

INFORME DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y PLANIFICACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE INCENTIVA LA INCLUSIÓN DE DISCAPACITADOS AL MUNDO LABORAL Y MODIFICA LA LEY N° 20.422, PARA ESTABLECER LA RESERVA LEGAL DE EMPLEOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

BOLETINES N°s 7.025-31 y 7.855-13 refundidos (3)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Desarrollo Social y Superación de la Pobreza y Planificación informa, en tercer trámite constitucional, el proyecto de la referencia, originado en mociones de los diputados Gustavo Hasbún Selume, Patricio Melero Abaroa, Andrea Molina Oliva, Claudia Nogueira Fernández, Jorge Sabag Villalobos, Marisol Turrez Figueroa y Felipe Ward Edwards, y de los ex diputados Gonzalo Uriarte Herrera, Miodrag Marinovic Solo de Zaldívar y Mónica Zalaquett Said, boletín N° 7025-31; y de los diputados Fuad Chahin Valenzuela, Fidel Espinoza Sandoval, Carlos Abel Jarpa Wevar, Andrea Molina Oliva, Víctor Torres Jeldes y Jorge Sabag Villalobos, y de los entonces diputados Enrique Accorsi Opazo, María Angélica Cristi Marfil, María Antonieta Saa Díaz y Mónica Zalaquett Said, boletín N° 7855-13, refundidos.

A las sesiones que la Comisión destinó al estudio y votación de este proyecto, asistió el Ministro de Desarrollo Social, don Marcos Barraza; el Director del Servicio Nacional de la Discapacidad, don Daniel Concha y en representación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la jefa de la División Jurídica de la Subsecretaría del Trabajo, doña Andrea Soto.

I. CONSTANCIAS PREVIAS.

De conformidad a lo señalado en el artículo 120 del Reglamento, corresponde a esta Comisión pronunciarse sobre los alcances de las modificaciones introducidas por el Senado y, si lo estimare conveniente, recomendar aprobar o desechar las propuestas.

1. La Comisión, por mayoría de votos, recomienda **rechazar** las enmiendas propuestas por el Senado en el inciso segundo del artículo 45 de la ley N° 20.422 sustituido por la letra b) del artículo 2°, que ha pasado a ser artículo 1°, y el inciso primero del artículo 157 bis del Código del Trabajo incorporado por la letra c) del artículo 3° nuevo.

Asimismo, **acordó**, por unanimidad de los presentes, **recomendar la aprobación** de las restantes modificaciones introducidas por el Senado al proyecto en trámite.

2. Se deja constancia, que el Senado aprobó el artículo 45 contenido en la letra b) del artículo 2°, que ha pasado a ser artículo 1°, conforme con el quórum de ley orgánica constitucional, de acuerdo al inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Por su parte, el párrafo sexto de la letra g) propuesto por el literal b) del artículo 6° de la iniciativa fue aprobado con quórum calificado, según lo dispuesto en el inciso tercero del mismo artículo constitucional.

3. Asimismo, se hace presente que el Senado, con fecha 7 de octubre de 2016 mediante oficio N° T/49/2016, ofició a la Excelentísima Corte Suprema, recabando su parecer, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes de la Carta Fundamental, y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, respecto del artículo 45 de la ley N° 20.422, que se reemplaza por la letra b) del artículo 2°, que ha pasado a ser artículo 1° del proyecto de ley, modificación introducida en el segundo trámite constitucional.

4. Se designó como diputado informante al señor **Miguel Ángel Alvarado Ramírez**.

II. ALCANCE Y DISCUSIÓN ACERCA DE LAS PRINCIPALES ENMIENDAS INTRODUCIDAS POR EL SENADO.

A continuación, se reseñan las principales enmiendas introducidas por el Senado al texto aprobado por la Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional, y un breve resumen de los fundamentos de las mismas proporcionados por la Ministra del Trabajo y Previsión Social y el Ministro de Desarrollo Social, en esa instancia legislativa.

El texto aprobado en general por el Senado, que es el mismo que despachó la Cámara de Diputados en el primer trámite constitucional, decía relación con las siguientes materias:

- Establecer la obligación para las unidades laborales del sector público o privado de reservar al menos el 2% de sus puestos de trabajo a personas que posean alguna discapacidad física, mental o sensorial de carácter temporal o permanente.

- Dar prioridad en las licitaciones de la administración del Estado a los postulantes que sean empleadores de personas con discapacidad y excluir de las contrataciones a quienes hayan sido condenados por discriminación por causa de discapacidad.

Durante la discusión particular de la iniciativa en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Senado, la Ministra señora Ximena Rincón González, efectuó una presentación de las indicaciones del Ejecutivo que modifican diversas disposiciones contenidas en el texto aprobado en general por el Senado, en los términos que se consigna en el informe de esa instancia legislativa.

“Al efecto, afirmó que dichas propuestas recogen las observaciones de entidades con competencia en materias relativas a igualdad de oportunidades e inclusión en el empleo. En ese sentido, detalló que éstas apuntan, en general, a la creación de un sistema de inclusión laboral para personas en situación de discapacidad en el sector público y privado.

Con dicha finalidad, pretenden fomentar la contratación y evitar la ocurrencia de prácticas discriminatorias, mediante la inclusión de personas en situación de discapacidad y asignatarias de pensión de invalidez, cualquiera sea el régimen previsional al que se encuentren adscritos.

Asimismo, detalló que se propone un sistema de evaluación permanente de la ley y se establecen medidas alternativas de cumplimiento de sus propósitos, las que podrán operar en casos fundados y debidamente calificados.

Finalmente, agregó que la iniciativa pretende enmarcarse dentro de un sistema complementario de inclusión laboral, considerando las

funciones que realiza el Servicio Nacional de Capacitación mediante el programa Más Capaz, el Servicio Nacional de la Discapacidad, las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social y las estrategias de desarrollo local inclusivo, entre otros planes y programas.”.

Artículo 1°.

La Presidenta de la República formuló indicación para suprimir el artículo 1°.

El Ministro de Desarrollo Social explicó que la indicación apunta a evitar una afectación del principio de tipicidad penal, toda vez que el texto que se pretende introducir en el artículo 4° de la ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, contempla una conducta que carece de la especificidad propia de dicho ordenamiento.

Asimismo, explicó que la exclusión del sistema de compras públicas afectaría preferentemente a las empresas de menor tamaño, lo que no resulta adecuado considerando que la propuesta apunta a operar respecto de empresas o servicios públicos que cuenten con más de 200 trabajadores.

Por otra parte, afirmó que el artículo 23 del reglamento de la ley N° 19.886, contempla una preferencia en favor de aquellas empresas que, entre determinados criterios y ponderaciones que se asignen a los oferentes, faciliten la contratación de personas en situación de discapacidad o de vulnerabilidad social o promuevan otras materias relacionadas con el desarrollo inclusivo, principio que se encuentra contenido en la Directiva N° 17, de la Dirección de Compras y Contratación Pública, relativa a las instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado público.

Artículo 2°, que ha pasado a ser 1°.

La Presidenta de la República presentó indicación para sustituir el artículo 2°, que pasa a ser artículo 1°, introduciendo una serie de modificaciones a la ley N° 20.422, que Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad.

1) La primera modificación consiste en reemplazar el epígrafe del Párrafo 3° del Título IV de la ley N° 20.422, que se denomina “De la capacitación e inserción laboral” por uno que diga “De la inclusión laboral y de la capacitación”.

2) La segunda enmienda tiene como objetivo reemplazar el artículo 45, que dispone la selección preferente de personas con discapacidad en los procesos que lleven a cabo la Administración del Estado y sus organismos, las municipalidades, el Congreso Nacional, los órganos de la administración de justicia y el Ministerio Público, entregando a un reglamento la forma en que los organismos de la Administración del Estado den cumplimiento a tal disposición. Para el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Ministerio Público se establece que dichas instituciones determinarán la forma de cumplir la obligación.

El artículo 45 que se propone agrega al Tribunal Constitucional, al Servicio Electoral, la Justicia Electoral y demás tribunales especiales creados por ley.

En las instituciones que tengan una dotación anual de 200 o más funcionarios o trabajadores al menos un 1% de la dotación anual deberán ser

personas con discapacidad o asignatarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional.

Respecto de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de Gendarmería la obligación del 1% considerará sólo al personal civil.

Corresponderá al jefe superior o jefatura máxima adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de dicha obligación. En caso de no poder darle cumplimiento, deberán remitir un informe fundado a la Dirección Nacional del Servicio Civil y al Servicio Nacional de la Discapacidad.

El Ministro de Desarrollo Social explicó que la propuesta del Ejecutivo apunta a instaurar un sistema de inclusión laboral para personas con discapacidad en el sector público, recogiendo las diversas iniciativas de ley que se encuentran en tramitación. Al efecto, dicha propuesta incorpora, en el régimen de cuotas que propone, a las personas en situación de discapacidad e invalidez, sin importar el régimen previsional al que se encuentren adscritos.

En cuanto a la cuota laboral equivalente al 1% de la dotación anual de las instituciones que cuenten con 200 o más funcionarios o trabajadores, aseveró que se trata de una disposición que avanza en el establecimiento de una cultura laboral que favorece el ingreso igualitario de los trabajadores al mundo laboral, evitando una serie de hipótesis de discriminación que se verifican actualmente un sistema de evaluación del cumplimiento de dichas disposiciones.

Seguidamente, afirmó que las normas que contiene el proyecto sólo serían aplicables a los funcionarios contratados bajo el régimen de planta y contrata, toda vez que, respecto de aquellos que operan por contratos a honorarios, existe la necesidad de su incorporación progresiva a los distintos servicios públicos, conforme al principio de estabilidad en el empleo.

Enseguida, la Ministra del Trabajo y Previsión Social explicó que la iniciativa considera la movilidad territorial de los trabajadores en distintas zonas urbanas, habida cuenta del distinto desarrollo productivo que existe en cada una de ellas. De ese modo, añadió que el proyecto contribuirá al cambio cultural que se requiere para favorecer la inclusión de las personas en situación de discapacidad.

En esa línea, manifestó que, en las empresas de menor tamaño, no existirá una obligación legal para la contratación de personas en situación de discapacidad, sin perjuicio de la necesidad de promover su inclusión mediante mecanismos que no importen la imposición de deberes excesivos para su funcionamiento.

3) La tercera modificación se vincula al artículo 47 de la ley N° 20.422, que preceptúa la celebración del contrato de aprendizaje de las personas con discapacidad sin limitación de edad.

La indicación del Ejecutivo propone que la celebración del contrato de aprendizaje de las personas con discapacidad sea hasta los 26 años de edad. Esta última enmienda asimila la edad límite para suscribir contrato de aprendizaje a la edad de término de la educación especial.

La Ministra del Trabajo y Previsión Social explicó que la propuesta apunta a evitar la ocurrencia de prácticas abusivas, toda vez que, mediante el contrato de aprendizaje se pueden afectar los derechos de los trabajadores al ocultar la existencia de una relación laboral indefinida.

Artículos 2°, 3°, 4°, 5° y 6°, nuevos.

Artículo 2°.

La Presidenta de la República formuló indicación para agregar un artículo 2°, nuevo, que modifica el inciso tercero del artículo 17 del Estatuto Administrativo, con la finalidad de incluir la prohibición en el servicio público de todo acto de discriminación basado en motivos de discapacidad.

El Ejecutivo fundamentó la indicación en la necesidad de establecer de manera explícita la prohibición de todo acto de discriminación que se traduzca en exclusiones basadas en motivos de discapacidad. De esta manera, precisó, se completa el catálogo de posibles causales de discriminación que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato en el empleo público. Además, se hizo presente que, si bien cualquier posible discriminación en la materia ha sido abordada por la Contraloría General de la República, mediante dictámenes, el Ejecutivo estima que es básico su consideración explícita en la normativa rectora de la vida funcionaria de los hombres y mujeres que trabajan en los organismos de la Administración del Estado.

Artículo 3°.

La Presidenta de la República formuló indicación para incorporar al proyecto de ley un artículo 3°, que modifica el Código del Trabajo de la siguiente manera:

1. Reemplaza el epígrafe del Título III del Libro I por el siguiente: “Del Reglamento Interno y la Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad”. Asimismo y a continuación de dicho epígrafe intercala un Capítulo I, denominado “Capítulo I Del Reglamento Interno”.

2. En el Título III del Libro I intercala, a continuación del artículo 157, un Capítulo II denominado “Capítulo II De la Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad” conformado por el artículo 157 bis.

El artículo 157 bis consagra la obligación para las grandes empresas -las que tuvieren contratados 200 trabajadores o más- de contratar o mantener, al menos, un 1% de personas con discapacidad o que sean asignatarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional. Ese porcentaje dice relación con el total de los trabajadores de la empresa.

El Ejecutivo sustentó la opción por regular grandes empresas en el hecho que concentran el 46,9% del total de relaciones laborales de las empresas en Chile, aproximadamente 2.113.977 relaciones laborales para 2.988 empresas.

El empleador cada año y por razones fundadas deberá excusarse de no dar cumplimiento a esa obligación, mediante un informe a la Dirección del Trabajo, con copia al Servicio Nacional de la Discapacidad. Las razones fundadas podrán ser la naturaleza de las funciones desarrolladas por la empresa o la falta de personas interesadas en las ofertas de trabajo.

Se establece, además, la obligación de registrar los contratos de trabajo de las personas con discapacidad o que sean asignatarios de una pensión de invalidez dentro de los quince días siguientes a su celebración en el sitio electrónico de la Dirección del Trabajo, entidad que fiscalizará el cumplimiento de todas las obligaciones mencionadas.

Posteriormente, se formuló indicación para agregar el artículo 157 ter al Código del Trabajo, que tiene como finalidad establecer que el

empleador podrá cumplir, alternativamente, la cuota laboral que establece el inciso primero del artículo 157 bis que se incorpora al Código del Trabajo -sólo durante los dos primeros años desde que le sea exigible su cumplimiento- mediante la celebración de contratos de adquisición de bienes o servicios con empresas que tengan contratadas personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, o mediante la celebración de convenios de transferencia con fundaciones o corporaciones sin fines de lucro que no tengan ningún tipo de relación o interés directo o indirecto con el empleador.

En la segunda hipótesis descrita, prescribe que el objeto social de dichas personas jurídicas debe consistir en la capacitación e inserción laboral de personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional.

Finalmente, contempla que dichas medidas deberán representar, a lo menos, el doble de la obligación de contratación que el empleador debía cumplir según el inciso primero del artículo 157 bis que se agrega al Código del Trabajo, en tanto que el monto de cada uno de los contratos de adquisición de bienes o servicios, o de los convenios de transferencia que se suscriban, no podrán ser inferior a sesenta ingresos mínimos mensuales en cada año.

Artículo 4°.

La Presidenta de la República presentó indicación para agregar un artículo 4° nuevo que establece la obligación conjunta de los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y de Desarrollo Social de evaluar el cumplimiento de las normas sobre inclusión laboral y discapacidad introducidas a la ley N° 20.422 y al Código del Trabajo, una vez transcurridos cuatro años de vigencia de la ley.

El Ministro de Desarrollo Social sostuvo que la indicación apunta a implementar un parámetro de evaluación periódica de los propósitos de la iniciativa, de modo tal de adecuar, si fuere necesario, la cuota que ésta contempla.

Por su parte, la Subsecretaria de Evaluación Social, explicó que la propuesta establece un sistema de evaluación basado en el sistema intersectorial de protección social. De ese modo, mediante el análisis de costo efectividad se pretende evaluar los resultados de la implementación de la normativa y el costo que ello puede suponer.

Artículo 5°.

La Presidenta de la República formuló la indicación para contemplar un artículo 5° nuevo, cuyo objetivo es derogar el artículo 16 de la ley N° 18.600, que establece normas sobre deficientes mentales. Tal disposición señala 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.

El Ministro de Desarrollo Social explicó que la indicación deroga una disposición de carácter promocional, cuyo objetivo era favorecer los índices de empleabilidad de las personas que padecen algún tipo de enfermedad mental.

Sin embargo, detalló que, progresivamente, estas personas se han insertado a sus labores en igualdad de condiciones y capacidades que el resto de los trabajadores que desempeñan funciones similares, de modo tal que no resulta adecuado mantener una diferenciación en el nivel de remuneraciones que perciben.

Artículo 6°.

La Presidenta de la República presentó indicación para agregar un artículo 6° nuevo, que modifica la letra g) del artículo 2° de la ley N° 16.395, referida a la organización y atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social.

Se propone que el Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo (que deberá contener, a lo menos, la información de las denuncias de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales, los diagnósticos de enfermedad profesional, los exámenes y las evaluaciones realizadas, las calificaciones de los accidentes y enfermedades, y las actividades de prevención y fiscalización que correspondan, asegurando la privacidad de los datos personales y sensibles) incorpore la información respecto de las personas que sean asignatarias de una pensión de invalidez, que los organismos previsionales y de seguridad social deben remitir mensualmente.

Por otro lado, se faculta a las Subsecretarías del Trabajo y Previsión Social para exigir los datos personales contenidos en el Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo

La Ministra del Trabajo y Previsión Social, explicó que la indicación apunta a incorporar, en el Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo, la información relativa a las personas asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, que los organismos previsionales y de seguridad social deberán remitir mensualmente, en la forma que determine la Superintendencia de Seguridad Social, toda vez que se trata del organismo que conoce las calificaciones y apelaciones de declaraciones de invalidez.

Asimismo, se establece que las Subsecretarías del Trabajo y Previsión Social tendrán acceso a los datos personales contenidos en el Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo y la información que fuere necesaria sólo para el ejercicio de sus funciones.

De ese modo, afirmó que la propuesta permite el acceso a información específica en materia de discapacidad, resguardando adecuadamente el deber de reserva y el régimen de responsabilidad que deriva del manejo de información sensible.

Artículos transitorios.

Artículo 1°.

La Presidenta de la República formuló indicación para incorporar un artículo primero transitorio que establece la entrada en vigencia de las normas sobre procesos de selección de personal, prefiriendo -en igualdad de condiciones de mérito- a personas con discapacidad, en los órganos de la administración del Estado, en el Congreso Nacional, en el Poder Judicial, en el Ministerio Público, en el Tribunal Constitucional, en el Servicio Electoral, la Justicia Electoral y demás tribunales especiales creados por ley; la entrada en vigencia de las normas para las grandes empresas y la entrada en vigencia de las modificaciones a la ley de organización y atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social.

La vigencia empezará el 1° de enero del año siguiente a la publicación en el Diario Oficial de los reglamentos y a la dictación de las normas pertinentes.

Artículo 2°.

La Presidenta de la República presentó indicación para agregar un segundo artículo transitorio que establece el plazo de seis meses, que

sigan a la publicación de la ley, para la dictación de los reglamentos y de las normas pertinentes.

Artículo 3°.

La Presidenta de la República formuló indicación para agregar un tercer artículo transitorio, vinculado al artículo 5° que deroga el artículo 16 de la ley N°18.600, fijando un calendario para pactar las remuneraciones de las personas con discapacidad mental que alcancen determinados porcentajes del monto total del ingreso mínimo.

Artículo 4°.

La Presidenta de la República presentó indicación para agregar un cuarto artículo transitorio que fija un plazo de gracia de seis meses para dar inicio al registro de los contratos vigentes de las personas con discapacidad o que sean asignatarias de una pensión de invalidez.

III. VOTACIÓN DE LAS ENMIENDAS.

Previo al análisis de las modificaciones introducidas al proyecto de ley por el Senado, se invitó a la Ministra del Trabajo y Previsión Social, al Ministro de Desarrollo Social y a representantes de la Fundación Chilena para la Discapacidad, a fin de que dieran a conocer su opinión sobre las mismas.

El Presidente de la Fundación Chilena para la Discapacidad, don Matías Poblete, reconoció aspectos positivos de la iniciativa, como la eliminación de la discriminación que contiene el artículo 16 de la ley N° 18.600, al impedir la contratación de una persona con discapacidad mental sin respetar las normas sobre ingreso mínimo.

Sin embargo, manifestó que esta propuesta legislativa no va a generar un beneficio sustantivo para una genuina inclusión laboral de personas con discapacidad. Expresó su disconformidad frente al 1% de reserva legal de empleos y señaló que la cuota, por sí misma, no asegura la inclusión. El establecimiento de cuotas laborales solamente aseguraría la posibilidad de ingreso a un puesto de trabajo, pero no que la persona recibirá los apoyos necesarios para desempeñarse con éxito en él; su permanencia y desarrollo laboral, ni entregaría herramientas a la institución empleadora para propiciar un clima laboral inclusivo.

Para complementar la iniciativa legal, se requiere incorporar los conceptos de “empleo con apoyo” y de “ajustes necesarios”. El trabajo debiera ser orientado y apoyado por especialistas que permitan articular diversas estrategias de inclusión, pues, de acuerdo con testimonios que compartió, muchas veces se requiere apoyos distintos al que el empleador presupone. Propuso se analice una franquicia tributaria específica o la actual de capacitación para incentivar el empleo con apoyo de personas con discapacidad.

La Gerente de la Fundación, señora Nickol Quintana, se refirió a los principales objetivos de la institución y las herramientas, métodos y etapas que comprende el empleo con apoyos.

Indicó que en la propuesta legislativa no se estarían incorporando adecuadamente el artículo 4° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que señala que los Estados Partes se comprometen a: letra e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad; ni el artículo 154 del Código del Trabajo, que establece que el reglamento interno deberá contener: N° 7.- las normas especiales pertinentes a las diversas clases de faenas, de acuerdo con la edad y sexo de los trabajadores, y a los ajustes

necesarios y servicios de apoyo que permitan al trabajador con discapacidad un desempeño laboral.

El Ministro de Desarrollo Social, don Marcos Barraza explicó que, efectivamente, en otros países se han establecido cuotas más elevadas, pero en las diversas legislaciones se comenzó con cuotas más bajas para generar masa crítica y adaptación cultural que permita abordar las brechas que son muy elevadas.

Se refirió a la labor parlamentaria en materia de discapacidad y destacó que fueron los impulsores en la dictación de la ley N° 20.422; su preocupación por efectiva inclusión de personas con discapacidad, en especial en materia laboral (11 mociones parlamentarias que crean cuotas laborales para las personas con discapacidad) y la reciente aprobación del proyecto de ley que modifica el Código Orgánico de Tribunales, para permitir que personas con capacidades especiales, puedan ser nombrados en cargos de juez o notario (Boletín N° 9372- 07).

En relación al derecho al trabajo decente de las personas con discapacidad e inclusión laboral, aludió al Convenio 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo, de 1983 (OIT), que insta el derecho de las personas con discapacidad a tener un trabajo digno y a la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ratificada por Chile en septiembre de 2008) reconoce convencionalmente la especificidad del derecho al trabajo para las personas con discapacidad, abarcando la libertad de ganarse la vida mediante un trabajo elegido o aceptado en un mercado y entornos laborales abiertos, inclusivos y accesibles. Se establece para los Estados la obligación de salvaguardar y promover el ejercicio del derecho al trabajo así considerado, incluyendo a las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo.

La Ley N° 20.422 sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social cambia el paradigma y rol del Estado en materia de inclusión laboral, exigiéndole acciones mínimas a realizar, siendo de especial significancia la obligación de crear planes, programas e incentivos que permitan el acceso al trabajo a las personas con discapacidad en empleos permanentes y la selección preferente por parte de organismos de la Administración del Estado en igualdad de mérito, a personas con discapacidad.

Proporcionó cifras de contexto para la discusión del proyecto de ley en análisis: del total de la población de 18 años y más, un 20% son personas con discapacidad, es decir 2.606.914 personas (un 11,7% con discapacidad leve o moderada y un 8,3% severa). La tasa de prevalencia de discapacidad en la población adulta es superior en las mujeres (20,3%) que en los hombres (12,9%). El 15,3% de la población adulta en edad de trabajar tiene discapacidad (18 y 65 años), un 10,4% tiene discapacidad leve a moderada y un 4,9% severa.

El promedio de años de estudios cursados por la población adulta con discapacidad es menor, 8,6 años versus 11,6 de las personas sin discapacidad. El 23,4% de la población adulta no tiene educación básica completa y el 7,4% no cuenta con educación formal, es decir el 69,2% cuenta con al menos educación básica completa.

Manifestó que el 18 de julio de 2016, S.E. la Presidenta de la República presentó indicación sustitutiva al proyecto de ley en comento, en segundo trámite constitucional en la Comisión de Trabajo del Senado.

Los objetivos de la referida indicación son:

- Creación de un sistema de inclusión laboral. Se modifica la Ley N° 20.422 sobre igualdad de oportunidades e inclusión social y el Código del Trabajo, estableciendo un sistema de inclusión laboral y una cuota en un número no menor al 1% de la dotación de personal para personas con discapacidad, o asignatarios de pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, en organismos públicos y empresas con más de 200 funcionarios o trabajadores.

- No discriminación. Se modifica Estatuto Administrativo, para establecer de manera explícita la prohibición de todo acto de discriminación arbitraria que se traduzca en exclusiones basadas en motivos de discapacidad. Junto a lo anterior, se modifica de la edad límite para suscribir contrato de aprendizaje con personas con discapacidad, la cual se fija en 26 años, asimilándola a la edad de término de la educación especial. Durante la tramitación se incorporó todo el catálogo de posibles discriminaciones establecidas por la ley Zamudio.

- Equidad remuneracional. Derogación del artículo 16 de la ley N°18.600 eliminando la posibilidad de que en el contrato de trabajo que se celebre con una persona con discapacidad mental se pueda estipular una remuneración sin respetar las normas sobre ingreso mínimo.

- Evaluación permanente del sistema. En consideración al permanente cambio del mercado laboral y de la necesidad de adecuar el sistema de inclusión laboral se incorpora formalmente la obligación de los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y de Desarrollo Social de evaluar conjuntamente su cumplimiento cada 4 años.

En el ámbito público, se estipula una cuota del 1% obligatoria para organismos de la Administración del Estado y municipalidades con 200 o más funcionarios, incluyendo el Congreso Nacional, los organismos de la administración de justicia y el Ministerio Público y las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, respecto de su personal civil, además del Tribunal Constitucional, el Servicio Electoral y la Justicia Electoral, y demás tribunales especiales creados por Ley.

Se modifica el Estatuto Administrativo, para establecer de manera explícita la prohibición de todo acto de discriminación que se traduzca en exclusiones o preferencias basadas en motivos de discapacidad.

Se establece que se debe informar el cumplimiento normativa a la Dirección Nacional de Servicio Civil y una evaluación obligatoria por parte de los Ministerios de Desarrollo Social y del Trabajo y Previsión Social sobre la implementación de este sistema cada 4 años.

En el ámbito privado, se estipula una cuota del 1% obligatoria para empresas de 200 o más trabajadores (grandes empresas, sector privado). Se incorpora la derogación gradual del artículo 16 de la Ley N°18.600, eliminando la posibilidad que en el contrato de trabajo que se celebre con una persona con discapacidad mental, se pueda estipular una remuneración sin respetar las normas sobre ingreso mínimo. También, la fiscalización a cargo de la Dirección del Trabajo y la modificación del contrato de aprendizaje para personas con discapacidad, estableciendo una edad tope de 26 años.

El Ministro informó que los senadores complementaron el sistema de inclusión laboral incorporando un nuevo artículo al Código del Trabajo, para permitir la posibilidad de cumplir con la obligación de inclusión en el sector

privado mediante medidas alternativas, por una sola vez, durante los primeros dos años de que es exigible dicha obligación.

Tipos de medidas alternativas:

1. Celebración de contratos de adquisición de bienes o servicios con empresas, que tengan contratadas personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional.

2. Celebración de convenios de transferencia con fundaciones o corporaciones sin fines de lucro que no tengan relación o interés con el empleador, cuyo objeto social sea la capacitación e intermediación laboral de personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional.

Requisitos de las medidas alternativas:

a. Deben representar, a lo menos, el doble de la obligación de contratación que el empleador debía cumplir.

b. El monto de cada uno de los contratos y convenios que suscriba el empleador, no podrá ser inferior a 60 Ingresos mínimos mensuales, en el año.

Explicó que la propuesta es un paso importante y que supera las aspiraciones del programa de Gobierno, que establecía exclusivamente la selección preferencial.

La diputada Pacheco expresó que en consideración a la importancia de que esta iniciativa legal concluya su tramitación dentro de este año y, por tanto, rija a partir del año 2017, se requiere dar celeridad a su discusión y propuso pronunciarse sobre las modificaciones propuestas por el Senado.

Al efecto, manifestó que es partidaria de recomendar, a la Sala, la aprobación de las referidas modificaciones a pesar de su disconformidad con el porcentaje de la cuota o reserva legal, el que consideró exiguu. A su juicio, rechazar las modificaciones implicaría volver a fojas cero y estimó que no sería conveniente retrasar la exigencia de una cuota, pues, aunque menor, es un paso para impulsar los cambios culturales que se requieren para la incorporación de las personas con discapacidad en el ámbito laboral.

En el mismo sentido, el diputado Arriagada expresó que se ha discutido largamente sobre inclusión laboral y la reserva de cuotas y si bien puedan existir algunas debilidades en la propuesta, estimó conveniente avanzar en su tramitación y pronunciarse sobre las propuestas.

La diputada Sepúlveda valoró la propuesta legislativa y los diversos aspectos que incorpora, sin embargo, fue enfática en rechazar el porcentaje de 1% de la reserva legal de empleos propuesto para el sector público y privado, manifestando que a lo largo de la discusión sobre discapacidad y empleo, se habrían analizado guarismos superiores que permitieran realmente avanzar en la inclusión de personas con discapacidad. Por ello, anunció que recomendará a la Sala el rechazo de las modificaciones en este punto.

El diputado Paulsen expresó su disconformidad con el 1% propuesto, lo que compartirían las organizaciones sociales vinculadas a discapacidad y precisó que si se recomendara el rechazo de las modificaciones y luego, este fuera acogido por la Sala, se generaría una Comisión Mixta, donde podría discutirse y aprobarse una nueva propuesta de porcentaje.

El diputado Alvarado manifestó que se requiere avanzar en la tramitación de esta propuesta legal, por lo que manifestó su aprobación a las modificaciones propuestas. También, dijo que la normativa implicará cambios culturales, los que no serán fáciles de implementar y consultó sobre el período de evaluación de 4 años que se contempla.

El diputado Melo se manifestó en contra del guarismo de la cuota laboral establecida en un 1% tanto para el sector público como privado, según se indica en las modificaciones al artículo 45 de la ley N° 20.422 y en el artículo 157 bis nuevo del Código del Trabajo, respectivamente.

Consultó sobre la posibilidad de incorporar en la norma un aumento progresivo de la cuota, sobre la fiscalización para un efectivo cumplimiento de la cuota, la posibilidad de que las multas puedan ser destinadas a fortalecer la capacitación y sobre la gradualidad de la eliminación del artículo 16 de la ley N° 18.600.

La diputada Hernando lamentó que no se hayan generado mayores espacios de discusión sobre esta iniciativa. Estimó pertinente evaluar una posible segmentación por tipos de empresa o de trabajo, para resguardar la seguridad laboral, especialmente, en áreas como la minería.

Cuestionó que el Senadis a nivel nacional tenga contratado a no más de 6 personas con discapacidad. Manifestó su preocupación y desacuerdo por el establecimiento de la cuota en un 1% considerando las enormes brechas existentes. Asimismo, expresó su disconformidad con la supresión del artículo 1° que modificaba la ley N°19.886, Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

El diputado Flores valoró la iniciativa legal frente al reiterado incumplimiento de las obligaciones de las instituciones de Gobierno con las personas con discapacidad, por ejemplo, en materia de la adaptación de edificios públicos.

Consideró que la cuota del 1% no es ambiciosa y cuestionó la posibilidad de que el incumplimiento pueda basarse en “no contar con cupos disponibles en la dotación de personal” lo que, a su juicio, abrirá un espacio para eludir el cumplimiento de la ley.

También pidió evaluar el uso del término “etnia” en el artículo 2° nuevo, proponiendo el uso de la expresión “pueblos originarios”.

Por último, consultó el alcance de la limitación “hasta los 26 años de edad” en los contratos de aprendizaje. Al respecto, expresó que ello puede generar mayor vulnerabilidad.

El Ministro de Desarrollo Social manifestó la importancia de profundizar en el análisis de los diversos aspectos que comprende la propuesta y de dar celeridad a la tramitación, pues la normativa entrará en vigencia el 1° de enero del año siguiente a la publicación de los reglamentos que contempla, los cuales requieren consulta ciudadana en su implementación.

Respondiendo a diversas inquietudes, aclaró que el término “etnia” utilizado en el artículo 2° nuevo proviene de catálogo comprendido en la Ley que establece Medidas Contra la Discriminación, conocida como ley “Zamudio” y es más amplio que la categoría de pueblo indígena, pues, por ejemplo, comprende a los afrodescendientes.

Sobre el plazo del período de evaluación, indicó que se estipuló 4 años para su armonización con la implementación de la norma de accesibilidad universal, entre otros aspectos.

Por último, dijo que las normas propuestas, como la eliminación gradual del artículo 16 de la ley N° 18.600 y la limitación de los contratos de aprendizaje a los 26 años son protectoras y no de detrimento o precarización de empleo y que esta última enmienda busca asimilar la edad límite para suscribir contrato de aprendizaje a la edad de término de la educación especial.

Sometidas a votación las modificaciones propuestas por el Senado, **se acordó por mayoría de votos (4 de 6) recomendar el rechazo** del inciso segundo del artículo 45 de la ley N° 20.422 sustituido por la letra b) del artículo 2°, que ha pasado a ser artículo 1°, y del inciso primero del artículo 157 bis del Código del Trabajo incorporado por la letra c) del artículo 3° nuevo. Votaron por el rechazo las señoras Hernando y Sepúlveda y los señores Flores y Melo; a favor de su aprobación, lo hicieron la señora Pacheco y el señor Alvarado.

Respecto de **todas las demás modificaciones** propuestas por el Senado, la Comisión, por **la unanimidad de los presentes, acordó recomendar su aprobación**. Participaron de dicha votación las señoras Hernando, Pacheco y Sepúlveda y los señores Alvarado, Flores y Melo.

Por lo tanto, vuestra Comisión recomienda aprobar las recomendaciones de sugeridas en relación a las enmiendas propuestas por el Senado.

IV. DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó como Diputado Informante al señor Miguel Ángel Alvarado Ramírez.

SALA DE LA COMISIÓN, a 9 de noviembre de 2016.

Acordado en sesión de fecha 9 de noviembre de 2016, según consta en el acta correspondiente y con la asistencia de las diputadas señoras Marcela Hernando Pérez, Clemira Pacho Rivas y Alejandra Sepúlveda Orbenes, y de los diputados señores Miguel Ángel Alvarado Ramírez (Presidente), Claudio Arriagada Macaya, Iván Flores García, Issa Kort Garriga, Daniel Melo Contreras, Diego Paulsen Kehr, Jorge Sabag Villalobos y Ernesto Silva Méndez, en reemplazo del señor Juan Antonio Coloma Álamos.


MARÍA TERESA CALDERÓN ROJAS
Abogada Secretaria de la Comisión