversas razones, ha escogido como persona de su confianza.

Como puede apreciarse, todas estas consideraciones no son sino una especificación propia de los derechos constitucionales que la Carta Fundamental reconoce a todas las personas en Chile, atendiendo a la especial circunstancia que estos ciudadanos tienen: el derecho de acceder a la información (art. 19 N° 12), el derecho a desplazarse libremente (art. 19 N° 7), los derechos políticos (art. 13, inc. 2°) y en general, el derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos de interés nacional (art. 1°, inc. 4°).

Mejorar las condiciones para una adecuada participación de estas personas en los procesos electorales, significará no sólo contribuir a un perfeccionamiento de nuestra legislación, haciéndola teóricamente más democrática, sino también para posibilitar una progresiva incorporación de este colectivo en la vida política nacional, mejorando sus niveles de inscripción en el Registro Electoral, disminuir porcentajes de abstención, con una calidad de voto incrementada por una información completa y oportuna<sup>54</sup>.

#### **4.- LEY N°19.712- LEY DEL DEPORTE**

**El deporte y recreación de las personas con discapacidad resulta ser un importante aspecto de la vida e integración social, como también un ámbito de la rehabilitación de muchas personas.**

**La legislación comparada da muestras de ello, al considerar específicamente esta área en sus articulados.**

**Ley del Perú: Aborda el tópico en un capítulo específico destinado a la educación y el deporte. De este modo, los artículos 27 al 30 se refieren a la promoción de la actividad deportiva por medio del CONADIS y el Instituto Peruano del Deporte, disponiendo para ello de expertos, equipos e infraestructura adecuada para su práctica.**

**Por su parte, el artículo 28 se refiere a las Federaciones Deportivas Especiales, en cuanto a que el CONADIS y el Instituto Peruano del Deporte deben promover la creación de aquellas, a fin de que el Perú pueda integrarse al Comité Paraolímpico Internacional y otras instituciones internacionales del deporte especial.**

**El artículo 29 prescribe que los deportistas con discapacidad que obtengan triunfos olímpicos y mundiales en sus respectivas disciplinas serán reconocidos por el Instituto Peruano del Deporte y el Comité Olímpico Peruano, en la misma forma como se reconoce a los atletas y deportistas triunfadores sin discapacidad.**

**Finalmente, se consagra un descuento de hasta un 50% sobre el valor de la entrada a espectáculos culturales y deportivos organizados y/o auspiciados por el Instituto Nacional de Cultura y el Instituto Nacional del Deporte, como también por las Municipalidades.**

---

54 Cisternas Reyes María Soledad, Extracto de investigación "La discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales", Informe de Investigación, Centro de Investigaciones Jurídicas, N°11, año 4, Marzo 2002.

Se recomienda la incorporación de aspectos como los indicados en nuestra legislación, como también los que se indican a continuación:

- i) **Artículo 2 de la Ley del Deporte Chilena: “Es deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de las actividades físicas y deportivas, estableciendo al efecto una política nacional del deporte orientada a la consecución de tales objetivos.**

**El Estado promoverá las actividades anteriores a través de la prestación de servicios de fomento deportivo y de la asignación de recursos presupuestarios, distribuidos con criterios regionales y de equidad, de beneficio e impacto social directo, que faciliten el acceso de la población, especialmente niños, adultos mayores, discapacitados y jóvenes en edad escolar, a un mejor desarrollo físico y espiritual”.**

#### **Observaciones:**

- a) **La práctica deportiva de personas con discapacidad requiere de ayudas técnicas, implementos, adaptaciones, técnicos especializados y muchas veces el apoyo de otros profesionales y asistentes para el satisfactorio desarrollo del deportista. Por ejemplo si se desea ejecutar un programa de gimnasia aeróbica para personas ciegas, la modalidad especial de su entrenamiento será la de contar no solo con el profesor que guía la actividad, sino también con asistentes que orienten directamente a cada alumno sobre cada ejercicio que se muestra. Esto implica no solo verbalizar la instrucción sino también tomar la extremidad del deportista indicándole el movimiento que debe efectuar y su ritmo, como también los desplazamientos que se deben realizar, orientándolos direccionalmente. Análoga es la situación de la enseñanza de la natación para personas con esta discapacidad.**
- b) **Lo anterior involucra que un programa de esta naturaleza deberá requerir de varias personas para su implementación y por ello un más alto costo para su realización.**

**REDACCIÓN ALTERNATIVA al inciso 2° del Art. 2 e introduce inciso 3°: “El Estado promoverá las actividades anteriores a través de la prestación de servicios de fomento deportivo y de la asignación de recursos presupuestarios, distribuidos con criterios regionales y de equidad, de beneficio e impacto social directo, que faciliten el acceso de la población, especialmente niños, adultos mayores, personas con discapacidad y jóvenes en edad escolar, a un mejor desarrollo físico y espiritual.**

**Tratándose del fomento de la actividad deportiva de personas con discapacidad en sus niveles masivo, competitivo y de alto rendimiento, la asignación de recursos a los planes, programas y proyectos que las contemplen deberá estar incrementada proporcionalmente a las ayudas y asistencias especiales que requieren estos deportistas”.**

**ii) Modificación al Párrafo 3° del artículo 15.**

**Observaciones:**

- **Dado que el deporte de personas con discapacidad es una práctica que se desea fomentar (como lo declara el artículo 2° de la ley); teniendo en cuenta el número de niños, jóvenes y adultos en esta condición interesados en el desarrollo de la actividad física en sus diversos niveles; reiterando que el ámbito deportivo constituye un importante factor para la integración social de muchas personas con discapacidad y constatando que el deporte de alto rendimiento (paralímpico) de personas con discapacidad ha tenido un significativo papel internacional, se estima totalmente pertinente que el Consejo Nacional del Instituto Nacional del Deporte, debe tener entre sus consejeros a representantes de organizaciones deportivas de personas con discapacidad.**

**REDACCION ALTERNATIVA sugerida al artículo 15: El Instituto tendrá un Consejo Nacional, el cual estará integrado por:, letra k) Cuatro consejeros designados por el Presidente de la República a propuesta en terna de organizaciones deportivas de personas con discapacidades Visuales, auditivas, físicas y mentales”.**

**iii) El paradigma de la educación integrada ha sido recogido en la legislación Chilena como un aspecto medular de la integración social de las personas con discapacidad. Un importante soporte de todo proceso educativo, especialmente en niños y jóvenes, es el ámbito de la educación física y la práctica deportiva.**

**En consecuencia se debe abordar directamente la preparación y capacitación que deben tener los profesionales de esta área para atender las necesidades educativas especiales de este sector, principalmente a nivel escolar.**

**Por ello se propone el siguiente artículo para ser incorporado a la Ley del Deporte:**

**“Artículo sugerido: En la Carrera de Pedagogía en Educación Física se deberá contemplar dentro de su malla curricular la especialidad del deporte para personas con discapacidad”.**

## **5.- NORMAS SOBRE DISCAPACIDAD MENTAL.**

### **a) Ley 18.600 que Establece Normas sobre Discapacidad Mental.**

- **Esta regulación reviste complejidad en su estudio y análisis ya que amerita un trabajo profundo de sondeo estadístico a manera de verificar la utilidad de su aplicación práctica.**
- **Recabando opiniones del sector<sup>55</sup> se constata una disconformidad a esta regulación por considerar que continúa manteniendo discriminaciones, como la indicada en el artículo 16 que faculta la contratación de personas con discapacidad mental no aplicándose las normas sobre ingreso mínimo.**
- **También se sostiene la necesidad de derogar la incompatibilidad existente entre el subsidio familiar de la ley 18.020 (duplicado en el caso de discapacidad mental) y la pensión asistencial del Decreto ley N°869 del año 1975.**
- **Las asociaciones estiman que esta normativa podría simplificarse e introducirse como un capítulo especial dentro de la ley 19.284.**

### **b) Normas especiales del Código Civil y del Código de Procedimiento Civil aplicables a la discapacidad mental**

**Encontramos referencias al juicio de interdicción por demencia en los artículos 456 y siguientes del Código Civil y artículo 839 del Código de Procedimiento Civil.**

---

**55 Información proporcionada por representantes de la Unión Nacional de Padres y Amigos de Personas con Discapacidad Mental/UNPADE- Chile.**

Las organizaciones de familiares de personas con discapacidad mental, manifiestan reticencia al uso de este procedimiento por considerar que:

- i) Coloca en una difícil situación a quienes deben actuar como demandantes, en contra de una persona que presenta esta discapacidad, que generalmente será un familiar. Estiman que esta situación atentaría contra la dignidad de las personas con esta discapacidad.
- ii) Que perciben el procedimiento de interdicción como largo, engorroso y costoso en términos económicos.
- iii) Que este procedimiento se aplicaría fundamentalmente en el caso que la persona con discapacidad mental cuente con una cantidad de bienes que justifique incurrir en el procedimiento señalado. De caso contrario la situación es manejada “de facto” entre los familiares o quienes tienen a su cargo a estas personas.
- iv) Que debido a la poca utilización de este procedimiento en Tribunales, cuando se presenta un caso de interdicción, el personal judicial se demuestra complicado para dar curso progresivo y expedito a la causa.<sup>56</sup>
- v) Se debe dejar constancia acerca de la necesidad de ajustar el lenguaje del Código Civil y del Código de Procedimiento Civil a las correctas denominaciones que deben utilizarse en la materia, dejando en desuso las expresiones demente, loco u otras análogas.

#### **Observaciones:**

- Como se aprecia toda la regulación que aborda la discapacidad mental requiere de un profundo y pormenorizado análisis, con amplia participación de la sociedad civil involucrada en el tema.

Por lo complejo del tópico y sus implicancias, el Programa Jurídico sobre Discapacidad que dirige la investigadora que suscribe este informe, realizará en el segundo semestre

---

<sup>56</sup> Información proporcionada por el Abogado Arturo Barrios, miembro de la Unión Nacional de Padres y Amigos de Personas con Discapacidad Mental/ UNPADE-Chile

de 2003 una mesa de trabajo que, con la concurrencia de actores involucrados especialmente a nivel asociativo, puedan contribuir al debate analítico y al perfeccionamiento legal en la materia.

## 6.- TRÁFICO AÉREO.

Se recomienda modificar el artículo 132 del Código Aeronáutico del año 1990, que prescribe: “El transportador puede rehusar o condicionar el transporte de aquellos pasajeros cuyo estado o condición constituyere un peligro para la seguridad, higiene o buen orden abordo, o cuando requiriere atención o cuidado especial durante el viaje”.

### Observaciones:

- a) **La aplicación de esta norma en forma discrecional por algunas líneas aéreas y sin las argumentaciones que permitan sostener su mantención en relación a personas con discapacidad, ha significado diversos obstáculos y dificultades en el tráfico aéreo de dichos pasajeros.**
- b) La principal argumentación de las líneas aéreas que siguen aplicando estas restricciones, se relaciona con la seguridad de la aeronavegación en una situación de emergencia. Sin embargo, esta circunstancia constituye una excepcionalidad en el tráfico aéreo y que de interpretarse en la lógica de las destrezas físicas y psicológicas de las personas para evacuar una aeronave, significaría la restricción a otros pasajeros como adultos mayores o niños pequeños que viajan solos.
- c) La aplicación de esta norma en base a una interpretación como la descrita, determina que en muchas ocasiones se exige al pasajero un acompañante y en el caso de las personas ciegas, un perro lazarillo. Lo paradójico es que el costo de esta supuesta “seguridad en el caso de evacuación de la aeronave”, es de cargo de la persona con discapacidad (acompañante, perro lazarillo).
- d) Por lo demás, en caso de emergencia, nada asegura que un acompañante o un perro lazarillo otorgue mejores condiciones para la evacuación. Dichas situaciones de emergencia constituyen una excepcionalidad en el tráfico aéreo y cuando hay un accidente con consecuencias fatales, perecerán todos incluido el acompañante y/o el perro lazarillo.

- e) Además, se produce la dicotomía que en Chile una línea aérea puede aplicar esta norma restrictiva, siendo sancionada si lo hiciere en otro país cuya legislación califica de discriminatoria dichas conductas. Esto último ocurre en los países desarrollados<sup>57</sup>.
- f) A mayor abundamiento, dicha norma se contrapone a la Ley N°19.496 que Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores que prescribe en su artículo 13: “Los proveedores no podrán negar injustificadamente la venta de bienes o la prestación de servicios comprendidos en sus respectivos giros en las condiciones ofrecidas”. Las líneas aéreas que aplican las mencionadas restricciones no publicitan e informan sobre éstas, dentro del marco de las “condiciones ofrecidas” en el mercado.
- g) Se sugiere reformular esta norma, adecuándola a los tiempos que corren en la aeronavegación, dejando claro que su aplicación no tiene relación con la discapacidad que puedan tener algunos pasajeros.

7.- **En este capítulo segundo, no entramos en el análisis de temas que por su alta significación y relevancia ameritan estudios específicos y pormenorizados, a saber:**

- **Prevención y Rehabilitación**
- **Acceso a la Vivienda**
- **Acceso al Transporte Público**
- **Acceso a la Cultura**
- **Acceso a la Capacitación e Inserción Laboral y Código del Trabajo (tema sustantivo en la integración social de personas con discapacidad)**
- **Pensiones asistenciales**
- **Perspectivas de Género.**

Diversos tópicos de acceso a la educación y acceso a la salud (solo se tocaron puntualmente dos aspectos específicos en estas materias, como se pudo ver en los apartados precedentes).

## 8.- **COMENTARIOS FINALES**

---

57 Existe un caso deducido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA por la aplicación de esta norma restrictiva al tránsito aéreo de personas con discapacidad.



- 1.- **Se recomienda incorporar a la Ley N°19.284, una norma sobre interpretación de la misma, para lo cual se entregan las siguientes redacciones alternativas:**
  - a) **Las disposiciones de esta Ley deberán interpretarse siempre en el sentido más favorable a la persona con discapacidad.**
  - b) **Ninguna disposición de esta Ley deberá interpretarse en menoscabo de los derechos de las personas con discapacidad.**
  - c) **Las disposiciones de esta Ley deberán interpretarse siempre en el sentido más favorable a la persona con discapacidad, evitando todo menoscabo de sus derechos.**
  
- 2.- **Si examinamos la legislación comparada, especialmente los textos normativos más recientes en materia de discapacidad, nos encontramos con valioso material que es importante considerar al momento de perfeccionar la legislación chilena en igual tópico.**

**Como hemos visto se destacan aspectos innovadores como el artículo 1° de la Ley N°7.600 de Costa Rica que prescribe: "Se declara de interés público el desarrollo integral de la población con discapacidad, en iguales condiciones de calidad, oportunidad, derechos y deberes que el resto de los habitantes". De igual modo, la Ley N°152-1 de España, nos entrega en su artículo 1° una verdadera guía, al señalar en el artículo 2° que "Esta ley se inspira en los principios de vida independiente, normalización, accesibilidad universal, diseño para todos, diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad".**

## **CONCLUSIONES**

## CAPITULO PRIMERO

### 1.- **Persona con Discapacidad:**

La nueva definición de persona con discapacidad debe:

- Ser simple, identificando los aspectos medulares que definen la condición de discapacidad.
- Considerar, como guías en la enunciación de una nueva definición, los diversos elementos desarrollados por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, CIF/OMS y la complementación que provee la conceptualización de discapacidad que ofrece la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad/OEA.

### 2.- **Simplificación de Trámites:**

- 2.1. Una modificación de gran trascendencia será la eliminación de la exigencia del certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad para impetrar los beneficios y franquicias de la ley, dejando solo el certificado de la COMPIN como documento único para estos efectos. Ello permitirá que muchas ayudas técnicas lleguen con mayor rapidez a los usuarios.
- 2.2.- También resulta correcto adicionar a las COMPIN, como entidad que certifica la discapacidad de una persona, a otras instituciones públicas o privadas de salud reconocidas por el Ministerio de Salud.
- 2.3.- Se sugiere no aplicar la sanción de caducidad de pleno derecho del reconocimiento de la discapacidad, en razón que el solicitante no se someta a un proceso de rehabilitación o no concurra a una reevaluación, ya que en este último caso la discapacidad ya está certificada y en un gran número de ocasiones será irrecuperable.
- 2.4.- Se recomienda contemplar lo pertinente al silencio administrativo positivo en caso que las COMPIN no se pronuncien dentro del plazo legal respecto de las solicitudes de certificación de la discapacidad. Análoga prescripción debiera contemplarse cuando la certificación corresponda a instituciones privadas de salud.
- 2.5.- Se reconoce como un progreso la inscripción automática de personas naturales en el Registro Nacional de la Discapacidad, recayendo en las COMPIN la obligación de envío de los antecedentes. No obstante, este informe sostiene que mejora aún más la situación, el eliminar la obligación de inscripción de dichas personas en el mencionado Registro.
- 2.6.- En relación al Registro Nacional de la Discapacidad (RND), debemos distinguir:

- a.- La experiencia práctica de baja inscripción de personas con discapacidad en dicho Registro ha demostrado su poca utilidad a nivel individual, colectivo y social, lo que puede dar paso a la eliminación del RND de la legislación chilena. A ello se agrega que no será necesaria la credencial de esta inscripción para impetrar los beneficios de la Ley N°19.284, en conformidad a la propuesta de la Comisión en este sentido.

Tampoco se ha visto el ejercicio de las otras atribuciones del Registro, como la inscripción de sentencias judiciales, lo que no ha producido consecuencia alguna.

- b.- Eventualmente, solo podría considerarse de utilidad la mantención de dicho Registro para cuantificar a las personas jurídicas dedicadas a la materia y para que estas impetren beneficios, siempre y cuando se les exija esta inscripción para acceder a las franquicias. Solo de este modo sería concordante que la sanción de eliminación de la inscripción produjere en dichas entidades un efecto significativo para su desempeño. De caso contrario, tampoco se justificará la existencia del RND, tratándose de las mencionadas organizaciones.

### **3.- Incentivo Tributario:**

- Se valora positivamente contemplar un incentivo a la contratación de personas con discapacidad. Esta ha sido una fórmula utilizada en otros países, toda vez que la inserción laboral de este sector es dificultosa, particularmente por el desconocimiento que los eventuales empleadores tienen acerca de las potencialidades y capacidades de un trabajador en tal condición. Ello se suma al deseo de no efectuar gastos en adecuaciones y adaptaciones al puesto de trabajo de dichas personas.

### **4.- Porcentaje de Trabajadores con Discapacidad en la Administración Pública:**

- Concordante a lo indicado en el número anterior, resulta de gran pertinencia establecer que un porcentaje de los trabajadores de los organismos de la Administración del Estado, sean personas con discapacidad. Consecuente a la propuesta indicada, se debe ajustar la Ley N°18.834, que contiene el Estatuto Administrativo, de manera de eliminar algunas restricciones cuya aplicación o interpretación dificulta la contratación que comentamos.

### **5.- Franquicias Arancelarias:**

En cuanto a las franquicias arancelarias en la importación de vehículos motorizados:

- a.- Como sujetos de derecho de la ley, se recomienda que este beneficio sea extensivo a toda persona con discapacidad (con independencia al tipo o causa de la misma) y a los padres o cuidadores de dichas personas.
- b.- Se sugiere analizar la posibilidad de una franquicia más completa, como la prevista en el capítulo 0 del Arancel aduanero (a favor de ciertos funcionarios), en relación a las personas con discapacidad.
- c.- Adicionalmente se sugiere considerar la exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el caso de estas importaciones, teniendo presente la intención del legislador de favorecer a las personas con discapacidad como una forma de equiparación de oportunidades y que el Decreto Ley 825 o Ley del IVA, en su artículo 12 letra a N°1, deja abierta esta posibilidad.

- d.- El principio de no afectación de los tributos a destino determinado, imposibilita asignar por ley la dirección que tendrán los fondos percibidos por la aduana en la importación de vehículos acogidos a la franquicia que se comenta.

#### **6- Accesibilidad Informativa:**

- Se valora positivamente colocar la obligatoriedad de la accesibilidad informativa para las personas con discapacidad auditiva, en los servicios de radio difusión televisiva. No obstante, mejorar dicha accesibilidad en los noticieros de televisión implica también:
  - a) Indicar expresamente el mecanismo de comunicación corrientemente utilizado por el colectivo de personas con sordera, cual es la lengua de señas.
  - b) Explicitar que esta accesibilidad informativa debe ser completa, esto es durante toda la entrega noticiosa.

Para dar eficacia al cumplimiento de esta importante norma, se sugiere adicionar a las materias que debe contemplar el respectivo Reglamento del Consejo Nacional de Televisión, los mecanismos de fiscalización y sanción que fueren pertinentes.

#### **7.- Accesibilidad en Bibliotecas Públicas:**

- a) La norma sobre acceso a las bibliotecas por usuarios con discapacidad visual, debe explicitar qué se entiende por materiales completos y tecnologías accesibles, como también lo que se estima como facilidades para estas personas.
- b) Se recomienda que el Reglamento que debe dictar el Ministerio de Educación para estos efectos, cuente con la asesoría técnica de la DIBAM, contemplando los mecanismos de fiscalización y sanción en caso de contravención.

#### **8.- Multas:**

- Se sugiere unificar en un solo artículo la determinación de multas por infracción a la Ley N°19.284, con aquellas aplicables a la contravención de otras leyes cuando el afectado sea una persona con discapacidad y la conculcación se produzca en razón de dicha condición.

#### **9.- Penalización:**

- **Si se desea enfatizar la penalización del funcionario público que incurra en la falsificación de certificados de discapacidad o a quien mienta o proporcione antecedentes falsos para estos efectos, se recomienda referir la pena a lo prescrito en los artículos 193 N°4 y 470 N°8 del Código Penal. Con ello se evitará la duplicidad de rangos penales aplicables a una misma situación (Ley de Discapacidad y Código Penal).**

#### **10.- Absolutamente incapaces:**

- En la actual etapa del desarrollo de la humanidad resulta indispensable considerar la eliminación como personas absolutamente incapaces a quienes tienen discapacidad auditiva, aun cuando no se puedan dar a entender por escrito. Es un hecho cierto, que personas con estas limitaciones y que cuentan con sus facultades intelectuales en condiciones de normalidad, manejan códigos de comunicación connaturales a su condición, cual es la lengua de señas, ampliamente reconocida en el mundo entero, con las particularidades de cada país.

La modificación señalada implica ajustar diversos artículos y aspectos que han afectado a las personas con discapacidad auditiva, en relación a: capacidad para testar, posibilidad de otorgar testamento abierto, habilidad para ser testigo, curadurías, capacidad para contraer matrimonio (Ley de Matrimonio Civil).

#### **11.- Inhabilidades para cargos públicos:**

- Eliminar la prohibición a personas con discapacidades sensoriales y del habla para ejercer ciertos cargos públicos como los de jueces y notarios, representa un avance concordante con la capacidad legal completa de estas personas. Se debe tener presente que quienes postulan a dichos cargos, ostentan la calidad de abogados, lo que implica haber transitado por todas las exigencias de esta carrera.

#### **12.- Inhabilidades para testificar:**

- Se valora positivamente la eliminación de las inhabilidades de personas con discapacidades sensoriales para testificar en juicio.

#### **13.- Inhabilidades de testigos en matrimonio:**

- Se valora positivamente la eliminación de la inhabilidad para ser testigo en matrimonio, de las personas con discapacidades sensoriales y del habla.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **I Ley 19.284**

#### **1.- Competencias y Procedimientos:**

- a) En relación a la competencia de los Juzgados de Policía Local y a fin de evitar interpretaciones que dejen en la indefensión al afectado, se recomienda eliminar la alusión del artículo 48, referido a “los derechos y beneficios consagrados en esta ley”. Esta supresión dejará abierta la posibilidad de una competencia completa de las mencionadas magistraturas en caso de conculcación de diversos derechos en razón de la discapacidad de una persona.
- b) Como se sanciona la discriminación, se recomienda incorporar la definición contenida en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Discriminaciones contra las Personas con Discapacidad, lo que servirá para dar una orientación específica en esta materia a los sujetos de derecho y a los Juzgadores.

- c) Se sugiere explicitar la posibilidad de deducir, conjuntamente con la querrela por infracción a la Ley 19.284, la correspondiente demanda civil por indemnización de perjuicios.
- d) En relación a la tramitación del Recurso de Apelación, con ocasión de las referidas causas, se recomienda contemplar normas que agilicen la tramitación de dicho recurso; como será la preferencia para su vista y fallo, notificaciones por el estado diario y restricciones a la posibilidad de suspender la vista de la causa.

## **2.- Institucionalidad:**

- a) Se debe revisar pormenorizadamente la modificación de la institucionalidad a cargo del tema discapacidad en el país, de manera que se contemplen las atribuciones que enriquecen y dan vida a un Servicio Nacional de la Discapacidad. Se recomienda considerar la posibilidad que dicho órgano estatal pueda concurrir al diseño y elaboración de la política pública junto a MIDEPLAN, y promover la aplicación de dicha política.
- b) Es relevante mantener la figura del CONSEJO, como autoridad máxima del Servicio, toda vez que es un órgano mixto, en cuanto representa al sector gubernamental y a la sociedad civil directamente involucrada en la materia. Además, esta fórmula concuerda con la utilizada en la legislación comparada que se ha examinado.

## **3.- Soportes Valóricos:**

- Se recomienda incorporar un artículo que defina claramente los soportes valóricos que sustentan la legislación sobre Integración Social de las Personas con Discapacidad. Se sugiere consagrar los principios de dignidad, no-discriminación e igualdad de oportunidades.

## **4.- Accesos:**

- 4.1.-Se recomienda que la regulación que se refiere a la accesibilidad al espacio físico incorpore el referente a los principios de diseño universal, ampliamente reconocidos en el ámbito internacional.
- 4.2.- En relación al acceso a la educación especial, el Estado debe asegurar el financiamiento de un sistema de educación básica y media gratuito accesible a todas las personas con discapacidad, contando estos estudios con reconocimiento oficial.
- 4.3.-Se valora positivamente la garantía de acceso de personas con discapacidad a los sistemas de salud y seguros de salud, recomendándose hacer extensiva esta garantía a quienes tengan como beneficiario de sus planes a personas con discapacidad.

## **5.- Perros de Trabajo:**

- Se sugiere incorporar dentro de la Ley N°19.284 un capítulo específico referido a perros de trabajo, toda vez que este tipo de ayuda es una forma de accesibilidad, facilidad y adecuación utilizada por personas con discapacidad.

## **6.- Movimiento Asociativo:**

- Se sugiere dar reconocimiento legal y respaldo al movimiento asociativo de personas con discapacidad y sus familias, a fin de fortalecer el rol de esta sociedad civil, lo que a la vez contribuye a la profundización democrática del país.

## **II Normativa Relacionada**

### **7.- Testigos testamentarios (Código Civil):**

- Se sugiere eliminar las inhabilidades para ser testigos testamentarios a personas con discapacidad visual, auditiva y del habla.

### **8.- Testamento Abierto (Código Civil):**

- Se recomienda abrir la posibilidad a las personas con discapacidad auditiva que no puedan darse a entender por escrito, de otorgar testamento abierto. De concretarse las modificaciones relativas a la capacidad de estas personas, serán hábiles para testar, no debiendo tener restricciones en el tipo de testamento que puedan efectuar.

### **9.- Fiscales (Ley sobre Ministerio Público):**

- En la Ley que crea el Ministerio Público, se recomienda excepcionar a las discapacidades sensoriales y del habla como inhabilidades para ser fiscales.

### **10.- Votaciones (Ley N°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios) :**

- Se debe considerar la modificación de la Ley N°18700 sobre Votaciones Populares y escrutinios, a fin de consignar las facilidades que permitan la efectiva participación de personas con discapacidad en los procesos electorales, en términos de información previa y ejercicio del derecho a sufragio, lo que incluye la consagración del denominado “voto asistido”.

### **11.- Deporte (Ley del Deporte):**

- Se sugiere modificar la Ley del Deporte, tomando en consideración aspectos de la legislación comparada, especialmente:
  - a.- Consignar el incremento en la asignación de recursos a planes, programas y proyectos dirigidos al fomento de la actividad física y deportiva de personas con discapacidad.
  - b.- Incluir en el Consejo Nacional del Instituto Nacional del Deporte, a representantes de organizaciones deportivas de personas con discapacidad.



- c.- Explicitar que en la Carrera de Pedagogía en Educación Física, se contemple dentro de su malla curricular, la especialidad del deporte para personas con discapacidad.

## **12.- Discapacidad Mental (Ley sobre Discapacidad Mental y Normativa Civil):**

En relación a la discapacidad mental, se sugiere:

- a.- Revisar la Ley N°18.600 que Establece normas sobre discapacidad mental, toda vez que consagra normas estimadas como perjudiciales para estas personas, como la contratación sin sujeción a ingreso mínimo y la incompatibilidad entre el subsidio familiar y la pensión asistencial.
- b.- Se debe revisar la posibilidad de sustituir el juicio de interdicción por causa de discapacidad mental o simplificar su tramitación.

## **13.- Transporte Aéreo (Código Aeronáutico):**

- Se sugiere modificar el artículo 132 del Código Aeronáutico, de manera que el transportador aéreo no pueda rehusar o condicionar el transporte de pasajeros en razón de su discapacidad.

## **14.- Interpretación de la Ley (Hermenéutica legal):**

- Se recomienda incorporar a la Ley N°19.284 una norma sobre interpretación de la misma, en el sentido más favorable a la persona con discapacidad, evitando todo menoscabo de sus derechos.

## **15.- Lenguaje:**

- Se recomienda revisar todo el lenguaje utilizado en la legislación comentada, a fin de registrar las modificaciones que implican una coherencia conceptual con las intenciones de los legisladores en esta materia. Como ejemplo, podemos citar el cambio de nombre que debieran tener las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez y las referencias de la normativa civil y de procedimiento civil al demente o loco.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **I LIBROS**

**Casado Demetrio, “Conceptos de Discapacidad”, en Artículos y Notas, Panorámica de la Discapacidad, Capítulo tercero, Editorial Intress, Barcelona, 1991, 200 páginas.**

**Cisternas Reyes, María Soledad, “La Discapacidad en Chile: Un tema de proyección urgente”: en Discriminación e Interés Público, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Editor Felipe González, Santiago de Chile; año 2001, 265 Páginas.**

Cisternas Reyes, María Soledad, “La Discapacidad frente a la necesidad de Profundización Democrática en los Procesos Electorales”, Informe de Investigación, Centro de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, N°11, año 4, Marzo 2002.

Cisternas Reyes, María Soledad, “Bioética y sus implicancias en la rehabilitación de personas con discapacidad”, en fase de publicación por la Organización Panamericana de la Salud/OPS, Programa Regional de Rehabilitación, año 2003.

Dahl Robert, La Democracia y sus críticos, Editorial Paídos SAIC, Madrid, España, 1991, 476 páginas.

## **II DOCUMENTOS JURÍDICOS**

- Constitución Política de la República de Chile de 1980.
- Código Civil Chileno del año 1855.
- Código Penal Chileno del año 1874.
- Código de Procedimiento Civil Chileno del año 1903.
- Código Orgánico de Tribunales Chileno del año 1943.
- Código Aeronáutico Chileno, del año 1990.
- Ley N°19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público, publicada el año 1999.
- Ley N°18.700 Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.
- Ley N°17.238 que Establece Normas sobre Arancel Aduanero, publicada en el Diario Oficial el 22 de noviembre de 1969.
- Ley N°18.600 Establece Normas sobre Discapacidad Mental, publicada en el Diario Oficial el 19 de febrero de 1987.
- Ley N°18.834 que Aprueba Estatuto Administrativo, publicada en el Diario Oficial el 23 de septiembre de 1989.
- Ley N°18.989 que Crea el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, publicada en el Diario Oficial el 19 de julio de 1990.

- Ley N°19.284 Sobre Integración Social de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial en enero de 1994.
- Ley N°19.496 que Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, publicada en el Diario Oficial el 07 de marzo de 1997.
- Ley N°19.712, Ley del Deporte, publicada en el Diario Oficial el 09 de febrero de 2001.
- Ley N°19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Organos de la Administración del Estado, publicada en el Diario Oficial el 29 de mayo de 2003.
- Decreto Supremo N°1137 que Aprueba Reglamento del Registro Nacional de la Discapacidad, publicado en el Diario Oficial el 23 de noviembre de 1994.
- Decreto Supremo N°2505 que Aprueba Reglamento para la Evaluación y Calificación de la Discapacidad, publicado en el Diario Oficial el 07 de mayo de 1995.
- Código Civil de la República del Perú, del año 1984.
- Código Civil de Quebec, Canadá, del año 1994.
- Ley N°5347 que Crea el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, de la República de Costa Rica, del año 1981.
- Ley N°7.600 sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de la República de Costa Rica, del año 1996.
- Ley N°27050 General de la Persona con Discapacidad, de la República del Perú, del año 1999.
- Ley N°121/000152 sobre Igualdad de Oportunidades y no Discriminación de las Personas con Discapacidad, de la República Española, del año 2003.
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, en junio de 1999.
- Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas/ONU, del año 1993.
- Propuesta de Modificación a la Ley 19.284, de la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados, versión 02 de junio de 2003.
- **Resolución del Juzgado de Policía Local de San José de Maipo, de fecha 03 de abril de 2002.**

### **III ARTICULOS Y OTROS DOCUMENTOS**

- Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN, realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, año 2000.
- Catastro de Personas con Discapacidad que se desempeñan en Organismos de la Administración del Estado, realizado por la Unidad de Discapacidad, División Social, MIDEPLAN, febrero 2002.
- Censo 2002/ Chile, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas, INE, año 2003.
- Artículo "El Censo 2002: ¿Una medición confiable de la variable discapacidad?", publicado en La Semana Jurídica en junio de 2002.
- Artículo "¿La Justicia es Ciega?", publicado en diario El Mercurio, 09 de mayo de 2003.
- Artículo "¿La Justicia es Ciega?", Segunda parte, publicado en diario El Mercurio, 18 de mayo de 2003
- Ordinario N°2787, emitido por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 30 de julio 2002.
- **Ordinario N°0690, emitido por el Servicio de Registro Civil e Identificación, de fecha 30 de junio de 2003.**

### **IV PAGINAS WEB**

[www.isaprechile.cl](http://www.isaprechile.cl)

[www.un.org/esasocdev/enable/htm](http://www.un.org/esasocdev/enable/htm)

### **V OTRAS**

- **Entrevistas a diversas organizaciones y dirigentes en las áreas de discapacidad visual, auditiva, física, mental y psíquica.**

#### 4. Proyecto de Reforma Procesal Laboral

**Mensaje de S.E. El Presidente de la República, con el que inicia un Proyecto de Ley que sustituye el Procedimiento Laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo.**

---

**SANTIAGO,**

**M E N S A J E N° \_\_\_\_\_ /**

Honorable \_\_\_\_\_ :

**El Gobierno que presido se fijó desde sus inicios como una de sus prioridades una gran reforma al mundo del trabajo. Después de tres años, somos testigos de los importantes logros que hemos alcanzado en la materia. El seguro de desempleo, el reforzamiento a la capacitación y la reforma laboral representan pruebas contundentes de la preocupación de este Gobierno por los trabajadores. Sin embargo, esos esfuerzos serían infructuosos si no se garantiza efectivamente que todos los trabajadores tengan acceso a una justicia laboral eficiente y expedita. La plena vigencia de los derechos laborales requiere como *conditio sine qua non*, no sólo un reconocimiento normativo sino que también y ante todo de mecanismos de tutela jurisdiccional idóneos y eficaces. En la práctica los derechos laborales no pasan de ser meras entelequias en tanto no existan instrumentos adecuados para su efectividad en el orden social. La ausencia o presencia de garantías efectivas y funcionales de protección de estos derechos, marcará la diferencia entre un sistema político respetuoso de los derechos de los ciudadanos y aquellos en que el valor de los mismos constituye una cuestión de menor orden. En definitiva, la falta de estos mecanismos equivale a su no reconocimiento.**

**En la actualidad existe consenso a nivel de los ciudadanos y de los operadores del derecho laboral de las falencias de nuestra justicia del trabajo. En efecto, la percepción de la**

**comunidad jurídica laboral es que el acceso a la justicia laboral y previsional y su funcionamiento, plantean serios problemas de equidad y de efectiva vigencia del derecho, en razón de las insuficiencias que presenta, afectando principalmente a quienes recurren ante el órgano jurisdiccional, normalmente trabajadores que han perdido su empleo y que carecen de los medios necesarios para el sustento familiar.**

**El sistema vigente, caracterizado por la excesiva tardanza en la tramitación de los procesos laborales, producto tanto de la insuficiente cobertura de los tribunales como por la propia conformación del procedimiento, plantean serias dificultades en relación con el debido acceso a la justicia por parte de los trabajadores, produciendo con ello sentimientos de frustración y desencanto y la sensación de que aquellos derechos que les son reconocidos en la práctica se transforman en letra muerta.**

**Es un hecho que los demandantes de justicia laboral deben postergar sus expectativas de solución jurisdiccional, debido a lo extenso de los procesos y a las dificultades para ejercer patrimonialmente los derechos declarados en juicio.**

Es por ello, que se hace patente e impostergable la necesidad de introducir profundas transformaciones en el sistema de la justicia laboral y previsional con miras implementar en Chile un modelo de relaciones laborales que de cuenta de un mayor nivel de equidad y equilibrio, asegurando niveles adecuados de bienestar social y económico.

**Las experiencias comparadas dan cuenta de las ventajas que supone para toda sociedad el contar con procedimientos jurisdiccionales, particularmente en el orden laboral, que se caractericen por la celeridad, la inmediatez y la concentración, lográndose en ellos importantes niveles de pacificación de las relaciones laborales y por sobre todo alcanzándose un alto nivel de legitimidad entre los justiciables, que ven en los órganos jurisdiccionales un medio adecuado para canalizar los conflictos y lograr la plena efectividad del derecho.**

**En definitiva, el desarrollo de unas relaciones laborales modernas pasa, necesariamente, por la certeza de que los derechos de los actores sociales están suficientemente resguardados por un sistema jurisdiccional eficiente, transparente y oportuno.**

En este sentido, y con el objetivo de iniciar un proceso de discusión y diálogo tendiente a diseñar una propuesta técnica del más alto nivel, se convocó a mediados del año 2000, en conjunto con el Presidente de la Excm. Corte Suprema y con la inestimable cooperación de la Organización Internacional del Trabajo, a personalidades de distintos ámbitos del quehacer judicial, académico, del servicio público y de los operadores del derecho del trabajo, dando cuerpo *al Foro para la Reforma de la Justicia Laboral y Previsional*, cuya tarea esencial se orientó a la elaboración de una propuesta que debía dar cuenta de los parámetros deseables y posibles entre los que habría de desarrollarse esta tarea de tanta trascendencia.

Sin lugar a dudas, la labor del Foro ha sido desde su constitución un aporte invaluable para avanzar en el diseño de este camino, razón por la cual resulta ineludible expresar nuestros agradecimientos y gratitud a todos y cada uno de quienes participaron, en forma desinteresada, de esta iniciativa. En este sentido, me resulta enormemente grato simbolizar este agradecimiento en la persona de su presidente, el distinguido profesor y abogado integrante de la Corte Suprema, don *Patricio Novoa Fuenzalida*, quien con sabiduría y con una vocación pluralista fue capaz de aunar los esfuerzos e intereses de la comunidad jurídica laboral en procura de tan importantes y trascendentes objetivos.

Las conclusiones de este esfuerzo, tuvieron un primer hito trascendental en mayo del año 2002, oportunidad en la cual el Foro hizo entrega al país del documento *Bases Fundamentales para la Reforma de la Justicia Laboral y Previsional*, en el cual se cimentaron los pilares de la futura reforma de la justicia laboral.

**Ante tan importante logro y magnitud de los desafíos pendientes, como no podía ser de otra forma, se convocó inmediatamente al Foro a una segunda etapa de elaboración de una propuesta de articulado que diere forma a los principios y lineamientos orientadores que fueron sustentados en el documento a que se ha hecho referencia, culminándose a fines del año recién pasado con una propuesta que sirvió de base para la elaboración del proyecto que se somete a vuestra discusión y que constituye la última de las etapas de reforma del mundo del trabajo, cerrando con ello el círculo, a modo de complemento necesario e ineludible, de las normas sustantivas que han sido objeto de reciente modificación.**

## **I. OBJETIVOS DEL PROYECTO**

### **1. Brindar un mejor acceso a la justicia**

**El proyecto busca posibilitar a los justiciables un mejor acceso a la justicia del trabajo, no sólo en cuanto a la cobertura de los tribunales sino que también en lo relativo a la forma en que se desarrollan los actos procesales que conforman el procedimiento laboral.**

**Se trata pues, de materializar en el ámbito laboral el derecho a la tutela judicial efectiva, que supone no sólo el acceso a la jurisdicción sino también que la justicia proporcionada sea eficaz y oportuna.**

### **2. Posibilitar la efectividad del derecho sustantivo**



Sin lugar a dudas, el reconocimiento sustantivo de una serie de derechos no es suficiente para alcanzar un sistema de relaciones laborales equitativo y justo, se requiere, además, contar con los mecanismos adecuados de tutela y protección jurisdiccional.

En esta dirección, el proyecto busca materializar en el ámbito del proceso laboral un sistema de garantías procesales que se orienten a dar efectividad al derecho sustantivo.

### **3. Asegurar el efectivo y oportuno cobro de los créditos laborales**

La efectividad de los derechos laborales no sólo ha de suponer el reconocimiento y protección jurisdiccional de los mismos sino que también, a modo de complemento ineludible, asegurar el efectivo y oportuno cobro de los créditos laborales, sean ellos declarados por el órgano judicial o establecidos en títulos a los cuales la ley les asigna mérito ejecutivo.

En este sentido, el proyecto busca optimizar y agilizar los procedimientos de cobro de las obligaciones laborales poniendo énfasis en el impulso procesal de oficio del juez en orden a llevar adelante el procedimiento ejecutivo. A ello debe sumarse, el fortalecimiento de la especialización en la cobranza con la creación los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional que junto a este proyecto impulsa el Gobierno.

Por otra parte, y en pos de los mismos objetivos se busca independizar el cobro de las cantidades adeudadas, sean estas reconocidas por el deudor o declaradas por el juez en forma parcial, de la solución definitiva de las materias controvertidas en el juicio, evitando que el discernimiento y fallo de estas últimas, posterguen la solución de obligaciones que no tienen tal carácter.

### **4. Agilización de los juicios del trabajo**

Es ésta, quizás, una de las más sentidas demandas ciudadana y una prioridad de la agenda gubernamental, a cuya satisfacción debe concurrir no sólo el Gobierno, sino todos los actores involucrados.

La actual situación, caracterizada por la excesiva dilación de los juicios del trabajo, supone en algunos casos una verdadera denegación de justicia, particularmente para los trabajadores que deben postergar en el tiempo la satisfacción de sus demandas, en la mayoría de los casos con un carácter alimentario, viéndose compelidos, frente a las escasas posibilidad de lograr resultados oportunos, a aceptar en no pocas ocasiones acuerdos muy por debajo de lo que la ley les asegura.

## **5. Modernización del sistema procesal laboral**

En la última década, nuestro país ha sufrido enormes transformaciones en sus instituciones políticas, productivas y sociales, acometiendo progresiva y decididamente en el último tiempo las necesarias e ineludibles modernizaciones del sistema de administración de justicia.

Este proceso modernizador debe encontrar, quizás como en ningún otro, en el ámbito del proceso laboral un terreno fértil para su concreción, recogiendo de las experiencias y tendencias comparadas exitosas en esta materia, las ideas matrices que permitan lograr los objetivos planteados.

## **6. Configuración del proceso laboral como un instrumento de pacificación social**

El proceso laboral está llamado a constituirse en uno de los mecanismos privilegiados de solución eficiente y oportuna de conflictos en el ámbito laboral, dando con ello las certezas que los actores sociales requieren para el normal desenvolvimiento de sus relaciones y la actividad productiva.

## **6. Potenciar el carácter diferenciado del procedimiento laboral**

El proceso laboral busca materializar en el ámbito jurisdiccional las particularidades propias del derecho del trabajo, en especial su carácter protector y compensador de las posiciones disímiles de los contratantes. De ahí, la necesidad contar un sistema procesal diferenciado claramente del sistema procesal civil, cuyos objetivos son no sólo diversos sino en muchas ocasiones antagónicos.

## **8. Diseñar un modelo concreto de tutela de los derechos fundamentales en el seno de las relaciones laborales**

Uno de los pilares centrales del proyecto apunta a potenciar la vigencia plena, en el ámbito jurídico-laboral, de los derechos que el trabajador detenta no sólo en cuanto trabajador sino que también en su condición de persona (derecho a la intimidad y vida privada, el honor y la propia imagen, el pensamiento político o religioso, la libertad de expresión, el derecho a no ser discriminado, etc.). Se trata, en definitiva del posicionamiento de los derechos fundamentales como ejes vertebradores de unas relaciones laborales plenamente democráticas.

Dicha vigencia requiere, como condición necesaria, no sólo de un reconocimiento material, sino que también y ante todo de mecanismos de tutela jurisdiccional eficaces e idóneos. Como nos

señala el insigne jurista italiano Norberto Bobbio, el “problema de fondo relativo a los derechos humanos no es tanto el de justificarlos como el de protegerlos”.

Teniendo en cuenta las consideraciones esbozadas, se ha estimado de vital importancia, siguiendo muy de cerca las experiencias comparadas, el diseñar un modelo concreto de tutela de los derechos fundamentales al interior de la empresa a través de un procedimiento especial que de cuenta de una serie de garantías procesales conducentes a una adecuada y eficaz protección.

## **II. CONTENIDOS DEL PROYECTO**

El Proyecto reemplaza todo el Capítulo II, del Título I y el Título II, del Libro V, del Código del Trabajo, además, del artículo 420 vigente, relativo a la competencia.

### **1. Normas sobre competencia**

El actual artículo 420 del Código del Trabajo es objeto de modificaciones con vistas a ampliar la competencia de estos Tribunales en los siguientes aspectos:

- a) Se aclara que tendrán una amplia competencia en materia de seguridad social, la que no se extenderá a la revisión de las resoluciones sobre declaraciones de invalidez o de otorgamiento de licencias médicas.
- b) Se les faculta, en forma expresa, para pronunciarse sobre cualquier otra responsabilidad del empleador, incluso la reparación del daño moral, que emane de actos previos a la contratación, producidos durante la vigencia del contrato, de los que se produzcan con motivo de su extinción o con posterioridad a ésta.
- c) Se les otorga competencia para conocer las causas derivadas de actos de discriminación, con motivo de una oferta de empleo, de la ejecución o término de un contrato de trabajo o de actos que vulneren los derechos fundamentales de los trabajadores.

**Estas últimas innovaciones responden a las modificaciones ya aprobadas para el Código por la ley N° 19.759, relativas a la prohibición de discriminaciones (artículo 2°) y a las normas que consagraron la idea de *ciudadanía laboral en la empresa* (inciso primero del artículo 5°), en cuanto se reconoce la función limitadora de los derechos fundamentales respecto de los poderes empresariales en el seno de la relación de trabajo.**

### **2. Principios formativos del procedimiento**

**Un segundo orden de materias que contempla el proyecto, se refiere a los principios formativos del proceso laboral: oralidad, publicidad, concentración, inmediación, impulso procesal de oficio, celeridad, buena fe y gratuidad.**

**a) Oralidad**

Se ha advertido que la oralidad responde a la tendencia predominante en las experiencias comparadas, la que supone que todas las actuaciones judiciales y en particular las resoluciones sean entendibles para los ciudadanos, lo que redundará a su vez en un mayor grado de legitimidad del sistema de administración de justicia. Este principio se verifica, fundamentalmente, en los actos de conciliación y juicio.

**b) Inmediación**

El contacto directo del juez en relación con las partes, el objeto del litigio y con las pruebas rendidas resulta ser el sistema más idóneo, ya que favorece enormemente la formación de la convicción del juez. Por ello, se contempla en el proyecto que las audiencias se desarrollaran en su totalidad ante el juez de la causa, el que las presidirá y no podrá delegar su ministerio. El incumplimiento de este deber será sancionado con la nulidad de las actuaciones, la que deberá declarar el juez de oficio o a petición de parte.

**c) Concentración**

El principio de concentración supone el agrupamiento de la mayor cantidad de actos procesales en un solo acto complejo sin solución de continuidad. La concentración del procedimiento se manifiesta en el establecimiento de una única audiencia de conciliación y juicio, sin que exista la posibilidad de suspender la audiencia ya iniciada, maximizando en consecuencia los recursos judiciales, lo que conlleva un mayor grado de certeza para los justiciables.

**d) Impulso procesal de oficio**

En cuanto al impulso procesal de oficio, se prescribe entre otras materias que el juez podrá decretar las pruebas que sean necesarias aún cuando no las hayan ofrecido las partes y rechazará aquéllas que considere inconducentes. Adoptará asimismo, las medidas tendientes a evitar la paralización del proceso o su prolongación indebida, no siendo aplicable en consecuencia la figura del abandono del procedimiento.

**e) Celeridad**

El principio de celeridad es también recepcionado en el proyecto, pues el proceso está ordenado hacia la abreviación de las actuaciones y plazos, debiendo el juez evitar toda dilación o su extensión a cuestiones ajenas al pleito.

**f) Buena fe procesal**

Se dispone que los actos procesales deberán ejecutarse de buena fe, facultándose al tribunal para adoptar las medidas necesarias para impedir el fraude, la colusión, el abuso del derecho y las actuaciones dilatorias.

**g) Gratuidad**

**La gratuidad en el acceso a la justicia se garantiza al establecerse que toda actuación, trámite o diligencia del juicio, realizada por funcionarios del tribunal, será gratuita para las partes. Asimismo, las partes que gocen de privilegio de pobreza tendrán derecho a defensa letrada gratuita por parte de las respectivas Corporaciones de Asistencia Judicial o, en su defecto, por un abogado de turno.**

Por último, el proyecto contempla una norma adicional de hermenéutica, al disponer que en la interpretación de las normas procesales el tribunal deberá tener siempre presente que el fin del proceso es la efectividad de los derechos sustantivos de las partes.

**3. Reglas comunes**

En lo relativo a las reglas comunes, el proyecto contempla innovaciones importantes, entre las cuales pueden citarse las siguientes:

**a) Litigación electrónica**

La posibilidad de litigar en forma electrónica, aprovechando por esta vía las posibilidades que la tecnología entrega en la actualidad. Para ello, se dispone que será la Corte Suprema la que deberá regular esta modalidad.

**b) Sistema de notificaciones**

Se simplifica el sistema de notificaciones, dándose primacía a la notificación por el estado diario y por carta certificada. Se suprime la notificación por cédula de aquellas resoluciones que exijan la comparecencia personal de las partes, reemplazándola por la notificación por carta certificada; de la resolución que reciba la causa a prueba, que conforme al proyecto se verifica en la misma audiencia; y de la sentencia, que se notificará en forma personal a las partes, sea en la misma audiencia de juicio o en un acto posterior.

Se contempla, además, de forma novedosa, la posibilidad de reemplazar las notificaciones por el estado diario y carta certificada por la notificación electrónica o por cualquier otro medio idóneo, entregando a la Corte suprema su regulación.

Asimismo, en lo relativo a la notificación de la demanda cuando no resulte posible practicar la notificación personal por no ser habida la persona a quien debe notificarse, se suprime la

obligación de búsqueda en dos días distintos y la necesidad de que el tribunal ordene previamente esta forma de notificación.

**c) Facultad cautelar del juez**

Se amplía la facultad del juez para decretar cualquier medida cautelar que estime necesaria para asegurar el resultado de la acción, así como para la protección de un derecho o la identificación de los obligados y de su patrimonio.

Se dispone, además, que la función cautelar del tribunal comprende la posibilidad de requerir información de organismos públicos, empresas u otras personas jurídicas o naturales, sobre cualquier antecedente que a criterio del juez contribuya al objetivo de su función, incluidos las deudas, créditos, bienes, valores y otros derechos de las partes, así como los de sus empresas o personas relacionadas o que tengan interés en ella.

**4. Procedimiento de aplicación general**

El proyecto diseña un procedimiento de aplicación general caracterizado, como se señaló, por el énfasis en la oralidad, inmediación y en la concentración de las actuaciones, de manera tal de aminorar al máximo las demoras y dilaciones innecesarias a fin de que la causa quede en condiciones de fallarse.

**a) Planteamiento de la controversia ante el órgano jurisdiccional**

En lo relativo a esta fase, se destaca la obligación para el juez de advertir al demandante los defectos u omisiones en que haya incurrido en la demanda, a fin de que los subsane. De la misma forma, deberá declarar su incompetencia y la caducidad de la acción. Con ello se aminoran las posibilidades de ulteriores discusiones sobre aspectos formales o competenciales.

Asimismo, en el proyecto se establece la facultad al actor de acompañar en su escrito de demanda instrumentos y solicitar las diligencias de prueba que estime necesarias.

En cuanto a la contestación de la demanda, el proyecto altera de manera importante el actual sistema de contestación escrita previa a la audiencia. En efecto, se contempla que la contestación de la demanda ha de verificarse de forma oral en la audiencia, sin perjuicio de que se deba acompañar en forma previa a la misma una minuta en la que se contengan las alegaciones y eventualmente la reconvencción si la hubiere, de forma tal que se concentra en la audiencia y ante la presencia del juez todo el acto de juicio.

Igualmente, es de resaltar la obligación para el demandado de aceptar o negar en su contestación oral, en forma expresa y concreta cada uno de los hechos que sirven de fundamento a la demanda, bajo sanción de que el juez pueda estimarlos como tácitamente admitidos.

En el mismo sentido, si el demandado se allana parcialmente a la demanda, se continuará con el juicio sólo en la parte en que hubo oposición.

Otra innovación trascendental dice relación con la oportunidad en que el juez recibe la causa a prueba, que en el proyecto se radica en la misma audiencia, con lo que la resolución del tribunal una vez evacuada la contestación tendrá como objetivo sólo la citación a la audiencia y eventualmente, en el evento de haberse solicitado diligencias de prueba por el actor, el pronunciamiento sobre la pertinencia de la prueba solicitada y la disposición de las citaciones o requerimientos que sean necesarios. De esta forma se elimina la notificación por cédula del auto de prueba.

#### **b) Acto de conciliación y juicio**

**Una de las ideas matrices del proyecto, como ya se ha señalado, consiste en concentrar el procedimiento y sobre todo la etapa de juicio en un solo acto. En este sentido, se dispone que una vez contestada la demanda, el tribunal deberá de inmediato citar a las partes a una audiencia única, de conciliación y juicio, la que se celebrará con las partes que asistan, afectándole a aquella que no concurre todas las resoluciones que se dicten en ella, sin necesidad de ulterior notificación, debiendo también las partes concurrir a esta audiencia con todos sus medios de prueba.**

La audiencia comenzará con la conciliación a la que deberá llamar el juez, a cuyo objeto deberá proponer a las partes las bases para un posible acuerdo. Luego, continuará con la ratificación de la demanda por el demandante y acto seguido con la contestación del demandado, y en caso de haberse opuesto excepciones o reconvenición, con el traslado de las mismas al actor.

**Resulta destacable el hecho de que se dispone en el proyecto que la conciliación producida, sea ésta total o parcial, se estimará en lo conciliado como sentencia ejecutoriada para todos los efectos legales, de forma tal que en el caso de una conciliación parcial podría darse comienzo a la ejecución sin esperar al pronunciamiento de la sentencia definitiva en lo disputado.**

El acto de juicio propiamente tal comienza con la recepción de la causa a prueba, contemplándose que la impugnación de esta resolución se deberá verificar y fallarse en la misma audiencia.

### **5. La prueba**

La aplicación estricta del principio de inmediación encuentra su principal manifestación en la fase probatoria. Es por esta razón, que en el proyecto se contempla la obligación para el juez que dicta la sentencia de haber asistido a la práctica de la prueba.

a) Medios de prueba

**En cuanto a los medios de prueba de que pueden valerse las partes se mantiene la fórmula amplia contemplada por la legislación actual.**

Con todo, de manera novedosa, se incorpora en el proyecto una regla dirigida a privar de valor probatorio a las pruebas que las partes aporten y que se hubieren obtenido directa o indirectamente por medios ilícitos o a través de actos que impliquen violación de derechos fundamentales.

b) Oportunidad en el ofrecimiento de la prueba

Se establece aquí, como regla general, que las partes deberán concurrir a la audiencia con todos sus medios de prueba. Con todo, se contempla la posibilidad que las partes ofrezcan y soliciten diligencias de prueba anticipada, tanto en el escrito de demanda como antes de la audiencia. Con ello, se busca potenciar que las partes soliciten con el tiempo suficiente la practica de aquellas pruebas que, habiendo de practicarse en la audiencia, requieran citación o requerimiento previo, de forma tal que la audiencia se encuentre debidamente preparada y pueda realizarse en su integridad

**Cuando se decrete la remisión de oficios o el informe de peritos, el juez podrá recurrir a cualquier medio idóneo de comunicación o de transmisión de textos que permita la pronta práctica de las diligencias (fax, correo electrónico, comunicación telefónica, etc.) debiendo adoptarse las medidas necesarias para asegurar su debida recepción por el requerido.**

c) Rendición de la prueba

**El proyecto propone la eliminación de los formalismos como en el caso de la confesión y el interrogatorio de testigos, actuaciones que se verificarán verbalmente sin necesidad de pliegos o preguntas escritas y en forma directa por las partes, siempre bajo la dirección del juez, el que podrá rechazar las preguntas que no sean pertinentes a los hechos objeto de la prueba o formular a los absolventes o testigos las preguntas que estime pertinentes, así como ordenarles que precisen o aclaren sus respuestas.**

**Se elimina, como trámite, la tacha de testigos, que en la actualidad puede dar lugar a incidencias dilatorias que**



**entorpecen la marcha del juicio, contemplándose que únicamente en las conclusiones las partes podrán hacer las observaciones que estimen oportunas respecto de sus circunstancias personales y de la veracidad de sus manifestaciones.**

**Del mismo modo, se prevé la facultad para el juez de limitar el número de quienes habrán de comparecer, sea que se trate de la prueba testifical o la confesional, cuando estime que sus declaraciones puedan resultar inútil reiteración sobre los mismos hechos.**

**El orden de recepción de la prueba será el siguiente: documental, confesional, testifical y los otros medios ofrecidos.**

**La rendición de la prueba comenzará con la ofrecida por el demandante y luego con la del demandado. En este punto, el proyecto introduce una innovación importante en orden a que tratándose de juicios sobre despido corresponderá, en primer lugar, al demandado la rendición de la prueba, debiendo probar la veracidad de los hechos imputados en las comunicaciones a que se refieren los incisos primero y cuarto, del artículo 162, sin que pueda alegar en el juicio hechos distintos como justificativos del despido. Se recoge de esta manera, por el texto legal, lo que ha sido el criterio jurisprudencial sobre la materia en el sentido de estimar que quien debe probar el despido es el empleador, debiendo centrarse únicamente la discusión sobre los hechos invocados para el mismo y que debiesen contenerse, de conformidad a la normativa vigente, en las comunicaciones a que está obligado.**

d) Remisión de Oficios

**En cuanto a la petición de oficios, se establece la obligación que cuando la información se solicite respecto de entidades públicas, el oficio deberá dirigirse a la oficina o repartición local en cuya jurisdicción hubieren ocurrido los hechos o deban constar los antecedentes sobre los cuales se pide informe. De esta manera, se evitarán dilaciones innecesarias que se observan en la práctica, como consecuencia de oficiarse a los Jefes de Servicio, normalmente ubicados en Santiago, los que a su vez deben requerir los antecedentes a las oficinas locales para dar respuesta al tribunal.**

**Asimismo, se prevé la posibilidad de que la respuesta que deba evacuarse por los organismos pertinentes se verifique por cualquier medio idóneo de comunicación o de transmisión de textos que permita la pronta práctica de las diligencias (fax, correo electrónico, comunicación telefónica, etc.).**

e) Prueba instrumental

**Otra novedad es la eliminación en el proceso laboral de los apercibimientos en la prueba instrumental, propios de un proceso escrito, estableciéndose que la impugnación de la prueba instrumental acompañada antes de la audiencia deberá formularse sólo en forma oral en ésta.**

f) Prueba Confesional

**En relación a la prueba confesional, si el llamado a confesar no comparece a la audiencia sin causa justificada o compareciendo se negase a declarar o diese respuestas evasivas, se le sanciona con la configuración de una presunción simplemente legal en su contra, en cuanto se podrán presumir efectivos los hechos alegados por la parte contraria en la demanda o contestación, según corresponda.**

g) Prueba Testifical

**En lo concerniente a la prueba testifical, se contempla en el proyecto que sólo serán admitidos a declarar hasta un máximo de 4 testigos por cada parte.**

**Los testigos declararán bajo juramento o promesa de decir verdad en juicio, y el juez, en forma expresa y previa a su declaración, deberá poner en conocimiento del testigo de las sanciones contempladas en el artículo 209 del Código Penal, por incurrir en falso testimonio y perjurio.**

h) Observaciones a la prueba

**Una vez practicada la prueba, las partes podrán formular, oralmente y en forma breve, las observaciones que les merezcan las pruebas rendidas y sus conclusiones de un modo concreto y preciso.**

i) Apreciación de la Prueba

**Por último, es del caso hacer presente que en lo relativo a la apreciación de la prueba, el proyecto mantiene las actuales reglas contenidas en los artículos 455 y 456 del Código del Trabajo, en orden establecer la sana crítica como sistema de valoración de la prueba.**

## **6. Registro de lo obrado en la audiencia**

El proyecto dispone que durante la celebración de la audiencia se deberá extender la correspondiente acta en la que se hará constar lo obrado en la audiencia.

## **7. Medidas para mejor resolver**

Las medidas para mejor resolver apuntan a que el tribunal disponga de todos los elementos de juicio a fin de formarse plena convicción sobre los hechos de la causa con miras a su adecuada resolución.

De ahí, que el proyecto contemple la facultad para el juez de decretar medidas para mejor resolver, estableciéndose a modo ejemplar como tales: la agregación de documentos, confesión judicial de las partes, inspección del personal, informe de peritos, comparencia de testigos, presentación de otros autos que tengan relación con el pleito e informe de los organismos públicos a los cuales la ley asigna la facultad de interpretar la legislación laboral y de seguridad social sobre jurisprudencia administrativa que hubieren emitido.

## **8. Sentencia**

### **a) Oportunidad para dictar y notificación de la sentencia**

En lo relativo a la oportunidad para dictar sentencia y la forma de notificación de la misma, se producen cambios radicales en relación a la normas vigentes.

En efecto, se establece que el juez podrá dictar sentencia: al término de la audiencia de juicio, o dentro del plazo de décimo quinto día, contado desde la audiencia de juicio, en cuyo caso citará a las partes para notificarlas, fijando día y hora al efecto, dentro del mismo plazo, pudiendo el juez, en este último caso, anunciar las bases fundamentales del fallo al término de la audiencia de juicio. Es decir, se privilegia el contacto directo del juez con las partes en la resolución del pleito, acercando de esta manera a los ciudadanos el acto de impartir justicia.

Se elimina de esta forma, la notificación por cédula de la sentencia, ya que las partes se entenderán de pleno derecho notificadas de la sentencia, sea en la audiencia de juicio o en la actuación descrita precedentemente, hayan o no asistido a ellas.

### **b) Contenido de la sentencia**

Por su parte, se estipula de forma original que la sentencia definitiva deberá contener no sólo el análisis de la prueba rendida, sino que también la determinación de los hechos que estime probados y el razonamiento que conduce a esta estimación, enfatizando con ello la necesidad de que el juez fundamente adecuadamente su fallo, explicitando el proceso que lo llevó a dar

por acreditados ciertos hechos. También se modernizan las fuentes que pueden servir de fundamento a la sentencia, contemplándose como tales los preceptos constitucionales o los contenidos en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, buscando con ello promover el uso de estas fuentes por los jueces de la instancia.

## **9. Cumplimiento de la sentencia y ejecución de los títulos ejecutivos laborales**

En el proyecto se establece una enumeración no taxativa de los títulos ejecutivos laborales.

Se plantea también una normativa especial referente al cumplimiento del fallo y la ejecución de otros títulos ejecutivos laborales que busca dar agilidad al proceso de ejecución, a fin de que la obligación reconocida en una sentencia o estipulada en un título se haga efectiva en el más breve plazo.

En este sentido, se establece como tribunal competente para conocer del cumplimiento de la sentencia el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional y en los lugares en donde ello no fuere posible dicho conocimiento corresponderá al mismo tribunal que dicto la sentencia, acentuando con ello la especialidad en la cobranza como uno de los pilares del nuevo diseño que se propone.

En cuanto al procedimiento, y sin perjuicio de la aplicación supletoria que en las mismas materias se reconoce al Código de Procedimiento Civil, se establecen, por una parte, plazos brevísimos, se eliminan trámites propios del ordenamiento común, se evitan incidencias innecesarias; y por otra, se otorgan mayores facultades, tanto a los jueces como a los funcionarios auxiliares de la administración de justicia en el cumplimiento de las sentencias o en la ejecución de los títulos ejecutivos laborales.

Se conciben actuaciones de oficio del tribunal, entre las que cabe destacar la iniciativa en el inicio de la ejecución de la sentencia, la liquidación del crédito, se limitan las excepciones que puede oponer el ejecutado, y se faculta al acreedor para intervenir en la subasta haciéndose pago del crédito con los bienes, lo que evitará su remate a vil precio.

Por último, resulta novedosa la incorporación de una forma de aseguramiento del pago del crédito, en el evento de pactarse por las partes el pago en cuotas, consistente en la obligación de ratificación del pacto ante el juez de la causa y de consignar los reajustes e intereses del período, contemplándose, además, que el no pago de una o más cuotas hará inmediatamente exigible el total de la deuda, facultándose al acreedor para que concurra ante el mismo tribunal, y dentro del plazo de 60 días contados desde el incumplimiento, para que se ordene y cumpla el pago, pudiendo el juez incrementar el saldo de la deuda hasta en un ciento cincuenta por ciento.

## **10. Recursos**

**En esta materia se consulta una innovación importante en relación con la normativa vigente, la que se relaciona con el alcance que debe tener el recurso de apelación laboral,**

**habida consideración de que se trata de un recurso entablado contra una sentencia que ha sido producto de un juicio oral, razón por la cual el ordinario recurso de apelación civil no puede tener cabida en un procedimiento como éste, pues para ello sería necesario otra audiencia similar a la de la instancia ante el tribunal superior.**

Así, el proyecto dispone que el recurso de apelación laboral sólo podrá tener por objeto:

- a) revisar la sentencia de primera instancia cuando ésta haya sido dictada con infracción de normas;
- b) revisar los hechos declarados como probados por el tribunal de primera instancia cuando se advierta que en su determinación se han infringido, en forma manifiesta, las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica; y
- c) alterar la calificación jurídica de los hechos, sin modificar las conclusiones fácticas del tribunal inferior.

## **11. Procedimientos especiales**

### **a) Procedimiento de tutela de derechos fundamentales**

**En la actualidad existe un procedimiento, en sede laboral, que tiene por objeto brindar tutela al derecho a la libertad sindical, contemplado en los artículos 292 y siguientes (Prácticas Desleales o Antisindicales) y 387 y siguientes (Prácticas Desleales en la Negociación Colectiva) del Código del Trabajo.**

**En el proyecto, esta normativa es mantenida en sus aspectos esenciales, sustituyéndose el procedimiento de protección aplicable por el nuevo procedimiento contemplado en el párrafo 6°, el cual contempla un sistema omnicompreensivo de tutela de los diversos derechos fundamentales, entendiéndose por tales, las garantías a que se refiere el artículo 19 de la Constitución y aquellas contenidas en Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Se trata en consecuencia, de un modelo**

**que recoge, en sus definiciones fundamentales, la actual regulación legal que fuera largamente discutida y sancionada por el Congreso en la última reforma laboral, siendo el procedimiento especial que se contiene en este proyecto un perfeccionamiento y ampliación del marco de tutela al conjunto de los derechos fundamentales. Se establece, además, que siempre queda a salvo el derecho para quien considere vulnerados sus derechos fundamentales, de optar entre la interposición de una denuncia de conformidad a las normas de este procedimiento especial o una demanda en juicio ordinario del trabajo, ello sin perjuicio, de la acción de protección a que se refiere al artículo 20 de la Constitución Política de la República.**

Resulta digno de destacar en el proyecto la clarificación de dos aspectos que han sido controversiales en la aplicación por parte de los tribunales del actual artículo 294 bis (despido antisindical). El primero, dice relación con el procedimiento a utilizar, estableciendo claramente que es el contemplado en el párrafo 6º y no el ordinario laboral; y el segundo, es el relativo al tratamiento de pretensiones con objeto diverso, a saber, la que busca protección de un derecho fundamental y aquella que se refiere a la discusión del despido propiamente tal, habida consideración de que el objeto de este procedimiento especial queda limitado a la tutela de derechos fundamentales, por lo que se dispone que, en el caso de aquellas acciones que corresponda tramitar de acuerdo a procedimientos distintos, y si una dependiere de la otra, no correrá el plazo para ejercer aquella hasta ejecutoriada que sea el fallo de ésta. En consecuencia, el plazo para solicitar la calificación del despido como injustificado, indebido o improcedente a que se refiere el artículo 168, solo comenzará a correr luego de quedar ejecutoriada la sentencia que desestime la denuncia por vulneración de derechos fundamentales.

**El procedimiento que se propone es sumarísimo: admitida la denuncia a tramitación, el juez debe citar al denunciante, al denunciado y a los presuntos afectados, a una audiencia única en plazos breves. La tramitación de estos procesos gozará de preferencia respecto de todas las demás causas que se tramiten ante el mismo tribunal.**

**También se introduce una norma novedosa en nuestro ordenamiento jurídico, absolutamente imprescindible a la hora de brindar protección en este tipo de figuras, en relación con el *onus probandi*, que consiste en facilitar o alivianar la prueba al denunciante, cuando de sus alegaciones se desprendan indicios en orden a que se ha producido la vulneración de derechos fundamentales. En este caso, surge la obligación para el denunciado de justificar suficientemente, en forma objetiva y razonable, las medidas adoptadas y su proporcionalidad. Se produce entonces, una matización de la regla general sobre la carga de la prueba, ya que al trabajador le basta con que de sus alegaciones se desprendan “indicios”, es decir, señales o evidencias que den cuenta de un hecho oculto (violación de un derecho fundamental). Es de destacar que en este evento no se exige al empleador la prueba de un hecho negativo (que no violó el derecho fundamental), sino que pruebe que el acto o conducta empresarial obedeció a una motivación legítima.**

En el contenido de la sentencia condenatoria, el proyecto apunta a retrotraer la situación al estado inmediatamente anterior de producirse la vulneración denunciada, siendo la nulidad el efecto propio y natural para este tipo de ilícitos. Adicionalmente, la sentencia deberá indicar concretamente

las medidas tendientes obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración constatada, incluyendo la posibilidad de que se imponga el pago de una indemnización

Por último, se dispone en el proyecto que la sentencia dictada en estos procesos solo será susceptible de recurso de apelación laboral, el que se tramitará y resolverá por el tribunal de segunda instancia con preferencia respecto de cualesquiera otros, despejando de paso la discusión existente en relación con la apelabilidad de las sentencias en materia de prácticas antisindicales.

#### **b) Procedimiento de reclamación de multas y demás resoluciones administrativas**

El párrafo 7º del proyecto contempla el procedimiento de reclamación de las sanciones administrativas aplicadas por la Dirección del Trabajo, sustituyéndose en consecuencia el actual Título II, del Libro V, del Código del Trabajo. Con ello, entre otras cosas, se salva la discusión sobre si el plazo para reclamar es de días hábiles o corridos, ya que al estar comprendido en el Título I le es aplicable la norma de días hábiles.

Se establece aquí, entre otras cuestiones, un procedimiento especial y sumario; se elimina la obligación de consignar una parte de la multa como requisito de admisibilidad; y se dispone en forma expresa lo que la jurisprudencia ya ha sentenciado, en el sentido de que la resolución del tribunal lo será en única instancia.

### **12. Prácticas antisindicales y desleales**

Conforme se señaló, en el proyecto se diseña un nuevo procedimiento de tutela de derechos fundamentales omnicompreensivo de las prácticas antisindicales. No obstante lo anterior, también se perfeccionan y fortalecen las normas procesales tendientes a dar protección específica a la libertad sindical.

En efecto, se explicita en el artículo 292 que tratándose de trabajadores aforados en caso de despidos, el juez junto con ordenar la reincorporación deberá ordenar el pago de las remuneraciones y demás prestaciones derivadas de la relación laboral durante el período comprendido entre la fecha del despido y aquella en que se materialice la reincorporación, todo ello, bajo apercibimiento de multa de 100 a 150 UTM o arresto hasta por dos meses.

Asimismo, se señala que el tribunal para los efectos de dar cumplimiento a la orden de reincorporación deberá señalar el día y la hora en que ésta se deberá cumplir y el funcionario que la practicará, pudiendo encargar dicha diligencia a un funcionario de la Inspección del Trabajo designado por ésta, así como también dispondrá que se acredite dentro de los cinco días siguientes a la reincorporación el pago de las remuneraciones y demás prestaciones adeudadas, aplicándose a este respecto la forma de establecer las remuneraciones a que se refiere el artículo 71.

Con esto, se busca solucionar problemas prácticos que se han suscitado en la tramitación de estos juicios y que se traducen en definitiva en el incumplimiento de lo ordenado por el tribunal, lo que obviamente incide notablemente en la eficacia de la tutela dispensada.

También, se aumenta el monto de las sanciones por prácticas antisindicales como una forma de dar mayor efectividad a las normas que tutelan la libertad sindical dado que su transgresión constituye un atentado gravísimo al orden jurídico.

En mérito de lo expuesto, someto a vuestra consideración, para ser tratado en la actual Legislatura de Sesiones del H. Congreso Nacional, el siguiente:

#### **PROYECTO DE LEY:**

**“ARTICULO UNICO.-** Introdúcense las siguientes modificaciones al Código del Trabajo:

1. Sustitúyese el artículo 420 , por el siguiente:

**“Artículo 420.-** Los Juzgados de Letras del Trabajo serán competentes para conocer de las cuestiones suscitadas por aplicación de las normas laborales y de seguridad social y, especialmente:

- a) de las originadas en la interpretación o aplicación de los contratos o convenciones individuales o colectivas del trabajo y fallos arbitrales en materia laboral;
- b) de las derivadas de la aplicación de las normas sobre organización sindical y, en los casos que la ley las somete a su conocimiento, aquéllas relativas a la negociación colectiva;
- c) de las surgidas con ocasión de la aplicación de las normas sobre previsión o seguridad social. No se extiende esta competencia a la revisión de las resoluciones sobre declaración de invalidez o de otorgamiento de licencias médicas;



- d) **de los juicios en que se demande el cumplimiento de obligaciones emanadas de títulos a los cuales las leyes laborales y de previsión o seguridad social otorguen mérito ejecutivo y las gestiones preparatorias del juicio ejecutivo;**
- e) de las reclamaciones que procedan en contra de resoluciones dictadas por autoridades administrativas en materia laboral y de previsión o seguridad social, siempre que sean promovidas por quien tenga interés actual en ello;
- f) de los juicios en que se pretenda hacer efectiva la responsabilidad del empleador por accidentes del trabajo o por enfermedades profesionales;
- g) **de los juicios en que se pretenda hacer efectiva cualquier otra responsabilidad del empleador, incluso la reparación del daño moral, que emane de actos previos a la contratación, de aquellos producidos durante la vigencia del contrato, de los que se produzcan con motivo de su extinción o con posterioridad a ésta;**
- h) de las derivadas de actos de discriminación con motivo de una oferta de empleo, de la ejecución o término de un contrato de trabajo o de actos que vulneren los derechos fundamentales de los trabajadores en el ámbito de las relaciones jurídicas cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción laboral; y
- i) de todas aquellas materias que las leyes entreguen a juzgados de letras con competencia laboral.

2. Reemplázanse el Capítulo II, del Título I y el Título II, del Libro V, por el siguiente Capítulo II nuevo:

## “Capítulo II

### **De los principios formativos del proceso y del procedimiento en juicio del trabajo**

#### *Párrafo 1º*

#### *De los principios formativos del proceso*

**Artículo 425.-**Los procedimientos del trabajo serán orales, públicos y concentrados. Primarán en ellos los principios de la inmediación, impulso procesal de oficio, celeridad, buena fe y gratuidad.

Todas las actuaciones procesales serán orales, salvo las excepciones expresamente contenidas en esta ley.

En todo caso, el tribunal deberá llevar un sistema de registro de las actuaciones orales por cualquier medio idóneo que garantice la conservación y reproducción de su contenido. Se considerarán

válidos para estos efectos, entre otros, la grabación en medios de reproducción fonográfica, audiovisual o electrónica.

**Artículo 426.-** Las audiencias se desarrollarán en su totalidad ante el juez de la causa, el que las presidirá y no podrá delegar su ministerio. El incumplimiento de este deber será sancionado con la nulidad insaneable de las actuaciones y de la audiencia, la que deberá declarar el juez de oficio o a petición de parte.

**Artículo 427.-** Los actos procesales deberán realizarse con la celeridad necesaria, procurando abreviar los plazos cuando ello esté autorizado por ley, concentrando en un solo acto aquellas diligencias en que esto sea posible.

**Artículo 428.-** Las actuaciones serán públicas, salvo que el tribunal disponga lo contrario por resolución fundada.

**Artículo 429.-** El tribunal, una vez reclamada su intervención en forma legal, actuará de oficio. Decretará las pruebas que estime necesarias, aun cuando no las hayan ofrecido las partes y rechazará aquéllas que considere inconducentes. Adoptará, asimismo, las medidas tendientes a evitar la paralización del proceso o su prolongación indebida y, en consecuencia, no será aplicable el abandono del procedimiento.

El tribunal corregirá de oficio los errores que observe en la tramitación del juicio y adoptará las medidas que tiendan a evitar la nulidad del procedimiento.

En todo caso, no se podrá decretar la nulidad procesal si el vicio no hubiese ocasionado perjuicio al litigante que la reclama y siempre que aquél no fuese subsanable por otro medio, salvo en el caso del artículo 426.

**Artículo 430.-** Los actos procesales deberán ejecutarse de buena fe, facultándose al tribunal para adoptar las medidas necesarias para impedir el fraude, la colusión, el abuso del derecho y las actuaciones dilatorias.

**Artículo 431.-** En las causas laborales, toda actuación, trámite o diligencia del juicio, realizada por funcionarios del tribunal será gratuita para las partes. El juez será responsable disciplinariamente de la estricta observancia tanto de esta gratuidad como del oportuno cumplimiento de las diligencias.

**Las partes que gocen de privilegio de pobreza tendrán derecho a defensa letrada gratuita por parte de las respectivas Corporaciones de Asistencia Judicial o, en su defecto, por un abogado de turno y, asimismo, a que todas las actuaciones en que deban intervenir auxiliares de la administración de justicia se cumplan oportuna y gratuitamente**

**Artículo 432.-** En la interpretación de las normas procesales, el tribunal deberá tener siempre presente que el fin del proceso es la efectividad de los derechos sustantivos de las partes.

## ***Párrafo 2º***

### ***Reglas Comunes***

**Artículo 433.-**En todo lo no regulado por esta ley, serán aplicables supletoriamente las normas contenidas en los Libros I, II y III del Código de Procedimiento Civil, a menos que ellas sean contrarias a los principios que informan este procedimiento. En tal caso, el tribunal dispondrá la forma en que se practicará la actuación respectiva.

**Artículo 434.-**Se formará el proceso con los escritos, documentos y actuaciones de toda especie que se presenten en el juicio.

Las actuaciones de las partes podrán realizarse por medios electrónicos. La Corte Suprema regulará mediante auto acordado el ejercicio de esta modalidad, contemplando un sistema de recepción, registro y control de las presentaciones que se realicen por esta vía.

**Artículo 435.-**Las partes deberán comparecer con patrocinio de abogado y representadas por persona legalmente habilitada para actuar en juicio, todo ello conforme a lo dispuesto por la ley.

**Artículo 436.-**Los tribunales competentes para conocer de las causas a que se refiere el artículo 420, que dependan de una misma Corte de Apelaciones, podrán decretar diligencias para cumplirse directamente en cualquier comuna ubicada dentro del territorio jurisdiccional de dicha Corte.

Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará a los tribunales con esa competencia dependientes de la Corte de Apelaciones de Santiago, respecto de actuaciones que deban practicarse en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de San Miguel, y a los juzgados de letras del trabajo o con competencia en materia laboral dependientes de la Corte de Apelaciones de San Miguel respecto de actuaciones que deban practicarse en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago; y, a los juzgados de letras del trabajo de Valparaíso y los juzgados con competencia laboral de San Antonio.

**Artículo 437.-**Los plazos que se establecen en este Libro son fatales, cualquiera que sea la forma en que se expresen, salvo aquellos establecidos para la realización de actuaciones propias del tribunal. En consecuencia, la posibilidad de ejercer un derecho o la oportunidad para ejecutar un acto se extingue, por el solo ministerio de la ley, al vencimiento del plazo.

En estos casos, el tribunal, de oficio o a petición de parte, proveerá lo que convenga para la prosecución del juicio, sin necesidad de certificado previo.

Los términos de días que establece este título se entenderán suspendidos durante los días feriados, salvo que el tribunal, por motivos justificados y en resolución fundada, haya dispuesto expresamente lo contrario.

El feriado de vacaciones a que se refiere el artículo 313 del Código Orgánico de Tribunales no regirá respecto de las causas laborales.

**Artículo 438.**-La primera notificación a la parte demandada deberá hacerse personalmente, entregándosele copia íntegra de la resolución y de la solicitud en que haya recaído. Al demandante se le notificará por el estado diario.

**Esta notificación se practicará por el receptor laboral o por el funcionario que el juez determine, atendiendo a las circunstancias del lugar en que funcione el tribunal y restantes consideraciones que miren a la eficacia de la actuación. La parte interesada podrá siempre encargar a su costa la práctica de la notificación a un receptor judicial.**

En los lugares y recintos de libre acceso público la notificación personal se podrá efectuar en cualquier día y a cualquier hora, procurando causar la menor molestia al notificado.

Además, la notificación personal se podrá efectuar en cualquier día, entre las seis y las veintidós horas, en la morada o lugar donde pernocta el notificado, en el lugar donde ordinariamente ejerce su industria, profesión o empleo, o en el recinto del tribunal.

El juez podrá, por motivos fundados, ordenar que la notificación se practique en horas diferentes a las indicadas en el inciso anterior.

Si la notificación se realizare en día inhábil, los plazos comenzarán a correr desde las cero horas del día hábil inmediatamente siguiente. Los plazos se aumentarán en la forma establecida en el artículo 259 del Código de Procedimiento Civil.

Los jueces no podrán, sin embargo, ser notificados en el local en que desempeñan sus funciones.

**Artículo 439.**-En los casos en que no resulte posible practicar la notificación personal, por no ser habida la persona a quien debe notificarse y siempre que el ministro de fe encargado de la diligencia establezca cuál es su habitación o el lugar donde habitualmente ejerce su industria, profesión o empleo y, tratándose de persona natural, que se encuentra en el lugar del juicio, de lo que dejará constancia en el expediente, se procederá a su notificación en el mismo acto y sin necesidad de nueva orden del tribunal, entregándose las copias a que se refiere el inciso primero del artículo precedente a cualquier persona adulta que se encuentre en la morada o en el lugar donde la persona a quien debe notificarse habitualmente ejerce su industria, profesión o empleo, y si, por cualquier causa, ello no fuere posible, la notificación se hará fijando, en lugar visible, un aviso que dé noticia de la demanda, con especificación exacta de las partes, materia de la causa, juez que conoce de ella y resoluciones que se notifican. En caso que la morada o el lugar en que pernocta la persona a quien debe notificarse, o aquel donde habitualmente ejerce su industria, profesión o empleo, se encuentre en un edificio o recinto al que no se permite libre acceso, el aviso y las copias se entregarán al portero o encargado del edificio, dejándose testimonio expreso de esta circunstancia. El ministro de fe dará aviso de esta notificación a ambas partes, el mismo día en que se efectúe o a más tardar el día hábil siguiente, dirigiéndoles carta certificada. La omisión en el envío de la carta no invalidará la

**notificación, pero hará responsable al infractor de los daños y perjuicios que se originen y el tribunal, previa audiencia del afectado, deberá imponerle alguna de las medidas que se señalan en los números 2, 3 y 4 del artículo 532 del Código Orgánico de Tribunales.**

**Artículo 440.** Cuando se notifique la demanda a un trabajador en el lugar donde ordinariamente preste sus servicios, deberá efectuarse siempre en persona, si dicho lugar corresponde a la empresa, establecimiento o faena que dependa del empleador con el cual litigue.

**Artículo 441.-**Cuando la demanda deba notificarse a persona cuya individualización o domicilio sean difíciles de determinar o que por su número dificulten considerablemente la práctica de la diligencia, el juez dispondrá otra forma de notificación, por cualquier medio idóneo que garantice el derecho a la defensa y los principios de igualdad y de bilateralidad de la audiencia.

Si se dispone que la notificación se practique por aviso, éste se publicará por una sola vez en el Diario Oficial, conforme a un extracto emanado del tribunal, el que contendrá un resumen de la demanda y copia íntegra de la resolución recaída en ella. El aviso se publicará en la edición del Diario Oficial de los días 1º o 15 de cualquier mes o al día siguiente hábil, si el diario no se publicare en esos días, y será gratuito para los trabajadores que soliciten la notificación.

**Artículo 442.-**Las restantes notificaciones se practicarán por el estado diario, en la forma que establece el artículo 50 del Código de Procedimiento Civil, salvo que se trate de resoluciones en que se ordene la comparecencia personal de las partes, que no hayan sido expedidas en el curso de una audiencia, las que se notificarán por carta certificada.

Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas el tercer día siguiente a la fecha de entrega de la carta a la oficina de correos, de lo que se dejará constancia.

Para los efectos de practicar las notificaciones por carta certificada a que hubiere lugar, todo litigante deberá designar un lugar conocido dentro de los límites urbanos de la ciudad en que funcione el tribunal respectivo y esta designación se considerará subsistente mientras no haga otra la parte interesada.

Respecto de las partes que no hayan efectuado la designación a que se refiere el inciso precedente, las resoluciones que debieron notificarse por carta certificada lo serán por el estado diario, sin necesidad de petición de parte y sin previa orden del tribunal.

Salvo la primera notificación al demandado, las restantes podrán ser efectuadas, a petición de la parte interesada, en forma electrónica o por cualquier otro medio que ésta señale. En este caso, se dejará debida constancia de haberse practicado la notificación en la forma solicitada. La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule el ejercicio de esta modalidad

**Artículo 443.-**Los incidentes de cualquier naturaleza deberán promoverse en las audiencias y resolverse de inmediato, salvo que el tribunal estime pertinente dejar su resolución para la sentencia definitiva.

**Artículo 444.-**En el ejercicio de su función cautelar el juez decretará todas las medidas que estime necesarias para asegurar el resultado de la acción, así como para la protección de un derecho o la identificación de los obligados y de su patrimonio.

Las medidas cautelares podrán llevarse a efecto antes de notificarse a la persona contra quien se dicten, siempre que existan razones graves para ello y el tribunal así lo ordene. Transcurridos cinco días sin que la notificación se efectúe, quedarán sin valor las diligencias practicadas.

Las medidas precautorias se podrán disponer en cualquier estado de tramitación de la causa, aún cuando no esté contestada la demanda e incluso antes de su presentación. En este último caso se podrán otorgar siempre que se acredite razonablemente el fundamento del derecho que se reclama, sin necesidad de acreditar la insolvencia del afectado, ni exigir fianza o garantía alguna al solicitante. Si presentada la demanda, persistieran las circunstancias que motivaron su adopción, se mantendrán como precautorias. Si no se presentara la demanda en el término de diez días, contados desde la fecha en que se hizo efectiva, la medida caducará de pleno derecho y el solicitante quedará por este hecho responsable de los perjuicios que se hubieran causado. Con todo, por motivos fundados, como cuando existan evidencias del inminente término de la empresa o de su insolvencia, el juez podrá prorrogar las medidas prejudiciales precautorias por el plazo prudencial que estime necesario.

La función cautelar del tribunal comprende la de requerir información de organismos públicos, empresas u otras personas jurídicas o naturales, sobre cualquier antecedente que a criterio del juez contribuya al objetivo perseguido, incluidos los que digan relación con deudas, créditos, bienes, valores y otros derechos de las partes, así como los de sus empresas o personas relacionadas o que tengan interés en ella.

**Artículo 445.-**En toda resolución que ponga término a la causa o resuelva un incidente, el juez deberá pronunciarse sobre el pago de las costas del procedimiento, tasando las procesales y regulando las personales, según proceda.

Cuando el trabajador ha litigado con privilegio de pobreza y obtiene en el juicio, las costas personales a cuyo pago sea condenada la contraparte pertenecerán a la respectiva Corporación de Asistencia Judicial o al abogado de turno.

### ***Párrafo 3º***

#### ***Del procedimiento de aplicación general***

**Artículo 446.-** La demanda se interpondrá por escrito y deberá contener:

1. la designación del tribunal ante quien se entabla;

2. el nombre, apellidos, domicilio y profesión u oficio del demandante y en su caso de las personas que lo representen, y naturaleza de la representación;
3. el nombre, apellidos, domicilio y profesión u oficio del demandado;
4. la exposición clara de los hechos y consideraciones de derecho en que se fundamenta;  
y
5. la enunciación precisa y concreta de las peticiones que se someten a la resolución del tribunal.

Conjuntamente con la demanda se podrán acompañar instrumentos y solicitar las diligencias de prueba que se estimen necesarias.

Cuando se demanden períodos de cotizaciones de seguridad social impagas, el juez de la causa al conferir el traslado de la demanda, deberá ordenar la notificación de ella a la o las instituciones de seguridad social a las que corresponda percibir la respectiva cotización. Dicha notificación se efectuará a través de carta certificada, la que contendrá copia íntegra de la demanda y de la resolución recaída en ella o un extracto si fueren muy extensas. Estas notificaciones se entenderá practicadas el tercer día siguiente a aquél en que sea expedida la carta, debiendo dejarse constancia en el expediente de la fecha del envío.

**Artículo 447.-** El juez, de oficio, advertirá a la parte de los defectos u omisiones en que haya incurrido en la demanda, a fin de que los subsane dentro del plazo de quinto día, bajo el apercibimiento de tenerse por no presentada la demanda si así no lo hiciere. De la misma forma, cuando se estime incompetente para conocer de la demanda, lo declarará así, señalando el tribunal competente.

Si de los datos aportados en la demanda se desprendiere claramente la caducidad de la acción, el tribunal deberá declararlo de oficio y no admitirá a tramitación la demanda.

**Artículo 448.-**El actor podrá acumular en su demanda todas las acciones que le competan en contra de un mismo demandado, aunque procedan de distintos títulos.

En el caso de aquellas acciones que corresponda tramitar de acuerdo a procedimientos distintos, se deberán deducir de conformidad a las normas pertinentes y si una dependiere de la otra, no correrá el plazo para ejercer aquélla hasta ejecutoriada que sea el fallo de ésta.

**Artículo 449.-**Si ante el mismo tribunal se tramitaren varias demandas contra un mismo demandado y las acciones son idénticas, aunque los actores sean distintos, el juez de oficio o a petición de parte podrá decretar la acumulación de autos, siempre que ello no implique retardo para uno o más de ellos.

Con todo, el juez tendrá siempre la facultad de desacomular los autos.

**Artículo 450.-**Admitida la demanda a tramitación, el tribunal deberá, de inmediato y sin más trámites, citar a las partes a una audiencia única a fin de que tengan lugar los actos de conciliación y juicio, fijando para tal efecto, dentro de los cincuenta días siguientes a la fecha de la resolución, el día y la hora para su celebración, debiendo mediar entre la notificación de la demanda y citación y la celebración de la audiencia, a lo menos, quince días.

El plazo para la realización de la audiencia a que se refiere el inciso anterior, se aumentará en la misma forma establecida en el artículo 259 del Código de Procedimiento Civil.

**Artículo 451.-** En la citación se hará constar que la audiencia se celebrará con las partes que asistan, afectándole a aquélla que no concurra todas las resoluciones que se dicten en ella, sin necesidad de ulterior notificación. Asimismo, deberá indicarse en la citación que las partes deberán concurrir con todos sus medios de prueba.

En el evento de solicitarse diligencias de prueba en la demanda, el tribunal, conjuntamente con la citación, deberá pronunciarse sobre la pertinencia de la prueba solicitada y dispondrá las citaciones o requerimientos que sean necesarios, lo que se efectuará de inmediato mediante el envío de carta certificada dirigida al domicilio indicado por el solicitante.

Las partes podrán concurrir a la audiencia por intermedio de mandatario, el que se entenderá de pleno derecho facultado para transigir, sin perjuicio de la asistencia de sus apoderados y abogados.

**Artículo 452.-**Iniciada la audiencia, ésta no podrá suspenderse por motivo alguno. El tribunal deberá habilitar horarios especiales de no ser posible continuar dentro de su horario normal de funcionamiento.

**Artículo 453.-** La audiencia comenzará con el llamado a conciliación por parte del juez, a cuyo objeto deberá proponer a las partes las bases para un posible acuerdo, sin que las opiniones que emita al efecto sean causal de inhabilitación.

**Producida la conciliación, sea ésta total o parcial, deberá dejarse constancia de ella en el acta respectiva, la que suscribirán el juez y las partes, estimándose lo conciliado como sentencia ejecutoriada para todos los efectos legales.**

Se formará cuaderno separado, si fuere necesario, para el cobro de las sumas resultantes de la conciliación parcial.

**Artículo 454.-** Si no se produjere conciliación o ésta es sólo parcial, se dará inicio inmediatamente al acto de juicio, comenzando el demandante con la ratificación oral de la



demanda. Acto seguido, el demandado contestará la demanda en forma oral, pronunciándose específicamente sobre los hechos contenidos en la misma, aceptando o negándolos en forma expresa y concreta. Opondrá, asimismo, las excepciones perentorias o dilatorias que estime procedentes y los hechos en que se fundan, y la enunciación precisa y clara de las peticiones que se someten a la decisión del tribunal.

El demandado deberá acompañar al tribunal, al menos con cinco días de anticipación a la fecha de realización de la audiencia, una minuta en la que se contengan sus alegaciones. La contestación no podrá contener otras alegaciones que las formuladas en la minuta.

**Artículo 455.**-Cuando el demandado no concurriere a la audiencia, o de hacerlo no negare en su contestación algunos de los hechos contenidos en la demanda, el juez, en la sentencia definitiva, podrá estimarlos como tácitamente admitidos.

**Si el demandado se allanare a una parte de la demanda y se opusiera a otras, se continuará con el curso de la demanda solo en la parte que hubo oposición. Para estos efectos, el tribunal deberá establecer los hechos sobre los cuales hubo conformidad, estimándose esta resolución como sentencia ejecutoriada para todos los efectos legales.**

Se formará cuaderno separado, si fuere necesario, para el cobro de las sumas resultantes de la sentencia parcial a que se refiere el inciso precedente.

**Artículo 456.**-Todas las excepciones se tramitarán conjuntamente y se fallarán en la sentencia definitiva.

No obstante lo anterior, el tribunal deberá pronunciarse de inmediato, una vez evacuado el traslado correspondiente, respecto de las excepciones de incompetencia, de falta de capacidad o de personería del demandante, de ineptitud del libelo, de caducidad, de prescripción o aquélla en que se reclame del procedimiento, siempre que ellas aparezcan manifiestamente admisibles. Cuando ello sea procedente, se suspenderá la audiencia por el plazo de cinco días a fin de que se subsanen los defectos u omisiones, bajo el apercibimiento de no continuarse adelante con el juicio.

**Se podrá, además, deducir reconvencción cuando el tribunal sea competente para conocer de ella como demanda y siempre que tenga por objeto enervar la acción deducida o esté íntimamente ligada con ella. La reconvencción deberá contener las menciones a que se refiere el artículo 446 y se tramitará conjuntamente con la demanda. Dicha reconvencción se deberá acompañar al tribunal, conjuntamente con la minuta de alegaciones y en el mismo plazo señalado para ella, debiendo ratificarse en forma oral en la audiencia.**

De la reconvencción y excepciones opuestas se dará traslado en la misma audiencia al demandante para su contestación oral.

**Artículo 457.-**Contestada que sea la demanda sin que se haya opuesto reconvención o excepciones dilatorias o evacuado el traslado conferido de haberse interpuesto éstas, el tribunal recibirá de inmediato la causa a prueba, cuando ello fuere procedente. En contra de esta resolución y de la que no diere lugar a ella sólo procederá el recurso de reposición, el que deberá interponerse y fallarse de inmediato.

De no haber hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos el tribunal dará por concluida la audiencia y procederá a dictar sentencia en conformidad a lo dispuesto en el artículo 472.

**Artículo 458.-**Las partes deberán concurrir a la audiencia con todos sus medios de prueba, pudiendo valerse de todos aquéllos regulados en la ley. Pueden también ofrecer cualquier otro elemento de convicción que, a juicio del tribunal, fuese pertinente.

**Sólo se admitirán las pruebas que tengan relación directa con el asunto sometido al conocimiento del tribunal y siempre que sean necesarias para su resolución.**

**El juez resolverá en el acto sobre la pertinencia de la prueba ofrecida y de las preguntas formuladas por las partes, así como de toda objeción o protesta planteada a este respecto, de la que se dejará constancia en el acta a solicitud de la parte interesada.**

Con todo, carecerán de valor probatorio y, en consecuencia, no podrán ser apreciadas por el tribunal, las pruebas que las partes aporten y que se hubieren obtenido directa o indirectamente por medios ilícitos o a través de actos que impliquen violación de derechos fundamentales.

**Artículo 459.-** Con todo, y sin perjuicio de lo señalado en el inciso segundo del artículo 446, las partes podrán solicitar, al menos con cinco días de anticipación a la fecha de realización de la audiencia, aquellas pruebas que habiendo de practicarse en la audiencia requieran citación o requerimiento previo, lo que se efectuará de inmediato mediante el envío de carta certificada dirigida al domicilio indicado por el solicitante. Tratándose de la absolución de posiciones y la testifical la parte podrá efectuar la notificación por cédula, a su costa, por receptor judicial.

La absolución de posiciones sólo podrá pedirse una vez por cada parte.

**Sin perjuicio de lo anterior, cuando se decrete la remisión de oficios o el informe de peritos, el juez podrá recurrir a cualquier medio idóneo de comunicación o de transmisión de textos que permita la pronta práctica de las diligencias, debiendo adoptar las medidas necesarias para asegurar su debida recepción por el requerido, dejando constancia de ello en el expediente.**

El tribunal sólo dará lugar a la petición de oficios cuando se trate de requerir información objetiva, pertinente y específica sobre los hechos materia del juicio. Cuando la información se

solicite respecto de entidades públicas, el oficio deberá dirigirse a la oficina o repartición en cuya jurisdicción hubieren ocurrido los hechos o deban constar los antecedentes sobre los cuales se pide informe. Las personas o entidades públicas o privadas a quienes se dirija el oficio estarán obligadas a evacuarlos dentro del plazo que fije el tribunal, el que en todo caso no podrá exceder al día anterior a aquél fijado para la audiencia, y en la forma que éste lo determine, pudiendo al efecto disponer cualquier medio idóneo de comunicación o de transmisión de textos.

En el mismo plazo señalado en el inciso primero, deberán acompañarse los instrumentos que no se hubiesen presentado con anterioridad.

**Artículo 460.- La rendición de la prueba comenzará con la ofrecida por el demandante y luego con la del demandado.**

**No obstante lo anterior, en los juicios sobre despido corresponderá en primer lugar al demandado la rendición de la prueba, debiendo acreditar la veracidad de los hechos imputados en las comunicaciones a que se refieren los incisos primero y cuarto, del artículo 162, sin que pueda alegar en el juicio hechos distintos como justificativos del despido.**

**El orden de recepción de las pruebas será el siguiente: documental, confesional, testifical y los otros medios ofrecidos, sin perjuicio de que el tribunal pueda modificarlo por causa justificada.**

**Artículo 461.-** La impugnación de la prueba instrumental acompañada deberá formularse en forma oral durante la audiencia.

**La exhibición de instrumentos que hubiese sido ordenada por el tribunal se verificará en la audiencia. Cuando, sin causa justificada, se omita la presentación de aquellos que legalmente deban obrar en poder de una las partes, podrán estimarse probadas las alegaciones hechas por la parte contraria en relación con la prueba decretada.**

**Artículo 462.- Si el llamado a confesar no compareciese a la audiencia sin causa justificada o compareciendo se negase a declarar o diese respuestas evasivas, podrán presumirse efectivos los hechos alegados por la parte contraria en la demanda o contestación, según corresponda, siempre que hubiere sido apercebido sobre tal efecto.**

**La persona citada a absolver posiciones estará obligada a concurrir personalmente a la audiencia, a menos que designe especialmente un mandatario para tal objeto, el que si representa al empleador deberá tratarse de una de las personas a que se refiere el artículo 4º de este**

**Código. La designación del mandatario deberá constar por escrito y hacerse con anticipación al inicio de la audiencia, considerándose sus declaraciones para todos los efectos legales como si hubieren sido hechas personalmente por aquél cuya comparecencia se solicitó.**

**Si los demandantes fueren varios y se solicitare la citación a confesar en juicio de muchos o de todos ellos, el juez podrá reducir el número de quienes habrán de comparecer, en especial cuando estime que sus declaraciones puedan resultar inútil reiteración sobre los mismos hechos.**

**Artículo 463.- Las posiciones para la prueba confesional se formularán verbalmente, sin admisión de pliegos y deberán ser pertinentes a los hechos sobre los cuales debe versar la prueba y expresarse en términos claros y precisos, de manera que puedan ser entendidas sin dificultad. El tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá rechazar las preguntas que no cumplan con dichas exigencias.**

**El juez podrá formular a los absolventes las preguntas que estime pertinentes, así como ordenarles que precisen o aclaren sus respuestas.**

**Artículo 464.- Los testigos podrán declarar únicamente ante el tribunal que conozca de la causa. Serán admitidos a declarar solo hasta 4 testigos por cada parte.**

**El juez podrá reducir el número de testigos de cada parte e incluso prescindir de la prueba testifical cuando sus manifestaciones pudieren constituir inútil reiteración sobre hechos suficientemente esclarecidos.**

**Los testigos declararán bajo juramento o promesa de decir verdad en juicio. El juez, en forma expresa y previa a su declaración, deberá poner en conocimiento del testigo la sanción contemplada en el artículo 209 del Código Penal, por incurrir en falso testimonio y perjurio.**

**Los testigos no podrán ser tachados. Únicamente en la oportunidad a que se refiere el artículo 466 las partes podrán hacer las observaciones que estimen oportunas respecto de sus circunstancias personales y de la veracidad de sus manifestaciones.**

**Artículo 465.- El tribunal y las partes podrán formular a los testigos las preguntas que estimen necesarias para el esclarecimiento de los hechos sobre los que versa el juicio. Podrán asimismo, exigir que los testigos aclaren o precisen sus dichos.**

**Estas preguntas no podrán formularse en forma asertiva, ni contener elementos de juicio que determinen la respuesta, ni referirse a hechos o circunstancias ajenas al objeto de la prueba, lo que calificará el tribunal sin más trámite.**

**Artículo 466.- Practicada la prueba, las partes formularán, oralmente, en forma breve y precisa, las observaciones que les merezcan las pruebas rendidas y sus conclusiones.**

**Con todo, si a juicio del juez hubieren puntos no suficientemente esclarecidos podrá ordenar a las partes que los aclaren.**

**Artículo 467.- Durante la celebración de la audiencia se extenderá el acta correspondiente, en la que se hará constar:**

- a) el lugar, fecha e individualización del tribunal y de las partes comparecientes, de sus apoderados y abogados;**
- b) un breve resumen del acto de conciliación;**
- c) un breve resumen de las alegaciones de las partes; y**
- d) un resumen suficiente de la prueba confesional y testifical; la relación circunstanciada de los instrumentos presentados o los datos que permitan identificarlos; y toda otra prueba aportada por las partes y de las incidencias planteadas respecto de todas ellas.**

**El juez, resolverá en el acto y sin ulterior recurso cualquier observación que se hiciera sobre el contenido del acta.**

**Una vez extendida el acta o resuelta las objeciones, será firmada por el juez, las partes, sus apoderados y abogados, entregándose copia de la misma a las partes.**

**Artículo 468.-**En el evento de existir alguna diligencia de prueba que no se haya practicado en la audiencia, el tribunal, por resolución fundada, si la estima estrictamente necesaria para la acertada resolución de la causa, la podrá reiterar como medida para mejor resolver de conformidad a lo dispuesto en el artículo siguiente, requiriendo su cumplimiento por cualquier medio idóneo.

**Artículo 469.-**A partir de la contestación de la demanda y hasta el término de la audiencia el tribunal podrá, de oficio y por resolución fundada, decretar las medidas necesarias para formarse plena convicción sobre los hechos de la causa y su adecuada resolución. Dichas medidas podrán consistir en la agregación de documentos, confesión judicial de las partes, inspección personal del tribunal, informe de peritos, comparecencia de testigos, exhibición de otros autos que tengan relación con el juicio, informe de los organismos públicos a los cuales la ley asigna la facultad de interpretar la legislación laboral y de seguridad social sobre jurisprudencia administrativa que hubieren emitido, y en cualesquiera otras que estime necesarias.

No será impedimento para la dictación del fallo el hecho de encontrarse pendiente alguna de diligencias señaladas en el inciso precedente.

Las resoluciones dictadas en conformidad a lo dispuesto en este artículo y al precedente serán inapelables.

**Artículo 470.**-El tribunal apreciará la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

Las presunciones simplemente legales se apreciarán también en la misma forma.

**Artículo 471.**-Al apreciar las pruebas según la sana crítica, el tribunal deberá expresar las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud les asigne valor o las desestime. En general, tomará en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador.

**Artículo 472.**-El juez podrá pronunciar el fallo al término de la audiencia o dentro del plazo de décimo quinto día, contado desde la realización de ésta, en cuyo caso citará a las partes para notificarlas, fijando día y hora al efecto, dentro del mismo plazo. En esta segunda alternativa, podrá el juez anunciar las bases fundamentales del fallo al término de la referida audiencia.

Las partes se entenderán notificadas de la sentencia, sea en la audiencia o en la actuación prevista al efecto, hayan o no asistido a ellas

**Artículo 473.**-La sentencia definitiva se pronunciará sobre las acciones y excepciones deducidas que no se hubieren resuelto con anterioridad y sobre los incidentes en su caso, o sólo sobre estos cuando sean previos a incompatibles con aquéllas.

**Artículo 474.**-La sentencia definitiva deberá contener:

- 1.- el lugar y fecha en que se expida;
- 2.- la individualización completa de las partes litigantes;
- 3.- una síntesis de los hechos y de las alegaciones de las partes;
- 4.- el análisis de la prueba rendida, los hechos que estime probados y el razonamiento que conduce a esta estimación;
- 5.- los preceptos constitucionales, legales o los contenidos en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, las consideraciones jurídicas y los principios de derecho o de equidad en que el fallo se funda;
- 6.- la resolución de las cuestiones sometidas a la decisión del tribunal, con expresa determinación de las sumas que ordene pagar o las bases necesarias para su liquidación, si ello fuere procedente, y
- 7.- el pronunciamiento sobre el pago de costas y, en su caso, los motivos que tuviere el tribunal para absolver de su pago a la parte vencida.

La sentencia que se dicte en la audiencia, de conformidad a lo establecido en el inciso primero del artículo 472, sólo deberá cumplir con los requisitos de los números 2, 5, 6 y 7.

**Artículo 475.-** Si el juez que presidió el acto de juicio no pudiese dictar sentencia, éste deberá celebrarse nuevamente.

**Artículo 476.-** La sentencia de término será notificada a los entes administradores de los respectivos sistemas de seguridad social, con el objeto que éstos hagan efectivas las acciones contempladas en la ley N° 17.322 o en el decreto ley N° 3.500, según corresponda.

Estos organismos deberán remitir al tribunal de la causa copia de las demandas ejecutivas que deduzcan, sin perjuicio de la facultad del juez de requerir información sobre el estado de avance de la ejecución.

**Artículo 477.-** Una vez firme y ejecutoriada la sentencia, lo que deberá certificar de oficio el tribunal, y siempre que no se acredite su cumplimiento dentro del término de cinco días, se dará inicio a su ejecución de oficio por el tribunal de conformidad a lo dispuesto en los artículos siguientes.

#### ***Párrafo 4º***

#### ***Del cumplimiento de la sentencia y de la ejecución***

#### ***de los títulos ejecutivos laborales***

**Artículo 478.-** La ejecución de los títulos ejecutivos laborales se tramitará de oficio por el tribunal, dictándose al efecto las resoluciones y ordenándose las diligencias que sean necesarias para ello.

**Artículo 479.-** Son títulos ejecutivos laborales:

- 1.- las sentencias ejecutoriadas;
- 2, los equivalentes jurisdiccionales que cumplan con las formalidades establecidas en la ley;
- 2.- los finiquitos suscritos por el trabajador y el empleador y autorizados por el Inspector del Trabajo o por funcionarios a los cuales la ley los faculta para actuar como ministros de fe en el ámbito laboral;
- 3.- las actas suscritas por las partes ante los Inspectores del Trabajo y que den constancia de acuerdos que contengan la existencia de una obligación laboral, o las copias de éstas certificadas por la Inspección del Trabajo respectiva;
- 4.- los originales de los instrumentos colectivos del trabajo y las copias auténticas de los mismos autorizados por la Inspección del Trabajo; y**
- 5.- cualquier otro título a que las leyes laborales o de seguridad social otorguen fuerza ejecutiva.**

**Artículo 480.-** Serán competentes para conocer del cumplimiento de la sentencia los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional. Con todo, en aquellos territorios jurisdiccionales en que no existiesen éstos será competente el tribunal que dictó la sentencia.

**Artículo 481.-**En las causas laborales el cumplimiento de la sentencia se sujetará a las normas del presente párrafo y a falta de disposición expresa en este texto o en leyes especiales, se aplicarán supletoriamente las normas del Título XIX del Libro I del Código de Procedimiento Civil, siempre que dicha aplicación no vulnere los principios que informan el procedimiento laboral .

**Artículo 482.-**Una vez firme y ejecutoriada la sentencia y transcurrido el plazo señalado en el artículo 477, el tribunal remitirá al quinto día los autos al Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional cuando ello fuere procedente, a fin de que éste continúe con la ejecución de conformidad a las reglas de este párrafo.

**Recibido el expediente por el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional o certificado por el tribunal que dictó la sentencia que ésta se encuentra firme y ejecutoriada, según sea el caso, junto con ordenar el cumplimiento del fallo, se deberán remitir sin más trámite los autos a la unidad de liquidación o al funcionario encargado para que se proceda a la liquidación del crédito, ya sea determinando los montos que reflejen los rubros a que se ha condenado u obligado el ejecutado y, en su caso, se actualicen los mismos, aplicando los reajustes e intereses legales.**

**La liquidación deberá practicarse dentro de tercero día y será notificada por carta certificada a los apoderados de las partes, junto con el requerimiento al vencido para que pague dentro de los cinco días siguientes. En caso que la ejecución haya quedado a cargo de un tercero, la notificación deberá practicarse en forma personal.**

**Artículo 483.-** Iniciada la ejecución el tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá ordenar a la Tesorería General de la República que retenga de las sumas que por concepto de devolución de impuestos corresponda restituir al ejecutado, el monto objeto de la ejecución, con sus reajustes, intereses y multas. Esta medida tendrá el carácter de precautoria.

**Artículo 484.-**En el caso que las partes pactaren una forma de pago del crédito perseguido en los autos, este pacto deberá ser ratificado ante el juez de la causa y la o las cuotas que se acuerden deberán consignar los reajustes e intereses del período. El no pago de una o más cuotas hará inmediatamente exigible el total de la deuda, facultándose al acreedor para que concurra ante el mismo tribunal, y dentro del plazo de sesenta días contados desde el incumplimiento, para que se ordene y cumpla el pago, pudiendo el juez incrementar el saldo de la deuda hasta en un ciento cincuenta por ciento. El pacto así ratificado, tendrá mérito ejecutivo para todos los efectos legales.

**Artículo 485.-**Notificada la liquidación, las partes tendrán el plazo de cinco días para objetarla, sólo si de ella apareciere que hay errores de cálculo numérico, alteración en las bases de cálculo o elementos o incorrecta aplicación de los índices de reajustabilidad o de intereses emanados de los órganos competentes.



El tribunal resolverá de plano la objeción planteada, pudiendo oír a la contraria si estima que los antecedentes agregados a los autos no son suficientes para emitir pronunciamiento.

**Artículo 486.-**La parte vencida o ejecutada sólo podrá oponer, dentro del mismo plazo a que se refiere el artículo anterior, alguna de las siguientes excepciones, acompañando antecedentes escritos de debida consistencia: pago de la deuda, remisión, novación y transacción. El tercero podrá, además, excepcionarse con la inoponibilidad de la acción, dentro del mismo plazo señalado.

De la oposición se dará un traslado por tres días a la contraria y con o sin su contestación se resolverá sin más trámites, siendo la sentencia inapelable.

**Artículo 487.-** Si no se ha pagado dentro del plazo señalado para ello en el inciso tercero del artículo 482, el ministro de fe procederá a trabar embargo sobre bienes muebles o inmuebles suficientes para el cumplimiento íntegro de la ejecución y sus costas. Hará, además, una tasación prudencial de los mismos que consignará en el acta de la diligencia, todo ello sin que sea necesario orden previa del tribunal.

Si no ha habido oposición oportuna o existiendo ha sido desechada, se ordenará sin más trámites hacer debido pago al ejecutante con los fondos retenidos, embargados o cautelados. En su caso, los bienes embargados serán rematados por cifras no menores al setenta y cinco por ciento de la tasación en primera subasta, en la segunda el mínimo será del cincuenta por ciento del valor de la tasación; y en la tercera no habrá mínimo. El ejecutante podrá participar en el remate y adjudicarse los bienes con cargo al monto de su crédito.

Los trámites y diligencias del procedimiento de apremio ya indicados, serán fijados por el tribunal consecuentemente con los principios propios de la judicatura laboral y teniendo como referencias las reglas de la ejecución civil, en lo que sean conciliables con dichos principios.

**Artículo 488.-**Las resoluciones que se dicten en los procedimientos regulados por este párrafo serán inapelables.

**Artículo 489.-** Tratándose de títulos ejecutivos laborales distintos a los señalados en el número 1 del artículo 479, su ejecución se regirá por las disposiciones que a continuación se señalan y a falta de norma expresa, le serán aplicables las disposiciones de los títulos I y II del Libro III del Código de Procedimiento Civil, siempre que dicha aplicación no vulnere los principios que informan el procedimiento laboral.

Una vez despachada la ejecución, el juez deberá remitir sin más trámite los autos a la unidad de liquidación o al funcionario encargado, según corresponda, para que se proceda a la liquidación del crédito, lo que deberá hacerse dentro de tercer día.

En los juicios ejecutivos se practicará personalmente el requerimiento de pago al deudor y la notificación de la liquidación, pero si no es habido se procederá en la forma establecida en el artículo 439, expresándose en la copia a que este mismo se refiere, a más del mandamiento, la

designación del día, hora y lugar que fije el ministro de fe para practicar el requerimiento. No concurriendo a esta citación el deudor, se trabará el embargo inmediatamente y sin más trámite.

**En lo demás, se aplicarán las reglas contenidas en los artículo 483, 484, 485, inciso primero del artículo 486 e incisos segundo y tercero del artículo 487.**

### ***Párrafo 5º***

#### **De los recursos**

**Artículo 490.-**En los juicios laborales tendrán lugar los mismos recursos que proceden en los juicios ordinarios en lo civil y se les aplicarán las mismas reglas en todo cuanto no se encuentre modificado por las normas de este párrafo.

**Artículo 491.-**La solicitud de reposición de una resolución pronunciada en una audiencia deberá interponerse y resolverse en el acto.

**Artículo 492.-**Sólo serán susceptibles de apelación laboral las sentencias definitivas de primera instancia, las resoluciones que pongan término al juicio o hagan imposible su continuación y las que se pronuncien sobre medidas precautorias.

Tratándose de medidas precautorias, la apelación de la resolución que la otorgue o que rechace su alzamiento, se concederá en el sólo efecto devolutivo.

**Artículo 493.-**El recurso de apelación laboral deberá interponerse en el plazo de cinco días contados desde la notificación de la respectiva resolución a la parte que lo entabla.

Al deducir el recurso, deberá el apelante fundarlo someramente, exponiendo las peticiones concretas que formula respecto de la resolución apelada.

El apelado podrá hacer observaciones a la apelación hasta antes de la vista de la causa.

**Artículo 494.-**Los autos se enviarán a la Corte de Apelaciones al tercer día de notificada la resolución que concede el último recurso de apelación.

Las partes se considerarán emplazadas en segunda instancia por el hecho de notificárseles la concesión del recurso de apelación.

**Artículo 495.-** El recurso de apelación laboral sólo podrá tener por objeto:

a) revisar la sentencia de primera instancia, cuando ésta haya sido dictada con infracción de normas;

- b) revisar los hechos declarados como probados por el tribunal de primera instancia, cuando se advierta que en su determinación se han infringido, en forma manifiesta, las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica; y
- c) alterar la calificación jurídica de los hechos, sin modificar las conclusiones fácticas del tribunal inferior.

**Artículo 496.-** En lo demás, la apelación se regirá por las normas que establece el Código de Procedimiento Civil, con la salvedad que no será necesaria la comparecencia de las partes en segunda instancia.

Tampoco será necesaria la comparecencia de las partes en el tribunal de alzada cuando se entable un recurso de casación en la forma contra una sentencia de primera instancia.

**Artículo 497.-** En segunda instancia no será admisible prueba. Ello no obstante, el tribunal de alzada podrá admitir prueba documental, siempre que la parte que la presente justifique haber estado imposibilitada de rendirla en primera instancia.

**Artículo 498.-**El tribunal de segunda instancia podrá decretar como medidas para mejor resolver, las diligencias probatorias que estime indispensables para el acertado fallo del recurso. El tribunal practicará estas diligencias constituido en sala.

La dictación de estas medidas no se extenderá a la prueba testimonial ni a la confesión en juicio.

**Artículo 499.-**Las causas laborales gozarán de preferencia para su vista y fallo y su conocimiento se ajustará estrictamente al orden de su ingreso al tribunal. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 69 del Código Orgánico de Tribunales, deberá designarse un día a la semana, a lo menos, para conocer de ellas, completándose las tablas si no hubiere número suficiente, en la forma que determine el Presidente de la Corte de Apelaciones, quien será responsable disciplinariamente del estricto cumplimiento de esta preferencia.

Si el número de causas en apelación hiciese imposible su vista y fallo en un plazo no superior a dos meses, contado desde su ingreso a la Secretaría, el Presidente de la Corte de Apelaciones que funcione dividida en más de dos salas, determinará que una de ellas, a lo menos, se aboque exclusivamente al conocimiento de estas causas por el lapso que se estime necesario para superar el atraso.

**Artículo 500.-** Si de los antecedentes de la causa apareciere que el tribunal de primera instancia ha omitido pronunciarse sobre alguna acción o excepción hecha valer en el juicio, la Corte se pronunciará sobre ella.

Podrá, asimismo, fallar las cuestiones tratadas en primera instancia y sobre las cuales no se haya pronunciado la sentencia por ser incompatibles con lo resuelto.

Deberá la Corte invalidar de oficio la sentencia apelada, cuando aparezca de manifiesto que se ha faltado a un trámite o diligencia que tenga carácter esencial o que influya en lo dispositivo del fallo.

En el mismo fallo señalará el estado en que debe quedar el proceso y devolverá la causa dentro de segundo día de pronunciada la resolución, salvo que el vicio que diere lugar a la invalidación de la sentencia fuere alguno de los contemplados en las causales número 4ª, 6ª y 7ª del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil y en haber sido pronunciada con omisión de cualquiera de los requisitos enumerados en el artículo 474, en cuyo caso el mismo tribunal deberá, de inmediato y sin nueva vista, pero en forma separada, dictar la sentencia que corresponde con arreglo a la ley.

**Artículo 501.**-La sentencia deberá pronunciarse dentro del plazo de cinco días contados desde el término de la vista de la causa.

El Tribunal de Alzada se hará cargo en su fallo de las argumentaciones formuladas por las partes en los escritos que al efecto le presenten.

Dictado el fallo, el expediente será devuelto, una vez cumplido el décimo quinto día, al tribunal de origen para el cumplimiento de la sentencia, salvo que se haya, deducido recurso de casación.

#### ***Párrafo 6º***

#### ***Del procedimiento de tutela de derechos fundamentales***

**Artículo 502.**-Cualquier trabajador u organización sindical que, invocando un derecho o interés legítimo, considere lesionados derechos fundamentales en el ámbito de las relaciones jurídicas cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción laboral, podrá impetrar su tutela por la vía de este procedimiento.

Cuando el trabajador afectado por una lesión de derechos fundamentales haya incoado una acción conforme a las normas de este párrafo, la organización sindical a la cual se encuentre afiliado, personalmente o a través de su organización, podrá hacerse parte en el juicio como tercero coadyuvante.

Sin perjuicio de lo anterior, la organización sindical a la cual se encuentre afiliado el trabajador cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados, podrá interponer denuncia, y actuará en tal caso como parte principal.

**La Inspección del Trabajo, a requerimiento del tribunal, deberá emitir un informe acerca de los hechos denunciados. Podrá, asimismo, hacerse parte en el proceso.**

**Si actuando dentro del ámbito de sus atribuciones y sin perjuicio de sus facultades fiscalizadoras, la Inspección del Trabajo toma conocimiento de una vulneración de derechos fundamentales, deberá denunciar los hechos al tribunal competente y acompañar a dicha denuncia el informe de fiscalización correspondiente. Los hechos constatados de que dé cuenta el informe, constituirán presunción legal de veracidad, con arreglo al inciso final del artículo 23 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Esta denuncia servirá de suficiente requerimiento para dar inicio a la tramitación de un**

**proceso conforme a las normas de este párrafo. La Inspección del Trabajo podrá hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable.**

**Artículo 503.-**A efectos de este procedimiento se entenderá por derechos fundamentales las garantías a que se refiere el artículo 19 de la Constitución Política de la República y aquellas contenidas en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

**Artículo 504.-**El objeto de este procedimiento queda limitado a la tutela de derechos fundamentales. No cabe, en consecuencia, su acumulación con acciones de otra naturaleza o con idéntica pretensión basada en fundamentos diversos.

**Artículo 505.-**La tramitación de estos procesos gozará de preferencia respecto de todas las demás causas que se tramiten ante el mismo tribunal.

Con igual preferencia se resolverán los recursos que se interpongan .

**Artículo 506.-**Si la vulneración de derechos fundamentales se hubiere producido con ocasión del despido, éste no producirá efecto alguno. La legitimación activa para recabar su tutela por la vía del procedimiento regulado en este párrafo corresponderá exclusivamente al trabajador afectado.

En este caso, la denuncia deberá interponerse dentro del plazo de sesenta días contados desde la separación, el que se suspenderá en la forma a que se refiere el inciso final del artículo 168.

El trabajador podrá optar entre la reincorporación decretada por el tribunal, en cuyo caso el empleador deberá pagar al trabajador las remuneraciones y demás prestaciones derivadas de la relación laboral durante el período comprendido entre la fecha del despido y aquella en que se materialice la reincorporación, o la indemnización establecida en el artículo 163, con el correspondiente recargo y, adicionalmente, a una indemnización que fijará el juez de la causa, la que no podrá ser inferior a tres meses ni superior a once meses de la última remuneración mensual.

En caso de optar por la indemnización a que se refiere el inciso anterior, ésta será fijada incidentalmente por el tribunal que conozca de la causa.

El juez de la causa, en estos procesos, deberá requerir el informe de fiscalización a que se refiere inciso cuarto del artículo 502.

Con todo, y sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente respecto del plazo para solicitar la calificación del despido como injustificado, indebido o improcedente a que se refiere el artículo 168, se aplicará lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 448 y solo comenzará a correr luego de quedar ejecutoriada la sentencia que desestime la denuncia por vulneración de derechos fundamentales.

**Artículo 507.-**La denuncia deberá contener, además de los requisitos generales que establece el artículo 446, la enunciación clara y precisa de los hechos constitutivos de la vulneración alegada.

El tribunal no admitirá a tramitación las denuncias que no cumplan con los requisitos establecidos en este párrafo.

Quien considere vulnerados sus derechos fundamentales, podrá optar, a su arbitrio, entre la interposición de una denuncia de conformidad a las normas de este párrafo o una demanda en juicio ordinario del trabajo. Ello sin perjuicio de la acción de protección a que se refiere al artículo 20 de la Constitución Política de la República.

**Artículo 508.-**Admitida la denuncia a tramitación, el juez citará al denunciante, al denunciado y a los presuntamente afectados, a una audiencia única a fin de que expongan lo que estimen conveniente acerca de los hechos sobre los cuales versa la denuncia, ordenándoles que acompañen todos los antecedentes que crean necesarios para resolver, fijando para tal efecto, dentro de los quince días siguientes a la fecha de la resolución, el día y la hora para su celebración, debiendo mediar entre la notificación de la denuncia y citación y la celebración de la audiencia, a lo menos, cinco días.

**Artículo 509.-**El juez, de oficio o a petición de parte, dispondrá, en la primera resolución que dicte, la suspensión de los efectos del acto impugnado, cuando aparezca de los antecedentes acompañados al proceso que se trata de lesiones de especial gravedad o cuando la vulneración denunciada pueda causar daños irreparables, ello, bajo apercibimiento de multa de cien a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales, el que podrá substituirse o repetirse hasta obtener el debido cumplimiento de la medida decretada. Deberá también hacerlo en cualquier tiempo, desde que cuente con dichos antecedentes.

Contra estas resoluciones no procederá recurso alguno.

**Artículo 510.-** Cuando de las alegaciones de la parte denunciante se deduzca la existencia de indicios de que se ha producido la vulneración de derechos fundamentales, corresponderá al denunciado justificar suficientemente, en forma objetiva y razonable, las medidas adoptadas y su proporcionalidad.

Si la denuncia se refiere a una cuestión de discriminación en el acceso al trabajo, el tribunal podrá recabar informe de los órganos públicos que estime pertinentes, a fin de conocer las estadísticas concernientes a la población y a los demandantes de empleo del grupo al que pertenece el denunciante, en el sector de actividad, lugar o zona geográfica de que se trate.

**Artículo 511.-**Con el mérito del informe de fiscalización, de lo expuesto por los citados y de las demás pruebas acompañadas al proceso, el juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de quinto día. Se aplicará en estos casos, lo dispuesto en el artículo 472.

**Artículo 512.-**La sentencia deberá contener, en su parte resolutive:

1. la declaración de existencia o no de la lesión de derechos fundamentales denunciada.
2. en caso afirmativo, la declaración de nulidad del acto, debiendo ordenar, de persistir el comportamiento antijurídico a la fecha de dictación del fallo, su cese inmediato, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 509;

3. la indicación concreta de las medidas a que se encuentra obligado el infractor dirigidas a obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 509, incluidas las indemnizaciones que procedan; y
4. la aplicación de las multas a que hubiere lugar, de conformidad a las normas de este Código.

En cualquier caso, el juez deberá velar para que la situación se retrotraiga al estado inmediatamente anterior de producirse la vulneración denunciada y se abstendrá de autorizar cualquier tipo de transacción que mantenga indemne la conducta lesiva de derechos fundamentales.

Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro.

**Artículo 513.**-La sentencia dictada en estos procesos sólo será susceptible de recurso de apelación laboral, el que se tramitará y resolverá por el tribunal de segunda instancia con preferencia respecto de cualesquiera otro. El recurso deberá agregarse en la tabla del día subsiguiente al de su ingreso en la secretaría del Tribunal.

Contra la sentencia dictada en segunda instancia no procederá recurso alguno.

#### ***Párrafo 7º***

#### ***Del procedimiento de reclamación de multas y demás resoluciones administrativas***

**Artículo 514.**-Las sanciones por infracciones a la legislación laboral y de seguridad social y a sus reglamentos se aplicarán administrativamente por los respectivos inspectores del trabajo o por los funcionarios que se determinen en el reglamento correspondiente. Dichos funcionarios actuarán como ministros de fe.

**En todos los trámites a que dé lugar la aplicación de sanciones, regirá la norma del artículo 4º.**

**La resolución que aplique la multa administrativa se notificará por un funcionario de la Dirección del Trabajo o de Carabineros de Chile o mediante carta certificada, en la forma señalada en el artículo 519 y será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo dentro de quince días contados desde su notificación. Dicha reclamación deberá dirigirse en contra del jefe de la inspección provincial o comunal a la que pertenezca el funcionario que aplicó la sanción.**

Recibida la reclamación, y previa verificación del cumplimiento de los requisitos señalados en el inciso anterior, el juez citará al reclamante y al reclamado a una audiencia única, a fin de que expongan lo que estimen conveniente acerca de los hechos sobre los cuales versa la reclamación y les ordenará que acompañen todos los antecedentes que crean necesarios para resolver, fijando para

tal efecto, dentro de los cincuenta días siguientes a la fecha de la resolución, el día y la hora para su celebración, debiendo mediar entre la notificación de la reclamación y citación y la celebración de la audiencia, a lo menos, diez días.

**Con el mérito de lo expuesto y de las pruebas rendidas, el juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de tercero día.**

**La sentencia que resuelva la reclamación no será apelable.**

**Serán responsables del pago de la multa la persona natural o jurídica propietaria de la empresa, predio o establecimiento. Subsidiariamente responderán de ellas los directores, gerentes o jefes de la empresa, predio o establecimiento donde se haya cometido la infracción.**

**Artículo 515.-En todos aquellos casos en que en virtud de este Código u otro cuerpo legal, se establezca reclamación judicial en contra de resoluciones pronunciadas por la Dirección del Trabajo, se aplicará el procedimiento descrito en el artículo anterior en todo aquello que no fuese incompatible.”.**

3. Derógase el inciso final del artículo 44.

4. Sustitúyese el inciso final de la letra a), del artículo 169, por el siguiente:

“Si tales indemnizaciones no se pagaren al trabajador, éste podrá recurrir al tribunal que corresponda, para que en procedimiento ejecutivo se cumpla dicho pago, pudiendo el juez en este caso incrementarlas hasta en un 150%, y”.

5. Reemplázase el artículo 292, por el siguiente:

“Artículo 292.- Las prácticas antisindicales o desleales serán sancionadas con multas de cien a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales, teniéndose en cuenta para determinar su cuantía la gravedad de la infracción y la circunstancia de tratarse o no de una reiteración.

Las multas a que se refiere el inciso anterior serán a beneficio del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponderá a los Juzgados de Letras del Trabajo, con sujeción a las normas establecidas en el Párrafo 6º, del Capítulo II, del Título I, del Libro V, del presente Código, sobre el procedimiento de tutela de derechos fundamentales, en concordancia con los incisos siguientes.

La Inspección del Trabajo deberá denunciar al tribunal competente los hechos que estime constitutivos de prácticas antisindicales o desleales, de los cuales tome conocimiento.



Si la práctica antisindical hubiere implicado el despido de un trabajador respecto de quien se haya acreditado que se encuentra amparado por el fuero establecido en los artículos 221, 224, 229, 238, 243 y 309, el juez, en su primera resolución deberá disponer, de oficio o a petición de parte, la inmediata reincorporación del trabajador a sus labores y el pago de las remuneraciones y demás prestaciones derivadas de la relación laboral durante el período comprendido entre la fecha del despido y aquélla en que se materialice la reincorporación, todo ello, bajo apercibimiento de multa de cien a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales.

Para los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso precedente, el tribunal señalará en la resolución que decreta la reincorporación el día y la hora en que ésta se deberá cumplir y el funcionario que la practicará, pudiendo encargar dicha diligencia a un funcionario de la Inspección del Trabajo designado por ésta. Asimismo, dispondrá que se acredite dentro de los cinco días siguientes a la reincorporación el pago de las remuneraciones y demás prestaciones adeudadas, aplicándose a este respecto la forma de establecer las remuneraciones a que se refiere el artículo 71.

En caso de negativa del empleador a dar cumplimiento cabal a la orden de reincorporación o ante una nueva separación o no pago oportuno y debido de las remuneraciones y demás prestaciones laborales, el tribunal, de oficio, hará efectivos los apercibimientos con que se hubiese decretado la medida de reincorporación, sin perjuicio de substituir o repetir el apremio hasta obtener el cumplimiento íntegro de la medida decretada.

Contra estas resoluciones no procederá recurso alguno.”.

6. Reemplázase el artículo 294, por el siguiente:

**“Artículo 294.-** Si una o más de las prácticas antisindicales o desleales establecidas en este Libro o en el Título VIII, del Libro IV, han implicado el despido de trabajadores no amparados por fuero laboral, éste no producirá efecto alguno y se aplicará lo dispuesto en el artículo 506.”.

7. Reemplázase el artículo 389 por el siguiente:

**“Artículo 389.- Las infracciones señaladas en los artículos precedentes serán sancionadas con multas de cien a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales, teniéndose en cuenta para determinar su cuantía la gravedad de la infracción y la circunstancia de tratarse o no de una reiteración.**

**Las multas a que se refiere el inciso anterior serán a beneficio del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.**

El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales en la negociación colectiva corresponderá a los Juzgados de Letras del Trabajo, con sujeción a las normas establecidas en el Párrafo 6º, del Capítulo II, del Título I, del Libro V, del presente Código, sobre el procedimiento de tutela de derechos fundamentales.

**La Inspección del Trabajo deberá denunciar al tribunal competente los hechos que estime constitutivos de prácticas desleales en la negociación colectiva, de los cuales tome conocimiento.”.**

8. Intercálase, a continuación del artículo 390, el siguiente artículo 390 bis, nuevo:

**“Artículo 390 bis.-** La Dirección del Trabajo deberá llevar un registro de las sentencias condenatorias por prácticas desleales en la negociación colectiva, debiendo publicar semestralmente la nómina de empresas y organizaciones sindicales infractoras. Para este efecto, el tribunal enviará a la Dirección del Trabajo copia de los respectivos fallos.”.

9. Agrégase el siguiente inciso final, nuevo, al artículo 476:

“Constituyen actos de discriminación las amenazas o represalias ejercidas por el empleador en contra de trabajadores en razón o como consecuencia de la labor fiscalizadora de la Dirección del Trabajo o por el ejercicio de acciones judiciales, cualquiera sea la naturaleza de éstas.”.

10. Reemplázase la numeración de los artículos 476, 477, 478, 478 bis, 479, 480, 481, 482 y 483, por la siguiente: 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523 y 524, respectivamente.

11. Sustitúyese en el inciso final del artículo 3º, el guarismo “478” por “518”.

12. Reemplázase en el inciso segundo del artículo 37, el número “477” por “517”.

13. Sustitúyese en el artículo 86, el guarismo “477” por “517”.

14. Reemplázase en el inciso octavo del artículo 162, el número “477” por “517”.

15. Sustitúyese en la letra c) del artículo 314 bis, el guarismo “477” por “517”.

16. Reemplázase en el inciso segundo del artículo 314 bis A, el número “477” por “517”.

17. **Reemplázase en el inciso segundo del artículo 332, la expresión “Título II del libro V” por la siguiente: “Párrafo 7º, del Capítulo II, del Título I, del Libro V”.**

18. **Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 349:**

a) Sustitúyese en el inciso primero, la expresión final ”artículo 461 de este Código”, por la siguiente: “Párrafo 4º, del Capítulo II, del Título I, del Libro V, del presente Código.”; y

- b) Reemplázase en el inciso segundo la expresión final “Título II del libro V” por la siguiente:  
“Párrafo 7º, del Capítulo II, del Título I, del Libro V, del presente Código.”.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 1º Transitorio.-** La presente ley entrará en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial.

**Artículo 2º Transitorio.-** Las causas que se hubieren iniciado antes de las vigencia de esta ley seguirán substanciándose, hasta la dictación de la sentencia definitiva, conforme al procedimiento en vigor al momento de la notificación de la demanda.

**Artículo 3º Transitorio.-** En tanto no se creen los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional a que se refiere el artículo 480, será competente para conocer el cumplimiento de las sentencia el tribunal que la dictó.

**Artículo 4º Transitorio.-** Facúltase al Presidente de la república para que, dentro del plazo de un año, mediante un decreto con fuerza de ley del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, dicte un texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.”.

Dios guarde a V.E.,

## **5. Proyecto de ley que suspende pago de pensiones asistenciales**

**INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DESTINADA A ANALIZAR LA LEGISLACIÓN QUE ESTABLECE BENEFICIOS PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE SUSPENDE PAGO DE PENSIONES ASISTENCIALES OTORGADAS EN VIRTUD DEL D.L. N° 869, DE 1975, A INVÁLIDOS Y DISCAPACITADOS MENTALES, EN CASO QUE EL BENEFICIARIO ADQUIERA LA CALIDAD DE TRABAJADOR.**

---

**BOLETÍN N° 3217-13**

Honorable Cámara.

**La Comisión Especial destinada a analizar la legislación que establece beneficios para los discapacitados pasa a informar, en primer trámite constitucional, acerca del proyecto de ley de la referencia, originado en un mensaje de S. E. El Presidente de la República.**

**Se hace constar que esta iniciativa de ley ingresó a tramitación legislativa en esta Corporación con fecha 8 de abril de 2003. Se dio cuenta del respectivo mensaje en la Sala en la sesión 65ª de igual fecha, disponiéndose su envío a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.**

Posteriormente, la Corporación, en la sesión 67ª, celebrada el 15 de abril de 2003, acordó tramitar sólo a esta Comisión Especial el proyecto de ley en informe.

### **1.- El Mensaje.**

En el mensaje que da origen a esta iniciativa, el Primer Mandatario expresa que el artículo 1° del decreto ley N° 869, de 1975, que establece un régimen de pensiones asistenciales para inválidos y ancianos carentes de recursos, prescribe, en su inciso primero, que "las personas inválidas y las mayores de sesenta y cinco años de edad, que carezcan de recursos, tienen derecho a acogerse a pensión asistencial, con arreglo a las disposiciones contenidas en el presente decreto ley, siempre que cuenten con una residencia continua mínima de tres años en el país".

Añade que, de acuerdo al inciso segundo de dicho precepto, se considera inválido "al mayor de dieciocho años de edad que en forma presumiblemente permanente esté incapacitado para desempeñar un trabajo normal o que haya sufrido una disminución de su capacidad de trabajo, de manera que no esté en condiciones de procurarse lo necesario para su subsistencia, y que no tenga derecho a percibir una pensión derivada de accidente del trabajo o de otro sistema de seguridad social".

Igualmente, informa que, a su vez, el artículo 18 de la ley N° 18.600 señala, en lo pertinente, que el discapacitado mental "por intermedio de la persona que lo tiene a su cargo, podrá postular al sistema de pensiones asistenciales del decreto ley N° 869, de 1975, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, siempre que reúna los requisitos establecidos".

Previene que, en este escenario, una de las grandes reivindicaciones del colectivo de personas que sufren discapacidad consiste en que se eliminen las trabas que se les presentan especialmente al momento de buscar una fuente laboral. Estas se traducen, básicamente, en una difícil inserción laboral, en inestabilidad en el empleo y, por último, en la circunstancia de que, en razón de dejar de cumplir el requisito de carencia de recursos, se extingue a su respecto la pensión asistencial que estuvieren percibiendo.

En este contexto, agrega, el presente proyecto tiene como objetivo incentivar, precisamente, la reinserción en el mundo laboral de las personas que son beneficiarias de pensiones asistenciales de invalidez o discapacidad mental, quienes aún pueden trabajar en actividades acordes con su capacidad residual de trabajo.

Finalmente, añade que se debe tener presente que la suspensión del pago de las pensiones asistenciales no requiere de mayores recursos que los utilizados actualmente, ya

que no genera mayor gasto fiscal. Por el contrario, el proyecto implica un importante ahorro de gasto, toda vez que, mientras dure la suspensión, no habrá lugar al pago de la pensión y, si el pensionado retoma el goce del beneficio, lo hará con cargo al mismo cupo que ya tenía, de modo que no se requerirá utilizar uno nuevo.

## 2.- Informe financiero.

**El informe financiero de la División de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, reiterando lo expresado en el mensaje, consigna que el proyecto de ley en informe no representa un mayor costo fiscal.**

### **IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.**

La idea central del proyecto se orienta a modificar el decreto ley N° 869, que establece un régimen de pensiones asistenciales para inválidos y ancianos carentes de recursos, con el propósito de establecer la suspensión del pago de las mismas cuando ellas beneficiaren a inválidos y discapacitados mentales que hayan ingresado al mercado laboral como trabajadores, sea en calidad de dependientes o de independientes.

### **SÍNTESIS DE LAS EXPOSICIONES FORMULADAS EN LA COMISIÓN.**

**El señor Andrés Palma Irrarázaval (Ministro de Planificación y Cooperación) informó que, actualmente, los inválidos y discapacitados mentales constituyen alrededor del 54% de los beneficiarios de Pasis.**

**Añadió que esta personas, de acuerdo a la normativa legal vigente, pierden la pensión cuando acceden a un puesto de trabajo cuya remuneración sea igual o superior al 50% de la pensión mínima establecida en el inciso segundo del artículo 26 de la ley N° 15.386, y lo que se pretende con el proyecto es responder a una inquietud de diversas organizaciones de discapacitados, cual es que ello no ocurra. Como la pensión asistencial tiene por objeto contribuir a la subsistencia de sus beneficiarios y hay una larga lista de postulantes a este beneficio, el Gobierno ha estimado conveniente que, en lugar de extinguirse por el acceso del titular a un empleo, se suspenda su pago por un periodo de hasta dos años, al cabo de los cuales, si el discapacitado continúa empleado, ya no requeriría la pensión asistencial, toda vez que cuenta con una fuente de ingresos permanente, quedando vacante el cupo para que sea asignado a otra persona. Pero si el empleo a que accede es temporal y lo pierde antes de cumplirse dos años, la persona recuperaría la Pasis sin necesidad de un nuevo estudio de condición social o de invalidez.**

Lo anterior constituiría un avance con respecto a la situación actual, en que el discapacitado que obtiene un empleo, aunque sea transitorio, pierde la pensión definitivamente, cosa que en los hechos no ocurre porque, para eludir este efecto, las personas no declaran haber accedido a un puesto de trabajo, con lo cual, por otra parte, se impide al Estado focalizar adecuadamente los recursos destinados al pago de pensiones asistenciales.

Señaló que se desconoce el número de personas que hoy en día perciben pensiones asistenciales sin haber declarado que se encuentran empleadas, pero la ley las obliga a hacerlo y la sanción que conlleva el incumplimiento de esta obligación es la pérdida total de la Pasis. En ese sentido, el proyecto persigue dos propósitos: por un lado, que las personas con discapacidad declaren su calidad de trabajadores, posibilitando una mejor focalización de los recursos y, por otro, que esta declaración no produzca el efecto de extinguir el beneficio inmediatamente, sino que haya un periodo de dos años de suspensión de pago del mismo.

Por otra parte, sostuvo que, a raíz de la creación del sistema Chile Solidario, el Mideplan está creando un banco unificado de información de beneficios sociales, que permitirá detectar, entre otras cosas, si una persona es beneficiaria de Pasis y tiene al mismo tiempo un empleo, de modo tal que, si ello ocurre, este individuo perderá automáticamente la pensión, cosa que no sucede actualmente porque no hay ningún organismo que se encargue de cruzar los datos para coordinar esta información. También permitirá detectar si un discapacitado, perteneciente a alguna de las 225 mil familias más pobres del país, ha perdido el empleo durante el plazo de suspensión de la Pasis, posibilitando su recuperación automática.

Hizo hincapié en advertir que este proyecto no pretende dar solución a todos los problemas de las personas con discapacidad, y ni siquiera aborda la necesidad de contar con mayor disponibilidad de pensiones asistenciales para estas personas, sino que su objeto es resolver una dificultad que les plantea la ley, cual es que el beneficio de la Pasis se pierde cuando alguna de ellas obtiene un empleo.

Asimismo, señaló que tampoco resuelve el proyecto el tema de los empleos informales, los que seguramente van a seguir existiendo porque de alguna manera la normativa vigente estimula su existencia; pero lo que sí hace es incentivar la contratación formal de personas con discapacidad, dándoles la posibilidad de conservar en suspenso el derecho a percibir la Pasis por un período máximo de dos años, al cabo del cual puede considerarse que han alcanzado una situación de estabilidad laboral.

Con respecto al monto del ahorro transitorio por efecto de la suspensión del pago de la Pasis, afirmó que no es posible determinarlo, porque no hay estadísticas confiables sobre el número de personas con discapacidad que gozan del beneficio y que se encuentran trabajando. Con todo, estimó que este menor gasto temporal no es relevante desde el punto de vista de las finanzas públicas. Advirtió, eso sí, que no tendría sentido reasignar transitoriamente la pensión asistencial cuyo pago se ha suspendido a otro beneficiario, porque no se sabe cuánto tiempo estará empleado su titular. Se estima que si éste conserva el empleo durante dos años, presumiblemente lo conserve en forma indefinida, pero ello no es seguro.

Finalmente, insistió en que el objetivo del proyecto no es el ahorro público, sino la mejor focalización de los recursos destinados a las Pasis, cosa que hoy no se logra porque el discapacitado que obtiene un empleo sigue percibiendo en los hechos el beneficio.

\* \* \* \* \*

La señora Andrea Zondek (Secretaria Ejecutiva del Fonadis) señaló que la razón por la cual las personas con discapacidad evitan desprenderse de la pensión asistencial es que ella les da derecho a atención de salud gratuita. Pero la modificación propuesta también resuelve eso, porque el solo hecho de que el discapacitado cotice mientras conserva el empleo, le permite acceder a las prestaciones de salud conforme a las reglas generales. Después, tendría los mismos beneficios de una persona que es indigente, pero puede volver a postular a la Pasis para recuperar el acceso a la salud como pensionado.

Por otra parte, explicó que, dado que las cifras sobre personas con discapacidad son tan poco confiables en nuestro país, el Fonadis va a poner en aplicación, en los próximos meses, el Clasificador Internacional de Funcionalidad y Discapacidad (CIF), instrumento elaborado por la Organización Panamericana de la Salud, para lo cual vendrán a Chile dos médicos de la OPS a incentivar su implementación a nivel nacional. Dicho instrumento, además de dar a conocer cuántos discapacitados hay en el país y qué tipo de discapacidad tienen, permitirá saber también qué nivel de escolaridad presentan, si están en edad de trabajar y si han optado a algún empleo, si están trabajando actualmente y qué tipo de trabajo realizan, cuál es la tecnología que utilizan para compensar su discapacidad, si han accedido a servicios de rehabilitación o por qué no han podido hacerlo, etcétera. De esta manera, se podrá planificar y focalizar de mejor manera los recursos.

#### **DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.**

La Comisión Especial destinada a analizar la legislación que establece beneficios para las personas con discapacidad, luego de escuchar las exposiciones efectuadas por los representantes y asesores del Ejecutivo acerca de los fundamentos y objetivos del proyecto, procedió, sin mayor debate, a dar su aprobación, por 3 votos a favor (de los Diputados señores Melero, Palma y Rossi), ninguno en contra y una abstención (del Diputado señor Navarro), a la idea de legislar.

No obstante reconocer el esfuerzo del Ejecutivo por resolver, mediante este proyecto de ley en informe, un problema latente entre las personas con discapacidad, el Diputado señor Navarro se abstuvo de votar a favor de la idea de legislar por poner en duda la eficacia de sus normas, pues, a su juicio, ellas no contienen incentivos para que los beneficiarios de las Pasis declaren la verdad. Por el contrario, estimó que las normas propuestas obligan a dichos beneficiarios que actualmente trabajan, en forma dependiente o independiente, a comunicar esta circunstancia y abandonar la pensión, cuando el problema planteado, desde el punto de vista social, es que tales personas puedan regularizar su situación, sin perder el beneficio. Por ello, observó que el proyecto representa más bien un reforzamiento de la fiscalización, destinada a impedir que el trabajador discapacitado pueda gozar simultáneamente de la pensión asistencial, y establece sanciones para quienes infrinjan esta norma.



## **DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR DEL PROYECTO.**

Artículo único.

Modifica el decreto ley N° 869, de 1975, que establece un régimen de pensiones asistenciales para inválidos y ancianos carentes de recursos, con el propósito de agregar seis nuevos incisos al final de su artículo 5°.

Dicho precepto prescribe que las pensiones asistenciales --que se establecen en el referido decreto ley-- serán incompatibles con cualquiera otra pensión. No obstante ello, agrega que las personas que gocen de pensión y cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1° podrán acogerse a estas pensiones asistenciales, renunciando en la respectiva solicitud a aquéllas de que sean beneficiarias. A continuación, dispone que, por el contrario, las personas que, estando en goce de estas pensiones, completen los requisitos para obtener los beneficios de un sistema previsional, podrán renunciar a la pensión asistencial manifestándolo en la respectiva solicitud.

Los seis nuevos incisos que se agregan al citado artículo 5° tratan las siguientes materias:

El primero ordena la suspensión del goce de la pensión cuando el beneficiario que la haya obtenido por la causal de invalidez o discapacidad mental adquiera la calidad de trabajador dependiente o independiente, percibiendo ingresos mensuales por un monto superior al que permitió determinar el requisito de carencia de recursos de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1°.

El segundo obliga al interesado a comunicar, dentro de treinta días, a la Intendencia Regional respectiva, a través de la Municipalidad correspondiente a su domicilio,

acompañando copia del contrato de trabajo, que ha ingresado a trabajar, agregando que la causal de suspensión comenzará a regir el día 1 del mes subsiguiente al de dicho aviso. Finalmente, encomienda a la Municipalidad el envío de la referida comunicación al respectivo Intendente Regional dentro del mismo mes en que la reciba, para que este último dicte la resolución correspondiente a la suspensión del beneficio.

El tercero ordena la extinción del goce del beneficio, de conformidad con las reglas generales, en el evento de que el beneficiario no comunique la existencia de la causal de interrupción del pago de dicho beneficio.

El cuarto dispone que, si el beneficiario pierde el trabajo que hubiere dado lugar a la suspensión de la pensión, deberá comunicarlo a la Intendencia respectiva, a través de la Municipalidad que corresponda a su domicilio. Luego, añade que, una vez comprobado que mantiene los requisitos habilitantes, el Intendente Regional, mediante resolución, deberá reponerlo en el goce de la pensión con cargo al mismo cupo, a contar del 1 del mes siguiente a aquel en que perdió la calidad de trabajador y sin que sea necesaria una nueva evaluación de la incapacidad. Por último, ordena que, en tal caso, el monto de la pensión no podrá ser inferior al que correspondería de no haber mediado la suspensión.

El quinto establece que, tratándose de los discapacitados mentales, la obligación de informar oportunamente su contratación o la pérdida de la calidad de trabajador corresponderá al empleador, sancionándose su incumplimiento con multa, a beneficio fiscal, de 5 a 10 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las responsabilidades que se originen como resultado del pago u omisión indebida del beneficio previsional.

**Finalmente, el nuevo inciso sexto precisa que la suspensión de la pensión tendrá una duración máxima de dos años, al término de los cuales la pensión se extinguirá si el beneficiario conserva la calidad de trabajador en los términos señalados.**

**Puesto en votación el artículo único de la iniciativa, fue aprobado, sin debate, por mayoría (3 votos a favor y una abstención).**

**CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.**

Para los efectos de lo establecido en los números 2º, 4º, 5º y 7º del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión Especial hace constar lo que sigue.

I. Que el artículo único del proyecto es una norma de quórum calificado, toda vez que incide en materias atinentes a la seguridad social, en conformidad al artículo 19, número 18 de la Carta Fundamental.

II. Que el citado artículo único debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

III. Que el proyecto fue aprobado en general por tres votos a favor, ninguno en contra y una abstención.

IV. Que no hubo artículos ni indicaciones rechazados por la Comisión.

\* \* \* \* \*

Por las razones expuestas y por las que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto, al cual, además, en virtud del artículo 15 del Reglamento de la H. Corporación, se le han introducido algunas modificaciones de forma, que no se detallan, y que se incluyen en el siguiente texto.

**P R O Y E C T O   D E   L E Y:**

"Artículo único.- Agréganse al final del artículo 5º del decreto ley N° 869, de 1975, los siguientes nuevos incisos:

'El goce de la pensión se suspenderá cuando el beneficiario que la haya obtenido por la causal de invalidez o discapacidad mental adquiera la calidad de trabajador dependiente o independiente, percibiendo ingresos mensuales por un monto superior al que permitió determinar el requisito de carencia de recursos de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1º.

El interesado deberá, dentro de los treinta días siguientes, comunicar a la Intendencia Regional respectiva, a través de la Municipalidad correspondiente a su domicilio,

acompañando, cuando proceda, copia del contrato de trabajo, que ha ingresado al mercado laboral en las condiciones señaladas. La causal de suspensión comenzará a regir el día 1 del mes subsiguiente al de dicho aviso. La Municipalidad deberá enviar la referida comunicación al respectivo Intendente Regional dentro del mismo mes en que la reciba, para que este último dicte la resolución correspondiente a la suspensión del beneficio.

En el evento de que el beneficiario no comunique la existencia de la causal de interrupción del pago del beneficio, éste se extinguirá de conformidad a las normas generales.

Si el beneficiario pierde la calidad de trabajador que hubiere dado lugar a la suspensión de la pensión, deberá comunicarlo a la Intendencia respectiva, a través de la Municipalidad que corresponda a su domicilio. Una vez comprobado que mantiene los requisitos habilitantes, el Intendente Regional, mediante resolución, deberá reponerlo en el goce de la pensión con cargo al mismo cupo, a contar del 1 del mes siguiente a aquel en que perdió la calidad de trabajador y sin que sea necesaria una nueva evaluación de la incapacidad. En tal caso, el monto de la pensión no podrá ser inferior al que correspondería de no haber mediado la suspensión.

En el caso de los discapacitados mentales, la obligación de informar, dentro del plazo señalado, su contratación o la pérdida, en su caso, de la calidad de trabajador, corresponderá al empleador. Su incumplimiento será sancionado con multa, a beneficio fiscal, de 5 a 10 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las responsabilidades que se originen como resultado del pago u omisión indebida del beneficio previsional.

La suspensión de la pensión tendrá una duración máxima de dos años, al término de los cuales la pensión se extinguirá si el beneficiario conserva la calidad de trabajador en los términos señalados."

\* \* \* \* \*

SALA DE LA COMISIÓN, a 22 de abril de 2003.

**Acordado en sesión de fecha 16 de abril de 2003, con la asistencia los Diputados señores Osvaldo Palma Flores (Presidente accidental), Patricio Melero Abaroa, Alejandro Navarro Brain, Manuel Rojas Molina y Fulvio Rossi Ciocca (en reemplazo de la Diputada señora Isabel Allende Bussi).**

Se designó Diputado Informante al señor Osvaldo Palma Flores.

ANDRÉS LASO CRICHTON

Secretario de la Comisión.

Observación: el proyecto fue analizado en la Comisión de Hacienda de la cámara de diputados siendo rechazado por 5 votos a favor y 6 votos en contra

## **6. Proyecto de ley que establece medidas contra la discriminación**

mlp/mtc  
S. 48\*

Oficio N° 5875

VALPARAÍSO, 5 de octubre de 2005

**Con motivo del Mensaje, Informes y demás antecedentes**

A S.E. EL PRESIDENTE DEL H. SENADO      **que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente**

PROYECTO DE LEY:

“Título I  
Disposiciones Generales

Artículo 1º.- Las disposiciones de esta ley tienen por objeto prevenir y eliminar toda discriminación arbitraria que se ejerza contra cualquier persona que suprima o menoscabe los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de la República y en los Tratados Internacionales en que Chile sea parte.

Artículo 2º.- Corresponde al Estado elaborar las políticas y arbitrar las acciones que sean necesarias para garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, el pleno, efectivo e igualitario goce y ejercicio de sus derechos y libertades.

El Estado podrá establecer distinciones o preferencias destinadas a promover y fortalecer el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos de las personas o grupos de personas, en los términos que establece la Constitución Política de la República.

El establecimiento de las distinciones o preferencias señaladas en el inciso anterior, deberá siempre tener carácter temporal, deberá cesar en cuanto se logre el objetivo que las justificó y no podrá derivar, en su aplicación, en el mantenimiento de estándares o derechos desiguales.

Asimismo, el contenido de las medidas que el Estado adopte en este sentido, deberá estar relacionado directamente con las personas o grupo de personas que se

encuentren en una posición de desventaja con respecto al resto de la población, y destinado específicamente a superar dicha determinada desventaja.

Artículo 3°.- Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación arbitraria toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria fundada en cuestiones de raza, xenofobia, religión o creencias, origen nacional, cultural o socio económico, la verdadera o supuesta pertenencia o no pertenencia a una etnia o raza determinada, en una enfermedad o discapacidad, apariencia, lugar de residencia, por el género u orientación sexual, descendencia, edad, opinión política o cualquiera otra condición social o individual y cuyo fin o efecto sea la abolición o menoscabo del reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos esenciales a toda persona humana, en los términos establecidos en la Constitución Política de la República, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Artículo 4°.- No se considerarán discriminatorias las siguientes conductas:

a) Las distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;

b) En el ámbito de la educación, los requisitos académicos, de evaluación y los límites por razón de edad;

c) Las que se establezcan como requisitos de ingreso o permanencia para el desempeño del servicio público y cualquier otro señalado en los ordenamientos legales;

d) Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan entre ciudadanos y no ciudadanos, y

e) En general, todas las que no tengan el propósito de suprimir o menoscabar los derechos y libertades, la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana.

## Título II

### Acción especial de no discriminación

Artículo 5°.- El directamente afectado, por sí o cualquiera a su nombre, podrá denunciar los actos u omisiones que importen una discriminación arbitraria que se hubieren cometido en su contra.

**La Corte podrá, a petición fundada del interesado, decretar orden de no innovar, cuando el acto u omisión recurridos pudiese causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviere, en caso de acogerse la pretensión.**

Artículo 6°.- Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la denuncia y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo.

La Corte requerirá informe a la persona denunciada de cometer el acto u omisión y a quien estime pertinente, notificándola por oficio. Ésta dispondrá del plazo de diez días hábiles para formular observaciones.

**Evacuado el informe, o vencido el plazo de que dispone para formular observaciones, el tribunal ordenará traer los autos en relación y la causa se agregará a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes. La Corte, una vez concluido el término probatorio, estará facultada para decretar las medidas probatorias que estime necesarias para mejor resolver.**



La Corte dictará sentencia dentro del término de 15 días, desde que quede en estado de sentencia.

Artículo 7°.- La Corte de Apelaciones respectiva en su sentencia adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, como dejar sin efecto el acto de discriminatorio u ordenar que cese en su realización.

**Asimismo, la Corte podrá declarar la procedencia de indemnizaciones, que en su caso correspondan, para reparar el daño moral y material ocasionado. En dicho caso, el afectado podrá demandar ante el juez de letras competente, la determinación de la indemnización de los perjuicios que procedieren. El monto de la indemnización será determinado en procedimiento breve y sumario.**

Si la sentencia estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base, la Corte declarará que el denunciante es responsable de los perjuicios que hubiere causado, los que se perseguirán ante el tribunal civil que sea competente, en procedimiento breve y sumario.

Artículo 8°.- En caso que la Corte declare que un funcionario público en el ejercicio de su cargo o con ocasión de él, cometió actos de discriminación arbitraria, a los que se refiere el artículo 3° de esta ley, respecto de una persona natural o jurídica, consistente en rehusar el suministro de un bien o servicio a que ésta tenga derecho, podrá ser sancionado con multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales.

**Si tales actos discriminatorios fueron cometidos en el ejercicio de una actividad privada, en la que se presten servicios de utilidad pública, el responsable también podrá ser sancionado con multa igual a la establecida en el inciso anterior.**

### Título III

#### Disposiciones finales

**Artículo 9°.- Agrégase en la letra l) del artículo 82 de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, a continuación de las palabras "acoso sexual" las siguientes: "y la discriminación arbitraria" y reemplázase la frase "entendido según los términos del artículo 2°, inciso segundo, del Código del Trabajo" por "entendido por el primero lo señalado por el artículo 2°, inciso segundo, del Código del Trabajo y por lo segundo lo expresado en el artículo 3° de la Ley que Establece Medidas Contra de la Discriminación."**

Artículo 10°.- Incorpóranse al Código Penal las siguientes modificaciones:

1.- Agrégase en el artículo 12, el siguiente numeral:

"21° Cometer el delito, motivado por discriminación arbitraria, en los términos descritos en el artículo 3° de la Ley que Establece Medidas Contra de la Discriminación."

2.- Incorpórase un párrafo 1 bis nuevo, al Título III del Libro II y el siguiente artículo:

"1 bis. De los delitos contra la igualdad de las personas, en dignidad y derechos.

Artículo 137 bis. El que cometiere o incitare a otros a causar daño a personas o a sus bienes motivado por una discriminación arbitraria en perjuicio de esas personas, en los términos que señala el artículo 3° de la Ley que Establece Medidas Contra la Discriminación, será castigado con la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio.

Cuando se tratare de asociaciones con los objetivos del inciso primero, la pena será de reclusión menor en su grado medio y a los fundadores o que ejercieren mando en la asociación, la pena será de presidio menor en su grado medio a máximo."

3.- Agrégase el siguiente artículo 274 bis:

"Artículo 274 bis.- Incurrirá en la pena de multa de cinco a veinte unidades tributarias mensuales el que, en el ejercicio de actividades profesionales o empresariales, cometiere la discriminación definida en el artículo 3° de la Ley que Establece Medidas Contra la Discriminación, respecto de una persona natural, cuando ella consista en rehusar el suministro de un bien o servicio que ofreciere y a que el ofendido tenga derecho, o

en subordinarlo a la concurrencia o ausencia de alguno de los motivos de discriminación señalados en el citado artículo 3º.””.

Dios guarde a V.E.

ALEJANDRO NAVARRO BRAIN  
**Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados**

CARLOS LOYOLA OPAZO  
Secretario General de la Cámara de Diputados