

-INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS....
-TRABAJO Y SEGURIDAD.....

PL 1503/2021 - CR
1542/2021 - CR
3627/2022 - CR



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OFICIO N° 123 -2023 -PR

Lima, 11 de mayo de 2023

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, a fin de mejorar el cumplimiento de la cuota laboral en favor de las personas con discapacidad. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente¹:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley propone la modificación de los artículos 46 y 49 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante, LGPCD), los que quedan redactados con los textos siguientes:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 46. Servicios de empleo (...) 46.3 El Estado reserva el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal para la formulación de proyectos que promuevan el empleo de la persona con discapacidad.	Artículo 46. Servicios de empleo (...) 46.3 El Estado reserva el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal para la formulación de proyectos que promuevan el empleo de la persona con discapacidad. Asimismo, el 10% de vacantes ofertadas por los programas de empleo implementados por el Estado deben ser ocupadas por personas con discapacidad.
Artículo 49. Cuota de empleo 49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%. (...) 49.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar programas de formación laboral y actualización, así como programas de	Artículo 49. Cuota de empleo 49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%. En el caso de empleadores privados, el cálculo de la cuota laboral se aplica sobre el total de los trabajadores registrados en el año anterior independientemente del tipo de contrato y del tiempo que hayan laborado. (...) 49.3 Las multas por el incumplimiento de la

¹ Sobre la base del Informe N° D000556-2023-PCM-OGAJ, Informe N° 0460-2023-MTPE/4/8, Informe N° D000381-2023-MIMP-OGAJ y el Informe N° 072-2023-JUS/GA.

colocación y de empleo para personas con discapacidad. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en coordinación con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en el Sector Público. 49.4 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso.	cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar programas de formación laboral y actualización, así como programas de colocación y de empleo para personas con discapacidad, conforme a lo dispuesto en el párrafo 46.3 del artículo 46. Corresponde a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) la fiscalización en el ámbito privado y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), en el sector público. Las sanciones por el incumplimiento se inscriben en el registro de infractores de los derechos de las personas con discapacidad a que se contrae el artículo 85. 49.4 La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) reportan trimestralmente al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) la información sistematizada sobre el incumplimiento de la cuota de empleo a favor de las personas con discapacidad en los sectores privado y público, respectivamente, precisando las medidas adoptadas para asegurar el cumplimiento de dicha cuota, así como las dificultades advertidas. El Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) procesa la información recibida, adopta las medidas que correspondan conforme a sus funciones e informe en enero de cada año a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República. 49.5 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso.
---	---

Finalmente, la Única Disposición Complementaria Final establece que el Poder Ejecutivo, dentro del plazo de 90 días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley, de ser aprobada, adecúa el Reglamento de la LGPCD, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, así como los instrumentos normativos y operativos de fiscalización del cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad, a los alcances contenidos en la ley.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

Sobre la propuesta de modificación de los criterios para el cálculo de la cuota de empleo (Numeral 49.1 del artículo 49 de la LGPCD)

La Autógrafa de Ley propone modificar el **numeral 49.1 del artículo 49** de la LGPCD, a efectos de precisar que, respecto a la cuota de empleo, en el caso de empleadores privados, el cálculo de esta cuota se aplica sobre el total de los trabajadores registrados el año anterior, independientemente del tipo de contrato y del tiempo que hayan laborado.

Sobre el particular, el vigente artículo 49.1 de la LGPCD establece la cuota de empleo para entidades públicas (5%) y empleadores privados con más de cincuenta trabajadores (3%). En consonancia, el artículo 56 del Reglamento de la LGPCD establece las reglas básicas para aplicar la cuota de empleo para las personas con discapacidad en el sector privado, siendo que, en el numeral 56.3 del mencionado artículo se contempla lo siguiente:

“56.3 El Sistema de Inspección del Trabajo determina en el mes de enero de cada año, el cumplimiento de la cuota correspondiente a las personas con discapacidad, en el año anterior. Para ello, verifica la información contenida en la Planilla Electrónica, aplica los criterios de cálculo previstos y notifica a los empleadores que no han cumplido con la cuota, dando inicio al correspondiente procedimiento sancionador.” (Subrayado agregado)

En esa línea, la Sexta Disposición Complementaria Final del Reglamento de la LGPCD encarga al MTPE fijar los criterios para determinar las empresas obligadas a cumplir con la cuota laboral en el sector privado, la base de cálculo y el número de trabajadores con discapacidad con los que deben contar las empresas obligadas por la LGPCD.

En virtud de ello se aprobó con Resolución Ministerial N° 107-2015-TR la Norma Técnica denominada “Normas complementarias para la aplicación y fiscalización del cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad aplicable a los empleadores privados”, en cuyo artículo 6 se determinan los criterios para la determinación del empleador obligado al cumplimiento de la cuota de empleo, de acuerdo a lo siguiente:

“Artículo 6.- Criterios para la determinación del empleador obligado al cumplimiento de la cuota de empleo

6.1. Los empleadores obligados al cumplimiento de la cuota de empleo son aquellos que cuentan con más de 50 trabajadores en el periodo anual establecido para su cálculo.

6.2. La estimación anual del número de trabajadores es ponderada y se calcula considerando los siguientes valores y criterios:

- a) El trabajador que laboró en todo el periodo anual equivale a uno (01).*
- b) El trabajador que laboró por fracciones del año, equivale a tantos dozavos como meses hayan laborado.*
- c) El trabajador que laboró por días se calcula por treintavos del dozavo.*
- d) El periodo laboral del trabajador con contrato de suplencia y el periodo del trabajador titular se computan en la fracción correspondiente, según los periodos efectivamente laborados.*

6.3. Cuando el número de trabajadores resultante sea un número con más de un decimal, la cifra referida a las décimas se redondea a la inmediata superior si la cifra centesimal es igual o superior a 5 (>0.05)."

Ahora bien, cabe precisar que tanto el Reglamento de la LGPCD como la norma complementaria antes referida buscan garantizar el ejercicio, en igualdad de condiciones que las demás personas, del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, ello en concordancia con lo establecido en el literal 1 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad², así como lo señalado en el numeral 45.1 del artículo 45 de la LGPCD³.

En esa línea, para la garantía de la "igualdad de condiciones", la cuota por parte de los privados se mide de manera anual y con base en promedios ponderados ("cálculo ponderado"), lo que permite determinar si la empresa cumple o no con la cuota de empleo, considerándose el tiempo laborado por el trabajador durante el año como criterio relevante para el cálculo, lo cual resulta importante a fin de garantizar que las personas con discapacidad puedan ser insertadas en puestos de trabajo con contratos indeterminados o temporales, en su variedad, y en cualquier puesto de trabajo (el que genere vacante).

De lo señalado, se desprende que el cálculo ponderado actualmente vigente permite verificar el adecuado cumplimiento de la cuota de empleo, así como evitar que el empleador contrate personas con discapacidad por un periodo corto del año, incluso días, y luego prescindir de ellas, teniendo como único fin dar cumplimiento a la normativa vigente.

El cálculo ponderado considera relevante el tiempo laborado por los trabajadores, dado que al tratarse de una obligación de carácter anual (en la que el empleador tiene de enero a diciembre un conjunto de trabajadores que laboran con distintos tiempos, en función de sus necesidades empresariales), se busca garantizar que las vacantes que se generen, en todos los puestos de trabajo de la empresa, puedan ser cubiertas por personas con discapacidad en cantidad suficiente que asegure el cumplimiento de la cuota de empleo.

Como se puede advertir, la forma de cálculo ponderado sirve tanto para determinar el número de trabajadores de la empresa, y saber si la empresa se encuentra obligada o no a cumplir con la cuota, como para calcular el número de trabajadores con discapacidad con los que cuenta la empresa para determinar si cumple o no con el porcentaje legalmente exigido.

Asimismo, el cálculo ponderado se utiliza para garantizar que se cumpla adecuadamente la cuota de empleo y para prevenir la discriminación en el proceso de contratación de trabajadores con discapacidad. Para ello, se toma en cuenta el tiempo y/o el periodo de trabajo como factor clave, con el fin de evitar la concentración de contrataciones en un momento específico.

² Artículo 27. Trabajo y empleo

1. 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 laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. (...)

³ Artículo 45. Derecho al trabajo

45.1 La persona con discapacidad tiene derecho a trabajar, en igualdad de condiciones que las demás, en un trabajo libremente elegido o aceptado, con igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, y con condiciones de trabajo justas, seguras y saludables.

(...)

En contraposición, con la Autógrafa de Ley el cálculo es sobre “el total de trabajadores registrados en el año anterior, independientemente del tipo de contrato y tiempo laborado”; es decir, **no se mediría más el cumplimiento de la cuota como una obligación de carácter anual para el empleador privado**. En tal sentido, se contabilizarían para el cumplimiento de la cuota, contratos con menor duración de trabajo, que exponen a las personas con discapacidad a situaciones de inestabilidad o precariedad laboral.

El cálculo simple que plantea la Autógrafa no considera relevante el tiempo laborado por el trabajador. Así, equipara al trabajador que ha laborado un año con el que ha trabajado unos meses e incluso unos días. Por ejemplo, **si una empresa requiere contratar cinco personas con discapacidad en el año para cumplir la cuota de empleo, bastaría que los contrate por un periodo reducido de tiempo y luego prescindir de ellas.** En este punto se debe tener presente los estereotipos que tienen las empresas para no contratar personas con discapacidad y cómo el cálculo simple generará un incentivo perverso para que las empresas contratan a personas con discapacidad bajo contrato indeterminado empiecen a contratar bajo contratos de corto plazo.

Así, con la modificatoria y el cambio en la base de cálculo de la cuota de empleo, lejos de promover la igualdad y no discriminación en la inserción de las personas con discapacidad en el mercado laboral, estaría fomentando la contratación de personas con discapacidad sin importar el periodo por el que se les contrate ni la modalidad, con el único fin de cumplir con la cuota obligatoria; aspectos que restringen indebidamente el ejercicio de los derechos al trabajo digno y en igualdad de condiciones de este grupo de especial vulnerabilidad.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que “deben existir medidas afirmativas que aseguren el respeto de la dignidad y la integración social y laboral de las personas con discapacidad”⁴. Así, se deben establecer criterios objetivos y predecibles para establecer y evaluar la cuota de empleo de personas con discapacidad en el sector público, como ocurre en la normativa vigente, a través de un promedio ponderado.

En ese sentido, la modificatoria propuesta es inconstitucional e inconvencional, pues es contraria al derecho a la igualdad y no discriminación, y a las obligaciones contenidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por cuanto el cálculo propuesto (“del total de trabajadores registrados el año anterior, independientemente del tipo de contrato y del tiempo que hayan laborado”) afectará el derecho de las personas con discapacidad, de trabajar en condiciones de igualdad.

Por lo tanto, la Autógrafa de Ley en tanto propone eliminar el cálculo ponderado y reemplazarlo por un cálculo simple que considera únicamente el número de trabajadores con discapacidad registrados durante el año sin tener en cuenta el tiempo que haya laborado, resulta **no viable** pues **restaría valor al tiempo laborado por la persona con discapacidad y promovería formas de contratación que limitarían el adecuado acceso de las personas con discapacidad a un trabajo en igualdad de condiciones.**

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04104-2013-AC/TC. Fundamento Jurídico 12.

Sobre la participación de la SUNAFIL en la fiscalización de la cuota de empleo (Numeral 49.3 del artículo 49 de la LGPCD)

La Autógrafa de Ley propone modificar el **numeral 49.3 del artículo 49 de la LGPCD** a fin de precisar que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) se encargará de fiscalizar el cumplimiento de la cuota de empleo de las personas con discapacidad en el sector privado.

Al respecto es pertinente mencionar que el Sistema de Inspección de Trabajo (SIT) lo integra tanto la SUNAFIL como las unidades orgánicas de los gobiernos regionales que dependen funcional y técnicamente de dicha autoridad central en materia de inspección del trabajo, conforme lo establece el artículo 19 de la Ley N° 29981, Ley que crea la SUNAFIL, modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

El artículo 3 de la Ley antes mencionada refiere que los gobiernos regionales, en el marco de las funciones establecidas en el artículo 48, literal f), de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, desarrollan y ejecutan, dentro de su respectivo ámbito territorial, todas las funciones y competencias señaladas en el artículo 3 de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, con relación a las microempresas, sean formales o no.

En ese sentido, SUNAFIL no es la única entidad que puede efectuar fiscalizaciones en materia de relaciones laborales en el ámbito privado, y si bien la Ley N° 30814, Ley de fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, asigna a la SUNAFIL las competencias y funciones en materia de inspección de trabajo que a la fecha corresponden a los gobiernos regionales, también es cierto que esta asignación es temporal, por tanto, no corresponde atribuir las funciones de fiscalización previstas en el numeral 49.3 del artículo 49 de la LGPCD únicamente a la SUNAFIL por lo que **se recomienda al legislador utilizar el término “Autoridad Inspectiva de Trabajo” a fin de que se incluya tanto a la SUNAFIL y los gobiernos regionales en la labor de fiscalización laboral del cumplimiento de la cuota de empleo de las personas con discapacidad en el sector privado.**

Sobre la propuesta de remisión de información de forma trimestral sobre el incumplimiento de la cuota de empleo de parte de SUNAFIL y SERVIR (Numeral 49.4 del artículo 49 de la LGPCD)

La Autógrafa de Ley propone modificar el numeral 49.4 del artículo 49 de la LGPCD a efectos de disponer que la SUNAFIL y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) reportan trimestralmente al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) la información sistematizada sobre el incumplimiento de la cuota de empleo a favor de las personas con discapacidad en el sector privado y público, respectivamente, precisando las medidas adoptadas para asegurar el cumplimiento de dicha cuota, así como las dificultades advertidas.

Al respecto, se debe tener en cuenta que el numeral 56.3 del artículo 56 del Reglamento de la LGPCD establece lo siguiente: *“56.3 El Sistema de Inspección del Trabajo determina en el mes de enero de cada año, el cumplimiento de la cuota correspondiente a las personas con discapacidad, en el año anterior. Para ello, verifica la información contenida en la Planilla Electrónica, aplica los criterios de cálculo previstos y notifica a los empleadores que no han cumplido con la cuota, dando inicio al correspondiente procedimiento sancionador.”* (Subrayado agregado).

Asimismo, las “Normas complementarias para la aplicación y fiscalización del cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad aplicable a los empleadores privados” establecen las reglas para el cálculo de la cuota anual; así como los valores y criterios para la determinación del empleador obligado al cumplimiento de la cuota de empleo en dicho período.

Sobre el particular, en el caso del cálculo anual, es necesario contar con la Planilla Mensual de Pagos (PLAME) cerrada del año de estudio, el cual, por el desfase natural de la remisión de la información (en promedio, 2 meses), recién estaría completa en el mes de marzo del año siguiente al del análisis, por lo cual resultaría materialmente imposible realizar el cálculo de la cuota de empleo e informar sobre el nivel de cumplimiento en los meses de enero, febrero y marzo del siguiente año.

En ese orden, se tiene que, actualmente, la obligación del cumplimiento de la cuota en el sector privado es anual; por lo que, los criterios para el cálculo están relacionados con ese periodo de tiempo, y la fiscalización solo es posible al terminar dicho periodo. En tal sentido, **corresponde que el reporte sobre el cumplimiento, a cargo de la SUNAFIL, se realice anualmente y no en períodos menores como se consigna en la propuesta de modificación.** En consecuencia, resulta **no viable** la propuesta de modificación del numeral 46.3 del artículo 46 de la LGPCD.

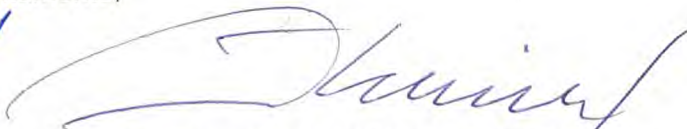
Por otro lado, con respecto a que SERVIR informe trimestralmente al CONADIS sobre el incumplimiento de la cuota de empleo en el sector público, precisando las medidas adoptadas para asegurar el cumplimiento de dicha cuota, así como las dificultades advertidas, es preciso reiterar la observación sobre los plazos de reporte de información, con la finalidad que sean concordantes con el reporte que realiza también la Autoridad Inspectiva de Trabajo; es decir, una vez al año. En esa línea, también se observa este extremo de dicha obligación.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República



LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD, A FIN DE MEJORAR EL CUMPLIMIENTO DE LA
CUOTA LABORAL EN FAVOR DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD**

Artículo único. Modificación de los artículos 46 y 49 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad

Se modifican los artículos 46 y 49 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los que quedan redactados con los textos siguientes:

“Artículo 46. Servicios de empleo

[...]

- 46.3 El Estado reserva el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal para la formulación de proyectos que promuevan el empleo de la persona con discapacidad. Asimismo, el 10% de vacantes ofertadas por los programas de empleo implementados por el Estado deben ser ocupadas por personas con discapacidad.

Artículo 49. Cuota de empleo

- 49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%. En el caso de empleadores privados, el cálculo de la cuota laboral se aplica sobre el total de los trabajadores registrados el año anterior, independientemente del tipo de contrato y del tiempo que hayan laborado.

[...]

- 49.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar



programas de formación laboral y actualización, así como programas de colocación y de empleo para personas con discapacidad, conforme a lo dispuesto en el párrafo 46.3 del artículo 46. Corresponde a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) la fiscalización en el ámbito privado y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), en el sector público.

Las sanciones por el incumplimiento se inscriben en el registro de infractores de los derechos de la persona con discapacidad a que se contrae el artículo 85.

- 49.4 La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) reportan trimestralmente al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) la información sistematizada sobre el incumplimiento de la cuota de empleo a favor de las personas con discapacidad en los sectores privado y público, respectivamente, precisando las medidas adoptadas para asegurar el cumplimiento de dicha cuota, así como las dificultades advertidas. El Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) procesa la información recibida, adopta las medidas que correspondan conforme a sus funciones e informa en enero de cada año a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

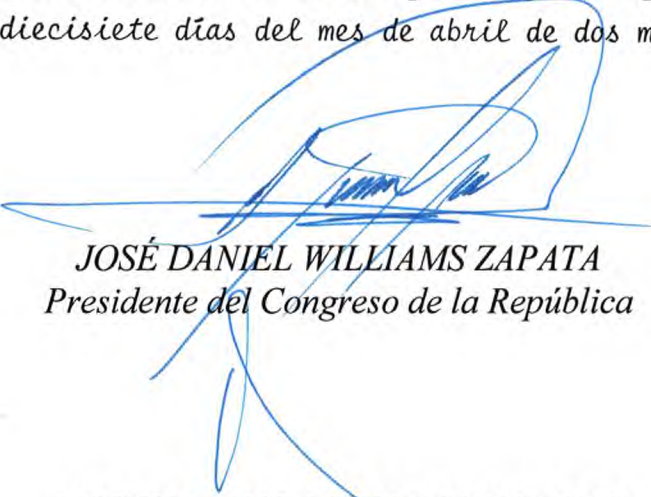
- 49.5 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, dentro del plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, adecúa el Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, aprobado por el Decreto Supremo 002-2014-MIMP, así como los instrumentos normativos y operativos de fiscalización del cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad, a los alcances contenidos en la ley.

*Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.
En Lima, a los diecisiete días del mes de abril de dos mil veintitrés.*


JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

