

BREVE ANÁLISIS SOBRE LOS PROCESOS DE INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD Y SU LEGISLACIÓN EN CHILE.

BRIEF ANALYSIS OF THE PROCESSES OF LABOUR INCLUSION OF PEOPLE IN A SITUATION OF DISABILITIES AND ITS LEGISLATION IN CHILE.

ANASTASSIA RESKE ULLOA *

RESUMEN: El presente artículo pretende hacer una revisión y análisis de las principales normativas legales relacionadas con los procesos de inclusión laboral de personas en situación de discapacidad en Chile tras la reciente promulgación de la Ley N° 21.275 que modifica el Código del Trabajo, para exigir a las empresas pertinentes la adopción de medidas que faciliten la inclusión laboral de los trabajadores con discapacidad.

Este trabajo inicia realizando una contextualización acerca de la discapacidad en Chile, desde su definición hasta las barreras que presentan las personas con discapacidad actualmente en los distintos espacios de la sociedad. Junto a ello se exponen las principales normas relacionadas a la inclusión laboral en Latinoamérica y el mundo, para finalizar con un análisis acerca de la legislación en inclusión laboral de personas con discapacidad.

PALABRAS CLAVE: Discapacidad, Inclusión Laboral, Ley N° 21.275, Código del Trabajo, Derechos de las personas con discapacidad.

ABSTRACT: This article aims to make a review and analysis of the main legal regulations related to labour inclusion processes for people with disabilities in Chile after the recent enactment of Law No. 21.275 that Modifies the Labour Code, to require the companies the adoption of measures that facilitate the labour inclusion of workers with disabilities.

This work begins by making a contextualization about disability in Chile, from its definition to the barriers that people with disabilities currently present in diverse social spaces of society. Along with this, the main norms related to labour inclusion in Latin America and the world are exposed, to end with an analysis of the labour inclusion legislation for people with disabilities.

KEYWORDS: Disability, Labour Inclusion, Law No. 21,275, Labour Code, Rights of people with disabilities.

RESUMEN / ABSTRACT

* Psicóloga. Licenciada en Psicología de la Universidad de Concepción (2015), Chile. Magíster en Gestión e Inclusión Laboral de Personas en Situación de Discapacidad de la Universidad Andrés Bello (2020), Chile. Correo electrónico: areske.ps@gmail.com.

I.- INTRODUCCIÓN

Históricamente las personas en situación de discapacidad en Chile y en el mundo han visto vulnerados sus derechos, siendo excluidos y segregados durante mucho tiempo de todo acto de participación social. No fue hasta el año 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en que se les otorga mundialmente mayor reconocimiento. Junto a ello, el concepto de discapacidad también evolucionó pasando desde un enfoque basado en las limitaciones y asistencialista, a un enfoque centrado en la persona y en los Derechos Humanos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define actualmente a la discapacidad como “un fenómeno complejo que refleja una interacción entre las características del organismo humano y las características de la sociedad en la que vive”.¹ En Chile en tanto, la Ley N° 20.422 (2010) que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad en su artículo 5 define a una persona con discapacidad como “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”.² No obstante, recién en el año 2002 en que Chile ratifica la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y luego en el año 2008 en que ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, se comenzó a considerar a las personas en situación de discapacidad (en adelante PeSD) como sujetos plenos de derechos. Estos instrumentos sentaron las bases de las posteriores legislaciones en Chile, cuyos principios básicos quedaron plasmados en la Ley N° 20.422: Vida Independiente, Accesibilidad, Diseño Universal, Intersectorialidad, y Participación y Diálogo Social.

Gracias a ello, el foco de atención actualmente se encuentra orientado a brindarle a las personas en situación de discapacidad todo el apoyo necesario que les permita poder desempeñarse en su vida con la mayor autonomía e independencia posible. Es por ello que los planes y programas gubernamentales, así como también la legislación existente, debiesen asegurar la entrega de conocimientos, competencias y habilidades que les permita el tránsito hacia una vida independiente de la mejor manera posible. Dentro de ello cobra especial relevancia la labor del Estado en promover espacios de formación

1 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, “Discapacidades”, s.f., <https://www.who.int/topics/disabilities/es/>, consultada: 05 de octubre 2020.

2 BIBLIOTECA DEL CONGRESO, 10 de febrero de 2010, Ley Núm. 20.422.

prelaboral o vocacional además de instancias que fomenten la inclusión laboral de personas en situación de discapacidad.

El interés que moviliza este artículo radica principalmente en el afán de dar a conocer los procesos de inclusión laboral de personas en situación de discapacidad actualmente en Chile y las leyes que regulan estos procesos, con el fin de analizar comparativamente con otros países cuál es la realidad en Chile y qué nos falta aún por lograr en pos de llegar a ser una sociedad realmente inclusiva.

II.- ANTECEDENTES.

Si bien el concepto de inclusión laboral de PeSD había sido abordado previamente por la Ley N° 20.422 (2010) de manera muy superficial, la entrada en vigencia de la Ley N° 21.015 de 2018 que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral, significó un avance importante en la garantía de los principios de participación, no discriminación e igualdad de oportunidades del enfoque de Derechos Humanos que actualmente rige en Chile, en concordancia al artículo 27 de la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad*, el cual dispone que los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar y ganarse la vida a través de un trabajo libremente elegido en un mercado laboral abierto, inclusivo y accesible.³ Esta ley, por tanto, promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad en igualdad de condiciones tanto en los organismos del Estado como en empresas privadas, así, aquellas instituciones que tienen una dotación anual de más de 100 funcionarios/as o trabajadores/as, deben asegurar que al menos el 1% de dicha dotación corresponda a PeSD. Para aquellas empresas que por alguna razón fundada no puedan cumplir con la cuota, existen medidas alternativas para ello, las cuales consisten en: celebrar o ejecutar contratos de prestación de servicios con empresas que tengan contratadas a personas con discapacidad, o efectuar donaciones a corporaciones o fundaciones, cuyo objeto sea el apoyo a personas con discapacidad en procesos de inclusión laboral.⁴ Sin embargo, hasta entonces, la situación laboral en Chile para las personas con discapacidad era compleja.

Para el año 2015, según el II Estudio Nacional de Discapacidad (SENADIS, 2015), 1.950.619 PeSD se encontraban en edad productiva, mientras que sólo un 29,2% de ellos mantenía un trabajo remunerado.⁵ Según los últimos datos entregados por la Dirección del Trabajo al 31 de agosto del 2020, 19.529 personas con discapacidad han sido contratadas desde la promulgación de la Ley N° 21.015, de las cuales el 64,2% son hombres y el

3 NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS, "Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2008, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/conventionrightspersonswithdisabilities.aspx>, consultada: 10 de octubre 2020.

4 LEY N° 21.015, Incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral, 2018.

5 SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, "II Estudio Nacional de la Discapacidad", Santiago, Chile, 2015.

35,8% mujeres. A su vez, se logra evidenciar que un 71,2% de las PeSD contratadas mantiene un contrato de tipo indefinido.⁶

En cuanto al ámbito formativo, según la normativa vigente correspondiente a los *Planes y Programas del Ministerio de Educación* (1990), las PeSD tienen la oportunidad de fortalecer sus habilidades prelaborales y desarrollarse en aspectos vocacionales para ingresar a un empleo a través del nivel laboral que existe en el Sistema de Educación Especial, el cual se encuentra en: Proyectos de Integración Educativa (PIE), Liceos, Escuelas Especiales y Centros de Capacitación Laboral Especial. A pesar de ello, tan sólo el 1% de las personas que egresan de dicho sistema logra insertarse en el mundo laboral de manera efectiva y en igualdad de condiciones.⁷

Las opciones que define actualmente el *Servicio Nacional de la Discapacidad* (SENADIS) para una PeSD que egresa de este sistema y se encuentra en condiciones de comenzar la búsqueda de oportunidades laborales, son a través de estrategias como: Empleo Protegido, Empleo con Apoyo o Microemprendimiento.⁸

El Empleo Protegido se realiza al interior de organizaciones y consiste en que la mayor parte de los/as trabajadores/as son personas en situación de discapacidad, quienes tienen un vínculo contractual con la organización.

El Empleo con Apoyo se define como una estrategia de trabajo integrada en la comunidad, donde la PeSD trabaja en igualdad de condiciones, sin limitaciones, recibiendo apoyo individualizado para fomentar su éxito a largo plazo.⁹

Por otro lado, el Microemprendimiento busca incorporar a las PeSD al mundo productivo-laboral a través de una idea de negocio, siendo apoyados económicamente a través de postulación a diversos fondos de fomento productivo para emprendedores con discapacidad.¹⁰

⁶ EXPOINCLUSIÓN, “797 Empresas Privadas ya registraron 3.757 contratos de trabajo para personas con discapacidad”, 2020, <https://www.expoinclusión.cl/797-empresas-privadas-ya-registraron-3-757-contratos-de-trabajo-para-personas-con-discapacidad/>, consultada: 10 de octubre 2020.

⁷ VIDAL, Rubén; CORNEJO, Carolina; ARROYO, Lucía, “La inserción laboral de personas con discapacidad intelectual en Chile”; en CONTRERAS, Valentina; INFANTE, Alberto, “Empleo con apoyo: Factores que aseguran la permanencia en el puesto de trabajo”, *Experiencias y Desafíos sobre Educación Superior Inclusiva*, s.f.

⁸ CONTRERAS, Valentina; INFANTE, Alberto, “Empleo con apoyo: Factores que aseguran la permanencia en el puesto de trabajo”, *Experiencias y Desafíos sobre Educación Superior Inclusiva*, s.f.

⁹ SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, “Clase Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad”, 2013, <http://www.senadis.gob.cl/descarga/inclusion-laboral-de-personas-discapacidad>, consultada: 10 de octubre 2020.

¹⁰ SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, cit. (n. 9).

A pesar de todo ello, aún existen muchas barreras que impiden la completa participación en la sociedad de las PeSD. Estas barreras se clasifican principalmente en: Físicas o del entorno, comunicacionales, sociales, actitudinales y políticas.¹¹

- Barreras físicas o del entorno: corresponden a obstáculos que impiden el libre desplazamiento de las PeSD en condiciones de seguridad, comodidad y autonomía. Se dividen en tres tipos: arquitectónicas, urbanísticas y de transporte.

- Barreras comunicacionales: obstáculos que impiden que una PeSD pueda comunicarse. Las barreras comunicacionales más frecuentes tienen que ver con el formato y los contenidos de la información, el desarrollo de software y dispositivos tecnológicos adaptados, la prestación de los servicios de televisión e internet, y la asistencia técnica.¹²

- Barreras sociales: tienen relación con las condiciones en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, o con los determinantes sociales que influyen en el funcionamiento de las PeSD.¹³

- Barreras actitudinales: corresponden a creencias erróneas (estereotipos y prejuicios) que existen acerca de las PeSD. Según un estudio realizado por la Organización Del Trabajo el año 2013 respecto a los procesos de inclusión laboral, se logran identificar tres niveles: primero, la actitud que tienen las PeSD respecto a sí mismas; segundo, la actitud de su entorno; y finalmente, la actitud de las empresas. Las barreras asociadas a cómo las PeSD se perciben a sí mismas tienen estrecha relación con la falta de experiencia (lo cual se encuentra directamente ligado a la baja escolaridad que presentan en general las PeSD), la falta de conocimientos acerca de sus propias capacidades y la inseguridad en sí mismos/as.

Sin embargo, las principales barreras que existen en cuanto a la inclusión laboral de PeSD tienen relación con el entorno familiar y social en que se desenvuelven, las cuales corresponden por un lado a un estilo de crianza basado en la sobreprotección de las PeSD, y por otro a la discriminación a la que se ven enfrentados en su día a día, siendo excluidos constantemente de todo escenario de participación.

Con respecto a los obstáculos que presentan las empresas, estos hacen referencia a la inexistencia de una política de inclusión dentro de la misma y, relacionado con ello, a una cultura organizacional poco inclusiva.¹⁴

11 CENTROS PARA EL CONTROL Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES, “Las discapacidades y la salud”, s.f., <https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disabilitybarriers.html#:~:text=Las%20barreras%20sociales%20tienen%20que,entre%20las%20personas%20con%20discapacidades>, consultada: 10 de octubre 2020.

12 SIMPSON, Jenifer, “Inclusive information and communication technologies for people with disabilities”, *Disability Studies Quarterly*, 2009, vol. 29, N° 1.

13 CENTROS PARA EL CONTROL Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES, cit. (n. 11).

14 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, “Estudio: factores para la inclusión laboral de las personas con discapacidad”, 2013.

- Barreras políticas: guardan estrecha relación con las barreras actitudinales. Corresponden al incumplimiento de leyes y regulaciones existentes hacia las PeSD, así como también a la ausencia de medidas y políticas públicas que promuevan la completa participación de las PeSD en los diversos espacios de la sociedad.¹⁵

Por lo tanto, en este complejo escenario de inclusión laboral, es necesario contar con un contexto legislativo que respalde los procesos que esto involucra, desde la formación prelaboral, la búsqueda de empleo, la adaptación de los puestos de trabajo, colocación y seguimiento, hasta la sensibilización de los equipos de trabajo y el aseguramiento de programas de inclusión dentro de los propios lugares de trabajo.

III.- DERECHO COMPARADO.

El sistema de cuotas implementado en Chile a partir de la promulgación de la Ley N° 21.015 el año 2018 no es un sistema nuevo, ya que es algo que se ha realizado desde hace muchos años en países como Portugal (Entre 2% y 5%), Francia (6%), Italia (7%) o España (2%)¹⁶, quienes también exigen un porcentaje mínimo de trabajadores/as en situación de discapacidad en los sectores públicos y privados.

Si bien este sistema se originó en Europa, no todos los países europeos lo han adoptado. Algunos otros países, como Australia, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, han preferido centrar sus acciones en fomentar y asegurar la igualdad de acceso al trabajo y la no discriminación en el empleo, además de optar por programas de sensibilización, formación y capacitación a los/as empleadores/as, equipos de trabajo y a personas en situación de discapacidad¹⁷, creación de fondos para compensar los costos en infraestructura de acceso al lugar de trabajo, creación de bolsas o agencias de empleo, subsidios para el pago de la remuneración o cotizaciones del trabajador, descuentos tributarios, agentes de apoyo y preferencia en concursos públicos.¹⁸ Esto debido a que en algunos de los países que mantienen sistemas de cuotas se ha logrado observar un constante incumplimiento de la medida, junto con una mayor pasividad de parte de los gobiernos y autoridades.

A nivel latinoamericano, son 15 países quienes han logrado implementar hasta ahora la ley de cuotas en el sector público: Argentina (4%), Bolivia (4%), Brasil (10%), Costa

15 CENTROS PARA EL CONTROL Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES, cit. (n. 11).

16 INCLUYEME, “¿En qué países son obligatorios los Cupos/Cuotas para contratar personas con discapacidad”, s.f., [17 INCLUYEME, cit. \(n.16\).](https://www.incluyeme.com/paises-obligatorios-los-cupos-cuotas-contratar-personas-discapacidad/#:~:text=Argentina%2C%20Bolivia%2C%20Brasil%2C%20Costa,cuota%20se%20extiende%20tambi%C3%A9n%20a,consultada: 13 de octubre 2020.</p></div><div data-bbox=)

18 SENADO, “Minuta: Proyecto 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”, s.f.

Rica (5%), República Dominicana (Entre 2% y 5%), Ecuador (4%), El Salvador (4%), Honduras (4%), Nicaragua (2%), Panamá (2%), Paraguay (5%), Perú (Entre 3% y 5%), Uruguay (4%), Venezuela (5%) y Colombia (1%)¹⁹, pero sólo 3 países lo han implementado para el sector privado a su vez: Brasil, Ecuador y Venezuela.²⁰

En cuanto a la realidad latinoamericana, Brasil es uno de los países con mayores índices de inclusión de PeSD del continente. El año 2011, Brasil desarrolló el Plan Nacional de Derechos de las Personas con Deficiencias – “Vivir sin límites”, el cual tenía como finalidad el promover la inclusión social de las PeSD a través de cuatro ejes fundamentales: educación, salud, inclusión social y accesibilidad. En concordancia con ello, desde el año 1988, bajo el amparo de la Constitución de dicho país, se reservan puestos y cargos públicos para las personas en situación de discapacidad en una proporción determinada por la ley²¹, la cual actualmente alcanza un 10% del total de trabajadores/as de una empresa u organización. Esto ha contribuido a que más de 223 mil PeSD han sido contratadas laboralmente hasta la fecha.²² Según los propios registros del Ministerio del Trabajo de dicho país, para el año 2015 el 92% de las PeSD que se encontraba trabajando consiguieron acceso al mercado de trabajo gracias a la ley de cuotas.²³

A nivel global, España es uno de los países con mejores índices de inclusión social de PeSD. En cuanto a inclusión laboral, actualmente posee una ley de cuotas de un 2% de reserva para empresas públicas o privadas con más de 50 trabajadores/as, además de una reserva obligatoria del 5% de las plazas en los llamados a empleos públicos. La primera norma que así lo indicó fue la Ley de Integración social de los Minusválidos (Real Decreto Legislativo N° 13/1982), posteriormente siendo sustituida por la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social (Real Decreto Legislativo N° 1/2013)²⁴. Al igual que en Chile existen medidas alternativas de cumplimiento de la ley a través de contratos con centros especiales de empleo o directamente con traba-

19 INCLUYEME, cit. (n. 16).

20 SUNCA, Pit-Cnt, “Ley de Empleabilidad para Personas en situación de Discapacidad: Inserción Laboral para Personas en situación de Discapacidad en el Ámbito Privado”, s.f., https://www.pitcnt.uy/images/Fundamentos_y_anteproyecto_de_LEY.pdf, consultada: 13 de octubre 2020.

21 COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 35 de la Convención”, 2012, Brasil.

22 REMY, Gastón; CARRASCO, Hugo; CAVALIÉ, Paul, “Informe de resultados sobre la Asesoría in situ: Protección de los derechos laborales de la persona con discapacidad”, informe final, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, Perú, 2014, p. 90.

23 NASSIF, Elaine, “Acción afirmativa para inclusión de personas discapacitadas en el mercado de trabajo de Brasil”, *Noticias CIELO*, 2016, N° 5, p. 1.

24 POBLETE, Mario, “Inclusión laboral para personas con discapacidad en España. Normas a nivel constitucional y legal”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019, p. 4.

jadores/as autónomos que tengan discapacidad, a través del suministro de materias primas o cualquier tipo de bien necesario para la actividad de la empresa, como también la celebración de un contrato con dichos centros o personas individuales a objeto que realicen servicios complementarios a la actividad de la empresa.

Otra alternativa consiste en la realización de donaciones o patrocinios a fundaciones o asociaciones públicas para fomentar la inserción laboral y la creación de puestos de trabajo para PeSD.

Finalmente, la última medida alternativa consiste en la creación de un “enclave laboral”, también a través de un contrato con un centro especial de empleo, el cual se acompaña de determinadas cautelas y garantías ligadas a que las PeSD puedan ejercer una labor profesional adecuada y digna.²⁵

A su vez, España cuenta con un registro de trabajadores/as en situación de discapacidad que requieren de empleo, además de centros especiales de empleo para la inclusión laboral, cursos de formación para empleados públicos, una plataforma de gestión de empleo y formación y programas de Empleo con Apoyo.²⁶ Este último es una iniciativa de inclusión laboral que ha sido altamente difundida en países como Estados Unidos, Canadá, Argentina y Brasil como una de las mejores estrategias de formación e inserción laboral para PeSD, con amplia evidencia basada en resultados.

La Unión Europea la define como una estrategia para ayudar a PeSD a acceder por elección propia a un empleo real en un entorno totalmente integrado y con apoyos apropiados, con el fin de que pasen a ser ciudadanos económica y socialmente activos dentro de su propio ámbito local.²⁷

Los elementos centrales que considera el Empleo con Apoyo en la Unión Europea corresponden a los siguientes:

- a) Compromiso con el cliente o empleador con el fin de asegurar un acuerdo entre la empresa y el futuro trabajador;
- b) Apoyo en la identificación de competencias y preferencias laborales del trabajador;
- c) Colocación de la persona en un puesto de trabajo que sea de su satisfacción;
- d) Análisis del lugar de trabajo, de las características que lo componen y de los apoyos disponibles en él;

²⁵ SALINAS, Mariano, “Cuota Obligatoria de discapacidad en las empresas”, Cerem International Business School, 2017, <https://www.cerem.es/blog/cuota-obligatoria-de-discapacidad-en-las-empresas>, consultada: 17 de octubre de 2020.

²⁶ SENADO, cit. (n. 18).

²⁷ EUSE, “Folleto informativo y modelo de calidad”, 2005, <http://www.actas.cat/docs/indicadors%20qualitat.pdf>, consultada: 17 de octubre 2020.

- e) Soporte en el empleo;
- f) Determinación y entrega de la información y apoyos para garantizar el éxito laboral de la persona en su puesto de trabajo;
- g) Desarrollo de la autonomía de la persona con la ayuda de apoyos naturales;
- h) Sustento profesional al empleado y a la empresa con el fin de asegurar un progreso laboral en el trabajador.²⁸

En Chile, el Empleo con Apoyo es una estrategia que se viene implementando hace algunos años por algunas Fundaciones y Organizaciones sin fines de lucro que se dedican a la inclusión social y laboral de PeSD, generando muy buenos resultados.

La Institución sin fines de lucro “Avanza Inclusión” que trabaja en la inclusión sociolaboral de PeSD hace 10 años mediante el modelo de Empleo con Apoyo, reportó a través de una encuesta aplicada a 17 empresas en las que se encontraban contratadas PeSD apoyadas por la asociación, que un 86% de los encuestados confirmaban que el apoyo profesional entregado por la Institución fue clave para el proceso de inclusión laboral en sus empresas.

Por otro lado, el 63,3% de las empresas encuestadas asoció con el servicio de Empleo con Apoyo el respeto por las decisiones y proyectos de vida de cada persona, un 59,9% con la confianza en las capacidades y potencialidades de cada persona y un 50% con el compromiso responsable con las necesidades personales.²⁹ A pesar de ello, esta estrategia no ha sido lo suficientemente masificada en Chile a la fecha, por lo que no existen datos comparativos aún con otras estrategias establecidas.

IV.- ANÁLISIS SOBRE LA LEGISLACIÓN EN INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD EN CHILE.

Si bien las estrategias de inclusión laboral en Chile son relativamente recientes y no presentan muchos datos comparativos, es posible analizarlas al margen de las legislaciones existentes en la actualidad en nuestro país.

La Ley N° 21.015 llegó en 2018, con el sistema de cuotas, principalmente a robustecer la fuerza de trabajo del país, creando oportunidades de trabajo para las 2.836.818

²⁸ VIDAL, Rubén; CORNEJO, Carolina, “Empleo con Apoyo: Una estrategia de inserción laboral para jóvenes con discapacidad intelectual”, 2012, en JORDÁN DE URRÍES, B; VERDUGO, M. A; “Principios éticos y estándares de calidad para inserción en empleo ordinario mediante empleo con apoyo. El modelo de la EUSE”, Intervención Psicosocial, 2006, N° 14 (3), pp. 4-5.

²⁹ EXPOINCLUSIÓN, “Inclusión laboral: Empresas confirman que el Empleo con Apoyo derriba mitos y prejuicios”, s.f., <https://www.expoinclusion.cl/inclusion-laboral-empresas-confirman-que-el-empleo-con-apoyo-derriba-mitos-y-prejuicios/>, consultada: 22 de octubre 2020.

personas en situación de discapacidad en edad laboral que viven en Chile,³⁰ incorporando los talentos y capacidades de estas personas que, hasta antes de la entrada en vigor de la ley, habían sido invisibilizados e históricamente marginados y excluidos, teniendo por ello más dificultades para incorporarse formalmente al trabajo. No obstante, desde su puesta en marcha han existido ciertas incertidumbres y aspectos que quedaron sujetos a la interpretación de las empresas que debían contratar a PeSD para cumplir con la norma, lo que ha conllevado a que a la fecha aún existan muchas empresas que no han cumplido con el porcentaje que la ley indica.

Según el Índice de Relaciones Laborales (IRL) elaborado desde hace 5 años con 100 empresas de gran tamaño por DATALAB (consultora laboral y de investigación nacional), la proporción existente entre el promedio de los/as trabajadores/as en situación de discapacidad contratados/as en relación al resto del personal de la empresa, alcanzó en 2018 un 0,7%, porcentaje inferior a lo requerido.³¹ Esto, sumado a los antecedentes de incumplimiento de la ley que han reportado otros países, y a lo que indican los estudios respecto a las barreras actitudinales y políticas, hace de este sistema de cuotas una estrategia insuficiente para fomentar la inclusión laboral efectiva de las personas en situación de discapacidad.

Las empresas deben realizar una serie de ajustes para asegurar el acceso a todas las posibilidades que permitan el correcto desempeño laboral de las personas que ingresen a trabajar en ellas, desde contar con una infraestructura totalmente accesible, hasta mantener una cultura organizacional consciente e inclusiva. Si bien se han evidenciado mejoras paulatinas en cuanto a la accesibilidad física de algunas organizaciones, así como políticas internas que promueven espacios más inclusivos dentro de las empresas, casi ninguna ha definido estrategias a largo plazo.

Según BAGNARA y CERPA, uno de los mayores problemas presentes es la ausencia de una gestión inclusiva al interior de las empresas. No existen sistemas ni lineamientos que promuevan procesos de reclutamiento y selección inclusivos, ya que las técnicas y fuentes utilizadas para ello corresponden a sistemas tradicionales que generan gran dificultad en la accesibilidad de quienes presentan algún tipo de discapacidad. Por otro lado, se evidencia a su vez un predominio en la selección de personas en situación de discapacidad para cargos de menor nivel, lo que conlleva a una menor probabilidad de acceder a ascensos y desarrollo laboral dentro de la empresa.³²

30 SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, cit. (n. 5).

31 DATLAB; BAGNARA, Andrea; CERPA, Javiera, "Ley de inclusión laboral: ¿En qué estamos a dos años de la promulgación?", 2020, <https://www.data-lab.cl/columna-inclusion-laboral-abril-2020.html>, consultada: 22 de octubre 2020.

32 DATLAB et al., cit. (n. 31).

En respuesta a ello, con fecha 21 de octubre de 2020, se promulgó en el Diario Oficial de la República de Chile la Ley N° 21.275 o “Ley de Inclusión de Verdad” que modifica el Código del Trabajo, para exigir a aquellas empresas que deben cumplir con la Ley N° 21.015, la adopción de medidas que faciliten la inclusión laboral de los/as trabajadores/as en situación de discapacidad, cuyo artículo único señala que “al menos uno de los trabajadores que se desempeñe en funciones relacionadas con recursos humanos dentro de las empresas contempladas (...) deberá contar con conocimientos específicos en materias que fomenten la inclusión laboral de las personas con discapacidad”.³³ Para acreditar dichos conocimientos se requerirá que estos/as trabajadores/as cuenten con una certificación otorgada por el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Por otro lado, la empresa deberá asegurar llevar a cabo anualmente programas de capacitación a su personal en materias de inclusión laboral.

Esta ley sin duda genera un avance importante en materias de inclusión laboral, puesto que se entiende que para promover y fomentar una cultura organizacional de real inclusión donde exista el respeto e igualdad, es indispensable partir con contar con agentes de cambio dentro de la misma empresa que sean responsables de garantizar espacios libres de discriminación y que promuevan instancias de trabajo y aprendizaje que obedezcan a los principios de accesibilidad universal. No obstante, se esperaría que este proceso de inclusión laboral no comenzara ni terminara en una sola persona dentro de la empresa (encargado/a de inclusión laboral) sino que se extendiera de manera transversal a todas las demás áreas, por lo que quienes dirijan estas empresas u organizaciones deben ser líderes que se encuentren comprometidos realmente con las iniciativas que se generen, las cuales debieran ser medidas a partir de indicadores conocidos y reportadas y comunicadas con total transparencia. Junto a ello, los programas de capacitación que se lleven a cabo para hacer cumplir la ley, debieran enfocarse en fomentar las habilidades para gestionar la diversidad, desde la sensibilización de los/as trabajadores/as, incluyendo en estas instancias la participación de los/as mismos/as trabajadores/as en situación de discapacidad, además de promover la formación de comunidades y grupos de apoyo tanto dentro como fuera de la empresa, de modo que potencien el desarrollo personal de las personas en situación de discapacidad y la generación de redes.³⁴

Por otro lado, la inclusión laboral debiera ser un proceso que se inicie desde la formación educacional y prelaboral de las PeSD. Al respecto, resulta necesaria la actualización de la legislación existente en materias de formación laboral, ya que el Decreto 87 del Ministerio de Educación que aprueba los planes y programas de estudio para las perso-

³³ DIARIO OFICIAL, 21 de octubre de 2020, <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/10/21/42785/01/1832964.pdf>, Núm. 42.785

³⁴ DATALAB et al, cit. (n. 31).

nas en situación de discapacidad, fue elaborado hace 30 años (1990), sin mayores actualizaciones a la fecha y sin considerar el actual contexto y cambios desde entonces, tanto en la legislación laboral de las PeSD como en el enfoque desde el que se trabaja actualmente en materias de discapacidad.

Los objetivos de aprendizaje que entrega el decreto son limitados y con gran amplitud temporal ya que considera desde el nivel pre-básico hasta el nivel laboral, sin asignar aprendizajes mínimos para cada nivel o curso. Por otro lado, en los planes y programas destinados al nivel laboral, se prioriza el área vocacional, el cual tiene una tendencia hacia un modelo de formación laboral de oficio, ya que su objetivo apunta principalmente al desarrollo de técnicas que permitan desempeñar algún oficio específico. A su vez, otro de sus objetivos tiene que ver con buscar alternativas laborales acordes a las características de la PeSD, sin embargo, no se estipulan lineamientos acerca del trabajo en orientación vocacional, la cual es necesaria para poder ubicar a los/as jóvenes en rubros acordes a sus características e intereses, así como tampoco se mencionan parámetros para la enseñanza de los determinados oficios que puedan ser ofrecidos por los establecimientos, o el mínimo de horas de trabajo del equipo multiprofesional de apoyo por curso.

Finalmente, el decreto estipula que al finalizar el nivel laboral se hará entrega de un certificado elaborado por el mismo establecimiento educacional según el oficio o las habilidades que haya desarrollado la persona al egresar. No obstante, este certificado no otorga un grado académico, es decir, no hay requisitos para el logro de ese certificado ni un nivel de desempeño que certifique que los/as jóvenes han alcanzado un determinado grado de estudio.³⁵

Por otro lado, no existen leyes ni lineamientos que regulen y estandaricen las modalidades laborales presentes hoy en día para las PeSD posterior a la educación recibida en las Escuelas Especiales o Centros de Formación Laboral, como son el Empleo Protegido o el Empleo con Apoyo, estrategias ofrecidas por fundaciones y corporaciones sin fines de lucro. Tan sólo la Ley N° 18.600 hace alusión a los talleres protegidos desde un enfoque rehabilitador y, por tanto, como espacios principalmente terapéuticos y educativos.³⁶ Así tampoco existe una consideración dentro de las políticas públicas hacia dichas estrategias, a pesar de los buenos resultados obtenidos a nivel nacional e internacional.

35 OSORIO, Noemí; RESKE, Anastassia; TEUBER, Ángela, “Procesos de inclusión laboral vinculados a la vida autónoma en jóvenes con discapacidad intelectual de establecimientos de educación especial con nivel laboral de las comunas de Concepción y Puerto Varas, Chile”, Tesis de Magíster, Universidad Andrés Bello, Chile, no publicada, 2020, p. 90.

36 MAYORGA, Pedro, “La inclusión laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile”, Tesis de Licenciatura, Universidad de Chile, publicada, 2018, p. 150.

V.- CONCLUSIONES

Sin lugar a duda en los últimos 2 años ha habido un avance significativo en materias de inclusión laboral en Chile a partir de la promulgación de la Ley N° 21.015. Gracias a ello, se ha puesto sobre la mesa la importancia de la inclusión laboral y la consideración de las PeSD como sujetos plenos de derechos, más allá del modelo rehabilitador y la mirada asistencialista que se había implantado en nuestro país por muchos años. Si bien las leyes de cuotas implican un mejoramiento en el acceso al trabajo de las PeSD, en la práctica aún no es posible establecer necesariamente una relación de causalidad entre dicha estrategia y el aumento en los índices de empleabilidad de las personas en situación de discapacidad. Así también, aún resulta de gran dificultad definir el grado de cumplimiento de la norma por parte de las empresas y, por lo tanto, las proyecciones de los puestos de trabajo que efectivamente se puedan generar a partir de esto resulta ineficiente. Sin embargo, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social la sigue considerando una herramienta valiosa, ya que, en términos generales, a pesar del incumplimiento de esta norma en muchos países, presenta de todas formas un mejor nivel de efectividad y cumplimiento que la legislación antidiscriminación.³⁷

En ese sentido, la Ley N° 21.275 llega a fortalecer estas medidas, prometiendo mayor adherencia de parte de las empresas y de los/as mismos/as trabajadores/as al incluir dentro del área de recursos humanos a un/a encargado/a que cuente con los conocimientos necesarios para fomentar una correcta inclusión laboral dentro de la empresa, bajo la premisa de que las barreras actitudinales aún presentes en la sociedad y, sobre todo en el mundo laboral, responden a una baja concientización acerca de las PeSD. Para ello resulta de suma importancia colocar especial énfasis en los programas de capacitación que se realicen, sobre todo hacia las jefaturas, de modo que a partir de ello puedan comenzar a plantear estrategias de acción dentro de cada una de las áreas de la empresa, desde una mirada más inclusiva, centrada en la accesibilidad y el respeto.

Por otro lado, urge en gran medida la consideración y actualización legislativa del área de formación prelaboral para personas en situación de discapacidad que involucra el Decreto 87 como punto de partida de los procesos de inclusión laboral, diferenciándola de la educación especial y del modelo rehabilitador, brindándole el espacio e importancia necesarias a la formación vocacional, actividades para la vida diaria y todas aquellas competencias que promuevan el tránsito a la vida independiente de las personas en situación de discapacidad. Así también, se hace necesario finalmente regular las modalidades de empleo que existen actualmente para las PeSD, como lo es el Empleo con Apoyo y el Empleo Protegido, a pesar de que este último no es un mecanismo ideal de trabajo desde la perspectiva actual de inclusión ya que promueve un modelo más asistencialista, se hace necesaria de igual forma su regulación ya que es de todos modos una

³⁷ MAYORGA, Pedro, cit. (n. 36), p. 130.

realidad presente en nuestro país. Es relevante, por tanto, la regulación como también la estandarización de estas estrategias que establezcan y determinen el funcionamiento y exigencias mínimas que tengan que cumplir las empresas y organizaciones que desarrollen estas modalidades de trabajo.

Aún falta mucho por hacer, y como país todavía seguimos en deuda con la población en situación de discapacidad en muchos aspectos, sobre todo en materias de políticas públicas que aseguren la autonomía de las personas en situación de discapacidad y el tránsito hacia una vida social y laboral independiente. No obstante, con la promulgación de esta nueva legislación – y ad portas a una nueva Constitución que a su vez garantice los derechos de las personas en situación de discapacidad desde su base - se abren muchas más posibilidades de ser una sociedad cada día más inclusiva.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

DOCTRINA

BIBLIOTECA DEL CONGRESO, 10 de febrero de 2010, Ley Núm. 20.422.

CENTROS PARA EL CONTROL Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES, “Las discapacidades y la salud”, s.f., <https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disabilitybarriers.html#:~:text=Las%20barreras%20sociales%20tienen%20que,entre%20las%20personas%20con%20d%20discapacidades>, consultada: 10 de octubre 2020.

COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 35 de la Convención”, 2012, Brasil.

CONTRERAS; Valentina; INFANTE, Alberto, “Empleo con apoyo: Factores que aseguran la permanencia en el puesto de trabajo”, Experiencias y Desafíos sobre Educación Superior Inclusiva, s.f.

DATALAB; BAGNARA, Andrea; CERPA, Javiera, “Ley de inclusión laboral: ¿En qué estamos a dos años de la promulgación?”, 2020, <https://www.data-lab.cl/columna-inclusion-laboral-abril-2020.html>, consultada: 22 de octubre 2020.

DIARIO OFICIAL, 21 de octubre de 2020, <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/10/21/42785/01/1832964.pdf>, Núm. 42.785.

EXPOINCLUSIÓN, “797 Empresas Privadas ya registraron 3.757 contratos de trabajo para personas con discapacidad”, 2020, <https://www.expoinclusion.cl/797-empresas-privadas-ya-registraron-3-757-contratos-de-trabajo-para-personas-con-discapacidad/>, consultada: 10 de octubre 2020.

EXPOINCLUSIÓN, “Inclusión laboral: Empresas confirman que el Empleo con Apoyo derriba mitos y prejuicios, s.f., <https://www.expoinclusion.cl/inclusion-laboral-empresas-confirman-que-el-empleo-con-apoyo-derriba-mitos-y-prejuicios/>, consultada: 22 de octubre 2020.

EUSE, “Folleto informativo y modelo de calidad”, 2005, <http://www.actas.cat/docs/indicadors%20qualitat.pdf>, consultada: 17 de octubre 2020.

INCLUYEME, “¿En qué países son obligatorios los Cupos/Cuotas para contratar personas con discapacidad”, s.f., [MAYORGA, Pedro, “La inclusión laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile”, Tesis de Licenciatura, Universidad de Chile, publicada, 2018, p. 150.](https://www.incluyeme.com/paises-obligatorios-los-cupos-cuotas-contratar-personas-discapacidad/#:~:text=Argentina%2C%20Bolivia%2C%20Brasil%2C%20Costa,cuota%20se%20extiende%20otambi%C3%A9n%20a%20, consultada: 13 de octubre 2020.</p></div><div data-bbox=)

NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS, “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2008, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/conventionrightspersonswithdisabilities.aspx>, consultada: 10 de octubre 2020.

NASSIF, Elaine, “Acción afirmativa para inclusión de personas discapacitadas en el mercado de trabajo de Brasil”, *Noticias CIELO*, 2016, N° 5, p. 1.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, “Estudio: factores para la inclusión laboral de las personas con discapacidad”, 2013.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, “Discapacidades”, s.f., <https://www.who.int/topics/disabilities/es/>, consultada: 05 de octubre 2020.

OSORIO, Noemí; RESKE, Anastassia; TEUBER, Ángela, “Procesos de inclusión laboral vinculados a la vida autónoma en jóvenes con discapacidad intelectual de establecimientos de educación especial con nivel laboral de las comunas de Concepción y Puerto Varas, Chile”, Tesis de Magíster, Universidad Andrés Bello, Chile, no publicada, 2020, p. 90.

POBLETE, Mario, “Inclusión laboral para personas con discapacidad en España. Normas a nivel constitucional y legal”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019, p. 4.

REMY, Gastón; CARRASCO, Hugo; CAVALIÉ, Paul, “Informe de resultados sobre la Asesoría in situ: Protección de los derechos laborales de la persona con discapacidad”, informe final, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, Perú, 2014, p. 90.

SALINAS, Mariano, “Cuota Obligatoria de discapacidad en las empresas”, Cerem International Business School, 2017, <https://www.cerem.es/blog/cuota-obligatoria-de-discapacidad-en-las-empresas>, consultada: 17 de octubre de 2020.

SENADO, “Minuta: Proyecto 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”, s.f.

SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, “II Estudio Nacional de la Discapacidad”, Santiago, Chile, 2015.

SERVICIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD, “Clase Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad”, 2013, <http://www.senadis.gob.cl/descarga/inclusion-laboral-de-personas-discapacidad>, consultada: 10 de octubre 2020.

SIMPSON, Jenifer, “Inclusive information and communication technologies for people with disabilities”, *Disability Studies Quarterly*, 2009, vol. 29, N° 1.

SUNCA, Pit-Cnt, “Ley de Empleabilidad para Personas en situación de Discapacidad: Inserción Laboral para Personas en situación de Discapacidad en el Ámbito Privado”, s.f., https://www.pitcnt.uy/images/Fundamentos_y_anteproyecto_de_LEY.pdf, consultada: 13 de octubre 2020.

VIDAL, Rubén; CORNEJO, Carolina; ARROYO, Lucía, “La inserción laboral de personas con discapacidad intelectual en Chile”; en CONTRERAS, Valentina; INFANTE, Alberto, “Empleo con apoyo: Factores que aseguran la permanencia en el puesto de trabajo”, *Experiencias y Desafíos sobre Educación Superior Inclusiva*, s.f.

VIDAL, Rubén; CORNEJO, Carolina, “Empleo con Apoyo: Una estrategia de inserción laboral para jóvenes con discapacidad intelectual”, 2012, en JORDÁN DE URRÍES, B; VERDUGO, M. A; “Principios éticos y estándares de calidad para inserción en empleo ordinario mediante empleo con apoyo. El modelo de la EUSE”, *Intervención Psicosocial*, 2006, N° 14 (3), pp. 4-5.

LEGISLACIÓN

LEY N° 21.015, Incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral, 2018.