

Proyecto de Ley N° 2531/2021-cr



PROYECTO DE LEY QUE CREA EL ARTÍCULO 323-A EN EL CÓDIGO PENAL, PARA PENALIZAR A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EMPLEADORES PRIVADOS, QUE INCUMPLEN LA CUOTA DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD ESTABLECIDA EN LA LEY N° 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD.

El Congresista de la República **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Nacional Perú Libre, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL ARTÍCULO 323-A EN EL CÓDIGO PENAL, PARA PENALIZAR A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EMPLEADORES PRIVADOS, QUE INCUMPLEN LA CUOTA DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD ESTABLECIDA EN LA LEY N° 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD.

Artículo 1. Objeto de la Ley

Esta Ley tiene como objeto la creación del artículo 323-A en el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para penalizar a los funcionarios públicos y a los empleadores privados que incumplen con la cuota de empleo establecida en la Ley N° 29973, Ley de Personas con Discapacidad, por ser un acto discriminatorio que afecta derechos fundamentales de dichas personas.



Artículo 2. finalidad de la ley

La finalidad de esta Ley es:

- a) Sancionar a los funcionarios públicos de las entidades del Estado, encargados de contratar personal con discapacidad, que no cumpla con cubrir la cuota del 5% de la totalidad de su personal establecida por la Ley N° 29973, con personas con discapacidad.
- b) Sancionar a los empleadores privados que no cumplan con cubrir la cuota en una proporción no menor del 3% establecida por la Ley N° 29973, con personas con discapacidad, siempre que la empresa cuenta con más de 50 trabajadores.
- c) Asegurar la cuota de empleo para personas discapacitadas tanto en el sector público como en el privado.
- d) Crear un artículo en el Código Penal, que establezca una sanción penal específica por el incumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad que establece la Ley N° 29973, Ley de Personas con Discapacidad.

Artículo 3. Creación del tipo penal 323-A

Créase el artículo 323-A en el Código Penal, con el siguiente texto legal:

"Artículo 323-A. Omisión o rehusamiento por incumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad establecida por ley.

Los funcionarios de las entidades públicas que, en forma discriminatoria, omiten o se rehúsan a establecer la cuota de empleo para personas discapacitadas en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, serán reprimidos con pena privativa de libertad no menor de tres años y al pago de una multa de 100 UIT.

El empleador privado que cuenta en su empresa con más de 50 empleados y que en forma discriminatoria, omite o se rehúsa a establecer la cuota de empleo en una proporción no menor al 3% para personas discapacitadas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años y al pago de una multa de 100 UIT."



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a los 180 días siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano, para la adecuación de la presente ley y la creación de su reglamento.

Segunda. – Reglamentación.

Encárgase al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, dictar las normas reglamentarias conducentes a la aplicación de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. - Norma derogatoria

Deróguese toda norma, que se oponga o que no se ajuste con los preceptos de la presente ley.

A. Páez
Wilson Quispe
Rosbel Matamoros
Segundo Toribio Montalvo Cubas
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Flavio Cruz Mamani
Rafael Milagros Rivas
Manuel Guterres
Waldemar Cerrón
Waldemar José Cerrón Rojas
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 12 de julio del 2022

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2531/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**
2. **INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú consagra como un derecho fundamental de las personas, la protección y el fomento del trabajo y es objeto de atención prioritaria del Estado. Asimismo, el artículo 26, numeral 1 de nuestra Ley Fundamental, establece que en la relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.

En el marco constitucional antes señalado, se da la Ley N° 29973, Ley de las Personas con Discapacidad, que establece que los funcionarios públicos y los empleadores privados, se encuentran obligados a contratar a personas con discapacidad en porcentajes determinados; sin embargo, en la práctica, infortunadamente, esta norma se cumple a cabalidad por quienes están obligados a su aplicación.

El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad -CONADIS, entidad dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ha señalado a través de sus representantes, y denunciado también, que los porcentajes señalados en la referida ley no se cumplen. Este hecho, indican, constituye una forma clara y evidente de discriminación contra las personas discapacitadas pues afecta su derecho fundamental al trabajo.

Sobre el particular, a efectos de establecer el contexto en que se propone la presente ley y los efectos que busca generar, es importante referirnos a información relevante vinculada al tema de las personas con discapacidad no solo a nivel nacional sino además a esfera mundial, para observar la necesidad de sancionar penalmente, a quienes incumplen la norma protectora de las personas con discapacidad, evidenciando la necesidad de penalizar dichas conductas discriminatorias.

"Las personas con discapacidad representan aproximadamente mil millones de personas, un 15% de la población mundial. Alrededor del 80 por ciento están en edad de trabajar. Sin embargo, su derecho a un trabajo decente, es con frecuencia denegado. Las personas con discapacidad, en particular las mujeres con discapacidad, se enfrentan a enormes barreras actitudinales, físicas y de la información que dificultan el disfrute a la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo. En comparación con las personas sin discapacidad, las personas con discapacidad experimentan mayores tasas de desempleo e inactividad económica y están en mayor riesgo de una protección social insuficiente, la cual es clave para reducir la pobreza extrema.

La OIT tiene un compromiso de larga duración para promover la justicia social y lograr trabajo decente para las personas con discapacidad. Es necesario un doble enfoque para la inclusión de la discapacidad. Un eje se refiere a los programas o iniciativas específicas para personas con discapacidad destinadas a superar las desventajas o barreras particulares, mientras que el otro busca garantizar la inclusión

de las personas con discapacidad en los servicios y actividades de carácter general, tales como la formación profesional, la promoción del empleo, planes de protección social y estrategias para la reducción de la pobreza. Los esfuerzos de la OIT para incluir personas con discapacidad cubren toda su gama de actividades, incluidas sus prácticas internas y alianzas con otras agencias de la ONU, tal y como queda reflejado en la Estrategia y Plan de Acción para la inclusión de la discapacidad¹.”

“La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), tratado ratificado por el Estado peruano, entró en vigencia en nuestro país en el año 2008. En su artículo 33.2, el tratado dispone la obligación a nivel nacional, de establecer un Mecanismo Independiente encargado de promover, proteger y supervisar la aplicación de la CDPD. Dicha función es asignada a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) que funcionen bajo los Principios de París. En el caso peruano, estas labores las cumple la Defensoría del Pueblo.

De acuerdo con ello, en el año 2012 el artículo 86 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, designó a la Defensoría del Pueblo como Mecanismo Independiente para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (MICDPD). A mediados del año 2019 se cumplió con asignar un presupuesto específico para su implementación.

Dentro de la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad (PDEPRODIS), adscrito a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, tiene el encargo de coordinar las funciones del Mecanismo Independiente².”

DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Colombia

“En el derecho comparado podemos ver que el Estado colombiano implica el deber de incluir en las propuestas legislativas el concepto acogido de discapacidad en este instrumento internacional, es decir, el resultado de la interacción tanto entre las deficiencias humanas como en el medio en el que se desenvuelve y no sólo una condición de salud propia de la persona.

En este sentido, en Colombia, el artículo 2, numeral 1 de la Ley 1618, define las personas con discapacidad como “aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. Adicionalmente

¹ https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS_475652/lang-es/index.htm

² [https://www.defensoria.gob.pe/mecanismo-independiente-para-promover-y-supervisar-la-convencion-sobre-derechos-de-personas-con-discapacidad-micdpd/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20ello%2C%20en,Personas%20con%20Discapacidad%20\(MICDPD\).](https://www.defensoria.gob.pe/mecanismo-independiente-para-promover-y-supervisar-la-convencion-sobre-derechos-de-personas-con-discapacidad-micdpd/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20ello%2C%20en,Personas%20con%20Discapacidad%20(MICDPD).)

identifica, de una manera expresa, las barreras a las que se debe enfrentar la población que sufre algún tipo de discapacidad y las clasifica en actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas y de comunicación³”.

México

“El Estado mexicano firmó la Convención el 30 de marzo de 2007 y la ratificó el 17 de diciembre del mismo año, adquiriendo el compromiso de respetar, reconocer y garantizar los principios y derechos en ella contenidos.

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adquiere observancia obligatoria por las autoridades en los distintos ámbitos y órdenes de gobierno.

Por ello, los Estados no pueden, bajo pretexto de la aplicación de su derecho interno, vulnerar derechos contenidos en la Convención, en virtud de que su jerarquía es superior a la de las leyes federales y locales.

El Censo de 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) identificó a 5,739,270 personas con discapacidad, lo que representa 5.1 % de la población total.

Es preciso aclarar que una persona puede tener una o varias deficiencias y al interactuar con las barreras del entorno le generan discapacidad.

Éste y otros censos han sido cuestionados, principalmente por organizaciones sociales, nacionales e internacionales, debido a que argumentan que esta cifra no corresponde a los datos revelados por el último Informe Mundial sobre Personas con Discapacidad. Asimismo, refieren que la mayoría de los censos realizados siguen enfocándose en las deficiencias de la persona y no en las distintas barreras que existen en el entorno que limitan su participación⁴.”

Bolivia

“En Bolivia existen 388.109 personas que tienen algún tipo de dificultad permanente. Aunque ahora en la Constitución Política del Estado se inscribieron derechos específicos para esta población y existen normas que la protegen, aún persiste la negación o la vulneración de sus derechos, especialmente en lo referido a la discriminación.

La discriminación por causa de discapacidad impide a las personas que la padecen acceder, por ejemplo, a una educación en condiciones de igualdad; genera la marginación durante el crecimiento, impide el acceso a un trabajo digno e incluso dificulta la conformación de una familia.

³ http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2145-77192020000200003

⁴ <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/33-dh-princi-discapacidad.pdf>

Los hábitos culturales generan que la actitud social hacia las personas con discapacidad esté, en el mejor de los casos, relacionada con la solidaridad más que con el respeto. La Defensoría del Pueblo a lo largo de los años ha contribuido a generar políticas públicas a favor de esta población, paralelamente promueve y difunde sus derechos. Justamente esta cartilla informativa tiene el objetivo de difundir las normas que protegen a las personas con discapacidad para que puedan exigir su cumplimiento y sensibilizar a la población para evitar la discriminación.

La Ley General para Personas con Discapacidad N° 223 distingue los siguientes tipos de discapacidad:

- Personas con discapacidad física/motora. Son las personas con deficiencias anatómicas y neuro músculo funcionales causantes de limitaciones en el movimiento.
- Personas con discapacidad visual. Son las personas con deficiencias anatómicas y/o funcionales, causantes de ceguera y baja visión.
- Personas con discapacidad auditiva. Son las personas con pérdida y/o limitación auditiva en menor o mayor grado.
- Personas con discapacidad intelectual. Son las personas caracterizadas por deficiencias anatómicas y/o funcionales del sistema nervioso central, que ocasionan limitaciones significativas tanto en el funcionamiento de la inteligencia, el desarrollo estratégico psicológico evolutivo como en la conducta adaptativa.
- Personas con discapacidad mental o psíquica. Son personas que debido a causas biológicas, psicodinámicas o ambientales son afectadas por alteraciones de los procesos cognitivos, lógicos, volitivos, afectivos o psicosociales que se traducen en trastornos del razonamiento, de la personalidad, del comportamiento, del juicio y comprensión de la realidad, que les dificultan adaptarse a ella y a sus particulares condiciones de vida, además de impedirles el desarrollo armónico de relaciones familiares, laborales y sociales, sin tener conciencia de la enfermedad psíquica.
- Discapacidad múltiple. Está generada por múltiples deficiencias sean estas de carácter físico, visual, auditivo, intelectual o psíquica⁵.

Argentina

“Las personas con discapacidad requieren medidas especiales para poder ejercer sus derechos humanos en igualdad de condiciones que las demás, eliminar todas las formas de discriminación contra ellas y propiciar su plena integración en la sociedad. Por eso, tanto la Constitución Nacional como diferentes instrumentos internacionales de protección contemplan derechos específicos y obligaciones concretas a los Estados en favor de este colectivo.

⁵ <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/derechos-de-las-personas-con-discapacidad-cartilla.pdf>

En tal sentido, el artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional prevé que el Congreso debe legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por ella y por los tratados internacionales, en particular respecto de las personas con discapacidad.

Entre los diferentes instrumentos que gozan de jerarquía constitucional (artículo 75 inciso 22 de la CN), el más relevante en la materia es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) —que adquirió jerarquía constitucional mediante la ley n° 27.044—. Se trata del primer tratado de derechos humanos del siglo XXI, que regula en 50 artículos principios, derechos y obligaciones para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

La CDPD se suma a la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad —adoptada en el año 1999 y aprobada en nuestro país por la ley n° 25.280—, que si bien no incorpora derechos, como sí hace la CDPD, tiene por objetivo prohibir toda forma de discriminación que se encuentre fundamentada, de alguna manera, en la discapacidad.

Las personas con discapacidad son aquellas que tienen diferentes tipos de "deficiencias" físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás (CDPD, artículo 1). Algunos sostienen que la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad brinda una definición más amplia por cuanto no se circunscribe al modelo "biomédico" al contemplar que la discapacidad puede ser causada o agravada también por el entorno económico y social (ver artículo 1).

Por su parte, la mayoría de los tratados de derechos humanos incluyen cláusulas genéricas que prohíben la discriminación contra determinados grupos, entre ellos, las personas con discapacidad y la obligación de adoptar medidas para garantizar su efectividad. Así, pueden mencionarse la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, artículos 1 y 2), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, artículo 2), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, artículo 2), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, artículos 2 y 23) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, artículo 1).

Es importante resaltar que en los últimos años operó un cambio de paradigma en el tratamiento de la discapacidad. El correlato de este cambio es un nuevo marco jurídico internacional basado en el modelo social de la discapacidad, según el cual ésta obedece a causas preponderantemente sociales y no a razones médicas, biológicas o religiosas, instaurando así un nuevo mandato de acción para los Estados (artículo 1, segundo párrafo de la CDPD). En palabras de la Corte IDH, este modelo

"... implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.

Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas" (Corte IDH, Caso "Furlan y Familiares vs. Argentina", sentencia del 31 de agosto de 2012, Serie C N° 246, párr. 133).

La CDPD establece los principios generales que han de observarse a fin de cumplir con las obligaciones estatales en la materia (artículo 3). Estos principios comprenden, entre otros, el respeto de la dignidad y la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones; la no discriminación; la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; y el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

La CDPD también aporta una definición sobre la discriminación por motivos de discapacidad: es aquella "distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar el ejercicio de un derecho en igualdad de condiciones". En esta definición además incorpora el concepto de discriminación por denegación de "ajustes razonables", es decir, cuando se omitan realizar modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en normas o políticas públicas para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (artículo 2). La CDPD y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad imponen a los Estados parte el deber de implementar providencias de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad (artículo 4 inciso 1 de la CDPD y artículo 3 inciso 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad).

Para la Corte IDH las personas con discapacidad "...a menudo son objeto de discriminación a raíz de su condición, por lo que los Estados deben adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para que toda discriminación asociada con las discapacidades sea eliminada, y para propiciar la plena integración de esas personas en la sociedad..." (Corte IDH, Caso "Furlan y Familiares vs. Argentina", ya citado, párr. 135).

Asimismo, la CDPD dispone que los Estados tienen que proteger y promover los derechos de las personas con discapacidad en cada una de las políticas y programas. Entre otras, se establecen obligaciones específicas vinculadas con el desarrollo de

nuevas tecnologías; la capacitación y formación de profesionales y funcionarios; y la adopción de medidas “hasta el máximo de los recursos disponibles” en lo vinculado a los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 4). Los Estados también deben luchar contra los estereotipos y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad (artículo 8), e implementar acciones para asegurar la accesibilidad a los derechos y servicios (artículo 9) y lograr la habilitación y rehabilitación en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales (art. 26).

Los instrumentos internacionales de derechos humanos además brindan una protección especial a niños y niñas con discapacidad, y a mujeres con discapacidad. Así lo establecen la CDN (artículos 2 y 23) y la CEDAW (artículo 1), respectivamente. A su vez, la CDPD amplió ese margen de protección y reafirmó en forma explícita las obligaciones estatales respecto de estos grupos (puntos q) y r) del Preámbulo y artículos 3.h, 4.4, 6, 7, 16.5 y 28.2.b) y, agregó a las personas adultas mayores con discapacidad (artículo 28.2.b).

La Corte IDH reafirmó las obligaciones reforzadas de los Estados en relación con los niños y las niñas con discapacidad (Corte IDH, Caso “Furlan y Familiares vs. Argentina”, ya citado, párr. 136). Por su parte, el Comité CEDAW advirtió la doble fuente de discriminación que sufren las mujeres con discapacidad (Comité CEDAW, Recomendación General N° 18, 10° período de sesiones, 1991). En esa misma línea, la CSJN sostuvo que de las normas vigentes en nuestro país se desprende un deber de protección de sectores específicamente vulnerables contemplados en el artículo 75 inciso 23 de la CN (cfr. Fallos 335:452), entre los que se encuentran las personas con discapacidad, las mujeres, los niños y niñas, y las personas ancianas.

La protección de las personas con discapacidad incluye a quienes padecen discapacidad mental. En el ámbito nacional, la Ley de Protección de la Salud Mental (n° 26.657) contempla el derecho a la protección de la salud mental de todas las personas, y el pleno goce de los derechos humanos de quienes tienen padecimientos mentales.

Sobre este grupo, la Corte IDH afirmó que “... la vulnerabilidad intrínseca de las personas con discapacidades mentales es agravada por el alto grado de intimidación que caracteriza los tratamientos de las enfermedades psiquiátricas que torna a esas personas más susceptibles a tratos abusivos cuando son sometidos a internación” (Corte IDH, caso “Ximenes Lopes vs. Brasil”, sentencia del 4 de julio de 2006, Serie C N° 149, párr. 106).

En igual sentido, la CSJN ha reconocido que las personas con padecimiento mental conforman un colectivo social en particular situación de vulnerabilidad, fragilidad, impotencia y abandono, y ha reafirmado que las personas institucionalizadas por razones de salud mental son titulares de derechos fundamentales con ciertas limitaciones derivadas de su reclusión, respecto de los cuales la regla debe ser el

reconocimiento, ejercicio y salvaguardia especial de esos derechos, destacando la necesidad de establecer una protección normativa eficaz⁶."

Discriminación por razones de discapacidad

"Alrededor de 470 millones de personas en edad laboral sufren alguna forma de discapacidad que difiere en la naturaleza y el grado de severidad. A ello se añade el aspecto del género, la edad o la situación económica, que influyen en el status y acceso al mercado de trabajo.

El hecho de carecer de definiciones y métodos comunes a todos los países es un obstáculo para la comparación de estadísticas nacionales, si existen, y dificulta la mejor comprensión de la discapacidad y el trabajo. La OIT define personas con discapacidad en el trabajo a 'aquellas cuyas perspectivas de seguridad, regreso, mantenimiento y progreso en un empleo adecuado se ven reducidas de forma importante debido a un reconocimiento adecuado de una discapacidad física, sensorial, intelectual o menta'.

De manera general, las personas con discapacidad experimentan formas comunes de discriminación, como un alto nivel de desempleo, prejuicios en cuanto a su productividad o incluso la exclusión del mercado laboral. Se enfrentan asimismo a la discriminación en el momento de la contratación. En una encuesta realizada en Francia se constata que menos de un 2% de aquellos que han hecho mención de una discapacidad en el CV han sido convocados para una entrevista. Las personas con discapacidad son contratadas principalmente a través de agencias de trabajo temporal, para de esa forma minimizar los riesgos de los empleadores.

La discriminación empeora con la edad. Las mujeres tienen menos posibilidades que los hombres de encontrar trabajo y más probabilidades de sufrir violencia física y abuso sexual.

Cifras claves

- Más de un 60 por ciento de las personas con discapacidad están en edad de trabajar, y sin embargo experimentan un índice de desempleo de entre 80 y 100 por ciento superior al de los trabajadores sin discapacidad.
- En Europa, el 52 por ciento de las personas gravemente discapacitadas no forma parte de la fuerza de trabajo.
- Un estudio realizado en 2003 en Estados Unidos constató que el 73 por ciento de los empleadores encuestados declaró que los trabajadores discapacitados no necesitan servicios especiales.
- En Australia, el coste medio de empleo de un trabajador discapacitado fue un 13 por ciento superior al de un empleado sin discapacidad, incluso contando con las mismas aptitudes.

⁶ <https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2016/07/Cuadernillo-3-Derechos-de-las-personas-con-discapacidad.pdf>

- En el Reino Unido, los discapacitados de 26 años tienen cuatro veces más probabilidades de estar sin empleo que aquellos que no cuentan con discapacidad alguna.
- En 2005, el índice de empleo de las personas con discapacidad en edad de trabajar era sólo de 38 por ciento, respecto al 78 por ciento del resto. Dos tercios de los discapacitados que estaban desempleados declaró desear trabajar pero no encontrar puesto de trabajo.
- La diferencia de salario de las mujeres con discapacidad en Australia es superior en un 44 por ciento al de aquellas que carecen de ella. En el caso de los hombres, dicho porcentaje es del 49 por ciento, además de que la discapacidad tiene una influencia directa en el bajo nivel de los salarios.

Tanto en el ámbito nacional como internacional se ha observado durante las pasadas décadas la intención de incrementar las oportunidades de empleo, la capacidad de mantenerlo y las posibilidades de volver al trabajo para las personas con discapacidad. Ello es debido principalmente al reconocimiento de su importante contribución potencial a las economías nacionales. Las acciones emprendidas a nivel nacional para luchar contra la discriminación que sufren las personas con discapacidad reflejan una dualidad entre el modelo de carácter puramente "moral" o "medical" y aquel basado en los derechos del individuo, y que se centra en la integración social de los discapacitados y la eliminación de las estructuras injustas contrarias a la igualdad, al mismo tiempo que promueven el acceso de dichas personas al mercado laboral⁷."

MARCO LEGAL CONSTITUCIONAL

Artículo 7.- Derecho a la salud. Protección al discapacitado

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 26, numeral 1.

"En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. (...)"

MARCO DE LA LEY N° 29973 LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD

MARCO DEL DECRETO SUPREMO N° 002-2014-MIMP REGLAMENTO DE LA LEY N° 29973 LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD

⁷ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_110_es.pdf

MARCO DE LA LEY N° 28806 LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

MARCO DEL DECRETO SUPREMO DECRETO SUPREMO N° 019-2006-TR REGLAMENTO DE LA LEY N° 28806 LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

VINCULACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL⁸

10. Reducción de la pobreza

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; e (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

⁸ <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/>

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.

12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte

Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social.

Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad.

Con ese objetivo el Estado: (a) garantizará el acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años, atendiendo la diversidad étnico cultural y sociolingüística del país; (b) eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades; (c) promoverá el

fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello; (d) afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes, respetando la libertad de opinión y credo; (e) profundizará la educación científica y ampliará el uso de nuevas tecnologías; (f) mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad; (g) creará los mecanismos de certificación y calificación que aumenten las exigencias para la institucionalización de la educación pública o privada y que garanticen el derecho de los estudiantes; (h) erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural; (i) garantizará recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0.25 % del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente a 6% del PBI; (j) restablecerá la educación física y artística en las escuelas y promoverá el deporte desde la niñez; (k) fomentará una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad; (l) promoverá la educación de jóvenes y adultos y la educación laboral en función de las necesidades del país; (m) fomentará una cultura de prevención de la drogadicción, pandillaje y violencia juvenil en las escuelas; y (n) fomentará y afianzará la educación bilingüe en un contexto intercultural.

13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.

Con este objetivo el Estado: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable

y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social.

14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales;

(h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta ley no colisiona con ninguna norma vigente y esta creada dentro del marco de la Constitución Política del Perú y el de las leyes mencionadas en este Proyecto de Ley, y cuyo objeto es la penalización por la omisión de la cuota de empleo para personas discapacitadas como acto de discriminación por parte de los funcionarios encargados de contratar en las entidades del Estado y de los empleadores privados. Esta sanción se materializa mediante la creación del artículo 323-A en el Código Penal.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera gasto al erario público, puesto que se trata de la creación del "tipo penal 323-A Omisión o rehusamiento por discriminación a la cuota de empleo para personas discapacitadas", priorizando de manera efectiva la lucha contra la pobreza y, la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados para garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Así mismo, para combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En ese sentido, se dará privilegiada asistencia a los grupos de personas discapacitadas en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Como se ha señalado a lo largo de la exposición de motivos, la atención que el Estado está obligado a cumplir como parte de sus políticas públicas, incluye la atención preferente de las personas con discapacidad; es así que en dicho presupuesto, se dicta la Ley de la Personas con Discapacidad; cabe referir que de ello tampoco se encuentran exentos los empleadores del sector privado a quienes la ley, igualmente, les exige, destinar una cuota porcentual a la contratación de personas con discapacidad. En tal contexto, el beneficio que proporcionará la aprobación de la presente iniciativa legislativa, no solo se verá reflejado en la atención a las personas con discapacidad en su ámbito laboral sino, del mismo modo, en su calidad de vida y desarrollo productivo e integral.

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA DEL PERIODO 2021-2022⁹

El presente proyecto de ley se circunscribe y está alineada a la agenda legislativa. En específico concuerda directamente con los objetivos, políticas y temas:

Objetivo II EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL: 10. Reducción de la Pobreza. 11. Promoción de la Igualdad de Oportunidades. Temas 22. Leyes para atender los problemas de las personas con discapacidad.

Objetivo II EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL: 12. Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa De La Cultura y Del Deporte. Temas 24. Leyes para mejorar la educación y promover la educación técnica.

Objetivo II EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL: 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. Temas 30. Leyes de reforma y modernización del sistema de salud.

⁹ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/>