

INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD 2017



TABLA DE CONTENIDOS

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN..... | 3 |
| APROXIMACIÓN A LA DISCAPACIDAD EN CHILE | 4 |
| CATASTRO: INSTITUCIONALIDAD DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE DISCAPACIDAD..... | 8 |
| PRESENTACIÓN DE RESULTADOS | 9 |
| 1- ¿OFICINAS DE DISCAPACIDAD MUNICIPALES?..... | 9 |
| 2- AÑOS DE CREACIÓN DE OFICINAS DE DISCAPACIDAD | 11 |
| 3- DEPENDENCIA MUNICIPAL OFICINA DE DISCAPACIDAD..... | 12 |
| 4- FINANCIAMIENTO DE OFICINA DE DISCAPACIDAD | 13 |
| 5- PLAN DE DISCAPACIDAD COMUNAL | 14 |
| 6- PERSONAL MUNICIPAL EN LABORES DE DISCAPACIDAD | 17 |
| 7- CAPITAL HUMANO MUNICIPAL EN EL ÁREA | 19 |
| 8- ACTIVIDADES MUNICIPALES EN DISCAPACIDAD | 21 |
| 9- CAPACITACIONES | 23 |
| CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN..... | 26 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 29 |



PRESENTACIÓN

Mediante el presente estudio la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) se ha propuesto dar cuenta de la realidad en la gestión e implementación de políticas en relación a la discapacidad, integración e inclusión que actualmente realizan los municipios chilenos.

El estudio inicia con una descripción de la realidad de la discapacidad en Chile, en base a los estudios realizados, definiciones actuales con la que se entiende el concepto y los datos del II Estudio Nacional de Discapacidad realizado por SENADIS, que da cuenta de esta realidad en términos cuantitativos de la población total del país que está en condición de discapacidad, seguido por el marco jurídico nacional y la relevancia que tiene esta materia para los gobiernos municipales en el proceso de inclusión e integración.

La metodología de levantamiento de datos consideró al universo de los 345 municipios del país. Al total de los municipios se les envió la misma solicitud de información a través del Portal de Transparencia con el fin de construir un catastro de la situación de discapacidad en las municipalidades, sin embargo, sólo respondieron efectivamente 339 municipios, lo que representa el 98,26% de la muestra considerada inicialmente. No obstante, el N final varía según cada pregunta del cuestionario debido a que no todos los gobiernos municipales respondieron en su totalidad el cuestionario. En todo caso, en cada pregunta se especifica la muestra final tanto para el desarrollo de gráficos como para el análisis y consideraciones.

APROXIMACIÓN A LA DISCAPACIDAD EN CHILE

La encuesta Casen (2011) entiende la discapacidad como una condición de larga duración, y determinó que el **6,3% de la población del país es discapacitado**, dicho porcentaje se distribuye en rango etario principalmente en adultos mayores, entre 61 años en adelante el porcentaje es **80,9%** de personas con alguna condición de discapacidad, y en relación al mismo rango etario en función del sexo biológico las mujeres representan el **84,8%** y los hombres el 75,1%.

En términos territoriales, la concentración mayoritaria se da en zonas urbanas, el 48,9% de mujeres y 36% de hombres. Las cifras anteriores, responden a hechos objetivos en relación a lo medible, no obstante, es necesario definir qué se entiende por discapacidad, debido que han existido distintas definiciones que tienen relación a cómo se enfrenta y qué la determina, por lo tanto, en la actualidad la definición aceptada para entender la discapacidad es:

“La discapacidad es el resultado de la interacción entre capacidad individual y las condiciones del medio en que ésta se ha de manifestar. En consecuencia es responsabilidad de la comunidad y su organización social, la promoción de las condiciones más favorables para el pleno desarrollo de las personas, evitando las causas que se lo dificultan o impidan.”
(Maureria Bakovic, 2008:37)

No obstante, los datos de la encuesta CASEN fueron ampliamente cuestionados por entender las personas en situación de discapacidad como una condición de larga duración, limitando la cantidad real de personas en dicha situación. Por lo tanto, el II Estudio Nacional de Discapacidad (SENADIS, 2015) con la aplicación de una nueva metodología de carácter amplio que permitió un diagnóstico más certero de la realidad del país.

Según este estudio, en 2015, el total de personas de más de dos años que presentan discapacidad, es de 2.836.818 personas, equivale al **16,7%** de la población del país sobre dos años. Una cifra considerable. La distribución por rango etario sigue concentrándose principalmente en adultos mayores, sobre 60 años, quienes representan el **38,3%** de las personas. Las diferencias por sexo muestran que mujeres alcanzan el 20,3% mientras que hombres el 12,9%; casi el doble. La tendencia de mayor discapacidad en mujeres comienza desde los 30 años en adelante, aumentando considerablemente sobre los 60 años. El **20%** de la población adulta del país se encuentra con algún grado de discapacidad. En la medida que aumente la esperanza de vida de las personas y se produzcan cambios metodológicos en la definición de la discapacidad, existe una correlación directa con el aumento de ésta (Estay Sepúlveda, Vrsalovic Henríquez, & Cabezas Cáceres, 2015:57).

Es así que para dar solución, integrar y evitar discriminación es que en Chile durante los últimos 20 años se han ido desarrollando distinto tipo de políticas y legislando a nivel nacional, y en consideración del marco internacional para dar cuenta de la realidad.

En Chile desde 1994 tras la promulgación de la Ley 19.284 de Integración Social de las Personas con Discapacidad, comienza una política de Estado en la legislación en el desarrollo de un país inclusivo. En 2008 el Estado chileno ratifica la convención de la Organización de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y sus protocolos facultativos, mediante el decreto N°201. En este sentido, en 2010 se promulga la Ley N°20.422 creando el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, siendo un servicio público descentralizado y desconcentrado en el territorio, contribuyendo a la igualdad de condiciones de las personas en la sociedad y eliminando cualquier forma de discriminación en función de la discapacidad. La Ley promulgada en 2010, en el decreto supremo N°50 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, establece normas de accesibilidad para personas con discapacidad a todo edificio existente de uso público o que presente un servicio a la comunidad.

Otras leyes que se han promulgado durante los últimos años en relación a ésta temática sistematizadas en el Boletín general de adecuación normativa (SENADIS, 2016a), destacan:

- Ley N°20.940 modernización del sistema de relaciones laborales. Artículo 2 del código menciona la discapacidad como categoría prohibida de discriminación en el ámbito de las relaciones laborales.
- Ley N°20.957 permite que personas en situación de discapacidad puedan ser nombradas en cargo de juez o notario.
- Ley N° 20.968, tipifica delitos de tortura y de tratos crueles. Al nuevo artículo 150 A, agrega a personas con discapacidad como personas sujetos a delitos de tortura.
- Ley N°20.978 en relación al deporte, en la cual el Estado debe promover y crear las condiciones para facilitar el acceso al desarrollo físico y deportivo de las personas en situación de discapacidad.
- Ley 21.015 Nueva ley de inclusión laboral exige la reserva del 1% de empleos para personas en situación de discapacidad a empresas públicas y privadas sobre 100 trabajadores (modifica ley N°20.422).

Esto se da en el marco de que la discapacidad “ya no se acota a lo puramente médico y asistencial, sino que ha evolucionado hacia un modelo centrado en las personas, el respeto de sus derechos y el fomento de independencia y autonomía” (SENADIS, 2013:35) que tiene directa relación con un enfoque de Derechos Humanos y la integridad de la persona por el hecho de ser.

Actualmente a nivel nacional existe la *Política Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad (2013 – 2020)* en la que se abordan las principales líneas que el Estado debe aplicar

en su conjunto. Esta política nacional se realizó a través de diálogos participativos y democráticos en las quince regiones del país que confluyen en el documento de política nacional. Igualmente, SENADIS trabaja con los gobiernos locales desde distintas instancias tales como: capacitación, talleres, y concursos en el marco de la “Estrategia de Desarrollo Local Inclusivo” (EDLI). Cada año se beneficia a un total de 26 municipalidades en dos planes, primero, un plan de financiamiento que llega los 75 millones, por la integración de las 8 líneas programáticas de SENADIS; y, segundo, el plan de apoyo en asesoramiento y apoyo técnico tanto a los municipios como a las comunidades. Desde la organización central implementan distintos tipos mecanismos de medición, a saber: Índice Integral de Inclusión Municipal, Diagnóstico Participativo y realizan transferencias de recursos y apoyo de distinta índole, tanto a actores locales como a entidades no gubernamentales. En este contexto se han elaborado documentos para los gobiernos municipales con miras a la inclusión, dentro de ello destaca el Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivos destinado a las OMIL de las municipalidades del país.

En el marco de “promover la inclusión social de las personas en situación de discapacidad dentro de las estructuras organizacionales en Chile (...) – mediante- adopción de medidas de acción positiva desde distintos ámbitos alternativos de accesibilidad universal e inclusión de personas con discapacidad” (SENADIS, 2016b:11) se realiza un **reconocimiento a las organizaciones públicas**, no gubernamentales y las intervenciones en función de crear espacios públicos inclusivos. Esto implica el desarrollo del “sello inclusivo” el cual en 2017 presenta la sexta versión a las instituciones que buscan adjudicarse el sello para el reconocimiento a las políticas internas implementadas.

En la actualidad solo hay tres municipalidades con el “sello inclusivo”: Vitacura, Coquimbo y Peñalolén. Además del reconocimiento público, se orienta a las organizaciones a través de procesos de retroalimentación y las organizaciones que obtengan el sello será incorporados como factor de ponderación en ChileCompra (las organizaciones tendrán mejores oportunidades para vender al Estado). No obstante, el sello inclusivo a las municipalidades no tiene un incentivo monetario que se pueda reutilizar para invertir en las distintas áreas de trabajo e inclusión del gobierno local. Siendo un reconocimiento simbólico por parte de SENADIS.

En Chile, siendo parte de la corriente internacional de replantearse la forma de tratar a las personas en situación de discapacidad, se aborda este tema en función del *enfoque social de derechos humanos*, el que se comprende como “modelo social de la discapacidad considera que las causas que originan la discapacidad no son ni religiosas, científicas, sino que son, en gran medida sociales” (Victoria Maldonado, 2013:823), esta definición hace hincapié en las barreras sociales –en un momento histórico determinado- como condicionantes de la diferenciación de las personas en situación de algún tipo de discapacidad, no siendo la discapacidad en sí limitante intrínseco a la participación en la sociedad como personas plenas de derechos y deberes. Este enfoque asume a la vez el carácter multidimensional, siendo el actor fundamental la sociedad en su conjunto, en las cuales el contexto social, cultural, histórico y geográfico son relevantes (Victoria Maldonado, 2013).

En ese sentido, teniendo en cuenta la diversidad existente de las personas, se centra en las habilidades que la personas han adquirido y cómo potenciarlas e integrarlas a la sociedad como personas y ciudadanos sin limitaciones ni discriminaciones.

Algunas instancias en el Estado de trabajo desde la discapacidad:

- Ministerio del Trabajo y previsión social, generar propuestas de políticas, programas e iniciativas legales de todo orden, que permitan la inserción laboral y protección en cuanto a derechos laborales y de seguridad social de las personas con discapacidad.
- Ministerio de Educación, existe el departamento de educación especial, diseñar y ejecutar las políticas públicas para personas con discapacidad.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio de Vivienda y urbanismo.
- Subsecretaría de Telecomunicaciones, discapacidad y nuevas tecnologías.

Además de las instancias estatales que tratan la discapacidad, resalta la **Fundación Teletón** cuya organización sin fines de lucro desde 1978 ha trabajado de manera constante en favor de niños y jóvenes con discapacidad en todo el territorio, transformándose en un articulador entre las instituciones públicas y privadas en pos de las personas con discapacidad, sus derechos, atención médica, la inclusión e integración.

Esta organización se ha consolidado y se ha transformado en un referente nacional al atender al 85% de los menores de 20 años con discapacidad motora del país, ingresando cada año 3.000 nuevos pacientes, siendo la primera institución a la cual se dirigen a las personas para buscar tratamiento y soluciones (Teletón, 2017). Es así que en la articulación pública y privada en beneficio de las personas se ha transformado en una gestión de alto impacto positivo para las comunidades, y el rol del Estado en general y municipios en particular como institución estatal que tiene directa relación con el territorio que administra y por ende en la movilización, organización, convenios y financiamiento para beneficiar a la mayor parte de personas con discapacidad que necesitan atención en el marco de la escasez de recursos intrínseca a cualquier institución. En este sentido, la Política Nacional de Inclusión Social (2013-2020) en el apartado de Sector Privado y Sociedad Civil apunta a al rol que debe tener SENADIS de acuerdo a la Ley N°20.422 debe ser de: “promover y desarrollar acciones que favorezcan la coordinación del sector privado con el sector público en todas aquellas materias que digan relación con mejorar la calidad de vidas las personas discapacidad”, el documento reconoce la relevancia de involucrar sistemáticamente y forma intencionado a los distintos actores en la Política Nacional para lograr la inclusión.

CATASTRO: INSTITUCIONALIDAD DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE DISCAPACIDAD

Con el propósito de conocer la institucionalidad y la política que implementan los municipios en materia de discapacidad, integración e inclusión y cómo ésta genera ejes de coordinación entre distintos actores acorde a la relevancia que los gobiernos locales dan a las personas con discapacidad en sus comunas, se consideró necesario conocer de primera fuente los siguientes aspectos:

-
1. ¿Existe alguna instancia formal dentro del municipio que se encargue de trabajar temas de discapacidad en la comuna? (especificar el nombre y si es una oficina, departamento o programa, etc.)

 2. ¿Qué año comenzó a trabajar esta oficina, departamento, o programa de discapacidad?

 3. ¿De qué unidad municipal tiene dependencia?

 4. ¿Cómo se financia? (Especificar si es con fondos propios del municipio y/o si es con fondos de instituciones del gobierno y/o de otras instituciones).

 5. ¿Existe un Plan Comunal de Discapacidad o un documento con una planificación o programa con objetivos y/o metas para cumplir?

 6. ¿Cuántas personas trabajan en esta unidad?

 7. ¿Qué estudios tiene quien lidera esta oficina, departamento o programa, etc.? Especificar si se trata de estudios de enseñanza básica, media, pregrado y/o posgrado.

 8. En el año 2016, ¿qué actividades han desarrollado en la comuna en tema de discapacidad)

 9. En el año 2016, ¿A cuántas capacitaciones sobre discapacidad y materias relacionadas ha asistido el personal de esta oficina, departamento o programa?
-

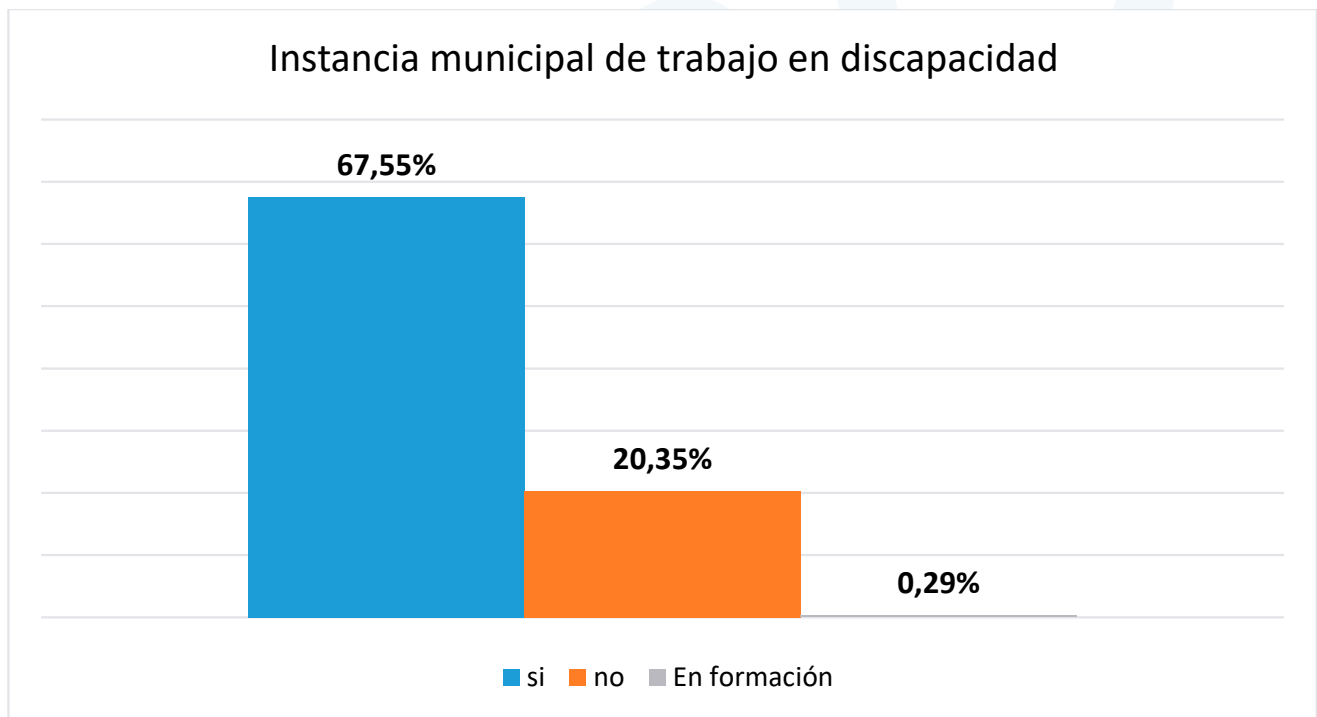
PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

1- ¿OFICINAS DE DISCAPACIDAD MUNICIPALES?

Esto se estudió sobre la base de la pregunta: ¿Existe alguna instancia formal dentro del municipio que se encargue de trabajar temas de discapacidad en la comuna?

A esta pregunta respondieron 339 de los 345 municipios considerados, y tal como se aprecia en gráfico N°1 que está a continuación, un **67,55%** contestó afirmativamente contar con una instancia formal de trabajo en materia de discapacidad.

Gráfico N°1: Porcentaje de municipios que informaron tener alguna instancia que se encargue de trabajar en materia de discapacidad o personas con discapacidad



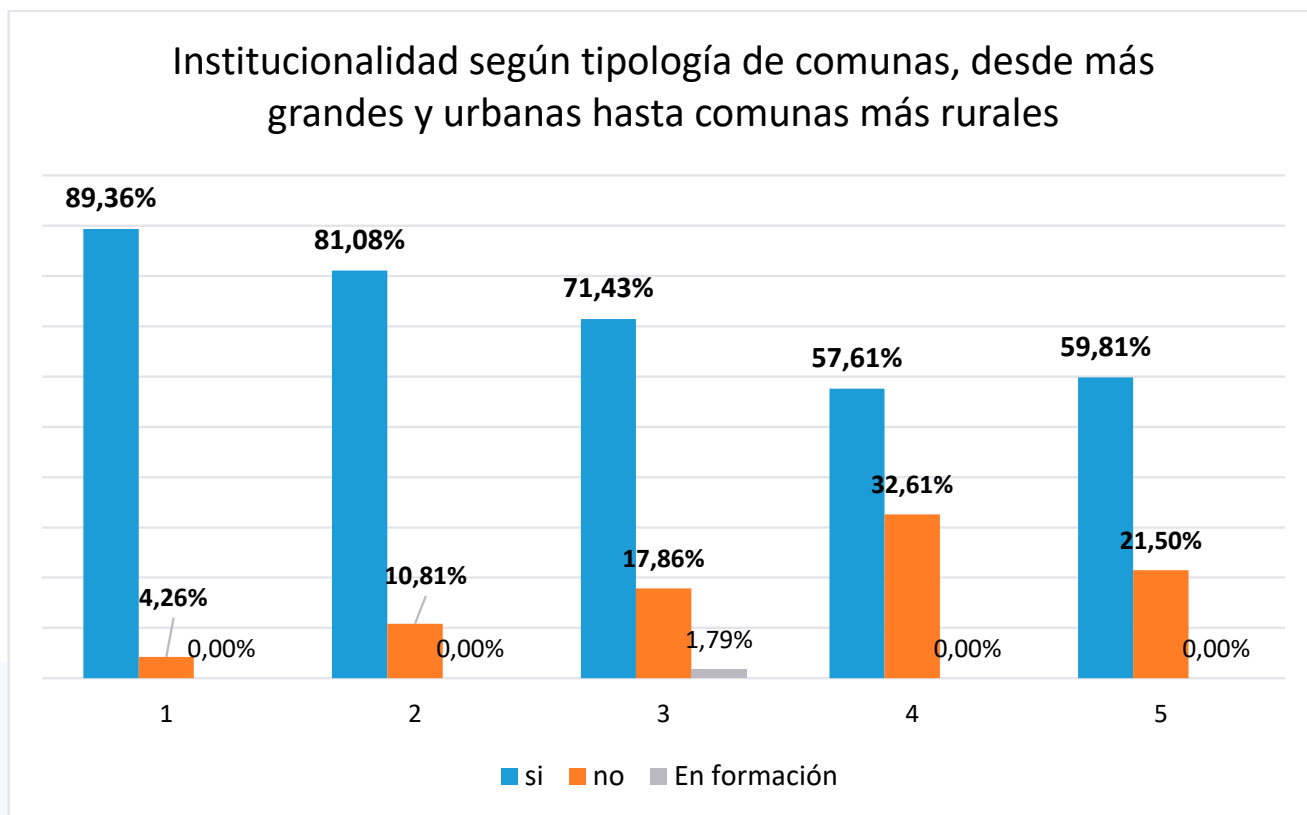
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Del total de municipios que contestaron el cuestionario, seis no entregaron información, lo que corresponde al **1,73%** total de municipios. Por otro lado, 41 municipios no se tienen información, lo que representa el **11,88%** del total de gobiernos municipales del país.

Una mirada diferenciada en cuanto a diversas comunas en el continuo urbano–rural (cinco tipo de comunas que van de 1 – 5) siguiendo la tipología de la SUBDERE en 2016, se pueden entregar los siguientes resultados: en las comunas con mayor desarrollo que se encuentran en la codificación 1 el **89,36%** tiene alguna institucionalidad o personal para tratar el tema de discapacidad en el gobierno local, seguido por las comunas codificadas en el tipo 2, la muestra continua homogénea con un **81,08%**, mientras que en la categoría 3 el **71,43%** presenta institucionalidad y el **1,79%** está en desarrollo de dicha instancia; la categoría 4 disminuye al **57,61%** de institucionalidad y el **32,61%**

declara no contar con alguna instancia; las comunas de mayor condición rural el 59,81% declara contar con un espacio municipal en que se trabaje el tema de discapacidad y el 21,5% no tiene. En el gráfico se N°2 muestra la tendencia desde los municipios de carácter urbano que cuentan con mayor institucionalidad municipal y baja en la medida que llegamos al extremo de ruralidad.

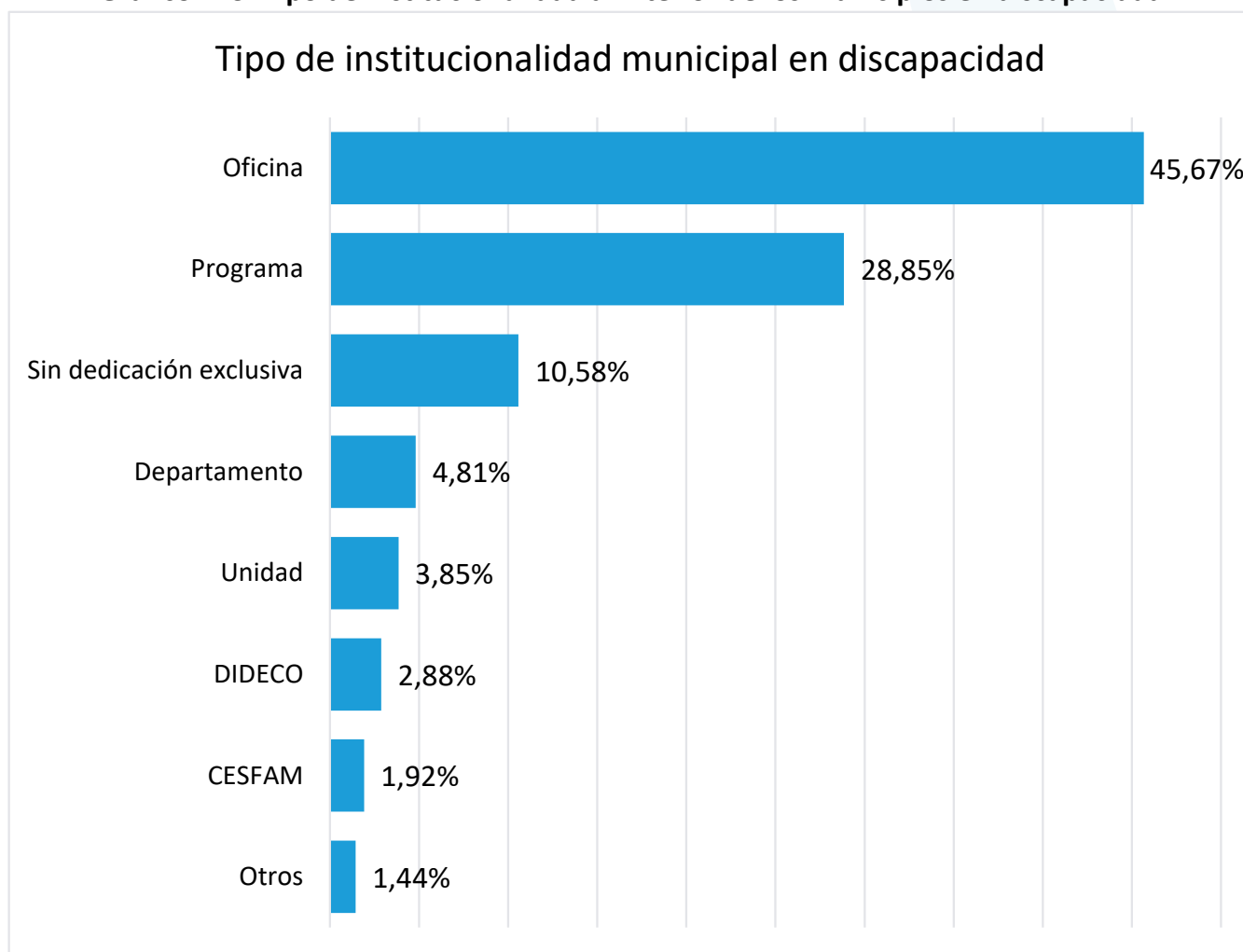
Gráfico N°2: institucionalidad al interior del municipio en materia de discapacidad según tipo de comuna en función de tipología SUBDERE



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

En relación al tipo de institucionalidad que otorgan los municipios a la temática de discapacidad, 208 municipios respondieron esta consulta, lo que equivale al 60,28% del total nacional de gobiernos municipales. A nivel país, tal como se ve en el gráfico N°3, el **45,67%** de los municipios optan por una **Oficina** que trate los tema en estudio, seguido por **Programas** que representan el **28,85%**, continuando con los municipios que no otorgan una institucionalidad definida pero sí tienen personal para desarrollar tareas de atención en la temática de estudio en distintos espacios del gobierno local, esto representan el 10,58%; seguido por Departamentos de Discapacidad municipal con 4,81%; Unidad con 3,85%; en tanto el 2,88% de los municipios este tema es tratado al interior de las DIDECO; el 1,92% es tratado en los servicios de salud CESFAM y el 1,44% tiene otras instancias, como una coordinadora de discapacidad o una combinación de instancias, como la fusión de un programa y una unidad municipal.

Gráfico N°3: Tipo de institucionalidad al interior de los municipios en discapacidad



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

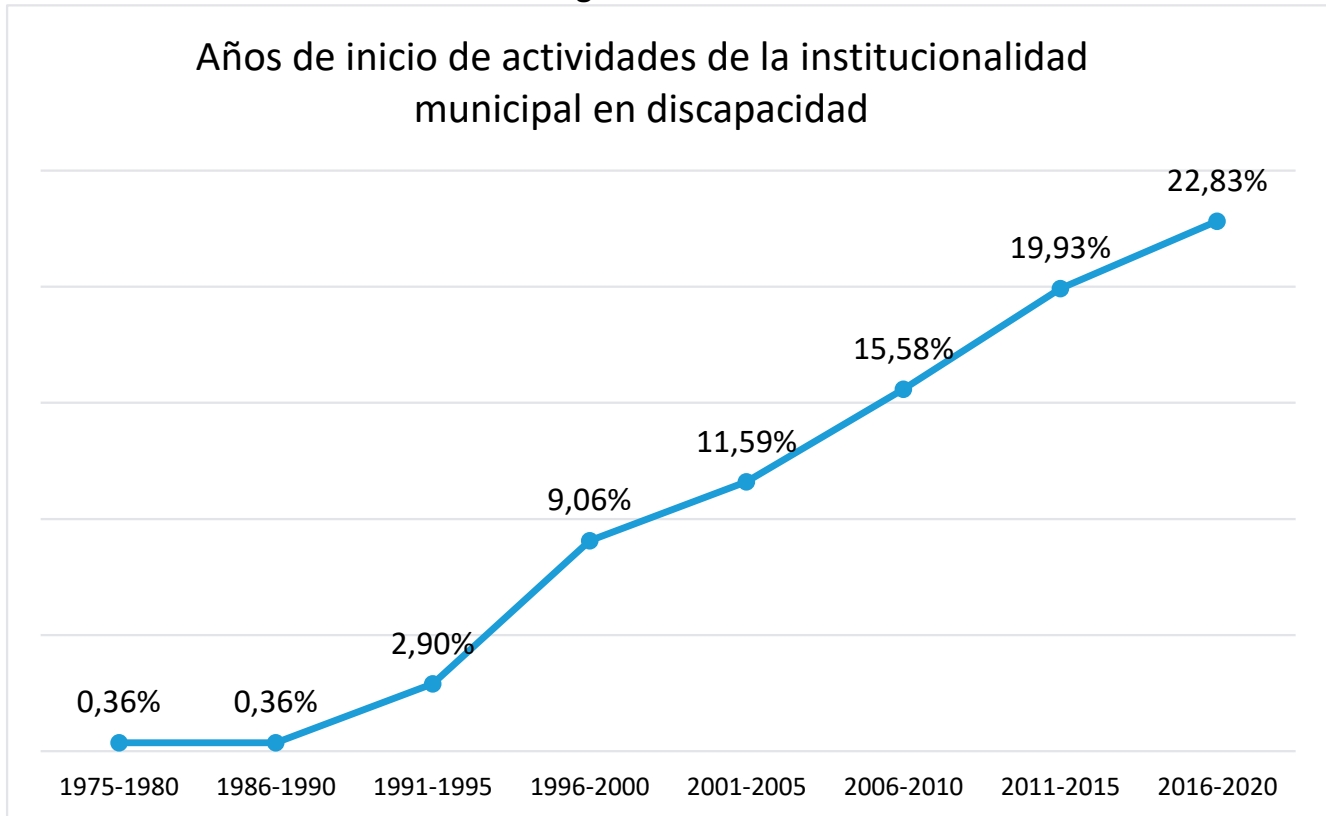
2- AÑOS DE CREACIÓN DE OFICINAS DE DISCAPACIDAD

Esto se estudió sobre la base de la pregunta: ¿Qué año comenzó a trabajar esta oficina, departamento, o programa de discapacidad?

El total de municipios que contestaron la pregunta es de 276 correspondiente al 80% de la muestra¹. El siguiente gráfico muestra la variación temporal en cuanto a las aperturas de las instancias de discapacidad en los municipios de Chile. Para el efecto del análisis, la agrupación de datos se realizó mediante rangos de cinco años, desde 1975 a 1980 (saltándose hasta 1986 efecto de no creación de estas instancias en el período) continuando en el rango expresado hasta la actualidad. No obstante de 48 municipalidades no se tuvo información del año de inicio, lo que equivale al 17,39%.

¹ por otro lado 69 municipios, el 20% no son considerados en el N final de este ítem.

Gráfico N°4: Inicio de actividades institucionales de discapacidad en gobiernos municipales, en rango de cinco años



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

En efecto, en el gráfico se puede apreciar una tendencia en alza que comienza en 1991, período en el cual se consolidan las instancias institucionales en materia de discapacidad al interior de los gobiernos municipales. La tendencia es constante y alcanza su punto más alto en 2016- hasta ahora con 63 municipios que crear esta instancia, es de esperar que en los próximos años el porcentaje expuesto aquí aumente aún más.

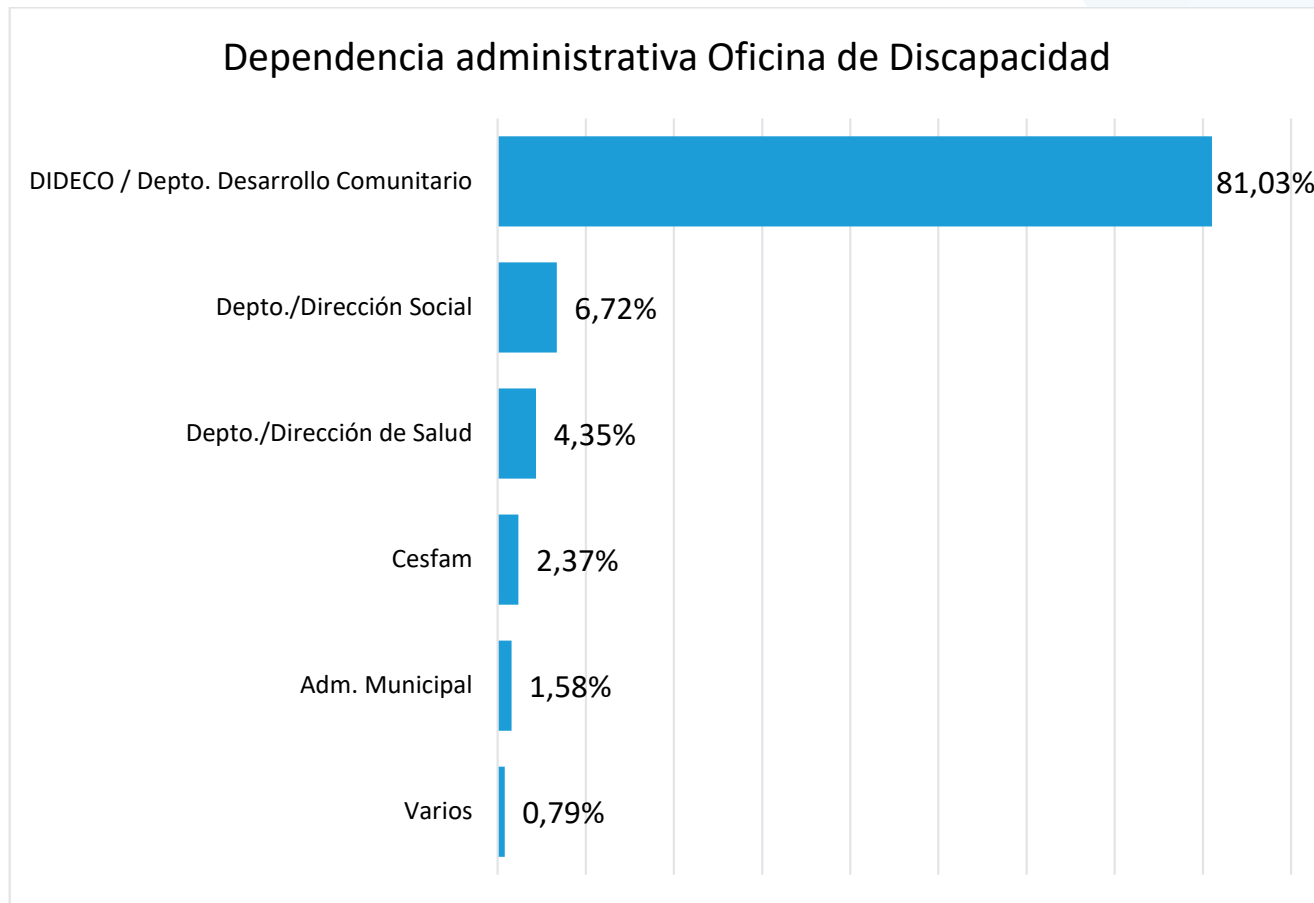
3- DEPENDENCIA MUNICIPAL OFICINA DE DISCAPACIDAD

Esta materia se indagó sobre la base de la pregunta: ¿De qué unidad municipal tiene dependencia?

Complementario al tipo de institucionalidad que tiene la instancia de discapacidad al interior de los gobiernos locales, con la información obtenida y con una muestra de 253 municipalidades en relación a la “dependencia administrativa” de dicha instancia, se puede identificar lo siguiente: el **81,03%** de los municipios manifestó que el tema de discapacidad tiene dependencia de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) o del Departamento de Desarrollo Comunitario, seguido de lejos con un **6,72%** por aquellos cuya instancia administrativa depende del Departamento o Dirección del área Social, lo que en mucho casos es una misma entidad formal; luego, continúa con un enfoque biomédico a cargo del Departamento o Dirección de Salud el 4,35%; siguiendo el mismo enfoque al área de la salud está el 2,37% que depende de un CESFAM; solo el 1,58% otorga la

responsabilidad a la Administración Municipal y el 0,79% corresponde a SECPLAN/Secretaría municipal.

Gráfico N°5: Dependencia administrativa de la instancia de discapacidad municipal



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

4- FINANCIAMIENTO DE OFICINA DE DISCAPACIDAD

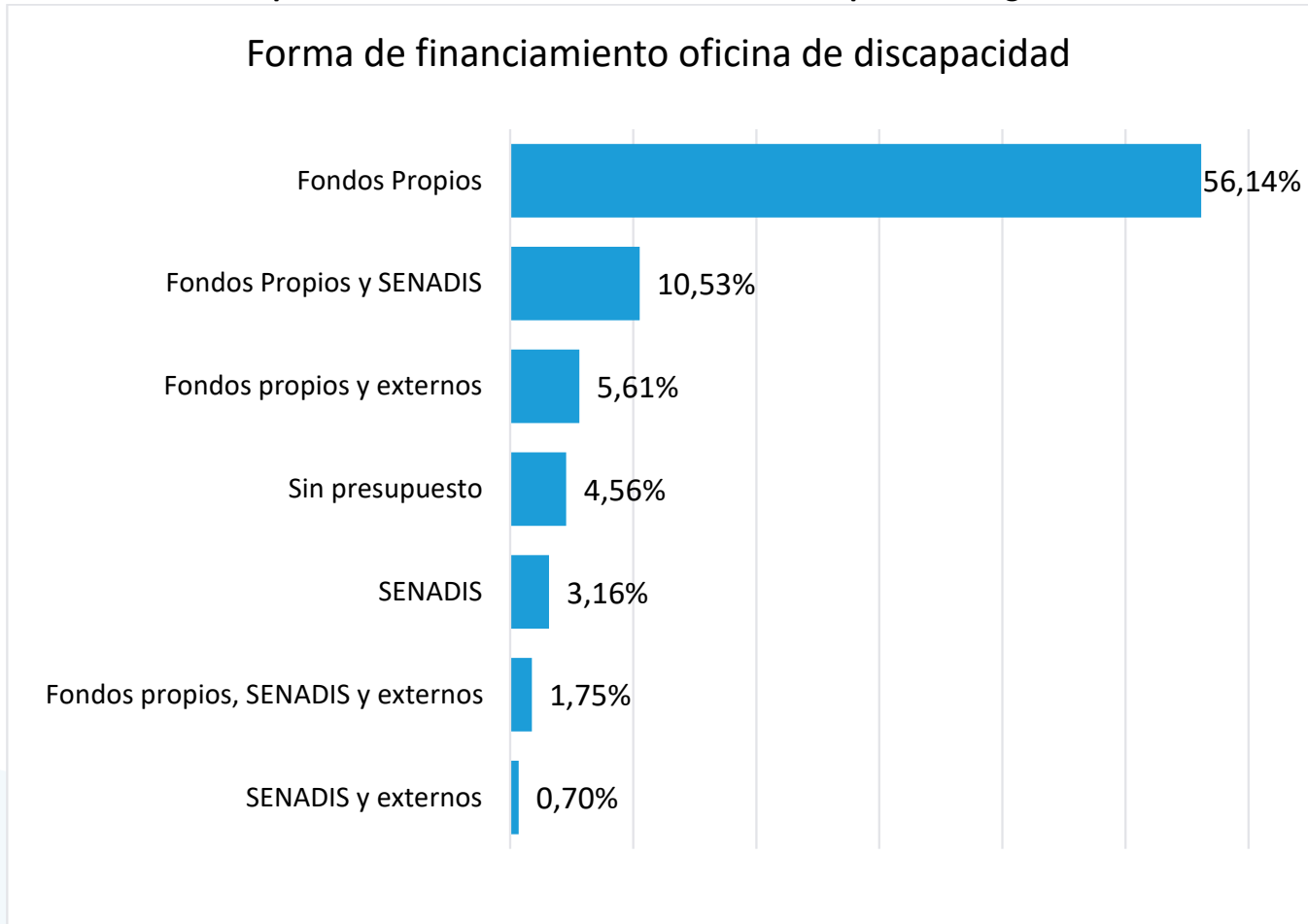
Este ítem se consultó: ¿Cómo se financia? Especificando si es con fondos propios del municipio y/o si es con fondos de instituciones del gobierno y/o de otras instituciones.

El total de municipios que respondieron sobre el financiamiento que tiene la instancia institucional que trabaja el área de discapacidad en los gobiernos locales es de 285 (el 82,60% del total). De éste porcentaje, solo un 17,54% no especificaron el tipo de financiamiento.

Los resultados indican que de los municipios que contestaron la pregunta, el **56,14%** manifestó que utilizan fondos propios, mientras que el **10,53%** utiliza fondos propios y provenientes de SENADIS. El 5,61% utiliza fondos propios y externos (de instancias gubernamentales o no gubernamentales).

Preocupante es la situación del 4,56% de los municipios que no cuentan con presupuesto para esta materia, aun cuando es minoritario.

Gráfico N°6: Tipo de financiamiento de instancia de discapacidad en gobiernos locales



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

5- PLAN DE DISCAPACIDAD COMUNAL

En este ítem se realizó la consulta: ¿Existe un Plan Comunal de Discapacidad o un documento con una planificación o programa con objetivos y/o metas para cumplir?

El total de municipios que respondieron sobre la existencia de alguna instancia de plan de discapacidad es de 335, equivale 97,10% del total de municipalidades de Chile. Del total que respondieron: **45,37%** municipios declaró tener un documento con una planificación con objetivos y metas a cumplir, mientras que el **34,93%** no cuenta con una instancia de planificación; por otro lado, el 2,39% manifestó que está en desarrollo de algún documento con una planificación y el 17,31% no especificó o está sin información.

Gráfico N°7: Porcentaje de municipios que tiene plan u otro documento de planificación

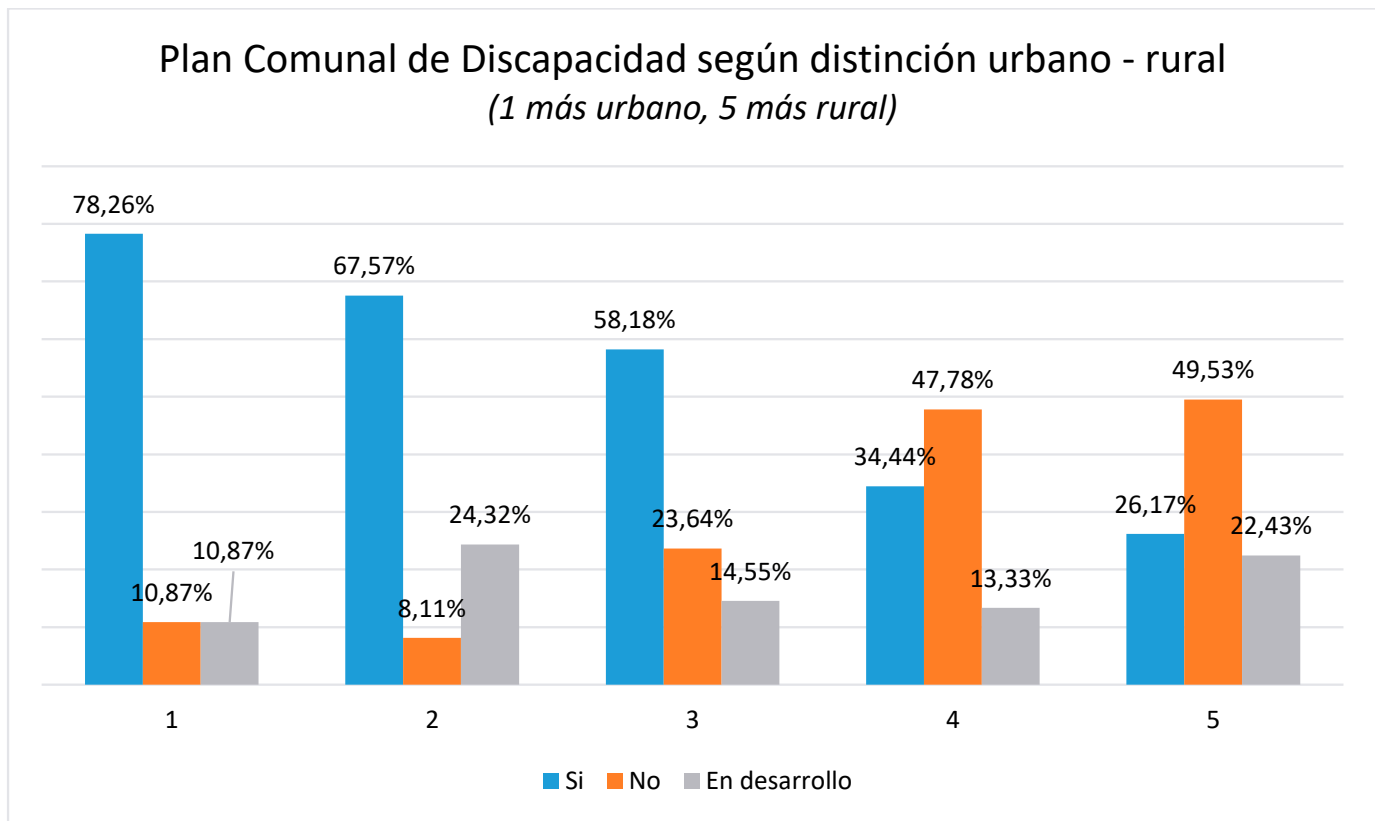


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

En comparación por el tipo de gobiernos municipales, en términos de urbanidad-ruralidad, en base a la tipología de clasificación de la SUBDERE (2016), en el gráfico N°8 se aprecia que la distribución de la muestra tiende a la baja desde la categoría 1 de municipalidades plenamente urbanas, en la cual el **78,26%** cuenta con un documento de planificación, en contraste, la categoría 5 de municipios de mayor carácter rural, el **26,17%** en la actualidad cuenta con un documento de planificación.

En esta distinción de comunas, hay una diferencia de 52,09 puntos porcentuales entre los dos extremos. En el grupo N°2 el 67,26% cuenta con un documento de planificación; en el grupo N°3 disminuye a 58,18% los gobiernos locales que cuentan con planificación, en el grupo N°4 disminuye a 34,44% la existencia y 47,78% manifiesta no contar con herramientas de planificación.

Gráfico N°8: Porcentaje de municipios que tienen plan u otro documento de planificación según diferencias a nivel urbano-rural



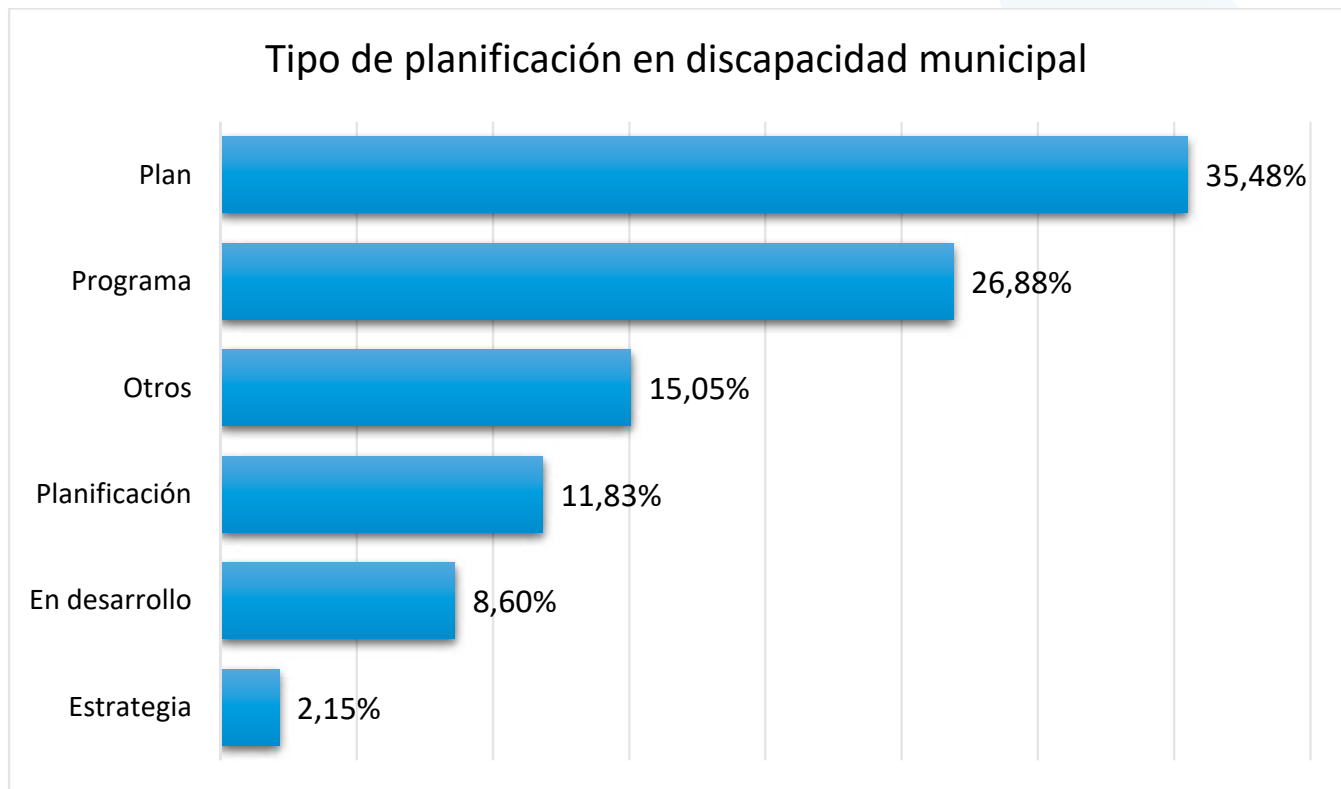
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Ahora bien, los gobiernos municipales que especificaron el tipo de documento de planificación fueron de 93, lo que equivale al 26,95% de total de municipios del país.

El 35,48% de los municipios manifestaron que cuenta con algún tipo de plan como documento de planificación, seguido por el 26,88% se guía a través de un programa. El 15,05% tiene distintos documentos de planificación tal como, calendarios de actividades, en base a la Estrategia de Desarrollo Local Inclusivo (EDLI) programa perteneciente a SENADIS o funcionan ante la coyuntura de manera reactiva.

El 11,83% de los gobiernos municipales cuenta con una herramienta de planificación anual, mientras que el 8,60% manifestó estar desarrollando un documento de planificación y por último, el 2,15% declaró contar con una estrategia con la cual guían el quehacer de la instancia de discapacidad en el gobierno local.

Gráfico N°9: tipo de documento de planificación en materia de discapacidad en gobiernos locales



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

6- PERSONAL MUNICIPAL EN LABORES DE DISCAPACIDAD

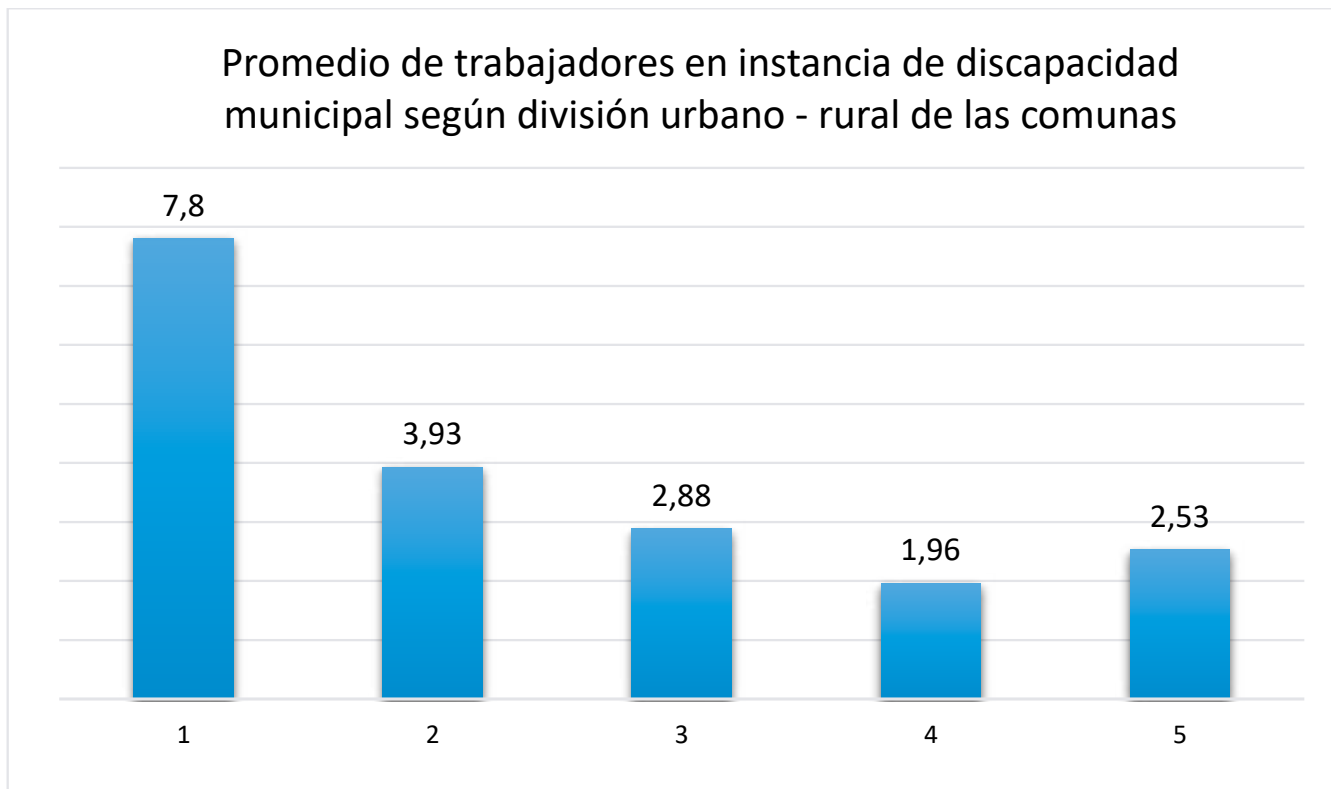
Esta materia se indagó con la pregunta: ¿Cuántas personas trabajan en esta unidad?

En relación a la cantidad de personas que trabajan en la aplicación de la política de discapacidad del gobierno local, la muestra total fue de 280 municipalidades, lo que equivale al 81,15% del total del país². En ese sentido, el promedio nacional de personas que trabajan en dicha instancia es de **3,55** personas.

En el gráfico N°9 se aprecia el promedio de trabajadores por tipo de municipio utilizado la distribución del continuo urbano–rural. Las comunas de carácter urbano tienen mayor promedio de trabajadores en la aplicación de la política en el área de estudio, pues alcanzan el 7,8 de funcionarios, y conforme aumenta disminuye la urbanidad y aumenta la ruralidad el promedio de trabajadores disminuye en las municipalidades de Chile. Es decir, hay una correlación inversamente proporcional. Solo las comunas en la categoría 1 y 2, se encuentran sobre el promedio nacional, mientras que los municipios con mayor ruralidad en las categorías 3, 2 y 4 están por bajo el promedio.

² del total de municipios que contestaron, 47 no especificaron, equivale al 16,78%.

Gráfico N°10: Promedio de trabajadores en instancia de discapacidad en división urbano-rural

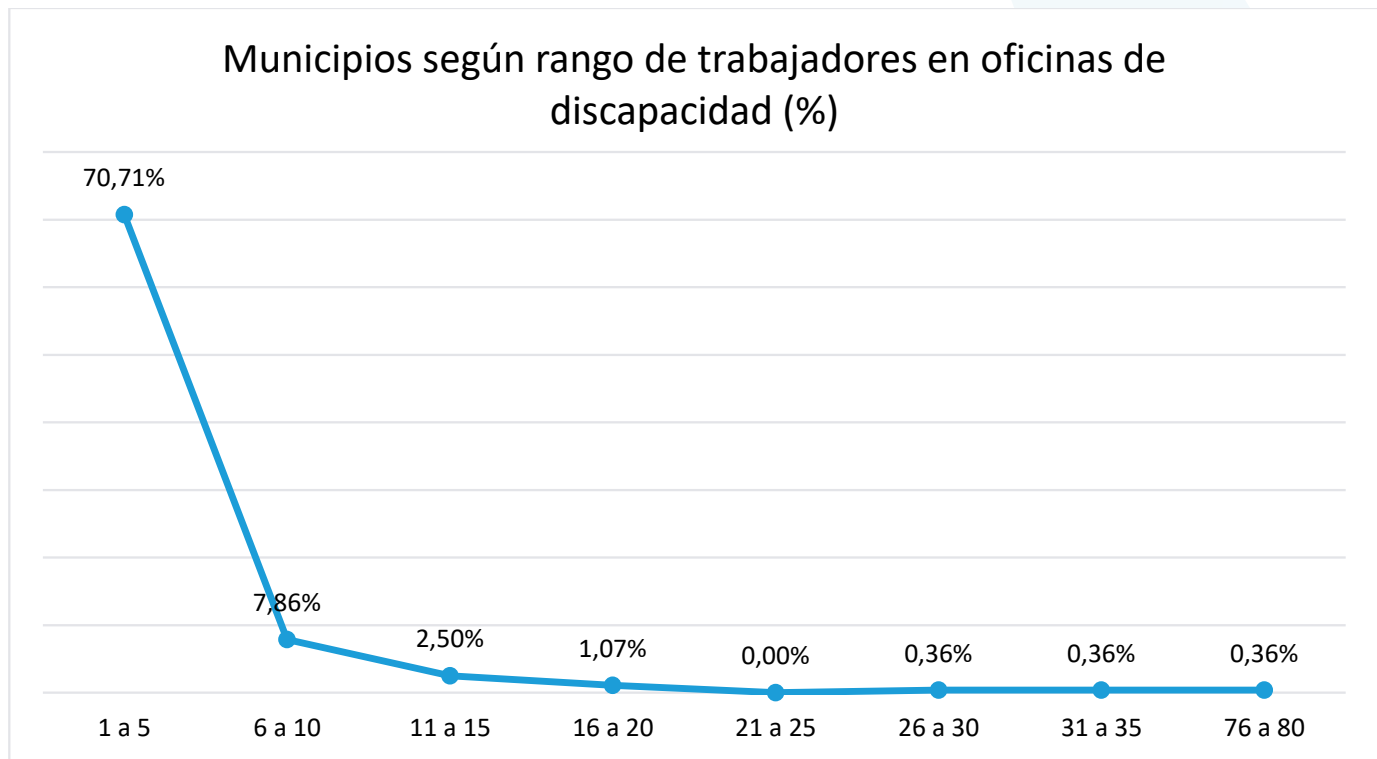


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Pues bien, en el gráfico N°11 queda de manifiesto la distribución de trabajadores en la instancia municipal que trabaja temas de discapacidad agrupados por el total de municipios.

En el rango que va de 1 a 5 trabajadores, se agrupa el 70,71% de los municipios del país, disminuyendo drásticamente al 7,86% en aquel que tiene entre 6 a 10 trabajadores. Y alcanza el 2,5% los que tienen entre 11 a 15 empleados en el área discapacidad. El 1,07% de las municipalidades cuenta con entre 16 a 20 trabajadores; en tanto, el 0,36% posee entre 26 a 30 trabajadores, el mismo porcentaje para los municipios entre 76 a 80 personas. Lo que indica un número altísimo, entendiendo que son unidades de desarrollo social que prestan variadas funciones en sus comunas, donde los temas de discapacidad son uno de ellos.

Gráfico N°11: Porcentaje de municipios en función de la cantidad de trabajadores



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

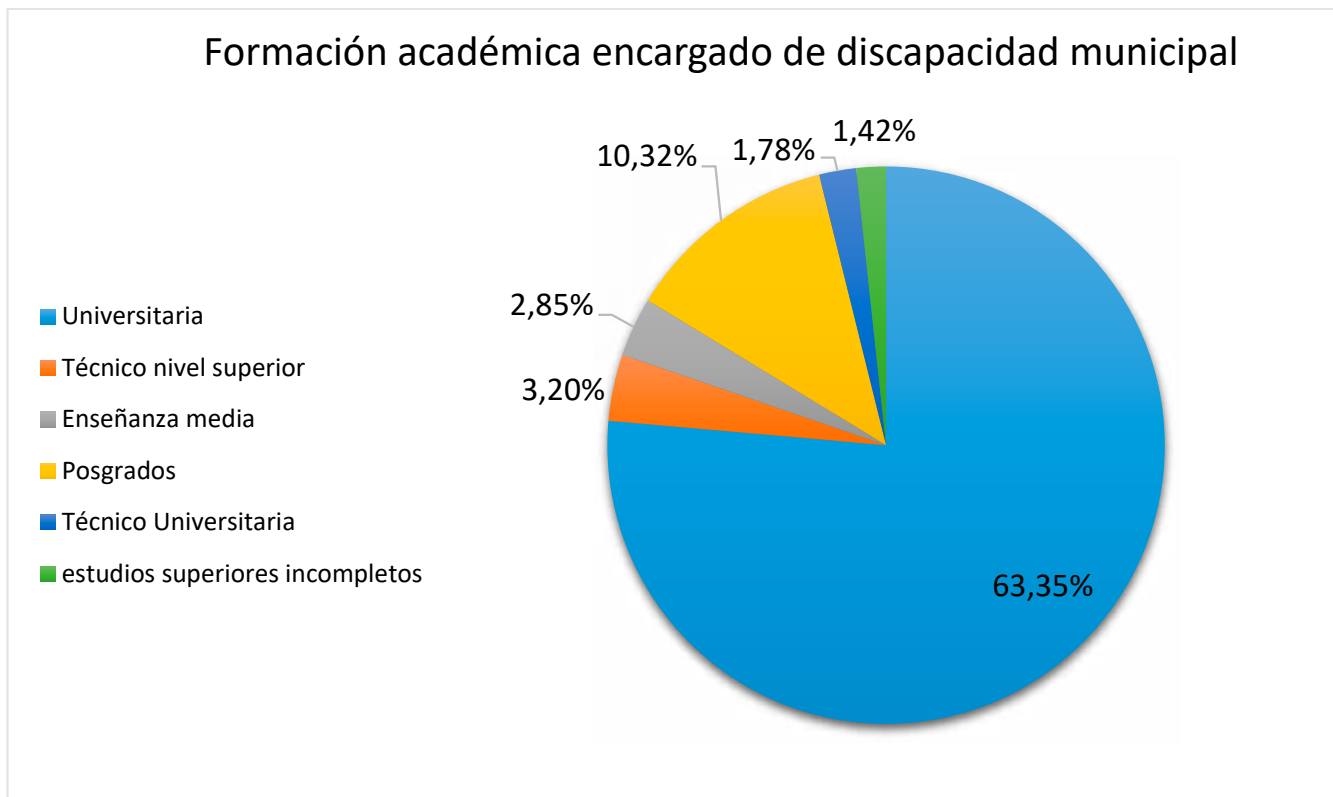
7- CAPITAL HUMANO MUNICIPAL EN EL ÁREA

Esto fue posible mediante respuestas a la consulta: ¿Qué estudios tiene quien lidera esta oficina, departamento o programa, etc.? Especificar si se trata de estudios de enseñanza básica, media, pregrado y/o posgrado.

Esta pregunta sobre el nivel de estudio que tiene la persona encargada de la instancia de discapacidad se realizó sobre la base de 281 municipalidades, lo que equivale al 81,44% (del total de municipios que contestaron, el 17,08% no especificaron).

El **63,35%** indicó que el encargado de la instancia estudió una carrera profesional, el **10,32%** es profesional con posgrado (magister, pos título o máster), seguido por técnico nivel superior 3,20%. El 2,85% solo cuenta con educación media completa. Por otro lado, el 1,78% tiene educación técnica universitaria y el 1,42% con estudios superiores incompletos (congelados o en desarrollo).

Gráfico N°12: tipo de formación académica de encargado

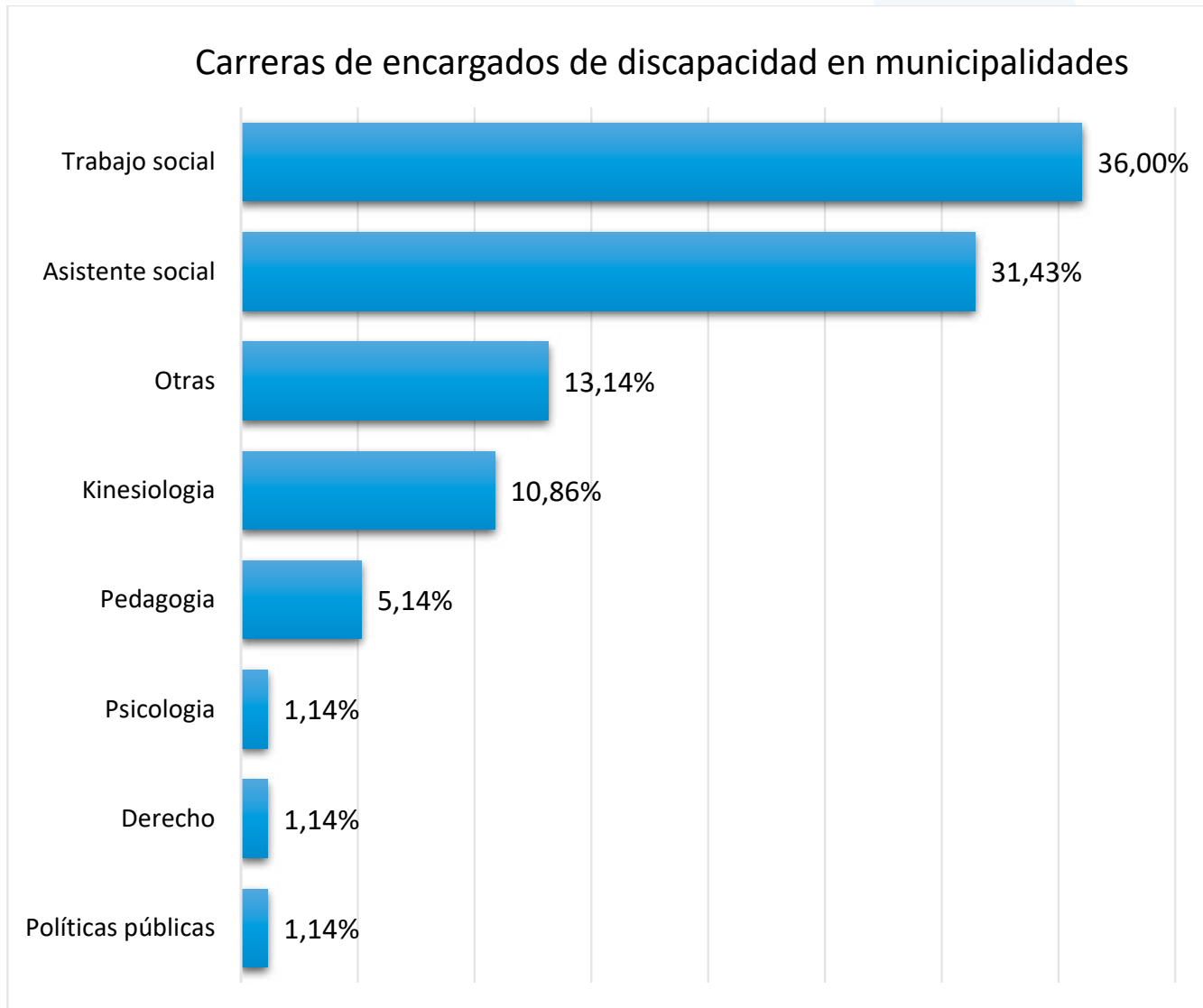


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

En relación a la profesión de los encargados del área de discapacidad en los gobiernos municipales y sobre la base de 175 municipalidades (el 50,72 del total), el 36% es profesional en áreas de trabajo social, seguido por los asistentes sociales con el 31,45%.

Otras profesiones (Ciencia política, contador, administrador de empresas, enfermería, ingeniería, fonoaudiología, sociología entre otras) representan el 13,14%. Kinesiología representa el 10,86%, de los encargados municipales; seguido por pedagogía (de distintas áreas) el 5,14%; psicología, derecho y políticas públicas cada una con 1,14%.

Gráfico N°13: Tipo de profesión de encargado de instancia de discapacidad



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

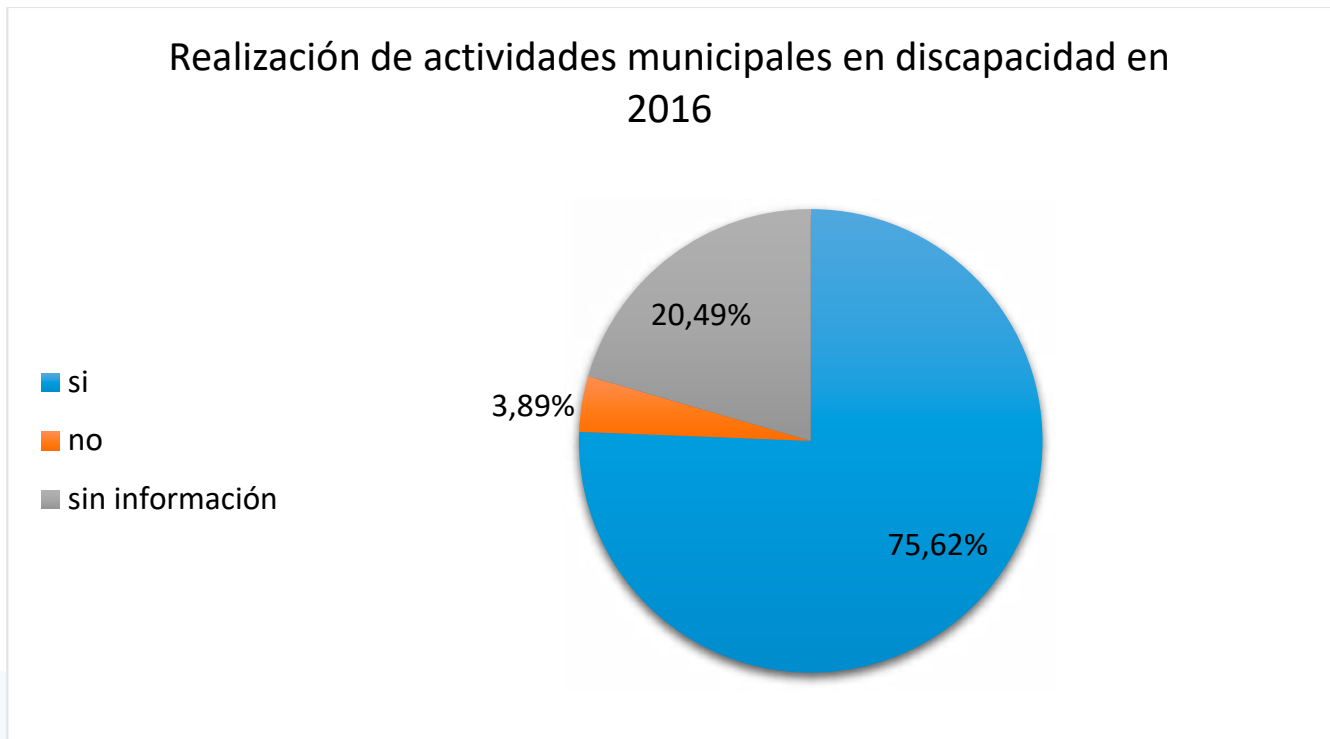
8- ACTIVIDADES MUNICIPALES EN DISCAPACIDAD

Esta materia fue posible de conocer mediante respuestas a la consulta: En el año 2016, ¿qué actividades han desarrollado en la comuna en tema de discapacidad?

Las municipalidades que trabajan el área de discapacidad a nivel local, de un total 283, en respuesta a la consulta de si han realizado actividades a nivel local durante el 2016, el **75,76%** manifestó que sí, en tanto, el 20,49% o no se tiene información o no contestaron la pregunta y solo un 3,89% declaró no haber realizado ningún tipo de actividad durante aquel año.

Las actividades que mayor frecuencia que realizaron los gobiernos locales tienen relación con el trabajo junto a SENADIS en el marco de la Estrategia de Desarrollo Local Inclusivo u otros proyectos junto a la institución estatal, como campañas de sensibilización en las comunas, celebración del día de la discapacidad, entrega de credenciales, ayudas técnicas y asistencia médica a estas personas.

Gráfico N°14: Porcentaje de municipios que realizan actividades en discapacidad en 2016

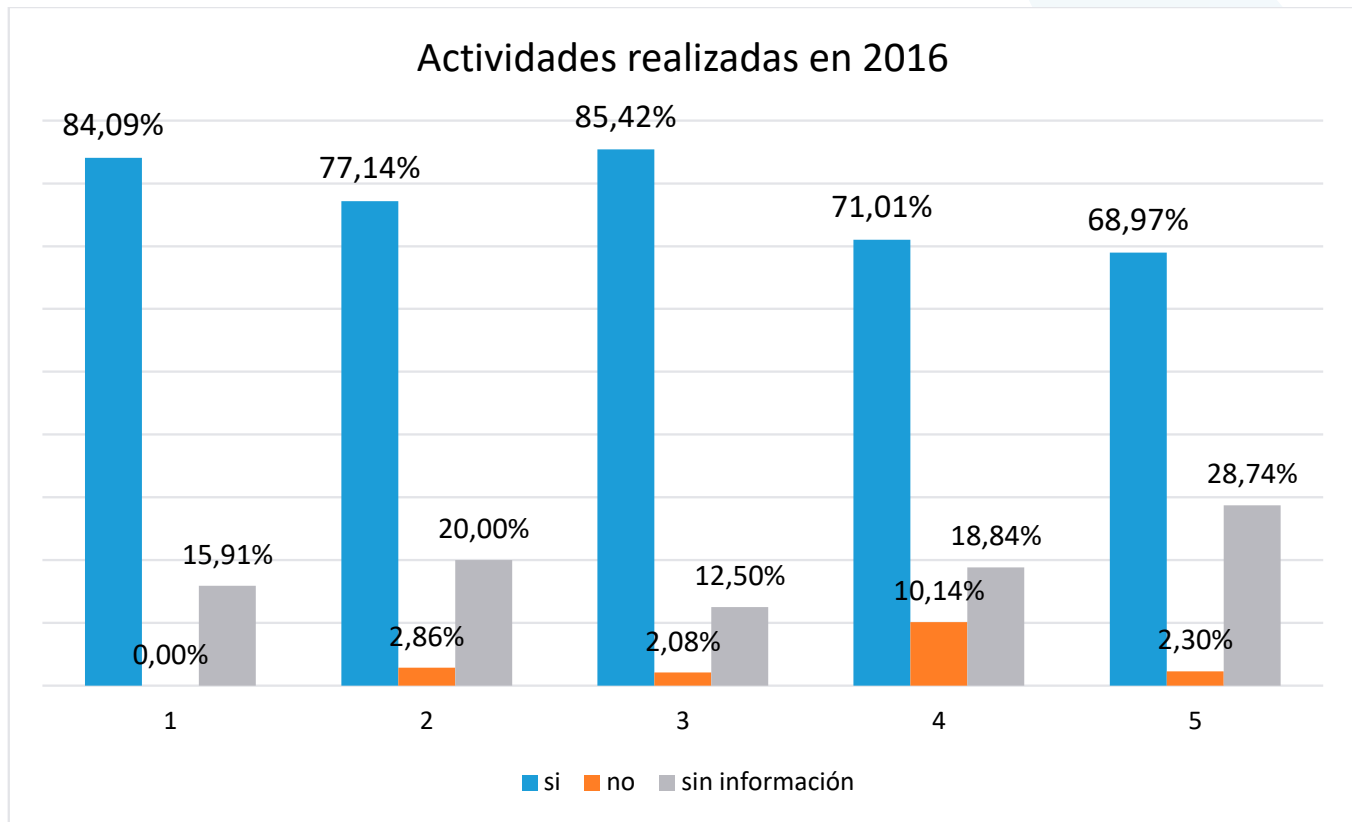


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Desagregando la información en función del continuo urbano-rural de las comunas, en base a la tipología de la SUBDERE, en relación a la pregunta si los municipios han realizado actividades y acciones en el tema de discapacidad a durante el 2016, se aprecia en el gráfico N°15 que sobre el **60%** de los municipios realizaron alguna acción. Además destaca el bajo porcentaje de comunas que no realizaron acciones, caso excepcional es de la agrupación 4 pues el 10,14% expresó no haber realizado ninguna acción en beneficio del tema discapacidad.

Muchas de estas acciones tienen relación con ayudas técnicas, trabajo asistencial a la población discapacitada, con programas de inserción laboral y la búsqueda de cupos de trabajo con las empresas de la comuna; ahí la coordinación con OMIL es clave; también se realizan labores de difusión y participación ciudadana, en un trabajo siempre prioritario del municipio como son las organizaciones sociales (ferias inclusivas, talleres, charlas, redes de trabajo colaborativo con fundaciones y ONGs), y también se da la buena práctica de que muchos municipios poseen centros o espacios para trabajar en rehabilitación para este grupo de la población de sus comunas.

Gráfico N°15: porcentaje de municipios que realizaron actividades de discapacidad en función tipología SUBDERE



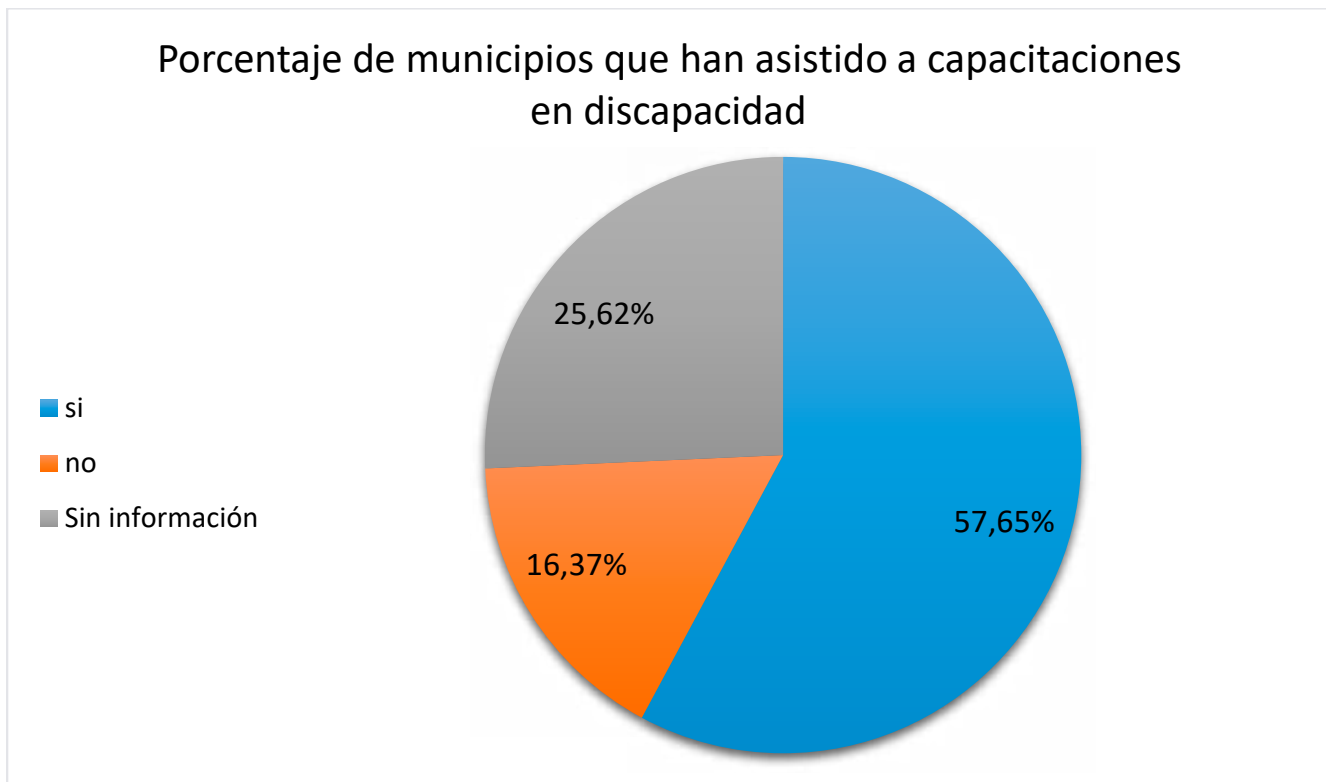
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

9- CAPACITACIONES

Es importante conocer también si en el año 2016, ¿A cuántas capacitaciones sobre discapacidad y materias relacionadas han asistido las personas de esta oficina, departamento o programa?

Los municipios que contestaron la pregunta fueron 281, equivalente al 81,44%. A nivel nacional 162 municipalidades manifestaron que han asistido a capacitaciones sobre discapacidad y materias relacionadas, lo que equivale al **57,65%** de la muestra, mientras que un **16,37%** declaró no haber tenido capacitaciones para su personal y el 25,62% no informa o no respondió a la pregunta.

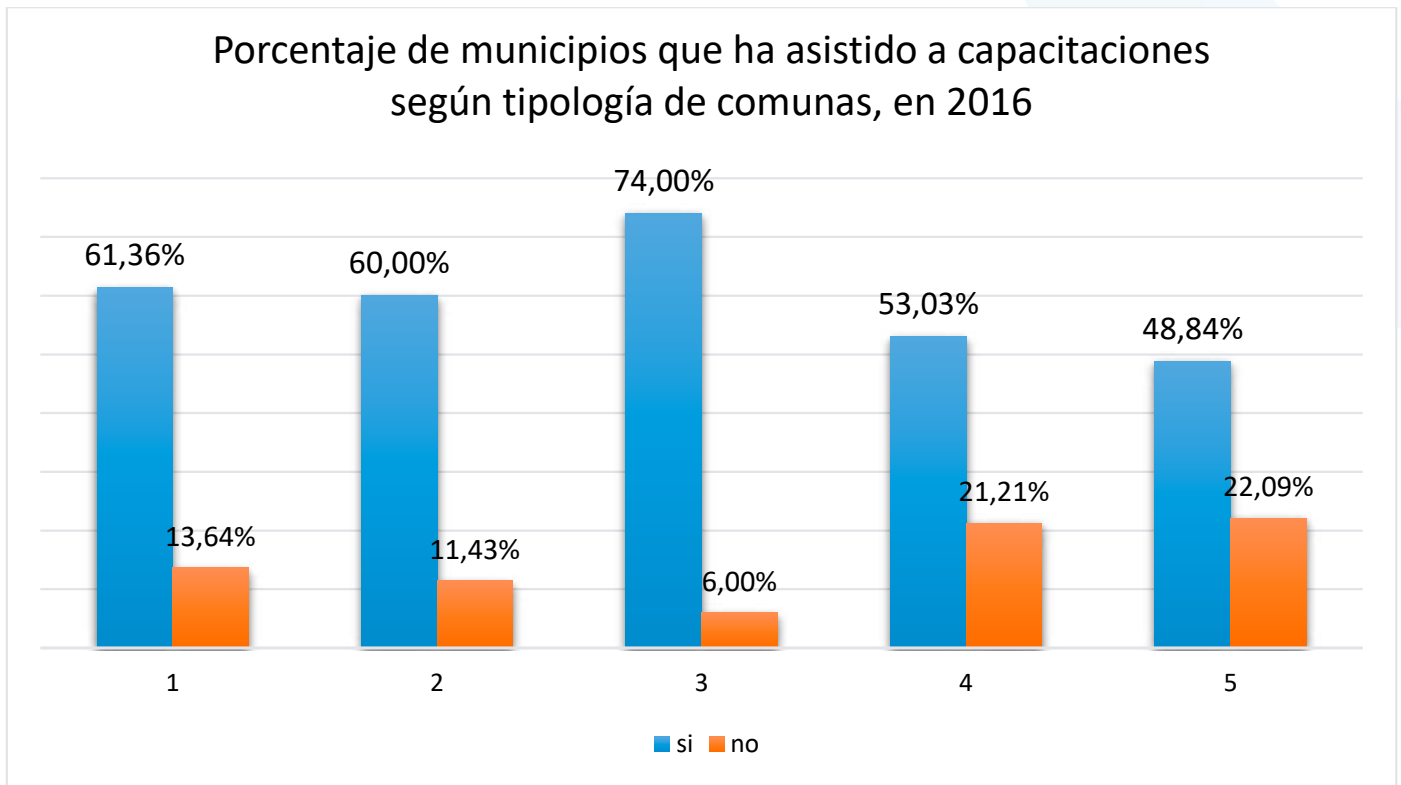
Gráfico N°16: Porcentaje de municipios que han asistido a capacitaciones en discapacidad



