Proyecto de Ley N°...7166/2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

**JANET MILAGROS RIVAS CHACARA**

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 MAR. 2024
RECIBIDO
Firma 14:05

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA INCLUIR EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD**

El Grupo Parlamentario **Perú Libre,** a iniciativa de la congresista de la República que suscribe, **Janet Milagros Rivas Chacara**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente PROYECTO DE LEY:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA INCLUIR EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD**

**Artículo 1. Modificación del artículo 7 de la Constitución Política del Perú**

Se modifica el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, conforme a lo siguiente:

**Derecho a la salud. Protección a la persona con discapacidad.**

**Artículo 7.-** Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona **con discapacidad** tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, **accesibilidad** y seguridad.

**Janet Milagros Rivas Chacara**
**Congresista de la República**

Flavio Cruz Mamani

Margot Palacios Vocera

Maria Agüero Gutierrez

Margot Palacios

M. Elizabeth

Isaac Mita Alanoca

www.congreso.gob.pe
jrivasch@congreso.gob.pe

Jirón Junín N° 330 - Oficina 205, Lima-Perú
Despacho Congresal: 311-7328

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. FUNDAMENTOS

### I.1 Antecedentes

El proyecto de ley que se presentan a continuación, del presente periodo, es anterior a la presente propuesta legislativa y tiene en común que busca modificar el artículo 7, de la Constitución Política del Perú:

- Proyecto de ley 6350/2023-CR, ley de reforma constitucional que modifica el artículo 7 de la Constitución Política del Perú con el fin de visibilizar a la persona con discapacidad.

Además, en el periodo parlamentario 2016-2021, también se ha presentado un proyecto de ley que busca reformar el artículo 7 de la Constitución Política del Perú:

- Proyecto de ley 3526/2018-CR, proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 7° para promover los derechos de las personas con discapacidad.

La presente iniciativa legislativa se diferencia de las anteriores, en el sentido de que en la exposición de motivos se sustenta la necesidad de adecuar la Constitución Política del Perú, al modelo social de las personas con discapacidad.

### I. 2 Marco Normativo

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[1]

### I.3 Fundamentos de la propuesta

**a) El modelo social de la persona con discapacidad en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.**

Las personas con discapacidad en nuestro país, conforme al último Censo del 2017, la conforman un total de 3'209,261 personas, lo que representa el 10,3% del total de la

[1] Ratificada por el Estado peruano el 30 de diciembre de 2007 y su protocolo facultativo.

población[2]. Este universo de personas representa una proporción importante que, pese a los avances normativos, continúa siendo discriminado. En el 2019, una encuentra realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos reveló que uno de cada tres peruanos con discapacidad ha sufrido discriminación, siendo el cuatro grupo más discriminado[3].

Esta situación refleja la necesidad de adoptar cambios que permitan a las personas con discapacidad tener un tratamiento adecuado, que garantice su derecho a tener una vida digna y accesible conforme a sus necesidades.

En tal sentido, consideramos necesario efectuar un cambio desde la base de nuestra Constitución, lo que pasa por analizar los modelos de la discapacidad. Conforme a lo siguiente:

| MODELOS DE LA DISCAPACIDAD | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| **Modelo de prescindencia** | En este modelo se asume a la discapacidad como un castigo divino que tiene como consecuencia en el submodelo eugenésico prescindir de estas personas por ser consideradas como una carga; y en el submodelo de marginación se opta si bien no por prácticas de infanticidio, si se les excluye o relega de la sociedad. |
| **Modelo rehabilitador** | Bajo este modelo se explica a la discapacidad como un déficit de la persona, por ello, se evidencia la necesidad de rehabilitarlos. Con este enfoque, el problema se sitúa en la misma persona con discapacidad y en sus "deficiencias" planteando mecanismos para menguarlas; por ello es que, las políticas públicas van centradas en los temas de salud y seguridad social. |
| **Modelo social** | Con este modelo se deja de considerar que el déficit se encuentra en la persona y se empieza a evaluar las deficiencias de la sociedad y las barreras que existen que impiden el desenvolvimiento de las personas con discapacidad. Bajo esta perspectiva, la discapacidad deja de ser un problema individual y se convierte en un problema social. |

Fuente: Elaboración a partir del artículo de Agustina Palacios (2017) contenido en el libro Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (pp. 9-35).

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), ratificada por el Estado peruano, el 30 de diciembre de 2007, en el artículo 2 define a la persona con discapacidad como aquellas personas que tengan alguna deficiencia física.

[2]Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-estado-peruano-debe-luchar-contra-la-discriminacion-estructural-existente-contra-las-personas-con-discapacidad/ Fecha de consulta: 8 de Feb. de 24

[3] Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-estado-peruano-debe-luchar-contra-la-discriminacion-estructural-existente-contra-las-personas-con-discapacidad/ Fecha de consulta: 8 de Feb. de 24

mental, intelectual o sensorial a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Este instrumento jurídico recoge el modelo social de discapacidad pues pone énfasis en la discriminación estructural que sufre este sector de la población[4] al señalar que la deficiencia de la persona se produce al interactuar con diversas barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad.

Tal como señala Renata Bregaglio, la existencia de este instrumento internacional no se debe a que reconozca derechos nuevos a las personas con discapacidad, dado que, ello ya se encuentra regulado en otros tratados internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, entre otros; sino que, se enfoca en desarrollar la condición de discapacidad como un motivo prohibido de discriminación de una forma mucho más amplia[5].

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 2.2 reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación, bajo lo siguiente:

> 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El término "cualquier otra condición social" incluye la condición de discapacidad como un motivo prohibido de discriminación, conforme se ha señalado por la Observación General N° 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Así también, la Observación General N° 5, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que:

> "A los efectos del Pacto, la "discriminación fundada en la discapacidad" puede definirse como una discriminación que incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia, o negativa de alojamiento razonable sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales"[6].

No obstante, es con la CDPCD que podemos ver con claridad la existencia del modelo social de la persona con discapacidad en todas sus disposiciones, como un instrumento

---

[4] Palacios. A (2017). Una introducción al modelo social de discapacidad y su reflejo en la convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. En: Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (pp. 9-35).

[5] Bregaglio. R (2017). Alcances del mandato de no discriminación en la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. En: Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (pp. 73-84).

[6] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 5. Personas con discapacidad. Adoptada el 9 de diciembre de 1994, parágrafo 15. Disponible en: https[illegible] net.org/es/recursos/observacion-general-no-5-personas-con-discapacidad Fecha de consulta: 09 de febrero de 2024.

jurídico destinado a dotar de contenido lo que se debe considerar el derecho de las personas a no ser discriminadas por la condición de discapacidad.

**b) La necesidad de plasmar el modelo social de la persona con discapacidad en la Constitución Política del Perú**

El modelo social de la persona con discapacidad pese a que ha logrado ser considerado. en la Convención Americana de Derechos Humanos, y que se ubica en tiempos del capitalismo, no ha podido lograr todavía vigencia plena. Tal como sostienen Fuentes, Damián & Carreño, citando a Palacios, el modelo social se presenta actualmente como una suerte de meta o aspiración a la cual llegar, dado que, los cambios dados en el Derecho no han llegado a afirmarse con demasiada contundencia a nivel social[7].

Esto se expresa no solo en las condiciones culturales, sino con mayor preponderancia en las que tienen que ver con el aspecto económico. Por ejemplo, en el Informe mundial sobre la discapacidad de la Organización Mundial de la Salud, se evidencia la relación que existe entre la discapacidad y la pobreza[8].

Bajo esa perspectiva, pese a que, existe el reconocimiento del modelo social de la persona con discapacidad en un tratado de relevancia, como lo es la CDPCD, lograr que ese modelo se aplique en cada uno de los Estados, requiere de cambios estructurales que tengan como fin eliminar esas barreras sociales que impiden la concretización de lo estipulado por las disposiciones de la CDPCD.

Lo anterior pasa por implementar políticas públicas, por un lado; pero también por modificar su propio ordenamiento jurídico, por otro lado, para incluir el modelo social de la persona con discapacidad dentro de todo el espectro normativo.

En tal sentido, si bien, con la ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, nuestro país, se dio un importante avance en el reconocimiento de este modelo, al considerar la definición de la CDPCD y al incluir a la discapacidad como un motivo prohibido de discriminación.

Lo cierto, es que, nuestra Constitución Política del Perú, que data de 1993, con más de 30 años de vigencia, mantiene todavía la concepción del modelo rehabilitador de la persona con discapacidad. A continuación, presentaremos el modelo actual y nuestra propuesta normativa:

| Constitución Política | Propuesta de reforma |
|---|---|
| **Derecho a la salud. Protección al discapacitado** | **Derecho a la salud. <u>Protección a la persona con discapacidad.</u>** |

[7] Fuentes, X; Damián, E; & Carreño, M. (2020). Revisión teórica del modelo social de discapacidad. 2021. Vol. 9, p. 4. Disponible en: https://revistas.usil.edu.pe/index.php/pyr/article/view/898/1199 Fecha de consulta: 9 de Feb. de 24

[8] Fuentes, X; Damián, E; & Carreño, M. (2020). Revisión teórica del modelo social de discapacidad. 2021. Vol. 9, p. 15. Disponible en: https://revistas.usil.edu.pe/index.php/pyr/article/view/898/1199

| | |
|---|---|
| **Artículo 7.-** Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad. | Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. **La persona con discapacidad** tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, **accesibilidad** y seguridad. |

Como se puede evidenciar, en el cuadro comparativo, la concepción que contiene la Constitución Política, en el artículo 7, con las frases: "persona incapacitada para velar por sí misma", "deficiencia física o mental" y "readaptación" son propias del modelo rehabilitador de la persona con discapacidad, que considera a las deficiencias físicas o mentales que pueda tener una persona como un problema individual y no como un problema social y por eso se emplea el término incapacitado como un sinónimo de incapaz de velar por sí mismo. Asimismo, pone énfasis en la atención de la salud de este grupo de personas para lograr su readaptación con la sociedad -que según ese modelo- está bien y que lo que tiene que ser cambiado es esa persona con discapacidad.

Este modelo, como vimos líneas más adelante, si bien fue dejado de lado con la entrada en vigor de la ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, no se ha recogido su influencia en nuestra Carta Magna.

Eso no permite que podamos avanzar de forma transversal en la instauración del modelo social, pues, si bien, la CDPCD y los demás tratados de derechos humanos son vinculantes y de obligatorio cumplimiento conforme al artículo 55 y a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú; ello no impide que nuestra propia Constitución también reconozca al modelo social en sus disposiciones. Más aún si tomamos en cuenta la relevancia que tiene la Constitución Política como un instrumento de cambio social.

En tal sentido, incluir el término "persona con discapacidad" dentro de la Constitución en reemplazo de "persona incapacitada para velar por sí misma" pondría a nuestro instrumento jurídico base en línea con la CDPCD y con los avances legislativos que se ha dado sobre el tratamiento de las personas con discapacidad.

Pues, cuando se habla de una persona "con discapacidad" bajo el modelo social, no es que, esta persona no tenga la capacidad de velar por sí misma, sino que presenta una discapacidad que por cuestiones materiales de su entorno no se ha podido integrar completamente a la sociedad; lo que obliga a los estados a emplear ajustes razonables que permitan eliminar esas barreras sociales y posibiliten el libre desarrollo de este sector de la población.

Por ello, bajo ese modelo, surge el concepto de ajustes razonables, entendido como aquellas medidas que resultan necesarias implementar de forma concreta y específica

para que una persona con discapacidad pueda tener un real goce o ejercicio de su derecho en igualdad de condiciones[9].

En tal sentido, resulta pertinente que la Constitución emplee los términos adecuados conforme al modelo social y en esa línea se encuentra incluir la palabra "accesibilidad" pues, tal como, se plasmó en el Decreto Supremo N° 012-2018-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Accesibilidad 2018-2019[10]:

> "La Accesibilidad Universal consiste en planear, proyectar, construir, rehabilitar y conservar el entorno de modo que tenga en cuenta las necesidades y los requerimientos de cualquier persona sea cual sea su edad, circunstancia o capacidad. Busca facilitar el desenvolvimiento y uso del entorno por cualquier persona, desde características como la comodidad, seguridad y autonomía personal".

Es decir, ya no se enfoca la política del Estado en cambiar lo que "está mal" en la persona, sino en cambiar el entorno para que cumpla con contemplar todas las necesidades de sus habitantes conforme a sus características propias.

## II. Efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional

Este proyecto de ley tiene como objetivo reformar el artículo 7 de la Constitución Política del Perú para eliminar la frase "persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental" y la frase "readaptación"; y, proponer la inclusión de los términos "persona con discapacidad" y "accesibilidad". Ello, con la finalidad de plasmar en la Constitución Política del Perú el modelo social de la persona con discapacidad y se adecue esta norma suprema a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD).

## III. Análisis costo – beneficio

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos al Estado peruano, pues se trata de una reforma constitucional que va dar uniformidad al ordenamiento jurídico. Por otro lado, consideramos que la medida propuesta resulta de alto beneficio para la sociedad, ya que permitirá que el modelo social de la persona con discapacidad pueda seguir consolidándose tanto a nivel legal como a nivel social, pues, a partir de esta reforma, se va garantizar que se deje de lado la concepción rehabilitadora de la discapacidad, dando paso a cambios estructurales.

## IV. Concordancia con la AGENDA LEGISLATIVA

[9] Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1678547-1
[10] Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1678547-1

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con el siguiente punto de la Agenda Legislativa 2023-2024:

**Objetivo II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**
Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
*Tema 33. Regulación y medidas en beneficio de las personas con discapacidad y adultos mayores.*

## V. Concordancia con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

### II. Equidad y Justicia Social

### 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente.