



## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Introducción

El análisis de la actividad legislativa es una actividad relevante, para la Fundación Superación Pobreza (FSP), como actor de la sociedad civil, pues permite analizar, discutir y proponer sobre materias que son afines a la misión de esta institución, promoviendo propuestas sustentadas en un enfoque de garantías sociales, que permitan superar la pobreza. En este sentido, la revisión de las leyes y proyectos de ley vinculados con la política social, permite establecer una ruta de conversación técnico-política que aporta al establecimiento de un sistema de Umbrales Sociales Garantizados, que resguarda el desarrollo humano de las personas, en especial de aquellas que viven en pobreza y vulnerabilidad social<sup>1</sup>; aseguramientos que la sociedad compromete a todos sus miembros solo por el hecho de formar parte de ella.

En ese marco, parece pertinente hacer un acercamiento a la política social y a los distintos instrumentos que la conforman: programas, proyectos, financiamiento, institucionalidad, etc., a través de los cuerpos normativos en los que se sustentan, ya sea porque garantizan, complementan o regulan el ejercicio de un derecho y/o garantía constitucional, o bien porque otorgan mayores competencias o presupuestos al Estado. De su análisis, se podrá desprender cómo se están concibiendo las prioridades nacionales de apoyo a la población y,

particularmente, el tipo de oportunidades que se busca resguardar y cómo.

El presente informe legislativo tiene como objetivo relevar aquellos proyectos de ley que han ingresado a discusión parlamentaria y las leyes que han sido aprobadas entre el 1° enero y el 31 de mayo del 2010, y que se consideran importantes por su potencial impacto en la población en situación de pobreza, estableciendo una breve reflexión que pueda orientar la decisión de quienes participan de la discusión parlamentaria, así como de diversos actores sociales que diseñan, implementan o son impactados por estas iniciativas.

Los proyectos y leyes se han organizado según "ámbitos de bienestar": ingreso, trabajo, salud, educación, vivienda y participación, además de un área "transversal" que se asigna cuando la iniciativa afecta a varios ámbitos del bienestar simultáneamente. También se presenta una subclasificación de cada ámbito de bienestar, que permite acotar el contenido del proyecto de ley. Además se indica el origen de la iniciativa: presidencial (mensaje) o de los parlamentarios (moción), el estado de tramitación al momento de realizar el informe y el nivel de urgencia con que se está abordando su discusión.

---

<sup>1</sup> Umbrales Sociales para Chile. Hacia Una Futura Política Social. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. 2009.

## Contexto Sociopolítico

El contexto sociopolítico en el cual se han desarrollado estas leyes y proyectos es particular. Tiene ribetes históricos, dado que este año se celebra el Bicentenario de la Independencia de Chile, por lo que están teniendo lugar distintas reflexiones sobre el desarrollo del país, su identidad, sus avances y desafíos. Además, se han producido cambios en los representantes nacionales tanto en el Congreso, como en presidencia. La Concertación dejó el Gobierno después de 20 años, asumiendo como nuevo Presidente de la República, Sebastián Piñera Echeñique, abanderado de la Coalición por el Cambio, que aglutina a los partidos de centro derecha.

Finalmente, un evento natural removió las prioridades predefinidas en el marco de cambio de Gobierno: el terremoto y tsunami del 27 de febrero del presente año, que abarcó a las seis regiones de mayor concentración poblacional de país, generando nuevas situaciones de pobreza y agravando las pre-existentes.

Bajo este contexto, entre el 1º de enero a 31 de mayo de 2010, ingresaron a tramitación legislativa 144 proyectos de ley<sup>2</sup>, de los cuales 18 provienen del Ejecutivo. De estos:

- 35 iniciativas ingresadas responden a la contingencia del terremoto y maremoto, y no al cumplimiento de políticas públicas determinadas.

---

<sup>2</sup> A igual periodo el año pasado se habían ingresado 205 proyectos de leyes. En anexo 3 se señalan el listado de todos los proyectos de ley ingresados.

- 3 proyectos de ley se refieren a la calidad de las viviendas y 2 a la interpretación del artículo 169 del Código del Trabajo<sup>3</sup>.

En suma, la catástrofe cambió de manera importante la agenda legislativa que el entrante gobierno tenía programada, según lo que se establecía en su documento de campaña.

Este informe se estructura en dos secciones: la primera analiza el paquete legislativo enviado por el Ejecutivo con ocasión de la catástrofe del 27 de febrero; la segunda sección aborda los proyectos de leyes ingresados y leyes promulgadas durante el periodo de análisis, fuera del paquete en materia de catástrofe. En síntesis, del análisis se desprende que las leyes aprobadas y proyectos ingresados al congreso, en el periodo analizado, buscan paliar y recuperar el bienestar perdido por la población, a partir de, nuevas fuentes de financiamiento para la reconstrucción, redistribución del conocimiento profesional y técnico, mecanismos para evitar la pérdida de empleo, entre otros. Todavía falta conocer las directrices de la reconstrucción a mediano y largo plazo. Por otro lado, proyectos de ley sobre educación y salud, son interesantes desde la perspectiva de derecho debido a que buscan garantizar el acceso a prestaciones en esos ámbitos de bienestar. A continuación se profundizará en estos temas.

---

<sup>3</sup> Se refiere a que permite despedir a los trabajadores por causa de fuerza mayor como eventos fortuitos como una catástrofe.



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Paquete Legislativo con Ocasión de la Catástrofe del 27 de Febrero

#### Antecedentes

Las personas que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad social tienden a estar más expuestas a las consecuencias de los desastres naturales que el resto de la población, por lo mismo, se hace relevante profundizar en la agenda legislativa vinculada con el terremoto.

Debido a la multidimensionalidad de la problemática de la pobreza, sus activos y recursos suelen ser insuficientes para contrarrestar los efectos adversos que generan las catástrofes sobre el nivel de bienestar.

Al respecto, estudios como la Encuesta Panel (1996 – 2001-2006) han señalado que un 34,1% de la población ha sido clasificada en pobreza por lo menos una vez en el período de 10 años estudiado. Este dato da cuenta de la vulnerabilidad de la población chilena.

Con los acontecimientos recientes, miles de familias y comunidades completas han visto decaer peligrosamente su nivel de vida, producto de la pérdida de las viviendas y servicios básicos, sumado a la merma en sus posibilidades de trabajar y generar ingresos.

Como una forma de dimensionar la gravedad de los efectos del terremoto y tsunami, se puede señalar que se vieron afectadas seis regiones, en las cuales hay cinco ciudades con más de 100 mil habitantes, 45 ciudades sobre los 5 mil habitantes, más de 900 pueblos y comunidades rurales y costeras. Cerca de 500 personas fallecieron o se mantienen desaparecidas, y quedaron más de 800.000 damnificados. En términos de producción e impacto sectorial, el balance arroja cifras alarmantes.



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

Según los datos entregados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, **370.051 viviendas fueron afectadas** por el terremoto, de las cuales 81.444 fueron

destruidas. De los conjuntos habitacionales Serviu, 71.459 tuvieron algún tipo de daño, entre las que se cuentan 5.489 destruidas. Así las pérdidas en este sector público y privado suman US\$ 3.943 millones.

**CUADRO Nº 1:  
IMPACTO DEL TERREMOTO EN VIVIENDAS**

Tipo de Viviendas	Viviendas Destruidas	Viviendas Daño Mayor	Viviendas Daño Menor	Viviendas Totales
Costa	7.931	8.607	15.384	31.922
Adobe Urbano	26.038	28.153	14.869	69.060
Adobe Rural	24.538	19.783	22.052	66.373
Conj. Habitacionales Serviu	5.489	15.015	50.955	71.459
Conj. habitacionales Privados	17.449	37.356	76.433	131.238
Total	81.444	108.914	179.693	<b>370.051</b>

Fuente: Minvu. Documento de reconstrucción. Informe ONEMI, Catastros Minvu.

**La Red Hospitalaria** también se vio afectada por el terremoto, dado que 130 hospitales sufrieron daños, cifra que

representa el 71% del total de la red Hospitalaria y 63% de las camas del país. Los costos de la pérdida en salud llegan a US\$ 2.720 millones

**CUADRO Nº 2:  
Nº DE HOSPITALES AFECTADOS POR EL TERREMOTO**

Región	Nº
Región de Valparaíso	21 hospitales
Región Metropolitana	31 hospitales
Región O'Higgins	15 hospitales
Región Maule	13 hospitales
Región Biobío	28 hospitales
Región Araucanía	22 hospitales

Fuente: Minsal. Estado de la Red Asistencial Lunes 22 de Marzo



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

**CUADRO Nº 3:  
CATASTRO DAÑOS EN HOSPITALES**

Tipo de daño	Nº de hospitales	Nº de camas
Operando sin problemas:	51	9886
Requieren reparaciones:	54	9339
Reparaciones estructurales:	08	2416
Hospitales Fuera de Servicio	17	4731

Fuente: Minsal. Estado de la Red Asistencial Lunes 22 de Marzo

En **Educación**, se destruyeron 4 mil escuelas, por lo que un millón 200 mil estudiantes no pudieron iniciar el año escolar a tiempo. Las pérdidas de este sector se estiman en US\$3.015 millones.

A estos daños se suman los del **sector empresarial**, donde se perdieron fuentes laborales y 67 mil puestos de trabajo netos, estimándose las pérdidas en US\$29.662 millones.

**CUADRO Nº 4:  
ESTIMACIÓN DE DAÑOS EN SECTOR EMPRESARIAL**

Rubros	Millones US\$
Industria, pesca y Turismo	5.340
Vivienda	3.943
Educación	3.015
Salud	2.720
Energía	1.601
Obras Públicas	1.458
Bienes nacionales y otros	1.376
Agricultura	601
Trasportes y telecomunicaciones	523
Otros Infraestructura	267
Municipalidades	96
<b>Pérdida de Infraestructura</b>	<b>20.939</b>
<b>Pérdida PIB</b>	<b>7.606</b>
<b>Otros gastos (Escombros, Alimentación, etc.)</b>	<b>1.117</b>
<b>Total</b>	<b>29.662</b>

Fuente: Chile Emergencia y Reconstrucción. Felipe Larraín.  
Ministro de Hacienda. 6 abril 2010

En resumen, la catástrofe ha afectado a casi toda la población de forma directa o indirecta, pero también ha dejado, nueva y literalmente, al “descubierto” a miles de

familias que vivían en una situación de alta fragilidad e indefensión, sin muchas posibilidades y redes efectivas para repararse de buena manera.



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Análisis Legislativo

El Ejecutivo ha presentado 35 proyectos de leyes que buscan enfrentar la catástrofe, de estos proyectos, 4 ya son leyes de la República. De esos proyectos, cinco de iniciativa presidencial se relevan en este informe por sus posibles repercusiones para la población que está en situación de pobreza, a los que se agregan dos mociones parlamentarias, que complementan este paquete legislativo.

Dentro de los proyectos transversales, es decir, que afectan a distintos ámbitos de bienestar y que aportan a la reconstrucción, destacan:

- El **proyecto destinado para obtener financiamiento para la reconstrucción.** Estos recursos son importantes para restablecer el bienestar de los hogares en pobreza en vivienda, carreteras, salud, etc. Este proyecto de ley es el primer paso, pero aún queda conocer las directrices de la reconstrucción y la forma concreta en que las personas se verán beneficiadas. Es importante considerar acciones integradas y sinérgicas tanto en los ámbitos de habitabilidad, los nuevos barrios, salud y educación. (Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín [N° 6927-05](#))
- **Ampliación de los beneficios establecidos en la Ley 20.330 que fomenta que profesionales y técnicos jóvenes presten servicios en las comunas con menores niveles de desarrollo del país.** Este proyecto permite ampliar el número de comunas que pueden recibir profesionales, incluyendo aquellas afectadas por el terremoto. (Ver más
- Ley que crea el **Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo a las donaciones en caso de catástrofe.** Esta ley establece mecanismos para allegar, oportunamente, financiamiento que de igual manera llegaría al Estado pero en un plazo mayor. Se trata de disponer de recursos inmediatos para enfrentar la reconstrucción en zonas afectadas por catástrofes. Este Fondo está destinado a financiar la construcción, reconstrucción, reposición, remodelación, restauración o rehabilitación de infraestructura, instalaciones, patrimonio histórico arquitectónico de zonas patrimoniales y zonas típicas, obras y equipamiento, ubicados en las comunas, provincias o regiones afectadas por terremotos, maremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, aluviones u otras catástrofes que puedan ocurrir en el territorio nacional. Permite que la sociedad civil genere oportunidades para las personas afectadas con la catástrofe. Esta disposición es un dispositivo que trasciende



## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

al siniestro recién acaecido y constituye un marco legal y tributario perdurable. (Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín [Ley 20.444](#))

### En el ámbito de la habitabilidad se destaca:

- El **proyecto que modifica disposiciones legales en materia de vivienda y urbanismo con el objeto de favorecer la reconstrucción.**

Este proyecto va orientado a destrabar la tramitación burocrática de regularizaciones para facilitar los permisos de construcción. Además, considera instrumentos de planificación que tengan delimitadas las área de riesgo. Estas disposiciones, que influyen en la forma de hacer ciudad, deberían generar mecanismos eficientes de planificación y control de los nuevos procesos de urbanización, dado que las familias de mayor vulnerabilidad social suelen asentarse en terrenos geográficamente menos seguros, sin que estas medidas se conviertan en nuevos mecanismos de segregación espacial. Es la oportunidad de generar ciudades más integradas.

(Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín n° [6819-14](#))

### En materia de empleo, destacan los proyectos de leyes relacionados con:

- La **inserción laboral de grupos vulnerables**, como es el caso de los pescadores artesanales (Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín n° [6917-21](#)), e iniciativas que **resguardar los ingresos de quienes quedaron sin empleo**,

flexibilizando los requisitos de acceso para obtener el seguro de cesantía y agregando dos giros al Fondo de Cesantía Solidario; además el proyecto **crea un permiso de reconstrucción**, que consiste en la suspensión temporal de la relación laboral entre el empleador y el/la trabajador/a, permitiéndole a este último/a el acceso a los beneficios del seguro de cesantía, durante el periodo que dure el permiso, manteniendo vigente el contrato de trabajo.

(Ver ficha síntesis [Ley 20.440](#))

- Otro proyecto de ley es el que **facilita el pago de las deudas previsionales**, disposición que puede favorecer a los microempresarios que se vieron afectados por el terremoto.

(Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín n° [6922-13](#))

### Apoyo al ingreso de las familias:

- En marzo se otorgó el **Bono Solidario a las familias de menores ingresos**. Es un bono especial de \$40.000 y se entregó una sola vez por cada carga o causante acreditado como tal al 31 de diciembre de 2009, aún cuando el beneficiario estuviese acogido a más de un régimen previsional y desempeñara diferentes trabajos. En el caso de las familias acogidas a "Chile Solidario", el bono se entregó por familia. Este bono es la antesala a la propuesta del gobierno de implementar un ingreso ético familiar. (ver ficha síntesis de la [ley 20.428](#))

Estas iniciativas se valoran por el impacto en asegurar un ingreso no agudice aún



## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

más la pobreza y/o vulnerabilidad en los/as ciudadanos/as que sufrieron los efectos del terremoto. Sin embargo, estas medidas no protegen a aquellos que trabajan en el sector informal o no tienen contrato de trabajo, situaciones muy frecuentes en los sectores más pobres (45% en el primer decil y 29,4% en el segundo decil, según, Casen 2006).

En suma, la actividad legislativa del poder ejecutivo y legislativo, durante un trimestre, se ha centrado de manera casi exclusiva en presentar proyectos para enfrentar la catástrofe, ya sea en su dimensión de emergencia, como de reconstrucción.

Al respecto destaca la disposición de ambos poderes de tratar de enfrentar esta crisis, cubriendo áreas importantes como financiamiento, pesca, vivienda y protección al trabajo. La segunda gran etapa será la reconstrucción a largo plazo, donde es necesario promover una mirada integrada y sinérgica para superar las situaciones de pobreza generadas por el terremoto, donde las familias no sólo requieren un nuevo techo, sino también estar integradas en una comunidad con fuentes laborales y acceso a salud, entre otros requerimientos.





FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Proyectos de leyes ingresados y leyes promulgadas durante el periodo de análisis, fuera del paquete en materia de catástrofe, que tienen incidencia en materia de pobreza.

En esta sección se presentan aquellos proyectos de ley que se consideran relevantes por su impacto explícito sobre la población en pobreza, o por su potencial efecto sobre importante a este grupo.

Del total de proyectos de ley, se han priorizado un total de 4, que abordan materias de educación y salud, que destacan por su permanencia y por implicar un cambio de política pública garantista de derechos. Se trata de los siguientes:

#### Educación

En el ámbito educación se destacan dos proyectos:

- El primero, se refiere al **fortalecimiento de la educación pública**.

La educación pública se refiere a los municipios o establecimientos con cofinanciamiento público. Esta iniciativa puede ser un aporte a la calidad de la prestación en sectores vulnerables, dado que el 69% de la matrícula municipal de enseñanza básica y el 61% de la de educación media, se concentra en los quintiles I y II (Casen 2006).

(Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín nº [6815-04](#)).

El presente proyecto de ley pretende mejorar la calidad de la educación básicamente con la generación de nuevas institucionalidades. Estas medidas institucionales podrán dar un mejor marco de operación para los sostenedores, particularmente los que tienen menores

capacidades instaladas para implementar los programas regulares de educación y administrar los Fondos de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) que exige la Subvención Escolar Preferencial (SEP). Sería interesante que el proyecto de ley promoviera otras dimensiones de la calidad de la educación, como el establecimiento permanente de equipos multidisciplinarios, que apoyen la labor pedagógica y permitan descomprimir la atención psicosocial de los docentes de tal manera, que facilite el aseguramiento de logros y aprendizajes mínimos, especialmente en población vulnerable y pobre.

Su impacto en pobreza es indirecto dado que implicará un potencial mejoramiento de la calidad educativa, pero no lo asegura ni incluye medidas reparatorias para quienes están teniendo hoy servicios deficientes.



## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

• La segunda iniciativa consiste en **impedir a los establecimientos educacionales considerar el estado civil de los padres para los efectos de negar el derecho de admisión de los/as alumnos/as**, su relevancia está en que garantiza el acceso a la educación, haciendo primar el principio de no discriminación.

(Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín nº [6812-04](#)).

En la composición familiar actual existe mayor presencia de familias monoparentales, es decir, sólo con madre o padre, según la Encuesta Casen 2006 es del 25,6 %. De este grupo 8 de cada 10 familias que está presente, uno de los padres tienen a una mujer como jefa de hogar. La jefatura femenina se acentúa en los hogares de menores recursos, en un 36,9% en la población indigente y en un 31,8% en personas de situación de pobreza no indigente, a diferencia del 20,1 de la población no pobre. En este contexto, de aprobarse el proyecto de ley, favorecería en la inserción y la permanencia del en el sistema educativo independiente del estado civil de los padres, así permite proteger el derecho de acceso y elección de la educación.

Este proyecto de ley constituye un avance en la lucha por evitar la discriminación que puedan sufrir los alumnos y alumnas, en virtud de diversos factores relacionados con las condiciones o circunstancias sociales en que se encuentren insertos. Sin embargo, la norma, es perfectible desde dos puntos de vista, que sí se contemplan para otro importante factor de

discriminación regulado en el inciso primero del mismo artículo, cual es: el embarazo y la maternidad.

a) el inciso segundo del artículo 11, resguarda el derecho de permanencia de los alumnos y alumnas en sus respectivos establecimientos educacionales, cuando éstos ya se encuentran cursando un determinado nivel y ha cambiado el estado civil de sus padres o apoderados. Sin embargo, la norma nada dice respecto al derecho de acceso, matrícula, admisión o ingreso al establecimiento, con independencia del estado civil de los padres. En este aspecto, se advierte una diferencia con la condición de embarazo y maternidad, respecto de la cual se prohíbe considerarla para impedir tanto el ingreso, como la permanencia de los alumnos.

b) por otra parte, esta prohibición de considerar el cambio en el estado civil de los padres y apoderados para efectos de determinar la permanencia de un alumno/a en un respectivo establecimiento educacional, aparece contemplada solamente respecto de los establecimientos que reciben aporte estatal. Nuevamente, se advierte una diferencia con la condición de embarazo y maternidad, respecto de la cual se consideran todos los establecimientos educacionales, sin distinguir entre aquellos que reciben o no aporte del Estado.

Sumado a lo anterior, están los marcos internacionales suscritos por Chile que establecen como única limitación las capacidades de los estudiantes y esto, solo a partir de la Educación Superior,



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

siendo minimizados todos los sistemas de selección en el acceso.

### Salud

En este ámbito se seleccionaron dos proyectos de ley, ambos en el primer trámite constitucional:

- El primero sobre la **modificación de la regulación de las prestaciones de salud en materia de atención odontológica, que afianza el acceso de atención odontológica para los beneficiarios de FONASA.**

La salud bucal de la población chilena es un problema serio a nivel epidemiológico, especialmente en la población en situación de pobreza. Según el Estudio Epidemiológico Nacional de Salud bucal del Ministerio de Salud (2007)<sup>4</sup>, se puede afirmar que el porcentaje de niños con dentadura sana es menor en el nivel socioeconómico (NSE) bajo. Así, el 59.1% y 68.2% de los niños de 6 y 12 años del NSE alto, respectivamente presentan una salud bucal libre de caries, lo que disminuye a sólo 22,1% y 29,5% en el caso del NSE bajo. Esta brecha se refleja también en la severidad de los problemas de salud bucal, de manera tal que, al compararlo con los niños de NSE alto, el daño de caries es tres veces mayor en los niños de NSE bajo.

---

<sup>4</sup> Ministerio de Salud. Resumen del “Diagnóstico Nacional de Salud Bucal del Niño de 6 Años”. Soto L y col. División de Prevención y Control de Enfermedades. Departamento de Salud Bucal.2007

En los adultos, según la Encuesta de Calidad de Vida del 2006, el 37,7% de la población del primer quintil más pobre señala que siente que su salud bucal, es decir, el estado de dientes y encías, afecta su calidad de vida siempre o casi siempre, esto disminuye al 33,8% en la población del quintil más rico.

(Ver más detalles en la ficha síntesis del Boletín n° [6847-11](#))

Sumado a lo anterior, gran parte de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social se atiende en FONASA<sup>5</sup>: el 92,3% del primer quintil y el 88,8% de segundo quintil más pobre, según Casen 2006, están en el sistema público.

Bajo este contexto del importante daño bucal que tiene la población chilena, en donde sólo está garantizado por el GES la atención de salud bucal de los niños de 6 años, el presente proyecto de ley es relevante para mejorar el acceso al resto de la población vulnerable afiliada a FONASA que bajo el decreto DFL N° 1 del Ministerio de Salud del año 2005 puede recibir, atención integral y prestaciones odontológicas en recuperación y habilitación. En cuanto al costo de la prestación para la persona afiliada en la modalidad institucional, las atenciones del nivel primario, o sea, aquellas que son principalmente de carácter preventivo, deben ser cubiertas en un 100% por FONASA para todos los beneficiarios, mientras que en las prestaciones secundarias y terciarias los beneficiarios

---

<sup>5</sup> FONASA participa la población clasificada indigente.



## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

deben realizar copagos, de acuerdo a las normas del grupo al cual pertenezcan.

Este servicio, en la actualidad está condicionado de acuerdo a los recursos profesionales, técnicos y administrativos con que cuente el Servicio de Salud. El proyecto de ley pretende hacer exigible la atención odontológica, independiente de dichos recursos, lo que obligaría a los servicios de salud a garantizar la provisión del servicio. Esta propuesta está bastante alineada con el enfoque de la Fundación en garantizar condiciones mínimas atención.

- El segundo proyecto, se refiere a **la transformación del régimen de cotizaciones de salud para los pensionados del sistema civil de pensiones** (Ver más detalles en la ficha síntesis del [Boletín N° 6933-11](#)).

Este proyecto permite que el acceso a salud de las personas adultas mayores más empobrecidas, reciba una protección financiera desde el Estado. Desde el enfoque de garantías, este proyecto de ley permite una protección financiera en temas de salud y un aumento del ingreso a una población altamente vulnerable por eventos de salud agudos o crónicos.



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Leyes Promulgadas

En este periodo se han promulgado 30 leyes, de las cuales 7 han iniciado su tramitación durante el mismo periodo de tiempo analizado en el presente informe.

De estas, aparece como relevante la ley que establece **normas de igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad** (ver ficha [Ley 20.422](#)), dado que la población con discapacidad es un grupo altamente vulnerable para caer o estar en situación de pobreza. De hecho, según la encuesta Casen 2006 las personas con discapacidad alcanzan a 1.119.867, lo que equivale a un 6.9% de la población total. De este porcentaje, la proporción de personas con discapacidad que se ubica en el primer decil (10.1%) más que triplica al número de personas con discapacidad del décimo decil (3.9%).

De las medidas incorporadas en esta ley, destacan las relacionadas con educación y trabajo. En cuanto a educación, estas normas permiten la permanencia en la educación con adecuaciones y apoyos orientados al acceso, mantención y progreso de las personas con discapacidad en el sistema educacional; de lo que se espera que disminuya la deserción escolar. Según Casen 2006, el 43.1% de las personas con discapacidad no ha completado la educación básica, lo que refleja niveles deteriorados de capital humano, considerando la salud y su acumulación de conocimiento.

Además la ley considera disposiciones que aporten a la inserción laboral, tales como la obligación de crear instrumentos que favorezcan la contratación de personas con discapacidad y la posibilidad para estas personas de celebrar el contrato de aprendizaje, sin límite de edad<sup>6</sup>. En la actualidad, según el Primer Estudio de Discapacidad en Chile 2004, existe una brecha importante entre las personas mayores de 15 años con discapacidad y sin discapacidad en el mercado laboral, las cifras indican que solo el 29,2% de las personas con discapacidad en edad de trabajar se encuentra realizando algún trabajo remunerado, mientras que dentro de las personas sin discapacidad el porcentaje alcanza al 48,1%.

En la encuesta Casen 2006, la tasa de participación es de 31,5% en la población mayor de 15 años que presenta alguna discapacidad en comparación del 59,7% de la población del mismo rango de edad, pero sin discapacidad. Además según el grado de severidad, la discapacidad puede afectar a otro miembro de la familia, que no pueda trabajar para cuidar a la persona discapacitada, lo que puede empobrecer aún más el hogar de estas familias.

---

<sup>6</sup> Antes, el contrato de aprendizaje era sólo para jóvenes; ahora amplía las posibilidades de mayores oportunidades de aprendizaje a otros grupos de edades



FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA

## INFORME LEGISLATIVO EN MATERIA DE POBREZA

### Conclusiones

Realizando un breve balance de los proyectos presentados, se puede señalar que, en general en referencia a los destinatarios, hay una tendencia hacia la acción focalizada en determinados grupos vulnerables, como pescadores, asalariados, empleadores, familias de menores ingresos, pensionados y personas con discapacidad. Otro subconjunto de medidas apuntan a beneficiar a un grupo más amplio de la población como el financiamiento para la reconstrucción, las medidas urbanísticas y la que refieren a usuarios de Fonasa y estudiantes de colegios públicos, sin llegar a constituirse en políticas universales.

Por otra parte, desde el enfoque de derecho es interesante destacar aquellos proyectos de ley que buscan garantizar el acceso como son las prestaciones a servicios odontológicos y el acceso a la educación. Esto promueve políticas universales focalizadas, es decir, se puede acceder si se cumple los requisitos.

A nivel de estructura de oportunidades, destaca la ley de discapacidad donde dispone medidas para facilitar el acceso en atención en salud, educación, acceso a la información y trabajo.

Sobre las medidas para la reconstrucción, en tanto, se destacan los proyectos que incentivan la descentralización de conocimiento, promoviendo jóvenes profesionales aporten con sus capacidades a comunas afectas por la catástrofe.

Por último, en materia de habitabilidad, estos proyectos y leyes son una oportunidad para pensar desde el urbanismo en la generación de pueblos y ciudades más integradas. Se trata de evitar la tendencia de las personas vulnerables a ubicarse en zonas riesgosas en términos de desastres naturales, situación que favorece la desigualdad social, impidiendo el acceso a las oportunidades de fuentes laborales, educación, etc.<sup>7</sup>. Por lo mismo, es necesaria una regulación urbana oportuna, que evite la aparición de áreas vulnerables y prediga situaciones de riesgo para superar la vulnerabilidad urbana.

Junto con lo anterior, es importante considerar acciones integradas y sinérgicas tanto en los ámbitos de habitabilidad, los nuevos barrios, salud y educación.

---

<sup>7</sup> Al respecto, es importante destacar que el vivir en lugares contaminados, bajo amenazas de inundación o de desmoronamiento de terrenos, cerca de infraestructuras en desuso o de sitios eriazos, determina una degradación del medio físico que influye directamente en lo urbanístico y esto, a su vez, incide en problemas sociales como la falta de acceso a oportunidades y la pobreza

En Kapteins, Paula: Tesis País "La Periferia Interior. Un problema de Vulnerabilidad no Resuelto por el Planeamiento Urbano en Chile" Para optar al Doctorado. Universidad Politécnica de Madrid.