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

En relación a la misma pregunta, pero en función de la tipología de comunas, en cinco grupos comunales, se aprecia en el gráfico N° 17 que la asistencia a capacitaciones del personal municipal en materia de discapacidad tiende a concentrar un aumento en las zonas con mayor urbanidad, por sobre las rurales. No obstante, el mayor porcentaje de capacitaciones se concentra en las comunas de la categoría 3 con 74% de asistencia a capacitaciones y 6% sin asistencia.

Gráfico N°17: Asistencia a capacitaciones en materia de discapacidad en función de la tipología SUBDERE de las comunas



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN

El estudio realizado a los gobiernos municipales de Chile en materia de discapacidad, da cuenta de la realidad institucional en el área de discapacidad que actualmente se encuentra el Estado chileno.

Teniendo en consideración los datos de la II Estudio Nacional de Discapacidad realizado por el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) en la que 16,7% de la población nacional sobre dos años de edad tienen algún grado de discapacidad le dan al tema una inusitada importancia, por lo tanto, la legislación y la manera de abordar el tema es relevante para dar cabida a las más de dos millones de personas que se encuentran en aquella realidad y por ende el Estado como garante y en pleno respeto a los Derechos Humanos, tiene un desafío relevante a tratar. Sin embargo, el porcentaje total por rango etario se concentra en adultos mayores, a pesar de aquello, el trabajo desde los municipios y sus instancias de discapacidad se centran personas jóvenes y adultos que permita la inclusión social en distintos aspectos del contexto en el que se desarrollan, mientras que personas de tercera edad son participes en los centros de adultos mayores en promoción de actividades recreativas.

En así que en términos generales se demuestra que la mayor parte de las municipalidades del país (67,55%) cuenta con alguna instancia institucional en materia de discapacidad, no obstante, los resultados muestran que a medida que aumenta la ruralidad disminuyen los municipios con institucionalidad municipal en discapacidad.

A la vez, el contar con alguna instancia institucional de trabajo, no es significativo a la hora de tener un Plan Comunal de Discapacidad, pues el 45,37% manifestó tener alguno. A la vez, considerando que la tipología de comunas es útil para ver los detalles y para realizar el análisis de los datos obtenidos en este estudio, se obtiene que la división del continuo urbano-rural muestra que a nivel nacional existe una mayor cantidad de comunas de carácter rural que urbana, y considerando estos números es un desafío relevante de la institucionalización y creación de planes en todos los municipios que sean concordante a la realidad local y el relato a nivel de Estado de garantizar atenciones adecuadas a este segmento de la población. Cabe destacar, que a pesar de la mayor cantidad de comunas rurales es inversamente proporcional a la institucionalidad, estos municipios concentran un menor porcentaje de población.

Concordante con lo anterior, las dinámicas institucionales del país altamente centralizado y la poca solvencia económica de los municipios de carácter rural, que además cuentan con un alto grado de dependencia económica del Fondo Común Municipal, se transforma en una barrera para desarrollar políticas públicas de integración e inclusión de manera eficaz y efectiva. Esta es una deuda del mundo rural con la discapacidad.

Lo que produce entre otras cosas, no contar con profesionales con dedicación exclusiva y un trabajo de carácter reactivo, con planes acordes a las contingencias y no de mediano a largo plazo. Es relevante destacar en este sentido el trabajo desarrollado desde SENADIS en la aplicación del programa “Estrategia de Desarrollo Local Inclusivo” (EDLI) cuyo foco está puesto en una oferta multi

programática en apoyo a las personas en situación de discapacidad y su familias, por un lado; y, el apoyo a los municipios que cuentan con instituciones de discapacidad en la creación o fortalecimiento de los planes de inclusión mediante políticas de largo plazo a nivel local. Esto es algo a destacar.

La diferencia que se observa en este estudio en la comparación de municipalidades sobre el tipo de institucionalidad que escogen para trabajar el área de discapacidad, predominan en primer lugar las “oficinas de discapacidad”, seguidas por “programas” y en tercer lugar profesionales en distintas áreas que no tienen dedicación exclusiva y por lo tanto actúan en tanto la coyuntura lo exige. Estas tres formas representan el 85,10% del total de la muestra de municipalidades del estudio.

En tanto a los datos entregados, las actividades y la función que realizan difieren entre municipalidades y realidades comunales, pues, tal como se expresó, hay algunas instancias de carácter reactivo, con un enfoque social asistencialista, de inclusión e integración social, otros enfoques médicos y comunitarios, o simplemente se realizan actividades de coordinación con SENADIS y actúa el registro de personas con discapacidad. Es así, que teniendo en cuenta el enfoque de discapacidad desde la óptica de los Derechos Humanos y comprendiendo que la discapacidad no es intrínseca al sujeto sino que el componente social objetivo y subjetivo limita el desarrollo de las personas, muestra la relevancia de los gobiernos locales en la integración comunitaria y adaptación de infraestructura, señalando que es un desafío importante de las municipalidades en particular y del Estado chileno en general. En éste sentido, según SENADIS solo 72 municipios de los 345 sedes del país tienen alguna iniciativa para realizar los ajustes o mejoras a las infraestructura pública en el marco de la Ley 20.422 sobre igualdad de oportunidades e inclusión social, que tiene como fecha el 2018 para la presentación de planos y obras (Astudillo, 2017). Esta es una materia que debe ser fortalecida y estudiada en el corto plazo.

En general, tal como se indicó, dentro la existencia de espacios institucionales al interior de los gobiernos locales que tratan el tema de discapacidad e integración, es relevante destacar el alto nivel de profesionalización de los encargados de dichas instancias, pues el 78,65% tiene estudios universitarios, técnicos (universitario o nivel superior) y posgrados. En la misma línea, las profesiones de los encargados existe una hegemonía de carreras humanistas, destacando trabajo social, asistente social (ambas agrupan el 67,43%) y desde las ciencias médicas destaca Kinesiología con el 10,86%. La dependencia administrativa de la instancia institucional predomina el enfoque comunitario y social, a través de Departamento de Desarrollo Comunitario y Dirección Social, ambos alcanzan el 87,75% y también existe un enfoque biomédico (Departamento/Dirección de Salud o Cefam) con solo el 6,72% de las municipalidades.

A nivel nacional, el 70,71% de los municipios tiene entre 1 a 5 personas trabajando sobre la temática de discapacidad y el 7,86% posee entre 6 a 10 personas. En este punto, y en relación a la ley 21.015 de inclusión laboral del 1% de trabajadores en empresas que posean más de 100 trabajadores, en la actualidad los municipios se han transformado en intermediarios a través de la instancia en su interior que trabaja discapacidad y OMIL, en promover la contratación de personas en dicha situación en sus comunas, la proactividad de gobiernos locales ha significado por un lado mayor

carga laboral a los municipios que no es acompañado por recursos ni aumento del personal. Recalcando además la falta de infraestructura pública – movilización y acceso a servicios – que permitan llegar a los lugares de trabajo – espacios privados – que en muchas ocasiones no están totalmente adecuados para personas en discapacidad, produciendo a la vez que el adecuado trabajo municipal como espacio de coordinación se vea truncado por las condiciones materiales público/privadas. En el caso de los espacios públicos, con la Ley 21.422 presenta en su aplicación un desafío relevante al Estado y los actores encargados de su aplicación en infraestructura accesible para todas las personas.

A nivel nacional el 57,65% de los gobiernos locales manifestó que sus funcionarios han participado en distintas capacitaciones destinadas a profundizar sus conocimientos en discapacidad o temáticas relacionadas de interés. Lo cual es una información positiva pues sobre el 50% participa en dichas instancias, no obstante, el desafío es continuar con la educación continua de los funcionarios y con capacitaciones a todos los municipios del país. La mayor parte los gobiernos locales expresaron que las capacitaciones, talleres, reuniones u otras instancias, provienen principalmente de SENADIS.

En los últimos veinte años ha existido un aumento sostenido en el proceso de institucionalización o de personal de trabajo que se encargue del área de discapacidad, en ese sentido, solo durante los años 2016 y 2017, 63 municipios comenzaron a trabajar en ésta área, y es de esperar que durante los próximos años sigan incorporándose municipios con la apertura y trabajo en materia de discapacidad, hasta alcanzar los 345 municipalidades de Chile.

Finalmente, cabe preguntarse, observando estos datos, ¿En qué medida las orientaciones entregadas por el Plan Nacional para la Inclusión social 2013-2020, del gobierno central, están siendo materializados en las municipalidades?, preguntarse por cómo se bajan esas directrices, o por lo contrario, si lo que hay es mayor autonomía municipal en las acciones sobre discapacidad a nivel local. Sabido es que los municipios trabajan en materia de ayudas técnicas (asistencia social), en materia de inserción laboral de personas con discapacidad, en participación ciudadana y trabajo comunitario con organizaciones comunales de personas en situación de discapacidad y en alguna medida realizan acciones en materia de rehabilitación, pero mayoritariamente estas acciones se dirigen hacia al segmento infantil y juvenil, por lo tanto: ¿Qué sucede con los adultos mayores discapacitados? ¿Cuál es la oferta local o los planes de acción al respecto? Ciertamente es un desafío mayor, en el maco del proceso de envejecimiento de la población chilena, crear programas para este segmento, una realidad a veces escondida en el hogar, pero en la cual las municipalidades chilenas tienen margen de acción.

BIBLIOGRAFÍA

- Astudillo, D. (13 de 11 de 2017). Uno de cada cinco municipios cumple con programas de inclusión. *La Tercera*. Obtenido de <http://www.latercera.com/noticia/uno-cinco-municipios-cumple-programas-inclusion/>
- Estay Sepúlveda, J., Vrsalovic Henríquez, V., & Cabezas Cáceres, C. (2015). Personas con discapacidad y políticas públicas de inclusión educativa en Chile. *Revista de Salud*.
- Maureria Bakovic, J. (Julio de 2008). Institucionalidad y políticas públicas sobre discapacidad en Chile. Propuesta de las bases para una reforma.
- MDS. (2011). Resultados Encuesta Casen Discapacidad. Chile.
- SENADIS. (2013). Política Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad 2013 - 2020. Chile.
- SENADIS. (2015). II Estudio Nacional de la Discapacidad. Chile.
- SENADIS. (2016). Boletín general de adecuaciones normativas. Chile.
- SENADIS. (Agosto de 2016). Sello Chile Inclusivo Guía de Postulación. Chile.
- Teletón. (13 de 11 de 2017). *Historia Teletón*. Obtenido de Teletón: <https://www.teleton.cl/teleton/quienes-somos/historia/>
- Victoria Maldonado, J. (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos. *Revista de Derecho*, 817 - 833.

AMUCH

ASOCIACIÓN DE
MUNICIPALIDADES
DE CHILE



INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD 2017

