Cámara de Diputados

Modifica la ley N°20.370, General de Educación, para obligar a establecimientos educacionales que indica a efectuar las adecuaciones curriculares necesarias para propender a la inclusión social de las personas con discapacidad.

Boletín N°10361-04

1. Antecedentes. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud "aproximadamente el 10% de la población mundial tiene una discapacidad, lo que la convierte en la minoría más numerosa del mundo. Esta cifra va en aumento como consecuencia del crecimiento demográfico, los adelantos de la medicina y el proceso de envejecimiento"[1]. Como consecuencia de lo anterior, el 13 de diciembre del año 2006 se promulgó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad de las Naciones Unidas[2], que definió como personas con discapacidad a "todas aquellas personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al enfrentarse a diversas actitudes negativas u obstáculos físicos, pueden ver dificultada su plena participación en la sociedad"[3] dicha instancia internacional, tiene los objetivos de promover, proteger y garantizar los derechos que se consagran en la Convención, los cuales son: a) el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; b) la no discriminación; c) la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; d) el respecto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; e) la igualdad entre el hombre y la mujer; f) la accesibilidad; g) el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

A su vez, la Convención señalada señala en su artículo 2º que se entenderá **discriminación** por motivos de discapacidad "cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tengan el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables". De esta forma, se hace explícita la obligación de las partes de "Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con

[1] Cf. Naciones Unidas. De la exclusión a la igualdad. Hacial el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Ginebra. 2007: pág. 3

[2] http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=497 revisado el 14 de septiembre de 2015

[3] Naciones Unidas. Ob cit, pág.

personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos"[4].

A nivel local, aproximadamente el 12, 9% de la población chilena sufre algún grado de discapacidad, lo que equivalía el año 2014 a 2.068.072 personas y si bien, el Estado ha realizado esfuerzos por integrar a estos ciudadanos, durante mucho tiempo este proceso se había abordado desde una mirada *asistencialista*. En efecto, es sólo a comienzo de la década de 1990, con la promulgación de la ley Nº 19.284 y que creó el Servicio Nacional de la Discapacidad. Posteriormente, el Estado chileno suscribió a la Convención internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008) contrayendo las obligaciones señaladas en dicho instrumento. En concordancia a lo anterior, se promulgó la Ley Nº20.422 sobre Igualdad de oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad. En este sentido, la sociedad ha dado pasos de gran relevancia, al discutir en los últimos años diversas iniciativas legales que buscan facilitar la inclusión de estos ciudadanos a las diversas esferas de la vida contemporánea, como lo es el sistema escolar, la educación superior, la incorporación del lenguaje de señas en transmisiones de interés público, entre otros, todas iniciativas que han recibido un apoyo transversal.

Con la creación de la institucionalidad especializada, se evidenció la disparidad de criterios entorno a cómo abordar la discapacidad. Con relación a esto se ha argumentado que "Hay distintos modelos que pueden aplicarse para explicar la discapacidad y el funcionamiento. Estos modelos pueden ser expresados en una dialéctica de *modelo médico* versus *modelo social* y con más propiedad desde un enfoque de derechos humanos"[5]. Siguiendo esta linea de argumentación, las políticas públicas han transitado desde un énfoque asistencial, basado en el modelo médico hacia un enfoque de derechos, reconociendo la necesidad de brindar una especial atención para ejercer su derecho a la salud, educación, a participar en los escrutinios electorales, etc. No obstante los avances en inclusión, subsisten barreras que la dificultan y que en mayor medida responden a prejuicios culturales, que han relegado a la vida doméstica, sufriendo discriminación y segregación. Al respecto, la realidad de las personas con discapacidad era lamentable, debido a que de acuerdo a los resultados de la encuestan casen del año 1996 el 16,9% de este grupo de la poblacion no posee escolaridad, problema que se exacerba si se considera el quintil de ingresos autónomos más bajos, en que el 23,2% no ha recibido ningún tipo de educación. Solo com referencia para entender la magnitud del problema, basta

[4] http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf revisado el 25 de ago. de 15

[5] Eroles, Carlos – ferreres, Carlos. La Discapacidad: una cuestión de Derechos Humanos. Espacio Editorial. Buenos Aires. 2002. pág. 46

señalar que la población nacional en esta situación asciende a tan solo al 3,8%. A su vez, "de las 616.434 personas con discapacidad establecidas por la CASEN del año 1996, el 46% han cursado completa o incompletamente la educación básica y del quintil de ingreso autónomo más bajo, sólo el 1% tiene algún grado de estudios superiores[6].

Esta situación no sólo atañe a la sociedad chilena, sino que ha sido una constante a nivel mundial. En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos humanos ha sentenciado que "El aislamiento y la segregación de personas con discapacidad son una forma grave y extendida de discriminación. Esto es especialmente pertinente a la exclusión de niños con discapacidad en las escuelas convencionales (Olmstead c, LC [1999] 527 US 581)"[7]

El concepto de discapacidad y por ende de persona discapacitada ha sido objeto de un ferviente debate, debido a que se ha convertido en lugar común, la premisa de que el lenguaje no sólo tiene la capacidad de interpretar la realidad, sino que además posee la facultad de crearla. Ese ha sido el caso de la nomenclatura utilizada al abordar esta compleja situación, variando de acuerdo al desarrollo de la sociedad en torno a la materia. Esto se ha hecho presente en que en nuestro país ha para referirse a las personas que sufren algun tipo de discapacidad, ha tenido un constante cambio, desde una concepción que subvaloraba a estos ciudadanos, poniendo énfasis en las diferencias de acuerdo a sus capacidades individuales, utilizando términos peyorativos como discapacitados, inválidos, y otros calificativos que acentuaban su exclusión. Posteriormente se utilizó la denominación personas con capacidades diferentes, concepto cuestionado por los mismos afectados, argumentando que es "eufemismo" reluciendo que no poseen ninguna capacidad en particular. Dicho debate ha tenido como síntesis, que la expresión corresta es personas con discapacidad, retribuyéndole la dignidad y el carácter situacional de la discapacidad. De esta forma quedó plasmada en la Ley Nº 20.244 en su Artículo 5°.- Persona con discapacidad es aquella que teniendo una o más deficiencias físicas, mentales, sea por causa psíquica o intelectual, o sensoriales, de carácter temporal o permanente, al interactuar con diversas barreras presentes en el entorno, ve impedida o restringida su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. El desarrollo en esta materia se refleja en la elaboración de políticas públicas centradas en el individuo y su entorno, como es el caso de la denominada "intervención comunitaria" que tiene como misión Contribuir al desarrollo del modelo de "Rehabilitación Inclusiva considerando como estrategia la RBC, a través de la participación comunitaria, trabajo en red multisectorial, investigación, docencia, extensión y desarrollo de programas de intervención biopsicosocial y psicosocial que faciliten la inclusión de las personas en situación de discapacidad"[8].

---

[6] Cisternas, María Soledad. La discapacidad: un tema de proyección urgente. Discriminación e Interés Público. Escuela de Derecho Universidad Diego Portales. Santiago. 2001. Pág. 58

[7] Naciones Unidas. Ob cit. Pág. 118

A pesar de los avances alcanzados en materia de inclusión social, persiste una déficiente inclusión social de las personas afectadas en distintas materias, como es el caso de**l acceso a la educación superior y acceso al trabajo**. En el primer punto señalado, del 12,9% de personas con discapacidad, sólo un 7 % ha logrado acceder a la educación superior y quienes lo han logrado, han debido sortear numerosas barreras. Asimismo, a nivel laboral se acentúa su exclusión. En efecto, en el año 2002 la Organización Internacional del Trabajo señaló que En Chile la encuesta CASEN del año 2000 señala que alrededor del 5,3% de la población presenta algún tipo de discapacidad, del cual el 57% está en edad laboral, el 62,3% corresponde a mujeres, cerca del 48% a varones, y de éstos, el 35% está trabajando. Si comparamos a las personas inactivas del grupo con discapacidad con las de la población general, se puede observar que alrededor del 65% de las personas con discapacidad estaría sin actividad laboral[9].

Como lo señala la estructura jurídica a nivel global, una inclusión plena debe tener como objetivo la autonomía de las personas con discapacidad, para estos efectos, acceder a un empleo remunerado es una de las más importantes expresiones de dicha autonomía. Al respecto, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) junto al Gobierno de Chile, declaró que los beneficios de la inclusión a nivel laboral, entre otros son los siguientes: Comienzan a tener la convicción de que su vida tiene sentido y sienten la necesidad de proponerse metas personales y sociales. Esto los motiva a caminar, aprender a movilizarse solos y mejorar su forma de comunicación; El trabajo le da sentido a sus vidas, y se sienten contribuyendo a la sociedad, versus el estigma tradicional de que son una carga para sus familias y el Estado; Realizar una actividad remunerada en un ambiente de equidad conpersonas normales y dediferente edad, les permite autoafirmarse y trascender de sí mismos. Además de mejorar en forma constante su relación con los demás, comienzan a asimilar y ejecutar códigos sociales que guían la convivencia humana y; Tener un trabajo remunerado les permite satisfacer sus necesidades básicas y mejorar su calidad de vida[10]. En virtud de esto, es que el Estado, reconociendo los beneficios de una vida laboral ha decidido ir en ayuda de las personas con discapacidad, y de esta forma lograr que accedan a un empleo remunerado. De esta forma en el artículo 44º de la ley Nº 20.422 señala que el Estado creará las condiciones y velará por la inserción laboral y el acceso a beneficios de seguridad social por parte de las personas con discapacidad…

Si bien se han hecho Los esfuerzos en incluir al individuo en una sociedad no adaptada para ellos, no se ha logrado contar con una ciudadanía que reconozca y respete la diversidad y las necesidades

[8] http://www.inrpac.cl/rehabilitacion/intervencion-comunitaria/ revisado el 14 de septiembre de 2015

[9] Idem.

[10] http://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAAahUKEwi0rbm5kPjHAhWBHZAKHaV0BnI&url=http%3A%2F%2Fwww.senadis.gob.cl%2Fdescarga%2Fi%2F269%2Fdocumento&usg=AFQjCNE71VACzcG6CClPxXAqiEbKn5rCzg&bvm=bv.102537793,d.Y2I pág. 17 revisado el 15 de sep. de 15

diferenciadas de estas personas. En relación a esto, se evidencia una deficiente preparación por parte de las personas sin discapacidad al momento de su interacción, contacto y convivencia con personas que sufren algún tipo de discapacidad. A su vez, en nuestro país, se ha evidenciado una "opresión simultanea[11] en el caso de discapacidad y género. Lo que significa que quienes se incorporan al mercado laboral, se enfrentan a numerosas barreras, de las cuales, las que tienen mayor repercusión son las barreras actitudinales y el prejuicio por parte de la sociedad, conllevando una discriminación tácita o explícita. De los distintos tipos de discriminación, la discriminación sistemática o de impacto indirecto Es la más compleja de todas y consiste en calificarlas como a cualquier persona. Un ejemplo de ello es tener una política empresarial que exige que todos los candidatos a un puesto determinado, deben pasar un examen oral, lo cual perjudica a aquellos que tienen una profunda sordera. Con respecto a la discriminación sistemática, lo que se espera de las empresas es que traten a las personas con discapacidad equitativamente-no igualitariamente- para que a nadie le sea negada la oportunidad de trabajar en relación a su habilidad[12]"

El Estado, con la finalidad de verificar los alcances de la inclusión en las instituciones del Estado, llevó a cambo a través del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) realizó un estudio titulado "Estudio de inclusión laboral de personas en situación de discapacidad en el Estado" sosteniendo que a partir de la premisa de que la discapacidad es un fenómeno social, la sociología ha asumido que su estudio es una tarea de la investigación que supone una implicación practica en la mejora de las condiciones de vida de las personas en situación de discapacidad. Asimismo, dicha tarea implica explicitar los mecanismos sociales que propician que dichas personas estén sistemáticamente condenadas a la exclusión y a la marginación en nuestras sociedades, lo que es resultado de procesos históricos, económicos y sociales.

No obstante a los esfuerzos por parte de la institucionalidad, existe un déficit en cuanto a inclusión social efectiva al momento de ingresar al mercado laboral, principalmente a causa de que se incorporan en climas laborales que no han sido adaptados para su inclusión, siendo objeto de discriminación e indolencia en su interacción con otras personas e incluso esta discriminación se ha fundamentado en base al propio interés de los afectados. Lo anterior se desprende de una investigación realizada por la Organización Acción RSE da cuenta de que como argumentos para no contratar personas con discapacidad, se suele invocar que el entorno de trabajo en la empresa resulta muy peligroso para ellas, que estas personas faltan mucho al trabajo por enfermedad, o que los demás empleados de la empresa pueden tener problemas de comunicación con las personas

[11] Barton, Len. Sociología y discapacidad: algunos temas nuevos. Discapacidad y sociedad. Morata. 1998. Madrid. pág. 27

[12] file:///C:/Users/comiteps_10/Desktop/Guia-Practica-Empresas-Integracion-Laboral-Personas-Discapacidad.pdf revisado el 07 de septiembre de 2015

discapacitadas. Según este informe, "no resulta sorprendente que tan sólo el 29,2% de las personas con discapacidad en Chile mayores de 15 años, realizan trabajo remunerado, versus el 48,1% de personas sin discapacidad. Además, por cada cuatro personas con discapacidad que trabajan remunerada mente, siete personas con discapacidad no lo hacen"[13].

Lo anterior se materializa toda vez, que quienes cumplen labores de administración y/o encargado del proceso de inducción o de jefatura, o responsable de recursos humanos, muchas veces adolecen de una formación específica en la materia de personas con discapacidad, siendo incapaces de gestionar el trabajo y la interacción de personas con discapacidad y sin discapacidad, lo que finalmente se convierte en frustración para las personas con discapacidad y en el fracaso de las iniciativas de inclusión laboral, que terminan afianzando y justificandi las conductas discriminatorias. En este orden de ideas, de acuerdo al documento de trabajo auspiciado por el gobierno de Chile titulado "Rampas y Barreras" Una de las consecuencias más graves de los prejuicios sociales y de las actitudes negativas que éstos sustentan, es la dificultad de reconocer a las personas con discapacidad con los mismos derechos que todas las demás. De esta forma las personas con algún tipo de discapacidad, sea de tipo física, psíquica, sensorial u orgánica, son miradas y tratadas como personas inferiores. Prueba de ello son los estereotipos que recrean las palabras con las que la sociedad tiende a llamarlos: enfermitos/as; indefensos/as; dependientes/pobrecitos/as; irresponsables/incapaces/; mendigos/inútiles; peligrosos, etc.[14]

De acuerdo a datos estadísticos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 2002, señalan que el 10% de la población del mundo presenta alguna discapacidad y el 64% está en edad laboral. En Chile la encuesta CASEN del año 2000 señala que alrededor del 5,3% de la población presenta algún tipo de discapacidad, del cual el 57% está en edad laboral, el 62,3% corresponde a mujeres, cerca del 48% a varones, y de éstos, el 35% está trabajando. Si comparamos a las personas inactivas del grupo con discapacidad con las de la población general, se puede observar que alrededor del 65% de las personas con discapacidad estaría sin actividad laboral[15].

Según lo establecido en el instrumento de medición social de carácter panel CASEN las personas con discapacidad se encuentran en la condición de desocupadas en un 71, 1% lo que establece que sólo un 28,9% realiza algún tipo de actividad remunerada[16]. Por su parte, estas actividades en lo general son de carácter informal, de lo que da cuenta en el informe redactado por el Ministerio el año 2010 señalando "las personas con discapacidad tienden a insertarse en trabajos menos permanentes que la población con discapacidad con una diferencia de 6,5 puntos porcentuales. Si consideramos

[13] Informe anual sobre derechos Humanos en Chile 2006. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales. Santiago de Chile, 2006. pág. 418

[14] Gobierno de Chile. Rampas y Barreras. Hacia una cultura de la inclusión de las personas con discapacidad. Santiago de Chile. 2010. Pág. 175

[15] Gobierno de Chile. Ob cit.

[16] García, Carolina. La discapacidad en Chile: Situación Actual y Perspectivas. 2010. pág. 41

para evaluar el empleo el ingreso obtenido la población ocupada con discapacidad, en un 39,9% se ubica en los dos quintiles más bajos[17]

El Estado, para hacer efectivo los lineamientos internacionales ha buscado incorporar a las personas en situación de discapacidad mediante programas de intermediación laboral, promoviendo la iniciativa privada. Entre estos programas de intermediación es posible destacar los siguientes: taller laboral Antai; Programa Chile, Corporación Almamater, Fundación Tacal, Programa de Orientación Vocaciones e Integración Sociolaboral de la Fundación de Rehabilitación Infantil Teletón, fundación Solidaria. Además de elaborar plataformas electrónicas como MERCADIS.CL portal que invita a personas empresas para formar parte de una bolsa de trabajo[18].

Como se ha señalado, existe por parte de la institucionalidad una especial preocupación acerca de una correcta inclusión laboral, como ejemplo de esto la Oficina Internacional del Trabajo, generó un documento de trabajo titulado Gestion de discapacidades en el lugar de trabajo, dirigido principalmente al sector privado y a los representantes de los trabajadores organizados. Documento que elabora diversas recomendaciones, entre las que se cuentan:

> Para administrar las cuestiones relacionadas con las discapacidades en el lugar del trabajo, los empleadores deberían adoptar una estrategia de gestión de las discapacidades que forme parte integrante de su política geberal de empleo y que sea un elemento específico de su estrategia de desarrollo de los recursos humanos. La estrategia de la gestión de discapacidades puede estar relacionada con los progranas de asistencia a los trabajadores, en caso de que éstos existan[19].
>
> Las organizaciones de trabajadores deberían representar activamente los intereses de los trabajadores discapacitados ante la dirección y en los comités de empresa, comisiones de seguridad u otros comités en el lugar de trabajo. Además, deberían promover acciones positivas tendientes a fomentar su integración en el lugar de trabajo, tales como campañas de sensibilización destinadas a la dirección y el personal, y a la introducción de los ajustes o adaptaciones que se requieran.
>
> Las organizaciones de trabajadores deberían sensibilizar y educar a sus afiliados con respecto a las discapacidades, por medio de actividades de concieniación y de publicaciones sindicales que pongan de relieve las cuestiones relativas a as discapacidades y la igualdad de trato.
>
> Las organizaciones de trabajadores deberían sensibilizar a los empleadores sobre las leyes específicas, convenios y soportes tecnológicos que faciliten el acceso al empleo de las personas con discapacidades[20].

---

[17] ídem.

[18] García, Carolina . ob. Cit. Pág. 40

[19] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_112521.pdf revisado el 15 de sep. de 15

[20] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_112521.pdf. Revisado el 15 de septiembre de 2015

En suma, todos los esfuerzos tienen concordancia a lo magistralmente planteado por Inmanuel Kant, quien entre sus imperativos categóricos sentenció que el "hombre, y en general todo ser racional, existe como fin en si mismo, no sólo como medio para usos cualesquiera de esta o aquella voluntad; debe en todas sus acciones, no sólo las dirifidas a si mismo, sino las dirigidas a los demas seres racionales, ser considerado siempre al mismo tiempo un fin"[21] desprendiéndose la obligación de la sociedad en su conjunto con sus conciudadanos, independiente de las condiciones en que estos se encuentren.

2. Ideas matrices.- El presente proyecto busca establecer la obligatoriedad de impartir programas formativos en torno a la inclusión social para todas aquellas instituciones de educación superior regidas por el Decreto con Fuerza de Ley Nº2, del Ministerio de Educación, cuyos planes se encuentren dirigidos a la administración de recursos humanos. Con tal objetivo se pretende efectuar adecuaciones curriculares que deberán incluir tópicos como aspectos psicológicos de la discapacidad, aspectos medioambientales, normativa nacional e internacional en torno a personas con discapacidad y en definitiva desarrollar los principios que la ley 20.422, sobre la Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, consagra, como son los principios de vida independiente, accesibilidad universal, diseño universal, intersectorialidad, participación y diálogo social.

Por lo expuesto anteriormente, y en uso de las facultades establecidas en la Constitución Política de la República es que los Diputados abajo firmantes venimos a presentar el siguiente:

Proyecto de ley

Artículo Único.- Para incorporar el siguiente artíuclo 23 bis nuevo en el D.F.L. Nº2 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº20.370.

Artículo 23 bis.- Los establecimientos educacionales a que se refiere el presente título y en los niveles que corresponda, deberán establecer las adecuaciones curriculares necesarias con el objeto de propender a la inclusión social de las personas con discapacidad, poniendo especial énfasis en sus

[21]:http://efrueda.com/kant-el-principio-categorico revisado el 15 de sep. de 15

derechos asi como los principios a que se refiere la ley 20.422.

RAÚL SALDÍVAR
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA