- Pueblos Andinos
- Salud.

— Proy. 2447
Proy. 2725
Proy. 4059

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 NOV. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:56 PM

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

OFICIO Nº 316 **-2024 –PR** Lima, 5 de noviembre de 2024

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
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 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley contiene la siguiente fórmula legal:

> *"**Artículo 1. Modificación de los artículos 2 y 4 de la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana***
> *Se modifican los artículos 2 —incorporando el numeral 5— y 4 de la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana, en los siguientes términos:*
>
> *"**Artículo 2. Definiciones***
> *Para los efectos de la presente ley, se señalan las siguientes definiciones:*
> *[…]*
> *5. Lengua de señas peruana (LSP).- La lengua de señas peruana (LSP) es la expresión de la necesidad de comunicación individual y colectiva de las personas con discapacidad auditiva o verbal. Comprende sistemas lingüísticos de carácter visual, espacial, gestual, táctil o manual creados por las personas que los utilizan regularmente, en el marco de procesos históricos, sociales y culturales. Las personas con discapacidad sordoceguera también pueden ser usuarias de la lengua de señas peruana.*
>
> ***Artículo 4. Obligación de intérpretes de lengua de señas***
> *Las entidades e instituciones públicas o privadas que brinden servicios públicos o de atención al público están obligadas a proveer un intérprete profesional reconocido oficialmente de la lengua de señas a las personas con discapacidad auditiva o verbal, de manera gratuita y según lo establezca el reglamento. Asimismo, las entidades e instituciones públicas o privadas permiten que las personas con discapacidad auditiva o verbal sean acompañadas por intérpretes profesionales reconocidos oficialmente para la realización de las gestiones correspondientes".*
>
> ***Artículo 2. Incorporación de los artículos 7, 8, 9 y 10 a la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana***
> *Se incorporan los artículos 7, 8, 9 y 10 a la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana, con los siguientes textos:*
>
> *"**Artículo 7. Discriminación***
> *Se considera acto discriminatorio impedir que una persona con discapacidad auditiva o verbal reciba información o se comunique en lengua de señas peruana o en cualquier otra*

1 Sobre la base del Informe N° D000595-2024-MIMP-OGAJ, Informe N° 01390-2024-MINEDU/SG-OGAJ, Informe N° D001017-2024.OGAJ-MINSA e Informe N° 0803-2024-EF/50.04.

forma de comunicación que utilice regularmente; así como cualquier trato, medida o acto que lesione su dignidad como persona o sus derechos humanos. Las instituciones públicas y privadas tienen la obligación de informar a la autoridad competente cuando conozcan de actos que merezcan una investigación en atención a lo dispuesto.

Artículo 8. Instrumentos de gestión e información para la lengua de señas peruana
El Ministerio de Educación y el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en el marco de las competencias que establece la presente ley, implementan el Mapa de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de Servidores Públicos de la Lengua de Señas Peruana y la Política Nacional de la Lengua de Señas Peruana, en aras de garantizar los derechos de las personas con discapacidad auditiva o verbal. Dichos instrumentos son definidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 9. Articulación de instrumentos de gestión e información lingüística
El Ministerio de Educación, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) y el Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias, articulan sus instrumentos de gestión e información para favorecer la atención integral del Estado en materia lingüística y fortalecer la atención de las personas que necesitan aprender o utilizar la lengua de señas peruana (LSP), especialmente cuando se trate de la atención de las personas indígenas o afroperuanas.

Artículo 10. Financiamiento
La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su contenido, sin demandar recursos adicionales al tesoro público".

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

Sobre la incorporación del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 29535

El numeral 3 del artículo 2 de la Ley N° 29535 ya contiene una definición de Lengua de Señas; siendo que el artículo 1 de la Ley N° 29535, denominado "objeto de la Ley", dispone *otorgar "reconocimiento oficial y regular la lengua de señas peruana (LSP) como lengua de las personas con discapacidad auditiva en todo el territorio nacional Esta disposición no afecta la libre elección del sistema que desee utilizar la persona con discapacidad auditiva para comunicarse en su vida cotidiana".*

Plantear que la LSP *"es la expresión de la necesidad de comunicación individual y colectiva de las personas con discapacidad auditiva o verbal"*, transgrede el artículo 1 de esta ley, pues no reconoce a esta como lengua oficial del Estado Peruano, en todo el territorio nacional.

Señalar que esta lengua aplica para la población con "discapacidad verbal" no es coherente con el propósito original de la ley. Cabe precisar que no existe ningún precedente normativo que defina el término "persona con discapacidad auditiva o verbal". La introducción de términos como "personas con discapacidad verbal" diluye el enfoque claro que tiene la Ley N° 29535 para proteger los derechos de la comunidad sorda y reconocer la lengua de señas como lengua materna, por lo que no resulta viable ni coherente con su propósito.

Respecto a la propuesta que *"Las personas con discapacidad sordoceguera también pueden ser usuarias de la lengua de señas peruana"*, debe considerarse que el artículo 3 de la Ley N° 29524, Ley que reconoce la sordoceguera como discapacidad única y establece disposiciones para la atención de personas sordociegas, reconoce como sistemas de comunicación oficial la dactilología, el sistema braille, técnicas de orientación y movilidad y otros sistemas de comunicación alternativos validados por el Minedu, para efectos de facilitar el acceso de las personas sordociegas a los servicios públicos. En suma, el artículo 21.1 de la Ley N° 29973, Ley General de Persona con Discapacidad reconoce el derecho de todas las personas con discapacidad al acceso y la libertad de elección respecto a los distintos formatos y medios utilizables para su comunicación, lo cual incluye el uso de lengua de señas.

Sobre la modificación del artículo 4 de la Ley 29535

Al respecto, actualmente la denominación del artículo 4 Obligación de intérpretes para sordos, se debe a que en el artículo 2 de la Ley N° 29535, en su numeral 4 se consigna la definición de "intérpretes para sordos"; por ello, no podría modificarse la denominación.

Sobre la obligatoriedad de proveer un intérprete profesional reconocido oficialmente de la lengua de señas, es importante precisar que esta debe ser de manera progresiva, dado que aún se están generando las condiciones para su implementación. Por lo que imponer esta obligación sin considerar esto, generaría perjuicio en la población con discapacidad auditiva. Además, el Reglamento establece claramente los mecanismos para la provisión de intérpretes y los requisitos para su formación, acreditación y registro oficial.

Sobre la incorporación del artículo 7 de la Ley 29535

Respecto al párrafo *"o en cualquier otra forma de comunicación que utilice regularmente"* es necesario precisar que se está regulando en estricto sobre la LSP, por lo tanto, referirse a otra forma de comunicación sería contraproducente y materia a tratarse en otra normativa.

Al ser la Ley N° 29535 una ley especial, tiene un objeto limitado: regular la LSP para personas con discapacidad auditiva. <u>El artículo 7 introduce temas generales que no deben ser tratados por una ley especial, ya que existen normativas generales que cubren estos aspectos</u>.

Asimismo, introduce conceptos generales de discriminación y obliga a instituciones a reportar actos discriminatorios, lo cual ya está contemplado en: El artículo 8 de la Ley Nº 29973, que prohíbe toda forma de discriminación por discapacidad; y el artículo 323 del Código Penal, que sanciona los actos de discriminación con penas privativas de libertad.

Por tanto, incluir esta disposición en la Ley Nº 29535 sería innecesario, dado que estos aspectos ya están regulados en leyes generales aplicables a todas las personas con discapacidad, incluyendo las personas con discapacidad auditiva.

Sobre la incorporación del artículo 8 a la Ley 29535

Al respecto, el artículo 6 de la Ley N.° 31224, Ley de Organización y Funciones del Minedu (en adelante, **LOF**) establece que las funciones de competencia exclusiva de este ministerio son:

a) Diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sectoriales en los ámbitos de su competencia, asumiendo la rectoría respecto de ellas, las cuales son de obligatorio cumplimiento por las entidades de los tres niveles de gobierno.
b) Otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos y licencias, en los ámbitos de su competencia de acuerdo a las normas de la materia, con excepción de aquellos transferidos en el marco del proceso de descentralización.
c) Regular la infraestructura pública de alcance nacional en materia de educación, deporte y recreación de acuerdo a la normativa vigente; constituyéndose como autoridad competente para los procesos de evaluación de impacto y fiscalización ambiental en esta materia.
d) Planificar, financiar y garantizar la provisión y prestación del servicio educativo, de acuerdo con las normas de la materia.
e) Regular el servicio educativo de conformidad con la normativa vigente.
f) Regular y supervisar el aseguramiento de la calidad educativa, asumiendo la rectoría respecto a esta materia.
g) Regular y supervisar el deporte, educación física, actividad física y recreación de conformidad con la normativa vigente, asumiendo la rectoría respecto a esta materia.
h) Regular y dictar normas de organización para la oferta educativa, de los diferentes prestadores que brindan el servicio educativo.
i) Regular y fiscalizar los recursos, bienes y servicios del sector educación, así como el deporte, actividad física y recreación en el ámbito nacional, en el marco de la normativa vigente.
j) Establecer la política y las normas de evaluación docente, y formular los indicadores e instrumentos de evaluación correspondientes.

Con base en lo anterior, el Minedu no tiene competencia para implementar el Mapa de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de la Lengua de Señas Peruana y el Registro Nacional de Servidores Públicos, pues son labores que implican la recopilación de datos y la gestión de registros nacionales,

Sobre la creación de una nueva política nacional, no es necesaria, en tanto cubriría aspectos ya regulados con las disposiciones de la Ley N° 29973, que contempla los derechos de accesibilidad y comunicación de las personas con discapacidad. Una política adicional podría generar confusión normativa y duplicación de esfuerzos, sin aportar un valor añadido significativo.

La Ley N° 29535 y su reglamento ya regulan el uso de la LSP como lengua de las personas con discapacidad auditiva. Por tanto, en lugar de crear una política separada, sería más eficiente reforzar la implementación de las políticas ya existentes que cubren las Leyes N° 29973 y 29535.

En adición a ello, también es importante señalar que la Política Nacional de la Lengua de Señas Peruana que se pretende crear con este artículo 8, ya se encuentra contemplada como parte de los componentes que integran la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, aprobada por Decreto Supremo N° 007-2021-MIMP.

Sobre la incorporación del artículo 9 a la Ley 29535

Conforme se ha expuesto, el Minedu tiene competencias exclusivas en el diseño, ejecución y supervisión de políticas sectoriales en el ámbito educativo, así como en la provisión y calidad del servicio educativo; por lo que, las funciones de este ministerio están enfocadas a garantizar la educación inclusiva y a promover la enseñanza de la lengua de señas peruana dentro de los entornos educativos. Por tanto, la creación y articulación de instrumentos de gestión lingüística fuera del contexto educativo no corresponde al Minedu, ya que sus competencias no se extienden a la formulación de políticas lingüísticas generales o la regulación de temas culturales o de inclusión más allá de la educación.

Este artículo genera una sobrerregulación y duplicación de esfuerzos, dado que la Ley Nº 29973 cubre la accesibilidad y la inclusión comunicativa para las personas con discapacidad, incluyendo a los usuarios de la lengua de señas. La mejor opción sería fortalecer la implementación de las políticas existentes en lugar de crear nuevas articulaciones que podrían complicar la ejecución de las mismas.

3. En adición a lo expuesto, desde el punto de vista estrictamente presupuestario, se formula observación respecto de la referida Autógrafa de Ley, conforme a lo siguiente:

   - La Autógrafa de Ley, propone la modificación de la Ley 29535, estableciendo de manera obligatoria que las entidades e instituciones públicas o privadas que brinden servicios públicos o de atención al público deben proveer un intérprete profesional a las personas con discapacidad de manera gratuita (artículo 1), asimismo, dispone que el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) implementan el Mapa de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de Servidores Públicos de la Lengua de Señas Peruana y la Política Nacional de Lengua de Señas Peruana y que el Ministerio de Educación, CONADIS, y que el Ministerio de Cultura en el marco de sus competencias, articulan sus instrumentos de gestión e información lingüística y fortalecen la atención de las personas que necesitan aprender utilizar la LSP (artículo 2), lo cual implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 aprobado por Ley N° 31953.

En consecuencia, se advierte que, la Autógrafa de Ley, vulnera el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78[2] de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440[3], dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

- De otro lado, cabe indicar que, el articulo 2 del Proyecto de Ley dispone la incorporación, entre otros, del artículo 10 a la Ley 29535, el cual establece que:" *La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su contenido, sin demandar recursos adicionales al tesoro público"* , asimismo, en el análisis costo – beneficio del Dictamen recaído en los proyectos de Ley N°s 2447/2021- CR, 2725/2021-CR y 4059/2022-CR, que dio origen a la Autógrafa de Ley, se señala que " *la iniciativa legislativa propuesta no irroga gastos adicionales al tesoro público, toda vez que se financiará con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados para los fines establecidos en el mismo (...)";* sin embargo, no cuenta con un análisis presupuestal debidamente cuantificado que indique los costos para la implementación de las acciones establecidas en el proyecto de Ley , que permita dimensionar el gasto de las acciones administrativas para la implementación y articulación de los instrumentos de gestión e información de la Lengua de Señas Peruana; asimismo, no se hace mención de la disponibilidad presupuestal del Pliego y/o ejecutoras responsables para su atención. Por último, no incluye un análisis cualitativo y cuantitativo de la propuesta normativa, que asegure la disponibilidad presupuestaria de carácter multianual y su sostenibilidad en el tiempo, para su implementación en el presente Año Fiscal sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

- En tal sentido, la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20244, que establece que todo proyecto normativo

---

2 "***Artículo 78.-***
(...)
El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.
(...)".

3 "***Artículo 2. Principios***
2.1 Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:
1. Equilibrio presupuestario: *Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.*
(...)".

4 "***Artículo 2.- Estabilidad presupuestaria***
(...)
2.2 Durante el año fiscal 2024, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

- Además, es pertinente recordar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)"*.

- Finalmente, la Autógrafa de Ley, establece acciones a cargo de las entidades involucradas, que involucra la priorización de gasto, se vulnera la facultad del Titular de conducir el presupuesto institucional de las entidades involucradas, así como de priorizar el gasto en función al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales establecidos en el Plan Estratégico Institucional, las Leyes Anuales de Presupuesto y la normatividad vigente, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440[5].

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

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

(...)
3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.
4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."

5 *"**Artículo 7. Titular de la Entidad***
(...)
7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:
1. Efectuar la gestión presupuestaria (...)
2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados (...).
3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente."

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29535, LEY QUE OTORGA RECONOCIMIENTO OFICIAL A LA LENGUA DE SEÑAS PERUANA

Artículo 1. Modificación de los artículos 2 y 4 de la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana

Se modifican los artículos 2 —incorporando el numeral 5— y 4 de la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana, en los siguientes términos:

*"**Artículo 2. Definiciones***

Para los efectos de la presente ley, se señalan las siguientes definiciones: [...]

5. *Lengua de señas peruana (LSP).- La lengua de señas peruana (LSP) es la expresión de la necesidad de comunicación individual y colectiva de las personas con discapacidad auditiva o verbal. Comprende sistemas lingüísticos de carácter visual, espacial, gestual, táctil o manual creados por las personas que los utilizan regularmente, en el marco de procesos históricos, sociales y culturales. Las personas con discapacidad sordoceguera también pueden ser usuarias de la lengua de señas peruana.*

Artículo 4. Obligación de intérpretes de lengua de señas

Las entidades e instituciones públicas o privadas que brinden servicios públicos o de atención al público están obligadas a proveer un intérprete profesional reconocido oficialmente de la lengua de señas a las personas con discapacidad auditiva o verbal, de manera gratuita y según lo establezca el reglamento. Asimismo, las entidades e instituciones públicas o privadas permiten que las personas con discapacidad auditiva o verbal sean acompañadas por intérpretes profesionales reconocidos oficialmente para la realización de las gestiones correspondientes".

<u>Artículo 2</u>. Incorporación de los artículos 7, 8, 9 y 10 a la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana

Se incorporan los artículos 7, 8, 9 y 10 a la Ley 29535, Ley que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana, con los siguientes textos:

*"**Artículo 7. Discriminación***

Se considera acto discriminatorio impedir que una persona con discapacidad auditiva o verbal reciba información o se comunique en lengua de señas peruana o en cualquier otra forma de comunicación que utilice regularmente; así como cualquier trato, medida o acto que lesione su dignidad como persona o sus derechos humanos. Las instituciones públicas y privadas tienen la obligación de informar a la autoridad competente cuando conozcan de actos que merezcan una investigación en atención a lo dispuesto.

Artículo 8. Instrumentos de gestión e información para la lengua de señas peruana

El Ministerio de Educación y el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en el marco de las competencias que establece la presente ley, implementan el Mapa de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de la Lengua de Señas Peruana, el Registro Nacional de Servidores Públicos de la Lengua de Señas Peruana y la Política Nacional de la Lengua de Señas Peruana, en aras de garantizar los derechos de las personas con discapacidad auditiva o verbal. Dichos instrumentos son definidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 9. Articulación de instrumentos de gestión e información lingüística

El Ministerio de Educación, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) y el Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias, articulan sus instrumentos de gestión e información para favorecer la atención integral del Estado en materia lingüística y fortalecer la atención de las personas que necesitan aprender o utilizar la

lengua de señas peruana (LSP), especialmente cuando se trate de la atención de las personas indígenas o afroperuanas.

Artículo 10. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las entidades comprendidas en su contenido, sin demandar recursos adicionales al tesoro público".

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los catorce días del mes de octubre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA