



# INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL MUNDO LABORAL

---

ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE  
LEY N° 21.015 Y PROPUESTAS



**FUNDACIÓN CHILENA PARA LA DISCAPACIDAD**  
**Área de Estudios y Publicaciones**

**Elaborado por:**

Matías Poblete, Presidente

Camila Escobar, Encargada de Área de Estudios y Publicaciones

Laura Délano, Profesional de Estudios y Publicaciones

Francisco Muñoz, Profesional de Estudios y Publicaciones

**Abril, 2020**

## Introducción

El formar parte del mundo laboral es una actividad necesaria y significativa para toda persona adulta, pues aporta a la autonomía, al desarrollo de una vida independiente y a la inclusión social; permitiendo contribuir al progreso y crecimiento del país. En este sentido, las personas con discapacidad a lo largo del tiempo han sido postergadas y su derecho a participar en el ámbito laboral se ha visto mermado por barreras tanto físicas como sociales y, en definitiva, porque algunas personas piensan que las personas con discapacidad no pueden ejercer una profesión u oficio como cualquier individuo.

En los últimos años, con la suscripción de tratados internacionales, sumado a la introducción y evolución de las normas en materia de inclusión laboral, se busca obtener la inclusión real de las personas con discapacidad (en adelante PCD), asegurando el disfrute de sus derechos y eliminando cualquier forma de discriminación fundada en la discapacidad.

De acuerdo al II Estudio Nacional de la Discapacidad realizado por SENADIS en el año 2015, (en adelante II ENDISC), se estima que el 20% de la población adulta está en situación de discapacidad<sup>1</sup>. Con referencia al tema laboral, el mismo estudio calcula que:

- Las personas que están ocupadas en el país son 7.680.211, el total de desocupados son 527.338 y el total de personas que se encuentran inactivas son 3.229.411. Del total de personas ocupadas el 13,3% corresponde a personas en situación de discapacidad; del total de personas desocupadas el 14,9% corresponde a PeSD; y del total de personas inactivas el 31,6% tienen alguna discapacidad.
- A partir de esa información se puede afirmar que 1 de cada 10 personas que trabajan, son personas en situación de discapacidad. A la vez, 1 de cada 10 personas que están buscando trabajo tienen alguna discapacidad; y, finalmente, 3 de cada 10 personas que no participan del mercado laboral, son PeSD.

Esas estadísticas reflejaron una alarmante realidad, y producto de aquello se hizo imperante contar con una normativa específica en materia laboral, que fijara directrices y un estatuto mínimo para que las personas con discapacidad pudieran acceder al mundo laboral en igualdad de oportunidades. Todo en miras de llegar a la plena inclusión en el mundo del trabajo.

El 1 de abril de 2018 entró en vigencia la Ley N° 21.015 que incentiva la inclusión de las personas con discapacidad al mundo laboral, ésta viene a complementar la Ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad; normando específicamente el acceso al trabajo como parte del principio de igualdad de condiciones.

---

<sup>1</sup> Existe un debate actualmente vigente en torno al término más adecuado para referirse al colectivo de personas que viven la discapacidad. La ENDISC, por ejemplo, utiliza el término "personas en situación de discapacidad", abreviado PeSD, con la intención de dar visibilidad a componente social -y por lo tanto situacional- de la discapacidad. Por otro lado, la ONU llama al consenso internacional al promulgar la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, proponiendo que se estandarice el uso de este término. Al ser el presente documento un informe legal se justifica utilizar la terminología de PCD.

A dos años de este suceso, resulta necesario realizar un análisis de las normas jurídicas más importantes en materia laboral para las personas con discapacidad, de este modo podremos realizar una revisión de los tratados internacionales que nuestro país ha incorporado a su legislación; también las normas constitucionales que mediante la interpretación jurídica se relacionan con la materia. Además del análisis de distintas leyes y reglamentos que nos permitirán comprender de mejor manera el estatus jurídico en que se encuentran las PCD en relación al ámbito laboral.

El presente informe aborda y analiza los aspectos más relevantes desarrollados por la Ley N° 21.015 y la forma en que se ha aplicado en Chile de acuerdo a su implementación, cumplimiento y se adicionan sugerencias para llenar los vacíos e incorporar nuevos mecanismos con el fin de mejorar el número y calidad de los trabajos de las PCD, a dos años de su entrada en vigencia.

Este texto está basado en una revisión documental y reúne información teórica y empírica sobre el recién mencionado cuerpo normativo. En específico se revisaron informes relacionados con la materia, informes de cumplimiento, proyectos de Ley y normativa vigente de rango constitucional, legal y reglamentario de carácter nacional e internacional. Esta indagatoria fue desarrollada por el Área de Estudios y Publicaciones de la Fundación Chilena para la Discapacidad.

# I. Marco Normativo de la inclusión de las personas con discapacidad en el mundo laboral

## I.1 TRATADOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR CHILE

El Convenio 159 de la OIT<sup>2</sup> de 1983 ratificado por Chile, cuya publicación fue el 3 de marzo de 1999 a través del decreto 1907 del Ministerio de Relaciones Exteriores “sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas”, es uno de los primeros instrumentos internacionales que constituye avances en la inclusión laboral de las personas con discapacidad en miras a los desafíos y la constante evolución que presenta el tema en esta materia.

Otro tratado internacional que nuestro país incorporó a su ordenamiento jurídico es la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad del año 1999, ratificada por Chile y publicada el 20 de junio de 2002. En su artículo 3 señala: **“Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:**

**1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad...”**

El mayor referente internacional de la inclusión en general y en especial de la inclusión laboral, es también el más reciente: la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por las Naciones Unidas en el año 2006 y ratificada por Chile en 2008, la que en su artículo 27 señala: **“Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación”.**

## I.2 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LA MATERIA

Si bien es cierto que la Constitución Política de la República de Chile de 1980 no consagra de manera directa o específica disposiciones que contemplen a las personas con discapacidad en materia laboral, mediante el análisis interpretativo y sistemático de su contenido se puede colegir que se establece un principio de igualdad universal para todas las personas; sin hacer distinción si se encuentran o no en situación de discapacidad.

En relación a esto, la Constitución dispone el artículo 1 inciso primero: **“Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.**

---

<sup>2</sup> Organización Internacional del Trabajo.

En el capítulo 3, denominado de los derechos y deberes constitucionales, el artículo 19 indica: **“La Constitución asegura a todas las personas:**

**2°.- La igualdad ante la Ley [...] Hombres y mujeres son iguales ante la Ley.**

**Ni la Ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.**

**3°.- La igualdad protección de la Ley en el ejercicio de sus derechos”.**

Conforme a lo expresado anteriormente y de manera específica en materia laboral, el artículo 19 dispone: **“La Constitución asegura a todas las personas:**

**16°.- La libertad de trabajo y su protección.**

**Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución.**

**Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la Ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.**

**17°.- La admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las Leyes”.**

En derecho comparado se puede señalar, a manera de ejemplo, cartas fundamentales que consagran de manera específica la inclusión laboral como es el caso de Colombia, así, en su Constitución de 1991 en su Art. 54 establece: **“Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.**

Asimismo, la carta magna de Ecuador de 2008 en su sección sexta denominada personas con discapacidad dispone:

**Art. 47.- “El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.**

**Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a:**

**5. El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas”.**

Otros países como Italia, Alemania y Canadá al igual que Chile, sólo contemplan los derechos de manera universal para todas las personas no haciendo distinción; sin señalarlos de manera expresa pudiendo llegar a ellos mediante la hermenéutica<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Disciplina cuyo objetivo es el estudio de los métodos, técnicas y conceptos interpretativos de los textos jurídicos. Definición RAE.

### I.3 NORMATIVA CHILENA ESPECÍFICA EN MATERIA LABORAL

La Ley N° 20.422 de febrero de 2010, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, busca asegurar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, con el fin de obtener su plena inclusión social; asegurando el disfrute de sus derechos y la eliminación de cualquier forma de discriminación fundada en la discapacidad. Incluye en materia laboral el párrafo 3 denominado de la inclusión laboral y la capacitación.

El 15 de junio de 2017 se publicó la Ley N° 21.015, que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral y entró en vigencia el 1 de abril de 2018. Cuerpo normativo que hasta el momento conforma la piedra angular en materia de inclusión laboral de personas con discapacidad, incorporando modificaciones importantes en este aspecto a la Ley N° 20.422<sup>4</sup>, al Código del Trabajo, la Ley N° 18.834<sup>5</sup>, la Ley N° 18.600<sup>6</sup>, y a la Ley N° 16.635<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. 10 febrero de 2010.

<sup>5</sup> Sobre Estatuto Administrativo de 2004.

<sup>6</sup> Establece normas sobre deficientes mentales.

<sup>7</sup> Que fija el texto refundido de la Ley de organización y atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social.

## II. Análisis de Ley N° 21.015

### II.1 RESERVA LEGAL DE EMPLEOS

Una de las principales novedades que incorporó la Ley N° 21.015 para asegurar la inclusión laboral en el sector privado, es el sistema de reserva legal de empleos o cuota de reserva para personas con discapacidad, medida que se hizo necesaria ante la ineficacia de los preceptos legales que se habían establecido hasta ese entonces en materia laboral; que sólo señalaban exigencias a nivel de no discriminación y adopción de políticas públicas para incentivar el acceso, pero nada en concreto que exigiera a las empresas la incorporación de personas con discapacidad.

El sistema de reserva legal de empleos es incorporado por la Ley tanto para el sector público como privado, dando directrices generales y ordenando complementar de manera más específica a través de la dictación de dos reglamentos, uno para cada sector. Para este efecto fueron dictados el decreto 65 del Ministerio de Desarrollo Social, que regula la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral en el sector público y el decreto 64 del mismo Ministerio que contiene la reglamentación respecto al sector privado.

En la génesis del proyecto de Ley presentado para establecer la cuota de reserva se hizo una imagen comparativa respecto a otros países y sistemas de inclusión laboral, dentro de los cuales se destacaron los siguientes:

En Alemania, la cuota corresponde a un 6% indistintamente para el sector público o privado, y como alternativa se ha establecido una contribución compensatoria a un fondo. En Austria el sistema de cuota se reduce a un 4%. En el caso de España, la Ley 13 de 1982, de Integración social de los minusválidos, que en sus artículos 37 a 48 establece normas relativas a la integración laboral: la cuota de reserva es de un 2% y 3% para el sector privado y público respectivamente. La sanción para su incumplimiento es una multa que va hacia las arcas del Tesoro. En Francia, el sector público y privado contemplan un sistema de cuota única equivalente a un 6%.

En Argentina, esta materia es abordada por la Ley N° 22.431<sup>8</sup> la que establece una cuota mínima de 4% la misma para sector público como privado señalando, además, que deben establecerse reservas de puestos de trabajo a ser llenados exclusivamente por personas con discapacidad.

Ecuador en su Ley Orgánica de Discapacidades, del año 2012 artículo 47 señala: ***“La o el empleador público o privado que cuente con un número mínimo de veinticinco (25) trabajadores está obligado a contratar, un mínimo de cuatro por ciento (4%) de personas con discapacidad, en labores permanentes que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condiciones físicas y aptitudes individuales, procurando los principios de equidad de género y diversidad de discapacidades”.***

<sup>8</sup> Ley de Sistema de Protección Integral de las personas con discapacidad 1981. Argentina.



Otro aspecto de esta Ley ecuatoriana y que llama la atención es que aborda la posibilidad que la persona con discapacidad sea reemplazada por un sustituto. En esa orientación, permite que **“... los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, el cónyuge, la pareja en unión de hecho, el representante legal y en general las personas que tengan a su cuidado a una persona con discapacidad severa, puedan formar parte del cumplimiento de la cuota de reserva como sustitutos”**<sup>9</sup>.

## II.2 SECTOR PRIVADO

### II.2.1 CUOTA DE RESERVA LEGAL EN EL SECTOR PRIVADO

En Chile, la reserva legal para este sector se introdujo mediante la Ley N° 21.015 que modificó el Código del Trabajo agregando los artículos 157 bis y 157 ter.

El Art. 157 bis señala: **“Las empresas de 100 o más trabajadores deberán contratar o mantener contratados, según corresponda, al menos el 1% de personas con discapacidad o que sean asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, en relación al total de sus trabajadores.**

**Las personas con discapacidad deberán contar con la calificación y certificación señaladas en el artículo 13 de la Ley N° 20.422”.**

Mediante el análisis de las discusiones parlamentarias contenidas en la historia de la Ley, es importante señalar que la moción del proyecto original contemplaba un porcentaje de reserva del 2% en empresas de 50 o más trabajadores, quedando finalmente en el 1% en empresas con más de 100 trabajadores; que contrastado frente al derecho comparado está dentro de la reserva legal más baja.

El requisito para dar cumplimiento por parte de las empresas de esta reserva legal, es que las personas con discapacidad contratadas deben contar con la certificación y calificación de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN), dependiente del Ministerio de Salud, la que una vez realizada remitirá los antecedentes al Registro Civil: el órgano encargado de llevar el Registro Nacional de Discapacidad. O bien, contratar a personas que sean asignatarias de pensión de invalidez.

En cuanto a la naturaleza jurídica del contrato señalado en el Art. 157 bis del Código del Trabajo, la Dirección del Trabajo ha señalado en uno de sus dictámenes que el contrato al que se refiere el artículo en comento, debe ser necesariamente un contrato de trabajo. En consecuencia, no se cumpliría si es que, con una persona con discapacidad o asignataria de una pensión de invalidez, se celebrase un contrato civil, comercial o de cualquier otra naturaleza jurídica que no fuese laboral.

**“Precisado lo anterior, cabe preguntarse qué tipo de contrato de trabajo es el que hace referencia el artículo en cuestión, toda vez que el Código del Trabajo contempla distintos contratos de trabajo, dependiendo de la actividad, duración o modalidad. Al respecto, teniendo presente que la Ley N°21.015 no distingue entre los distintos tipos de contrato existentes en nuestra legislación laboral, y que el principio interpretativo de la no distinción no permite al interprete hacer distinciones donde**

<sup>9</sup> Artículo 47 de Ley Orgánica de Discapacidades, del año 2012. Ecuador.

***la Ley no lo ha hecho, debemos necesariamente concluir que, para los efectos de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 157 bis del Código del Trabajo, todos los tipos de contrato de trabajo que establece la legislación laboral permiten dar cumplimiento a lo ordenado por la norma antedicha”.***<sup>10</sup>

Por lo anterior, se puede pactar cualquier tipo de contrato que esté regulado en el Código del Trabajo incluyendo, entre otros: el de plazo fijo, por obra o faena determinada y el contrato indefinido. Excluyendo por lo tanto los contratos a honorarios.

Los empleadores tienen la obligación de registrar los contratos, así como sus modificaciones, anexos y también la terminación de los mismos dentro de los 15 días de celebrado; modificado o terminado en la Dirección del Trabajo. Al respecto, ese organismo estableció un sistema informático para que el empleador registre electrónicamente los contratos de trabajo, anexos o términos de aquellos, al tenor de dicha disposición a través de su página web. De esa manera, puede contar con un instrumento más efectivo en cuanto a registro y fiscalización.

## II.2.2 DETERMINACIÓN DE LA CUOTA EN EL SECTOR PRIVADO

El sistema de cálculo de la cuota del 1% está establecido en el reglamento del sector privado<sup>11</sup> en su artículo 6 letra b y c, que señala:

***“b) Para determinar el número total de trabajadores de la empresa se seguirán las siguientes reglas:***

***i. La empresa deberá considerar el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año anterior, o bien, desde su inicio de actividades y hasta el 31 de diciembre de ese año.***

***ii. El número total de trabajadores de la empresa equivaldrá a la suma del número de trabajadores de cada mes, dividido por 12, o por el número de meses que corresponda, en caso de haber iniciado actividades en forma posterior al 1° de enero. El número de trabajadores de cada mes corresponderá al número total de trabajadores de la empresa al último día del mes respectivo.***

***c) El número de personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez que deberán ser contratados por la empresa corresponderá al 1% del número total de trabajadores de la empresa. Si de este cálculo resultare un número con decimales, se aproximará al entero inferior”.***

Otro aspecto a tener en cuenta en el caso de las empresas, es lo señalado por el Código del Trabajo en el artículo 3 inciso 7: ***“Dos o más empresas serán consideradas como un solo empleador para efectos laborales y previsionales, cuando tengan una dirección laboral común, y concurren a su respecto condiciones tales como la similitud o necesaria complementariedad de los productos o servicios que elaboren o presten, o la existencia entre ellas de un controlador común”.***

<sup>10</sup> Dictamen ORD N°:6245/47 Sistematiza doctrina respecto a la Ley de Inclusión (Ley N° 21.015). 12-dic-2018, Dirección del Trabajo.

<sup>11</sup> Reglamento del capítulo II “de la inclusión laboral de personas con discapacidad”, del título III del libro I del Código del Trabajo, incorporado por la Ley N° 21.015, que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral. Decreto 64, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

En este punto, debido a las estipulaciones contenidas en los artículos transitorios de la Ley N° 21.015, el cumplimiento de la cuota de reserva desde su entrada en vigencia en abril de 2018, se hacía obligatorio sólo a las empresas con 200 o más trabajadores, tras el primer año de vigencia se debía comenzar con el cumplimiento por parte de las empresas de 100 o más trabajadores.

## II.2.3 RAZONES FUNDADAS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS DE CUMPLIMIENTO EN EL SECTOR PRIVADO

La Ley N° 21.015 señala que en los casos en que las empresas no puedan cumplir con la cuota de reserva, se aplique un sistema subsidiario de cumplimiento, pero sólo en los casos en que la Ley denomina razones fundadas. Los artículos 157 ter del Código del Trabajo y 7 del Reglamento del sector privado establecen cuales son las únicas dos razones fundadas que excepcionalmente permiten no cumplir con la cuota de reserva legal del 1%, a saber:

***“a) La naturaleza de las funciones que desarrolla la empresa. Se entiende que se configura esta circunstancia cuando por sus características o especialidad, los procesos o actividades de la empresa no pueden ser desarrollados por personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez”.***

Respecto a esta razón, la Dirección del Trabajo establece en uno de sus dictámenes<sup>12</sup> que: ***“el análisis y ponderación de las características o especialidad de las funciones que desarrolla la empresa es un asunto casuístico, el cual debe ser realizado y acreditado por cada empleador y que corresponde a este Servicio fiscalizar, sobre la base de los antecedentes técnicos que correspondan.***

***“b) La falta de personas con discapacidad o asignatarias de una pensión de invalidez interesadas en las ofertas de trabajo que haya formulado el empleador.***

***Se entenderá que se configura esta circunstancia cuando el empleador haya publicado sus ofertas de empleo a través de la Bolsa Nacional de Empleo creada por la Ley N° 19.728, o por cualquier otro medio, sistema o plataforma de acceso público de información e intermediación laboral, y no haya recibido postulaciones que cumplan el perfil requerido y que correspondan a personas con discapacidad o asignatarias de pensión de invalidez.***

***El empleador deberá acreditar que realizó la publicación de las ofertas de empleo y que no recibió postulaciones que cumplan el perfil requerido. Si el empleador publicó sus ofertas a través de la Bolsa Nacional de Empleo, la sola certificación que ésta otorgue acreditará estas circunstancias”.***

Las empresas que cuenten con alguna de las razones fundadas para excusarse de cumplir con la cuota deben adoptar una de las medidas alternativas señaladas en la Ley como subsidiarias, ya sea por separado o conjuntamente. Estas medidas corresponden a celebrar contratos de prestación de servicios con empresas que tengan contratadas personas con discapacidad y/o efectuar donaciones a asociaciones, corporaciones o fundaciones registradas para tal efecto en el Ministerio de Desarrollo Social.

Con referencia a la primera medida alternativa, el reglamento del sector privado señala en el artículo 8 letra a:

<sup>12</sup> Ord. N°1027/20, de 21.02.2018, Dirección del Trabajo.

***“a) Celebrando y ejecutando contratos de prestación de servicios con empresas que tengan contratadas personas con discapacidad.***

***El monto anual de los contratos de prestación de servicios no podrá ser inferior al equivalente a veinticuatro ingresos mínimos mensuales, respecto de cada trabajador que debía ser contratado por la empresa para cumplir con la obligación de contratación en forma directa. El resultado de la suma del número de personas con discapacidad contratadas en forma directa por la empresa y aquellas contratadas por la o las empresas que le prestan servicios, deberá ser a lo menos equivalente a la obligación total de contratación que debía cumplir”.***

Según el reporte de Estadísticas de Registros Administrativos de la Dirección del Trabajo<sup>13</sup>, en cuanto al cumplimiento por parte de las empresas con la Ley de inclusión laboral durante el año 2019. De un total de 1.894 empresas que remitieron la respectiva comunicación electrónica, cumplieron con la cuota de reserva legal del 1% 1.441 empresas; con medidas alternativas 127 empresas y contratación directa de trabajadores y medidas alternativas en conjunto 326 empresas. Al respecto, es preciso señalar que la Ley N° 21.015 estableció dentro de sus artículos transitorios que, durante los dos primeros años de entrada en vigencia de la misma, las empresas podían optar a cumplir con algunas de las medidas alternativas sin tener razones fundadas para hacerlo, pero el 1 de abril del presente año comienza a regir la obligatoriedad de contar con razones fundadas de manera acreditada, para poder adoptar una de las medidas alternativas al cumplimiento.

La otra medida alternativa para el cumplimiento de la Ley N° 21.015 son las donaciones, estas fueron introducidas al Código del Trabajo incorporando el artículo 157 ter y se encuentran con mayor precisión en el reglamento del sector privado en los artículos 8 y 9 según se observa:

***Artículo 8.- “Las empresas que se encuentren en la situación señalada en el artículo anterior deberán cumplir en forma subsidiaria con su obligación a través de la ejecución de alguna de las siguientes medidas alternativas, ya sea conjunta o separadamente:***

***b) Efectuar donaciones en dinero a proyectos o programas de asociaciones, corporaciones o fundaciones a las que se refiere el artículo 2 de la Ley N° 19.885”.***

***Artículo 9.- “Las donaciones a que se refiere la letra b) del artículo anterior se regirán por las normas de la Ley N° 19.885, en lo que resulte aplicable, [...]***

***y 2. Las donaciones deberán dirigirse a proyectos o programas de asociaciones, corporaciones o fundaciones cuyo objeto social incluya la capacitación, rehabilitación, promoción y fomento para la creación de empleos, contratación o inserción laboral de las personas con discapacidad”.***

Durante el año 2018, las donaciones realizadas a instituciones en el contexto de medida alternativa de cumplimiento (Art. 157 ter del Código del Trabajo) fueron realizadas a 15 instituciones, recibiendo una suma de un monto total de \$6.211.827.308.

Por otra parte, durante el año 2019 las instituciones que recibieron donaciones fueron 24, alcanzando una suma de un monto total de \$7.370.249.767.

<sup>13</sup> Empresas que enviaron la comunicación electrónica al 29/02/2020.

## II.2.4 FISCALIZACIÓN Y SANCIONES EN EL SECTOR PRIVADO

En cuanto al sector privado, el reglamento es claro en este tema, dedicando un título del mismo denominado “de las sanciones y fiscalización”, dejando en manos de la Dirección del Trabajo, la fiscalización del cumplimiento de la reserva legal o de las medidas subsidiarias en caso de presentar las razones fundadas contempladas en la Ley. Tarea que se ve facilitada gracias a la comunicación electrónica que deben realizar las empresas y que permite llevar un registro certero y actualizado. Para este efecto, la Dirección del Trabajo puede requerir a las empresas fiscalizadas la información necesaria para acreditar el correcto cumplimiento de la obligación.

Con referencia a las sanciones, el reglamento se remite a las establecidas en el Código del Trabajo en el Título final del Libro V, que en este caso para las medianas empresas<sup>14</sup> la sanción ascenderá de 2 a 40 UTM y para las grandes empresas<sup>15</sup> la sanción podrá ser de 3 a 60 UTM.

En el informe de la Dirección del Trabajo cuyos datos se encuentran actualizados al 31 de enero de 2020<sup>16</sup> se aprecia que la cantidad de fiscalizaciones realizadas por incumplimiento de la Ley N° 21.015 fueron 105, de éstas 5 fueron por denuncia y 100 por programa, resultando multadas 102 de ellas.

Los montos en multas cursadas por la Dirección del Trabajo por incumplimiento de la Ley N° 21.015 ascienden a una suma total de \$624.255.820. Esto corresponde a los montos iniciales asociados a las fiscalizaciones con multas y no a los montos efectivamente pagados. Los montos iniciales, ante recursos administrativos o judiciales esgrimidos por el infractor, pueden mantenerse, rebajarse, aumentarse; o bien quedar en cero si la multa se deja sin efecto.

A partir de lo presentado, considerando el número de empresas multadas y el monto total de la suma de las multas, se puede apreciar que no se aplicaron los montos máximos expresados en UTM, establecidos en el reglamento<sup>17</sup>.

## II.2.5 TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL DE PCD

Es preciso señalar que los trabajadores con discapacidad no gozan de fuero o algún privilegio especial que no permita su desvinculación por las causales de los Art. 159 a 161 del Código del Trabajo en forma directa, como cualquier trabajador.

De acuerdo con el reporte de la Dirección del Trabajo, la causal de terminación que cuenta con un mayor porcentaje es la del Art. 159 N° 4, esto es el vencimiento del plazo convenido en el contrato, con 1.352 contratos terminados equivalente al 26,3%. En segundo lugar, se ubica la causal del Art. 159 N° 2, Renuncia del trabajador, con un total de 1.320 renuncias que corresponde a un 25.7%. Con relación a eso, se puede mencionar que, en registros internos del área de inclusión laboral de Fundación Chilena

<sup>14</sup> Son aquellas que tienen contratados de 50 a 199 trabajadores.

<sup>15</sup> Corresponden a aquellas que tengan contratados 200 o más trabajadores.

<sup>16</sup> El reporte de Estadísticas de Registros Administrativos de la Dirección del Trabajo correspondiente a la comunicación electrónica al 29/02/2020, no presenta datos sobre fiscalizaciones y sanciones.

<sup>17</sup> Análisis realizado por el área de Estudios y Publicaciones de la Fundación Chilena para la Discapacidad.

para la Discapacidad, la renuncia se debe principalmente porque la persona encuentra un mejor trabajo, seguido por sentirse en un ambiente laboral inadecuado y finalmente por falta de ajustes necesarios.

Otras causales de terminación del contrato son las dispuestas en el Art. 161 Inciso 1 Necesidad de la empresa, establecimiento o servicio, los contratos terminados son 802 con un porcentaje de 15,6%, le sigue la causal del Art. 160 N° 3.- No concurrencia a sus labores sin causa con 651 desvinculaciones equivalente al 12,7%. El total de las relaciones laborales terminadas es de 5.138.

## II.3 SECTOR PÚBLICO

### II.3.1 INCLUSIÓN LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO

Dentro de las modificaciones a la Ley N° 20.422 se agrega el artículo 45 que se refiere a los procesos de selección del personal de los órganos de administración del estado señalados en el Art.1 de la Ley N° 18.575<sup>18</sup> que en su inciso segundo indica: ***“ La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por Ley”.***

En esta línea, a diferencia del sector privado, en el sector público se estipula el sistema de selección preferente, el que se encuentra desarrollado en el reglamento del sector público<sup>19</sup>, que señala en su artículo 8 inciso 2: ***“En el caso de los procesos de selección regidos por Título VI de la Ley N° 19.882, la selección preferente de persona con discapacidad se cumple cuando, en igualdad de puntaje entre los postulantes elegibles del respectivo concurso, se incorpora a la persona con discapacidad en la nómina que será propuesta a la autoridad competente para nombrar el respectivo cargo.***

***Se entenderá por igualdad de mérito la posición equivalente que ocupen dos o más postulantes como resultado de una evaluación basada en puntaje o bien la valoración objetiva utilizada al efecto”.***

La Ley N° 19.882 referida en el párrafo anterior establece una nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica, y el título sexto se denomina “del sistema de alta dirección pública”.

### II.3.2 OBLIGACIÓN DE INFORMAR EN EL SECTOR PÚBLICO

***Artículo 9.- Las instituciones afectas al presente reglamento deberán informar a la Dirección Nacional del Servicio Civil y al Servicio Nacional de la Discapacidad, dentro del mes de enero de cada año, sobre los procesos de selección realizados en el año inmediatamente anterior, especificando las provisiones efectuadas conforme a la selección preferente de personas con discapacidad, en la forma y condiciones que al efecto determine la Dirección del Servicio Civil.***

<sup>18</sup> Ley Orgánica Constitucional de Bases generales de la Administración del Estado.

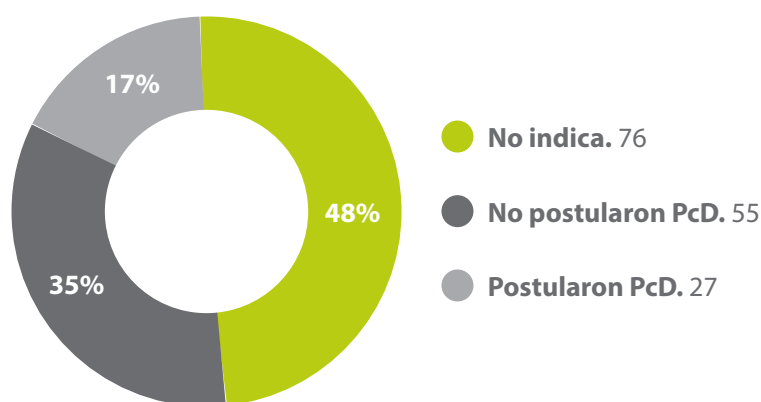
<sup>19</sup> Decreto 65 del Ministerio de Desarrollo Social que aprueba reglamento del artículo 45 de la Ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.

**El referido informe deberá ser publicado en la página web institucional de la respectiva institución dentro de los treinta días siguientes a su emisión.**

De acuerdo con el documento de Análisis de Informes de Excusas al Cumplimiento del 1% de Empleos para Personas con Discapacidad en el Sector Público<sup>20</sup>, en el ítem de informe sobre selección preferente se señala lo siguiente:

**“Se registró un 35% (55 organismos) que refirieron que no postularon personas con discapacidad a sus procesos de selección, mientras que, un 17% (27 organismos) indicaron que sí hubo postulantes con discapacidad, tal como lo indica el Gráfico 4.**

**Gráfico 4.** Postulación de personas con discapacidad (PcD).



**Elaborado por:** Departamento de Cooperación y Asistencia Técnica Servicio Nacional de la Discapacidad. Diciembre 2019 “Análisis de Informes de Excusas al Cumplimiento del 1% de Empleos para Personas con Discapacidad en el Sector Público”.

**De acuerdo a lo reportado a SENADIS, de los 27 organismos que indicaron que recibieron postulantes con discapacidad, sólo 5 señalaron haberlas seleccionado preferentemente”.**

A pesar de lo dispuesto por la Ley, en virtud de lo señalado en el gráfico anterior, las entidades obligadas a informar mayoritariamente no lo hicieron, y de las que informaron y señalaron que recibieron postulantes con discapacidad sólo 5 de 27 órganos seleccionaron preferentemente. Se evidencia la falta de fiscalización y de sanción por no cumplir con lo establecido en la normativa legal.

### II.3.3 RESERVA LEGAL DEL SECTOR PÚBLICO

La cuota de reserva legal del 1% que establece la Ley N° 21.015, tanto para el sector público como privado establece, en el primer caso, la obligación de que el 1% de la dotación anual de instituciones públicas con más de 100 trabajadores sean personas con discapacidad, o asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional.

<sup>20</sup> Departamento Cooperación y Asistencia Técnica, Servicio Nacional de la Discapacidad. Diciembre 2019.

Cabe destacar que en el sector público existen trabajadores de planta, a contrata, a honorarios y aquellos que se rigen por el Código del Trabajo. Con todo, mediante el análisis de la normativa existente no queda claro cuáles son los tipos de contrato que se deben considerar para el cumplimiento de la cuota; frente a esto el informe que la Ley encomienda realizar a SENADIS<sup>21</sup> indica: **“Los tipos de contratos permitidos para el cumplimiento del 1% son sólo aquellos contemplados en el Código del Trabajo, es decir, no considera a quienes realizan labores a honorarios”**. Lo que en definitiva no despeja totalmente la interrogante. A mayor abundamiento, mediante el análisis sistematizado de la Ley N°21.015, la historia fidedigna de su establecimiento, relacionando lo anterior con el reglamento del sector público y finalmente con el estatuto administrativo; podemos sostener que el informe de SENADIS adolece de un error o al menos incurre en una falta de información manifiesta, toda vez que no contempla para el cómputo de la cuota a los funcionarios de planta ni a contrata.

#### II.3.4 RAZONES FUNDADAS EN EL SECTOR PÚBLICO

Al igual que en el sector privado, existe la posibilidad de invocar razones fundadas, las cuales en este caso de acuerdo al reglamento son tres. A saber:

- a) La naturaleza de las funciones que desarrolla el órgano, servicio o institución.**
- b) No contar con cupos disponibles en la dotación de personal.**
- c) La falta de postulantes que cumplan con los requisitos respectivos.**

A diferencia de lo que ocurre en el sector privado, cuando existen razones fundadas operan las medidas alternativas de cumplimiento, las que no existen en el sector público, donde si las razones son fundadas simplemente se exime del cumplimiento.

#### II.3.5 CUMPLIMIENTO DE LA LEY EN EL SECTOR PÚBLICO

Nuestra Fundación, en un esfuerzo de realizar un estudio y disponer de una herramienta que permita conocer la efectividad de la aplicación de la Ley, por parte de los servicios públicos llamados a su cumplimiento, comenzó a recopilar datos mediante solicitud de transparencia en los meses de noviembre y diciembre del año 2019 a los diferentes Ministerios y servicios públicos del país, así como a las Municipalidades de las regiones de Atacama, de Valparaíso y Metropolitana. Dentro de los solicitados que contestaron, algunos como la Municipalidad de Valparaíso y Algarrobo no entregaron información, señalando que no corresponde a solicitud de transparencia; la mayoría de los servicios restantes a los que se les solicitó la información contestaban sin dar respuesta precisa a las preguntas formuladas, o entregaban respuestas confusas o incompletas.

Según un informe realizado por SENADIS del sector público, sólo cuatro Ministerios con la totalidad de sus organismos dependientes y/o relacionados informaron cuando correspondía, en tanto, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género es el único que cumplió en la totalidad de sus organismos con la reserva del 1% de los empleos para personas con discapacidad durante el 2018. En cuanto al sistema de selección preferente establecido por la Ley para el sector público, de acuerdo a lo reportado a SENADIS

---

<sup>21</sup> Análisis de Informes de Excusas al Cumplimiento del 1% de Empleos para Personas con Discapacidad en el Sector Público. Departamento Cooperación y Asistencia Técnica, Servicio Nacional de la Discapacidad. Diciembre 2019.



y publicado en ese mismo informe, de los 27 organismos que indicaron que recibieron postulantes con discapacidad, sólo 5 señalaron haberlas seleccionado preferentemente.

En el sector público, ni la Ley N° 21.015 ni su respectivo reglamento indican el órgano encargado de ejercer fiscalización. Sólo se refiere a que las comunicaciones acerca del cumplimiento deben realizarse a SENADIS y en algunos servicios deben remitir esa información a la Dirección del Servicio Civil, a diferencia del reglamento del sector privado que dedica un título a establecer quién debe fiscalizar y cuáles serán las sanciones en caso de incumplimiento. Por el contrario, en el sector público nada se señala al respecto, quedando esto en una nebulosa interpretativa.

### III. Otras Novedades de la Ley N° 21.015

Una modificación importante que incluye la Ley N° 21.015 es en materia de contrato de aprendizaje de las personas con discapacidad, introduciendo un tope de edad. De esta forma, la modificación al artículo 47 de la Ley N° 20.422 señala que las personas con discapacidad podrán celebrar este tipo de contrato hasta los 26 años de edad; lo que antes de la modificación quedaba sin restricción, debido a que se señalaba que no existía limitación de edad alguna. En este aspecto, si bien se avanzó al establecer un tope, de igual manera las PCD quedan sujetas a una norma distinta a la aplicada a la generalidad de los trabajadores, puesto que la edad establecida como límite para contratos de aprendizaje en el Código del Trabajo es para los menores de 21 años. La importancia y cuidado que se debe hacer presente en este tipo de contratos es que la remuneración puede ser libremente convenida por las partes, y no está sujeta a la obligación de remuneración mínima establecida en la legislación laboral.

Uno de los principios bases sobre los cuales se cimenta la legislación chilena en materia de discapacidad es el principio de igualdad de oportunidades, establecido en el Art. 1 de la Ley N° 20.422 que indica:

***“Artículo 1º.- El objeto de esta Ley es asegurar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, con el fin de obtener su plena inclusión social, asegurando el disfrute de sus derechos y eliminando cualquier forma de discriminación fundada en la discapacidad”.***

En virtud del principio de igualdad de condiciones, un trabajador con discapacidad debe recibir la misma remuneración, al igual que cualquier trabajador que desempeñe el mismo cargo o función. A mayor abundamiento, el Art. 5 de la Ley N° 21.015 deroga uno de los actos de discriminación más evidente y aberrante, que se realizaba a las personas con discapacidad mental y/o intelectual y que se encontraba en el Art. 16 de la Ley N° 18.600 sobre deficientes mentales del año 1987:

***“Artículo 16.-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”.***

La supresión de este artículo pone término a una de las estipulaciones de la legislación, donde claramente se infringía el principio constitucional de igualdad ante la Ley. Permitiendo que una persona, por el sólo hecho de presentar una discapacidad mental, pudiera acceder a una remuneración estrepitosamente inferior entregándolo enteramente al arbitrio del empleador. Con eso, a todas las personas con discapacidad sin distinción alguna y al igual que las personas sin discapacidad, se les aseguran las mismas normas en cuanto a remuneración.

#### III.1 AJUSTES NECESARIOS

Para muchas personas, los ajustes necesarios suponen un concepto demasiado amplio con una aplicación práctica poco clara, haciéndose imprescindible entregar algunas definiciones e intentar acercar el concepto para una comprensión por parte de todas las personas y en particular para las empresas, ya

que son ellas quienes las tienen que adoptar en favor de las PCD.

Los ajustes necesarios en nuestro ordenamiento jurídico están definidos en la Ley N° 20.422:

**Artículo 8°.- “Los ajustes necesarios son las medidas de adecuación del ambiente físico, social y de actitud a las carencias específicas de las personas con discapacidad que, de forma eficaz y práctica y sin que suponga una carga desproporcionada, faciliten la accesibilidad o participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos”.**

Por su parte la Ley N° 21.015 no habla de los ajustes necesarios, pero la Ley N° 20.422 los incorpora al Código del Trabajo en su artículo 154, de esta manera quedan incluidos específicamente en materia laboral, más allá de la interpretación sistemática del ordenamiento jurídico.

**Art. 154. “El reglamento interno deberá contener, a lo menos, las siguientes disposiciones:**

**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 adecuado”.**

En derecho comparado podemos señalar que la Unión Europea nos entrega un concepto claro y relacionado inmediatamente con el ámbito laboral y lo establece en su directiva 2000/78/CE artículo 5:

**“A fin de garantizar la observancia del principio de igualdad de trato en relación con las personas con discapacidades, se realizarán ajustes razonables. Esto significa que los empresarios tomarán las medidas adecuadas, en función de las necesidades de cada situación concreta, para permitir a las personas con discapacidades acceder al empleo, tomar parte en el mismo o progresar profesionalmente, o para que se les ofrezca formación, salvo que esas medidas supongan una carga excesiva para el empresario. La carga no se considerará excesiva cuando sea paliada en grado suficiente mediante medidas existentes en la política del Estado miembro sobre discapacidades”.**

Tomando en cuenta la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley N° 20.422, la accesibilidad universal y del diseño para todas las personas, los ajustes razonables (según la Convención) o ajustes necesarios (según la Ley chilena); operarían en forma subsidiaria intentando suplir lo que no se pudo cumplir con los otros mecanismos y que dejarían a la persona con discapacidad en desventaja frente a las demás personas, ya que nuestra legislación no los ha podido incorporar en todas las áreas que se necesitan, o bien, porque no se ha podido prever de todas las situaciones en que una persona con discapacidad pudiera valerse de dichos apoyos.

De tal carácter, los ajustes necesarios presentan la desventaja de que su aplicación se da en forma subsidiaria, presentándose como la última ratio para intentar que la PCD se encuentre en la mayor igualdad posible con las demás personas.

Actualmente se encuentra en trámite el proyecto de Ley de la Senadora Carolina Goic, que busca mejorar el concepto de ajustes necesarios y que puedan ser aplicados al caso particular, de modo que no haya duda alguna en cuanto a su ejecución. Nos parece importante destacar esta iniciativa que busca introducir modificaciones a la Ley N° 20.422 y señala lo siguiente:

***“Artículo único. - introdúcese las siguientes:***

***1. Reemplázase el inciso tercero del artículo 8° por el siguiente:***

***Los ajustes necesarios son las medidas de adecuación requeridas en un caso particular que, sin suponer una carga desproporcionada, permitan garantizar el goce o ejercicio de los derechos fundamentales a las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos”<sup>22</sup>***

Lo importante que busca este proyecto, es que se considere como una conducta de discriminación por razón de discapacidad la negativa cuando proceda realizar ajustes necesarios.

---

<sup>22</sup> Boletín N° 11.501-11 Proyecto de Ley, iniciado en moción de la Honorable Senadora señora Goic, que modifica la ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, para interpretar lo que debe entenderse por los ajustes necesarios requeridos para un caso en particular.

## IV. Sugerencias para el mejoramiento de la Ley N° 21.015

La Ley N° 21.015 en su artículo 4 transitorio señala, entre otros asuntos, que durante el tercer año de su entrada en vigencia se evaluará conjuntamente la implementación y aplicación de la reserva legal de contratación de personas con discapacidad y asignatarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional. A partir de esta evaluación se determinará mantener o aumentar la reserva legal de empleos, en caso que los antecedentes así lo justifiquen. Nos parece importante que el Poder Legislativo haya señalado que sólo se podrá mantener o aumentar la cuota en virtud del análisis de su cumplimiento y no supone una disminución de la misma. Esto resulta coherente, debido a que en derecho comparado las cuotas de reserva, donde las hay, son más elevadas.

Se sugiere incentivar al sector privado por medio de beneficios tributarios para el financiamiento de los ajustes necesarios, que requieran las personas con discapacidad. De esta manera, estimamos que disminuiría la tasa de término de relaciones laborales por común acuerdo y renuncia del trabajador, también consideramos que se podría asegurar la renovación de algunos contratos a plazo fijo. Por otra parte, se sugiere aumentar una reserva legal de empleos a un 2% incorporando el factor de paridad de género. Asimismo, sugerimos que cuando el 1% del total de trabajadores de una empresa corresponda a un número con decimales, la aproximación se haga al entero más cercano y no al inferior, para asegurar una mayor contratación de PCD.

Respecto a las personas con discapacidad severa, se sugiere la figura del sustituto que consiste en que uno de sus parientes hasta el cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad, el cónyuge o representante legal. Puedan formar parte del cumplimiento de la cuota de reserva como sustitutos, con un tope de 20% de la cuota de reserva total de cada empleador obligado a su cumplimiento.

Cabe destacar que nos parece de suma relevancia, que la cuota si bien determina un piso mínimo de trabajadores con discapacidad en el mundo laboral, sólo asegura la incorporación a un puesto de trabajo pero no que reciban los apoyos necesarios para un desempeño laboral exitoso ni tampoco la retención y desarrollo laboral. Por eso se hace imprescindible que los empleos de estas personas cumplan con el estatus de un empleo digno, donde exista comodidad en aspectos de accesibilidad en la infraestructura, herramientas de trabajo adecuadas, y ambientes que promuevan un clima laboral inclusivo.

Teniendo como objetivo el cumplimiento de esta expectativa se destaca el proyecto de Ley Boletín N° 12.261-13 presentado por el Diputado de la República Juan Francisco Undurraga, que en su artículo único busca la incorporación al Departamento de Recursos Humanos de cada empresa que deba cumplir con la cuota de reserva legal, un profesional experto en el área de discapacidad, que tenga **“conocimiento en el desarrollo de programas que fomenten la efectiva inclusión laboral de las personas con discapacidad”**. La moción en comento fue presentada el 22 de noviembre de 2018, se encuentra en el primer trámite constitucional y se le asignó urgencia simple para su tramitación.

A todo lo anterior, quisiéramos sugerir que en el reglamento del sector público y privado se mencionaran ejemplos de ajustes necesarios, puesto que, en un conversatorio realizado por la Fundación Chilena para

la Discapacidad con áreas de Recursos Humanos de distintas empresas, éstas no tenían claro qué era un ajuste necesario o qué ajuste podría necesitar una persona en concreto. En efecto, se podría sugerir que una persona con discapacidad visual tenga en su computador un magnificador de caracteres y/o lector de pantalla. En el caso de las personas sordas, considerar pantallas con generadores de caracteres cerca de su puesto de trabajo, a fin de poder leer la información que en ocasiones se entrega por altoparlantes o a viva voz. Es importante que estos ejemplos no sean un numerus clausus, sino que por el contrario un numerus apertus que faciliten siempre la incorporación de nuevas tecnologías y ayudas técnicas, convirtiéndose en un aporte al trabajo y vida en general de las personas con discapacidad.

En virtud de los principios de igualdad ante la ley e igualdad de condiciones, se considera necesaria la modificación del artículo 47 de la Ley N° 20.422 introducido por la Ley N° 21.015, que permite la celebración del contrato laboral de aprendizaje hasta los 26 años. Con la modificación se buscaría igualar el límite de edad para suscribir este contrato especial hasta los 21 años, tal como está estipulado en la legislación laboral para todos los trabajadores. De manera que sea armónico con la derogación del artículo 16 de la Ley N° 18.600, que pretende la igualdad con un sueldo mínimo único.

Finalmente, con referencia a lo que se ha denominado en el presente informe como una “nebulosa interpretativa” en la fiscalización de la aplicación de la Ley en el sector público, se sugiere que se incluyan reformas que establezcan de manera precisa el órgano encargado de fiscalizar y las sanciones en caso de incumplimiento. Además, de acuerdo al único análisis realizado sobre las razones fundadas presentadas para eximirse del cumplimiento de la cuota, no todos los servicios públicos informaron en tiempo y forma, por eso estimamos necesaria la confección de un formulario único en el que se pueda agregar la información vía electrónica, tal como lo hace la Dirección del Trabajo; esto subsanaría los errores e información cruzada que en este aspecto presenta SENADIS y que no permite la evaluación certera del cumplimiento de la Ley.

## Conclusiones

La Fundación Chilena para la Discapacidad reconoce los importantes avances que han existido durante los últimos años en la inserción al mundo laboral de las personas con discapacidad, producto de una conciencia social amigable y más cercana con ellas, así como políticas públicas tendientes a reconocer los derechos que por tanto tiempo fueron postergados. Es así como pudimos apreciar que nuestro Estado, mediante la incorporación de distintos tratados internacionales, así como la dictación de la Ley N° 21.015 y sus reglamentos que la complementan, ha buscado dar un salto cualitativo y cuantitativo en cuanto a la inclusión laboral de las PCD.

En materia de normas fundamentales e inclusión, en nuestra Carta Magna sólo existe un reconocimiento del principio de igualdad universal aplicado de manera general, a diferencia del caso de Ecuador, ejemplo digno de destacar, puesto que el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad y más aún lo referente a inclusión laboral lo eleva a norma de rango constitucional, establecido en un apartado especial, lo que implementado a nuestra realidad sería un gran avance.

La incorporación de la cuota de reserva para los sectores público y privado introducida por la Ley N° 21.015 ha significado la inclusión al mundo laboral de una gran cantidad de personas con discapacidad, pero como ya mencionamos, nos parece insuficiente. Para lograr una inclusión aún más efectiva de las PCD al mundo del trabajo se hace necesario introducir incentivos que resulten atractivos para contratar a más personas y por sobre todo incluir a un mayor número de mujeres.

La reserva legal se encarga de asegurar un puesto de trabajo, pero no cubre por completo el sentido de inclusión, ya que al no disponer de un mecanismo de entrega de implementación de herramientas a la institución empleadora para propiciar un clima laboral inclusivo —que contemple la realización de ajustes necesarios para asegurar un trabajo de calidad y digno para una persona con discapacidad —provoca muchas veces que los trabajadores con discapacidad deban renunciar a sus puestos de trabajo por no contar con lo referido anteriormente. Esta situación se ve reflejada en que la renuncia voluntaria, como causal de terminación de trabajo, se encuentre en segundo lugar dentro de todas las relaciones laborales terminadas como señalamos previamente.

Respecto al reglamento del sector privado pudimos apreciar que cumple su objetivo incorporando directrices para el buen funcionamiento y cumplimiento de la Ley. Si las empresas privadas no pueden cumplir con la obligación principal relativa a la cuota de reserva, existen medidas alternativas y como última ratio sanciones que se traducen en multas.

Una realidad totalmente distinta ocurre con el sector público, toda vez que en caso de incumplimiento de la cuota de reserva no existe organismo fiscalizador claro, y mucho menos una sanción. Se hace de tal manera urgente la incorporación de un órgano fiscalizador y sanciones claras y ejemplificadoras, asimismo que se modifique el sistema de comunicación mediante oficios que realizan los servicios públicos implementando un sistema de informe único de llenado en línea, que permita tener una información certeza y eficaz respecto al cumplimiento y las excusas presentadas, tal como lo ha hecho

en ese sentido la Dirección del Trabajo con las comunicaciones que deben presentar al respecto los empleadores.

Consideramos que las personas con discapacidad cada vez han tomado un rol más importante en la sociedad y en el mundo del trabajo han tenido avances significativos tanto por el desarrollo de sus propias cualidades personales, como por los cambios propiciados por políticas estatales que ayudan a romper antiguos paradigmas. Sin embargo, aún existen prejuicios, falta de ajustes necesarios y apertura por parte del empresariado con el fin de contratar y confiar en que las PCD pueden ser un gran aporte para sus organizaciones.

A la espera de los cambios mencionados, es imprescindible que, más allá de cuotas y sanciones, existan en primer lugar políticas tendientes a educar a la sociedad para conocer más a las personas con discapacidad y potenciar sus fortalezas. Mientras esto no ocurra se puede incentivar aún más la contratación mediante incentivos tributarios, como lo que fue señalado anteriormente. Además, claramente, faltan más políticas de capacitación, pudiendo generarse dentro del marco de buenas prácticas de las empresas para que la inclusión de las personas con discapacidad no sea sólo para cumplir con la Ley, es decir, no abarcar la situación desde un punto de vista asistencialista, sino que más bien desde el punto de vista de fortalecer las capacidades de los trabajadores con discapacidad y reducir las diferencias existentes; que proceden de una situación desigual de forma que todas las personas tengan las mismas oportunidades. Finalmente, nos parece central reiterar la importancia de avanzar en la temática de inclusión laboral, considerando que las PCD también deben gozar y ejercer plenamente su derecho fundamental al trabajo.



## Bibliografía

- BCN “Ley N° 18.600 Establece normas sobre deficientes mentales”, 1987.
- BCN “Boletín N° 11.501-11 Proyecto de ley, iniciado en moción de la Honorable Senadora señora Goic, que modifica la ley N° 20.422”, 2017.
- BCN “Historia de la Ley N° 21.015 Incentiva la inclusión de discapacitados al mundo laboral”, 2017.
- BCN, “Ley N° 20.422 Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad”, 2010.
- BCN, “Ley N° 21.015 incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral”, 2017.
- BCN “DFL 1 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo”, 2020.
- BCN “Boletín N°12261-13 del proyecto de Ley Modifica el Código del Trabajo, para exigir de las empresas pertinentes, la adopción de medidas que faciliten la inclusión laboral de los trabajadores con discapacidad”, 2018.
- BCN “Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases generales de la Administración del Estado. Chile”, 2001.
- Constitución Política de la República de Chile, 1980.
- Constitución Política de Colombia, 1991.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Dirección del Trabajo, Chile “Dictamen ORD N°:6245/47 MAT: Sistematiza doctrina respecto a la Ley de Inclusión (Ley N° 21.015)”, 2018.
- Dirección del Trabajo, Chile “Dictamen Ord. N°1027/20 MAT: Inclusión de personas con discapacidad; empresa de servicios transitorios; cumplimiento alternativo”, 2018
- Dirección del Trabajo Chile “Reporte Inclusión laboral de Estadísticas de Registros Administrativos”, 2020.
- Dirección del Trabajo Chile “Reporte Inclusión laboral de Estadísticas de Registros Administrativos”, 2020.
- Ley Argentina 22.431 de Sistema de Protección Integral de las personas con discapacidad, 1981.
- Ley Orgánica de Discapacidades de Ecuador, del año 2012.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social “Decreto 64 Reglamento del capítulo II “de la inclusión laboral de personas con discapacidad”, del título III del libro I del código del trabajo, incorporado por la Ley N° 21.015, que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral”, 2018.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social “Decreto 65 aprueba el reglamento del artículo 45 de la Ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad”, 2018.
- OIT “Convenio 159 Sobre la Readaptación profesional y el empleo de personas inválidas”, 1983.
- ONU “Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”, 1999.
- ONU “Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, 2006.
- SENADIS “II Estudio Nacional de la Discapacidad (II ENDISC)”, 2015.
- SENADIS “Análisis de Informes de Excusas al Cumplimiento del 1% de Empleos para Personas con Discapacidad en el Sector Público”, 2019.

**FUNDACIÓN CHILENA PARA LA DISCAPACIDAD**

Dirección: Santa Corina 068, La Cisterna

Sitio web: <https://www.fchd.cl>

[contacto@fchd.cl](mailto:contacto@fchd.cl), [estudios@fchd.cl](mailto:estudios@fchd.cl), [matias.poblete@fchd.cl](mailto:matias.poblete@fchd.cl)

Teléfonos: +56227472803, +56961204411

