CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
20 JUL. 2022
RECIBIDO
Firma Hora 10:41 AM

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY N.° 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD, PARA OPTIMIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO A LA PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA DEL PROGRAMA NACIONAL "CONTIGO"

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República, **HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ**, miembro del Grupo Parlamentario Acción Popular, en ejercicio de las facultades 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, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY N.° 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD, PARA OPTIMIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO A LA PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA DEL PROGRAMA NACIONAL "CONTIGO"

Artículo 1.- Objeto de ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 59 de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, con el propósito de optimizar la implementación del derecho a la pensión no contributiva del Programa "Contigo", a nivel nacional, que permita garantizar un sistema de protección social universal que garantice un nivel de vida adecuado para las personas con discapacidad severa y sus familias, y acotar las brechas de desigualdad aún existentes en nuestro país, promoviendo una auténtica inclusión social e impulsado su desarrollo.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplican a todas las entidades públicas de la Administración Pública consideradas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS; así como las entidades privadas que correspondan.

Artículo 3.- Modificación de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad

Se modifica el artículo 59 de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, en los siguientes términos:

"**Artículo 59. Pensiones no contributivas por discapacidad severa**

La persona con discapacidad severa **cuyo hogar** tenga **clasificación socio económica de pobreza o pobreza extrema** bajo los criterios del **Sistema Nacional de Focalización (SINAFO);** recibe una pensión no contributiva a cargo del Estado. Corresponde a las **Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (Ipress) públicas, privadas y mixtas** expedir los certificados de discapacidad severa y **al Ministerio de Salud informar periódicamente a la entidad a cargo de la entrega de la pensión no contributiva, así como al Conadis, sobre los certificados de discapacidad emitidos.**"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. De la vigencia

La presente Ley entre entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

SEGUNDA. De la adecuación de reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba y adecua en un plazo no menor de (30) días hábiles siguiente a la entrada en vigencia de la presente norma, el Reglamento de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, aprobado por Decreto Supremo N.° 002-2014-MIMP, y los instrumentos normativos correspondientes a las modificaciones contempladas en la presente ley a efectos de fijar las condiciones y requisitos para el progresivo acceso a este beneficio.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. - Modificación de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad

Modifícase el artículo 76.1 de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, el cual queda redactado con el texto siguiente:

"**Artículo 76. Certificado de la discapacidad**

76.1 El certificado de discapacidad acredita la condición de persona con discapacidad y es otorgado por médicos certificadores registrados de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS, públicas, privadas y mixtas a nivel nacional; **y excepcionalmente, se posibilita la presentación de otro documento emitido por profesional médico de la especialidad que corresponda, o médico general en caso de deficiencias evidentes que configuran discapacidad. El Conadis es responsable de validar la información remitida mediante procedimiento de fiscalización o control posterior, bajo responsabilidad.**
La evaluación es financiada por la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS) a la que esté afiliado o adscrito el/la solicitante. La calificación y certificación son gratuitas.

En caso la persona no se encuentre afiliada, el Ministerio de Salud promueve su afiliación a la IAFA correspondiente; de no lograr su afiliación, la evaluación, calificación y certificación son gratuitas.
(...)".

SEGUNDA. - Modificación del Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, Decreto Supremo que crea el Programa de pensión por discapacidad severa

Modifícase el artículo 8 Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, Decreto Supremo que crea el Programa de pensión por discapacidad severa, el cual queda redactado con el texto siguiente:

"**Artículo 8.- Requisitos para ser beneficiarios del programa**

Los requisitos para ser beneficiario de la pensión no contributiva son los siguientes:

a) Contar con un certificado de discapacidad severa emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad; **caso contrario, se posibilita la presentación de otros documentos para acreditar la condición de personas con discapacidad, de conformidad con el numeral 1 del artículo 76 de la presente Ley.**
b) No percibir ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo las prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social de Salud (EsSalud).
c) Encontrarse en situación de pobreza **o pobreza extrema** bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh)".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. – Derogación

Deróguese o déjense sin efecto toda normatividad que se oponga de lo establecido en la presente ley.

Lima, julio de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2022 14:59:36-0500

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ
Congresista de la República

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY N.º 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD, PARA OPTIMIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO A LA PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA DEL PROGRAMA NACIONAL "CONTIGO"

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2022 15:13:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 15:13:16-0

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 15:35:45-05

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 16:00:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 15:43:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Ang FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 16:19:23-05

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ UREÑA ILICH FREDY FIR 42834886 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 19:46:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2022 16:45:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/07/2022 17:38:02-05

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** 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° 2666-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

El "Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza" (en adelante, Programa Nacional Contigo), programa social perteneciente actualmente al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), otorga una pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza y pobreza extrema, y que no perciban ingreso o pensión que provenga de los ámbitos públicos y privados.

Los requisitos para recibir la pensión no contributiva están previstos en el artículo 59 de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante, LGPD), el cual a la letra precisa: "La persona con discapacidad severa que se encuentre en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) y que no tenga un ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado recibe una pensión no contributiva a cargo del Estado. Corresponde a las Direcciones de Salud expedir los certificados de discapacidad severa y a Conadis registrarlos. El reglamento fija las condiciones y requisitos para el progresivo acceso a este beneficio".

Asimismo, los precitados requisitos para acceder a la pensión no contributiva se encuentran detallados en el artículo 8 del Decreto Supremo de creación del Programa Nacional Contigo, Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, siendo los siguientes:

- Contar con un certificado de discapacidad severa emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad.
- No percibir ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo las prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social de Salud (EsSalud).
- Encontrarse en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh).

Pese al notorio crecimiento en número de personas que reciben la pensión no contributiva a cargo del Estado a través del Programa Nacional Contigo, una de las limitantes que tienen los ciudadanos con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema para acceder a este beneficio y/o mantenerse como usuarios en el Padrón del Programa Nacional Contigo, es el cumplimiento del segundo requisito, es decir, garantizar la condición de no percibir ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo las prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social de Salud (EsSalud).

El requisito antes expuesto violenta de por sí, la esencia misma de la Ley N.° 29973, LGPD, que en su artículo 1 precisa que la finalidad de esta norma es la de establecer el marco legal para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica; toda vez que bastaría que un potencial usuario (personas que cumple los tres

requisitos y se encuentra en cola de espera) y/o usuario (persona que viene recibiendo la transferencia monetaria) perciba algún tipo de ingreso (que podría ser solo de un nuevo sol) por una única vez o de forma temporal, para que pierda el derecho de acceder y/o seguir recibiendo este beneficio por parte del Estado.

Por lo expuesto, la presente propuesta legislativa plantea la modificación del artículo 59 de la Ley N.° 29973, LGPD, con el propósito de interponer el interés de las personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema, impulsando el ejercicio pleno de sus derechos, sobre todo en situaciones de emergencia y vulnerabilidad, de cara a los alcances y limitaciones vigentes en la implementación del derecho a la pensión no contributiva del Programa "Contigo", a nivel nacional, que permita garantizar un sistema de protección social universal que garantice un nivel de vida adecuado para las personas con discapacidad severa y sus familias, y acotar las brechas de desigualdad aún existentes en nuestro país, promoviendo una auténtica inclusión social e impulsado su desarrollo, dentro del marco de lo que señala la Constitución Política del Perú y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, CDPD) y su Protocolo Facultativo.

Al respecto, el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N.° 29127 y Decreto Supremo N.° 073-2007-RE aprobó y ratificó, respectivamente, la CDPD y su Protocolo Facultativo, cuyo propósito es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Asimismo, se debe mencionar que el artículo 4 de la normativa citada en el párrafo precedente, contempla que los Estados partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados partes se comprometen a:

- Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención.
- Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.

La Constitución Política del Perú precisa en su artículo 7 que todos los ciudadanos 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 norma precisa además que la persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tienen derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Es importante precisar que el Programa Nacional Contigo realiza transferencias monetarias en favor de sus usuarios de forma bimestral ascendente a S/ 300.00 soles por persona (S/ 150.00 soles mensual). Como se aprecia, el público objetivo son las

personas con discapacidad severa, las cuales requieren de un cuidador para poder desarrollar sus actividades habituales.

Al respecto, el documento "Discapacidad severa y vida autónoma del Comité Español de Representante de Personas con Discapacidad (CERMI 2002)", precisa que se entiende por persona con discapacidad severa a aquellas personas con discapacidad que presentan deficiencias, limitaciones en la actividad o en la participación que impiden la implicación de éstas en su desempeño para la vida diaria y el ejercicio de sus derechos como ciudadanos.

El citado documento también establece que, en este grupo, el elemento distintivo es el grado de "dependencia" que ocasiona la discapacidad, ya sea por la intensidad de la deficiencia (una tetraplejia, por ejemplo), como por la acumulación de déficits (deficiencias motrices a las que se añaden problemas ortopédicos, digestivos, lingüísticos, entre otros), o por combinación de modalidades (por ejemplo, sordera y ceguera), o por tratarse de trastornos sindrómicos o de tipo degenerativo (autismo, retraso mental profundo, trastorno mental crónico).

Por lo expresado anteriormente, se evidencia que las personas con discapacidad severa, no pueden valerse por sí mismas, requiriendo necesariamente de un cuidador que coadyuve con la satisfacción de sus necesidades básicas. Como es evidente, estos últimos, dejan de trabajar para abocarse a la atención de la persona con discapacidad severa.

Sobre esto último, en su Vigésimo Segundo Informe Anual 2018, la Defensoría del Pueblo advierte que la Encuesta Nacional Especializada (ENEDIS 2012), alertó de un 40.6% de personas con discapacidad dependientes de otras personas para realizar sus actividades diarias. El cuidado de ellas está a cargo de la hija (29.2%), la madre (26%), el esposo o esposa (21.8%), otro pariente (14.1%). Solo en el 2.7% de los casos, el cuidado está a cargo de una trabajadora del hogar o un profesional de salud. Esta situación revela que los familiares de las personas con discapacidad, y en algunos casos los apoyos (cuidadores), también requieren acceder a ciertos beneficios establecidos en la CDPD.

El mismo documento citado en el párrafo anterior, realiza un análisis sobre la falta de oportunidad laboral que tienen las personas con discapacidad en nuestro país. Este a la letra expresa: "La ENEDIS 2012 en el Perú señala que el 92% de las personas con discapacidad tienen más de 14 años y estaban en edad de trabajar; sin embargo, la Población Económicamente Activa (PEA) de personas con discapacidad solo era 21.7%". Estas cifras denotan las dificultades de esta población para la búsqueda activa de empleo y su efectiva consecución. Tanto la LGPD como su Reglamento, establecen diversas disposiciones que buscan favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad, tales como la bonificación del 15% en los concursos públicos de méritos, ajustes en los procedimientos de los concursos públicos, ajustes razonables en el trabajo, así como la cuota de empleo del 5% y 3% en el sector público y privado, respectivamente.

Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en 2017, se registraron 6088 empresas obligadas a cumplir con la información oficial sobre el

cumplimiento de la respectiva cuota. En esa línea, la Defensoría del Pueblo destaca que urgen medidas que permitan asegurar el cumplimiento con la cuota de empleo para los distintos tipos de discapacidad y de manera descentralizada, tanto en el sector público como en el privado.

Las cifras mostradas, reflejan que las oportunidades laborales para las personas con discapacidad en nuestro país no resultan ser las óptimas. Ante ello, como es lógico, se entiende que la situación laboral de las personas con discapacidad severe tienen una tendencia aún más alarmante (no existen cifras en el Perú).

Sobre este último punto, en el artículo 27 de la CDPD, se precisa que: "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación".

Debemos precisar entonces que el artículo 59 de la Ley N.° 29973, LGPD, pese a las limitadas oportunidades laborales existentes para las personas con discapacidad en nuestro país, condiciona la entrega de una pensión no contributiva a una persona con discapacidad severa, siempre y cuando esta no perciba otro tipo de ingreso por más mínimo que esta sea, inclusive por una única vez y/o de manera temporal.

Es necesario indicar que las intervenciones públicas deben planificar cuidadosamente su diseño, a fin de evitar desalentar la búsqueda activa de empleo o la generación autónoma de ingresos de la población en situación de vulnerabilidad.

Por otro lado, es importante considerar que debido a las dificultades de acceso a empleados adecuados, adaptados y sostenidos para personas con discapacidad, el desafiliar a una persona con discapacidad severa por motivo de percibir ingresos, lo está dejando en una situación de desprotección aún mayor que cuando ingresó al Programa Nacional Contigo, debido a que por las condiciones actuales del mercado laboral estos oportunidades no garantizan la permanencia del empleo a largo plazo; a ello hay que agregar que según el ENEDIS 2012, el 59.2% de las personas con discapacidad ocupadas dependiente de 14 años a más edad, no tienen contrato, es decir, que su relación es informal.

De acuerdo al informe denominado "Flujo de Empleo Formal en el Perú", elaborado por la Dirección de Supervisión y Evaluación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Cfr. Boletín Informativo Laboral N.° 80, agosto 2018) y en referencia a los tipos de contratos, precisa que todos ellos superan los 6 meses del Tiempo de Permanencia en el Empleo Formal (TPEF) en el año, siendo los contratos a plazo indeterminado los que muestran el mayor tiempo promedio (generalmente, 10 meses), seguido de aquellos contratos de naturaleza temporal (generalmente, 9 meses).

Se debe agregar que el monto de la transferencia monetaria que reciben las personas con discapacidad en situación de pobreza a través del Programa Nacional Contigo de

forma mensual (S/ 150.00 soles), no permite satisfacer siquiera el monto de la canasta básica alimentaria, en vista que esta no supera los S/ 183.00 soles. A esto, hay que agregar que, en vista del grado de severidad de la discapacidad, los cuidadores se encuentran imposibilitados de generar ingreso en favor del hogar, profundizando aún más las brechas de exclusión y pobreza.

Esta afirmación se respalda en el Informe Técnico "Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2018 del INEI", el cual precisa: "Para este último año es de S/ 183.00 soles mensuales por cada persona que conforma un hogar, es decir, es el valor de los alimentos de una canasta socialmente aceptada, necesaria para cubrir un mínimo de requerimiento de energía. Entre los años 2017 y 2018, la línea de pobreza extrema no mostró variación alguna y se mantiene en S/ 183.00 soles. Para el año 2018, el valor de la línea de pobreza, es de S/ 344.00 soles per cápita mensual, el cual presenta un crecimiento de 1.5% respecto al año 2017. Este valor constituye el valor mínimo mensual necesario que requiere una persona para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias".

En ese contexto, se hace necesario realizar los ajustes normativos correspondientes a fin de que las personas con discapacidad severe en situación de pobreza o pobreza extrema de nuestro país no vean limitado el ejercicio pleno de sus derechos, mucho más, tratándose de un grupo especialmente diverso, que engloba a personas con distintas discapacidades, con déficits acumulados, combinados, etc., que traen como consecuencia importantes necesidades especificas para resolver cada una de las situaciones cotidianas, desde la comunicación, hasta el desplazamiento, la alimentación, etc. A estos, hay que agregar situaciones de emergencia como la actual, en la cual el Estado tiene la responsabilidad de brindar las condiciones necesarias para acortar las brechas de desigualdad aún existentes en nuestro país, promoviendo una auténtica inclusión social.

Sobre este último aspecto, en el artículo 11 de la CDPD, a la letra se detalla: "Los Estados Partes adoptarán, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales".

II. MARCO NORMATIVO

El derecho internacional de los derechos humanos tiene referencias expresas al derecho a la seguridad social. El artículo 22° de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) reconoce que, "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

Asimismo, el artículo 25° establece que, "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial

la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Asimismo, el artículo 28 de la CDPD, reconoce el derecho a la protección como derecho humano de todas las personas, sin discriminación. De conformidad con el mencionado artículo, los Estados Partes deben adoptar las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio del derecho a la protección social de las personas con discapacidad, asegurando el acceso de estas personas a los programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza (artículo 28, literal b); asimismo, deben asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación (artículo 28, literal e)[1].

Por otro lado, es importante mencionar a los "Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030", aprobada por las Naciones Unidas en el año 2015, donde se contempla la erradicación de la pobreza, el hambre y la desnutrición, como causales de discapacidad. Así como también se obliga a los países miembros a "garantizar una educación inclusiva de calidad y equitativa, promoviendo oportunidades de aprendizaje durante toda la vida".

El derecho a la protección social, en el marco de la CDPD, se sustenta en el modelo social de discapacidad con enfoque de derechos humanos. "En contraposición al modelo de prescindencia (que asumía la discapacidad como un castigo y que la vida de las personas con discapacidad carecía de sentido) y al modelo médico o de rehabilitación (que condiciona la participación de la persona con discapacidad a una eventual curación de determinada deficiencia), el modelo social no se enfoca en el aspecto individual de la persona que presenta la discapacidad, sino se centra en el aspecto social"[2]; por lo que, en el marco de la CDPD, busca promover la mejora del nivel de vida de las personas con discapacidad y sus familias, promoviendo el respeto a la capacidad jurídica, la autonomía individual y la dignidad de estas personas.

En ese sentido, el respeto a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad resulta fundamental al momento de implementar políticas, planes y programas de protección social orientados a mitigar los efectos negativos de la pobreza. La implementación del derecho a la protección social debe respetar la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incluso si requieren de la implementación de los sistemas de apoyos y ajustes razonables; asimismo, la implementación del derecho a la protección social no se contrapone con la implementación de proyectos productivos orientados a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias.

---

[1] Adicionalmente, de acuerdo a lo señalado por la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, el derecho a la protección social se relaciona con otras disposiciones de la CDPD, tales como el derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 5); al igual reconocimiento como persona ante la ley (artículo 12); el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad (artículo 19); el derecho al trabajo y empleo (artículo 27); entre otros.

[2] Defensoría del Pueblo (2019). Informe Defensorial N° 183. El derecho a la educación inclusiva, p. 26.

De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pese al esfuerzo desarrollado por los Estados para hacer efectivo el derecho a la protección social, o seguridad social, de todas las personas, para la mayoría de la población mundial este derecho sigue siendo un anhelo a conseguir. "Con todo, el porcentaje de la población mundial que tiene acceso a un sistema integral de seguridad social sigue siendo de solo un 29 por ciento, y el 71 por ciento restante goza de cobertura parcial o no la tiene en absoluto"[3] .

La exclusión de la protección social, por tanto, es una realidad que agobia a la mayoría de la población, especialmente a aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Estas personas quedan expuestas a sufrir con mayor intensidad las crisis producidas por los problemas de salud, la vejez, la pobreza o exclusión social. Dicha exclusión constituye una de las principales barreras que impide a las personas en condición de vulnerabilidad, como las personas con discapacidad y sus familias, lograr un nivel de vida adecuado lo más autónoma e independiente posible. "La falta de protección social también representa un importante obstáculo para el desarrollo económico y social, y guarda relación con niveles altos y persistentes de pobreza, desigualdad e inseguridad económica"[4].

En consecuencia, es necesario que los sistemas de protección social implementados por los Estados, garanticen el acceso efectivo de las personas con discapacidad a los regímenes generales de protección social, incluida la prestación de jubilación. De ser necesario, estos sistemas deben integrar prestaciones específicas, como la pensión no contributiva para personas con discapacidad, implementando ajustes razonables y sistemas de apoyo para atender las necesidades concretas de esta población. La prestación, sin embargo, no debe limitarse solo a prestaciones económicas con enfoque asistencial, sino que deben favorecer la mejora del nivel de vida de las personas con discapacidad y sus familias, respetando la capacidad jurídica y promoviendo una vida independiente y lo más autónoma posible.

En concordancia con el marco normativo internacional, el artículo 10° de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su nivel de vida. Asimismo, a partir de la ratificación de la CDPD, el Estado peruano ha dictado una serie de normas orientadas a garantizar el derecho de protección social de las personas con discapacidad.

La LGPD, Ley N° 29973, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 24 de diciembre del 2012, dispone que para garantizar el goce de un nivel de vida adecuado la población con discapacidad podrá acceder a protecciones como la pensión de orfandad, pensión no contributiva por discapacidad severa, jubilación adelantada o anticipada, acceso a programas sociales, y ayuda compensatoria para la importación de vehículos, dispositivos y tecnologías de apoyo de uso exclusivo.

---

[3] Oficina Internacional del Trabajo (2017). Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. OIT, Ginebra.

[4] Ibídem.

El Reglamento de la LGPD, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de julio de 2019, complementa lo establecido por la LGPD, a través de disposiciones reglamentarias orientadas a instituir mejores condiciones para la promoción, protección y realización de las personas con discapacidad que presenten una situación de desigualdad socioeconómica.

La protección social, según las disposiciones mencionadas, debe ser entendida como un derecho orientado a garantizar el respeto a la dignidad inherente a toda persona con discapacidad. En ese sentido, se reconoce la pensión de orfandad para la persona con discapacidad mayor de edad, que puede mantenerse incluso cuando simultáneamente labore por cuenta ajena, siempre que su remuneración o ingreso asegurable no exceda a dos remuneraciones mínimas vitales - RMV, exceptuando la prohibición de doble percepción de ingresos establecida en el artículo 3 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (artículo 58 de la LGPD y 62 del Reglamento).

Asimismo, se reconoce la causal de jubilación anticipada por discapacidad, con regulación por el Poder Ejecutivo, con efectividad en el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), a través de la Oficina de Normalización Previsional, y en el ámbito del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP), previa certificación de la discapacidad por una Institución Prestadora de Servicios de Salud – IPRESS (artículo 60 LGPD y 65 del Reglamento).

Además, en el ámbito de los programas sociales, establece el acceso prioritario para personas con discapacidad a programas sociales de protección de salud, alimentación, vestido y vivienda adecuados, y acceso a servicios públicos del Estado. El diseño e implementación de dichos programas y su información accesible se encargan a Conadis, de forma coordinada con los tres niveles de gobierno, mientras que, los criterios de elegibilidad se presentan vinculados a la certificación de la clasificación socioeconómica del Padrón General de Hogares - PGH del Sisfoh, y la atención preferente se prioriza a mujeres, niños, niñas y personas con discapacidad que vivan en situación de pobreza (artículo 61 LGPD y artículo 66 del Reglamento).

Por último, se incorpora una protección de liberación de impuestos para la importación de vehículos y tecnologías de apoyo, dispositivos y ayuda compensatoria cuando sean para uso exclusivo de la persona con discapacidad, de forma tal que su ingreso a territorio nacional queda inafecto de pago arancelario (conforme al Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas) y el impuesto general a las ventas (IGV) e impuesto selectivo al consumo (ISC) que gravan la importación y ayuda compensatoria podrán ser cancelados mediante Documentos Cancelatorios - Tesoro Público. La incorporación de estas medidas y su reglamentación se le encarga al Ministerio de Economía y Finanzas, mientras que los documentos cancelatorios serán financiados con cargo al presupuesto del MIMP (artículo 62 LGPD).

En lo que respecta la pensión no contributiva para personas con discapacidad, el artículo 59 de la Ley N° 29973, LGPD, dispone que, "La persona con discapacidad severa que se encuentre en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) y que no tenga un ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado recibe una pensión no contributiva a cargo del Estado.

Corresponde a las direcciones de Salud expedir los certificados de discapacidad severa y a Conadis registrarlos. El reglamento fija las condiciones y requisitos para el progresivo acceso a este beneficio".

De forma complementaria, mediante Decreto Supremo Nº 004-2015-MIMP, se crea el Programa de pensión por discapacidad severa, a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, conforme a publicación en el diario oficial "El Peruano" de fecha 11 de agosto de 2015. Dicho programa presenta modificaciones a través del Decreto Supremo N.° 007-2016-MIMP[5] y Decreto Supremo N.° 008-2017-MIDIS[6], las cuales —a la fecha— deviene en el "Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza (Programa Nacional Contigo)" a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

El mecanismo no contributivo de pensiones implementado por el Estado peruano de manera excepcional a través de la Pensión 65 y del Programa Nacional Contigo cubre a un número reducido de beneficiarios. De acuerdo al INEI, en el 2019, solo "el 17.2 % de los jefes/as de hogar de la población adulta mayor se beneficiaron del programa social Pensión 65"[7]; y, de conformidad con el Padrón II y III-2020 del Programa Nacional Contigo, solo hay 40 033 personas usuarias a nivel nacional[8].

Dicha situación refleja la existencia de una amplia brecha en el acceso al sistema previsional del sistema de seguridad social de pensiones a través del mecanismo contributivo; y, al mismo tiempo, plantea un gran desafío al Estado para implementar sistemas no contributivos que permitan incluir a amplios sectores de la población que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las personas con discapacidad.

Al mismo tiempo, refleja un incumplimiento por parte del Estado peruano, de garantizar la universalidad del derecho fundamental a la seguridad social, establecido en el artículo 10° de la Constitución Política del Perú, y los compromisos internacionales establecidos en el artículo 28 de la CDPD y otras normas de derecho internacional de los derechos humanos, que consagran el derecho a la protección social de las personas con discapacidad.

---

[5] Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP que crea el Programa de Pensión por Discapacidad Severa, publicado el 24 de julio de 2016 en el Diario Oficial El Peruano.

[6] Decreto Supremo que aprueba la transferencia del Programa de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y modifica su denominación a "Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza (Programa Nacional Contigo)", publicado el 12 de marzo de 2017 en el Diario Oficial El Peruano.

[7] INEI (2019). Situación de la Población Adulta Mayor. Informe Técnico N°4. Diciembre 2019. Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/adulto-mayor-dic_2019.pdf.

[8] Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 082-2020-MIDIS/PNPDS-DE, de fecha 21 de agosto de 2020, se aprobó el Padrón IV y V, conformado por 40 mil 075 usuarios del Programa Nacional Contigo.

Adicionalmente, en el marco señalado, las obligaciones respecto a garantizar el derecho a la protección social de las personas con discapacidad son incorporadas en el Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2018-2021, documento que constituye una herramienta estratégica destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos en el país, mediante un enfoque transversal, que compromete a todos los sectores y niveles de gobierno.

Conforme se precisa en el Capítulo 3 del PNDH, Lineamiento Estratégico N° 3: Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección, Objetivo Estratégico 1: Promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad. Se presenta como Acción Estratégica 6: Garantizar el acceso a una pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza[53], responsabilizando al MIDIS una meta al año 2021 de que existan como mínimo 50 mil usuarios a la Pensión No Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza (Programa Nacional Contigo), considerando un crecimiento anual a partir de la línea base de 13 964 personas usuarias, establecida al año 2017.

Asimismo, en el marco del Estado de Emergencia Nacional, declarado a consecuencia del brote de coronavirus Covid-19, se han identificado los siguientes dispositivos legales vinculados con la protección social de las personas con discapacidad.

- Directiva N.° 001-2020-MIMP "Dictado de medidas de protección temporal a favor de las personas adultas mayores en situación de riesgo", aprobada por Resolución Ministerial N° 062-2020-MIMP, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de marzo del 2020.
- Decreto de Urgencia N.° 027-2020 que dicta medidas complementarias destinadas a reforzar el sistema de vigilancia y respuesta sanitaria frente al COVID - 19 en el territorio nacional y a la reducción de su impacto en la economía peruana[56] y Decreto de Urgencia N° 044- 2020, que establece la ampliación de las medidas dispuestas en el Decreto de Urgencia N° 027-2020 para la protección económica de los hogares vulnerables ante el riesgo de propagación del COVID19.
- Decreto Legislativo N.° 1468-2020 que establece disposiciones de prevención y protección para las personas con discapacidad ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID- 19, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de abril del 2020.
- Decreto Legislativo N.° 1474-2020 que fortalece los mecanismos y acciones de prevención atención y protección de la persona adulta mayor durante la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 03 de mayo del 2020
- Decreto de Urgencia N.° 052 -2020 que establece medidas extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional, Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 05 de mayo de 2020.
- Ordenanza Regional N.° 327-GRJ/CR, aprueba la ratificación del Plan de Instalación e Intensificación de las Medidas de Protección Prevención Control y Respuesta Frente al Covid19 en todos los espacios y escenarios del Territorio de la Región Junín a través de la participación Multisectorial e Intergubernamental.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo en la Ley N.° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala dentro de los principios que rigen su gestión al principio de inclusión, entendiendo que "la gestión promueve la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables, y de las personas con discapacidad de cualquier tipo que limita su desempeño y participación activa en la sociedad". Asimismo, en lo que se refiere al principio de equidad, señala que "la gestión promueve la igualdad de todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y de la actividad pública en general". Estos en concordancia con lo señalado por el artículo 5 de la Ley N.° 27658, Ley de la Modernización de la Gestión del Estado.

III. ANTECEDENTES

En el marco de lo establecido en el artículo 59 de la Ley N.° 29973, LGPD, a través del Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, publicado el 11 de agosto de 2015, en el Diario Oficial "El Peruano", se creó el Programa Nacional Contigo, adscrito al Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables e inicia su cobertura con 411 usuarios, personas con discapacidad severa en situación de pobreza, de las regiones Tumbes y Ayacucho.

El Programa antes mencionado tienen como objetivo otorgar una pensión no contributiva a cargo del Estado peruano a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza que cumplan con los requisitos allí establecidos, con la finalidad de elevar su calidad de vida.

El precitado Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, de fecha 11 de agosto de 2015, fija el monto de la pensión no contributiva en S/ 150.00 (Ciento Cincuenta y 00/100 soles) mensual. Cabe señalar que la entrega se realiza de manera bimestral, a través de cuentas bancarias individualizadas, por la cantidad de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100 soles) como parte de la política de inclusión social, con el objetivo de otorgar una pensión a las personas con discapacidad severa que se encuentran en situación de pobreza que no cuentan con otro ingreso adicional.

En su segundo año de funcionamiento, logró beneficiar a 4,304 usuarios de las regiones Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Huánuco, Loreto, Pasco y Huancavelica. A mediados del 2016, brindó la pensión no contributiva a 7,852 beneficiarios de 9 regiones. Al cierre del año, alcanzó los 14,625 usuarios, sumando las regiones de Áncash, Lambayeque, La Libertad, Piura y Puno.

Se debe tener en cuenta que los requisitos para acceder al Programa se encuentran establecidos en el artículo 59 de la Ley N.° 29973, LGPD, precisadas con detalle en el artículo 8 del Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, siendo las siguiente:

- Contar con un certificado de discapacidad con calificación de severa, emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la Evaluación, Calificación y Certificación de la persona con discapacidad.
- No percibir ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo las prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social (EsSalud).

- Encontrarse en situación de pobreza bajos los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh).

Para la calificación de aquellas personas que son potenciales beneficiarias de la pensión no contributiva, se establece que: (i) el Minsa remite al Programa el listado de personas con discapacidad severa; (ii) el Programa verifica el cumplimiento de los requisitos de las personas incluidas en la lista enviada por el Minsa, para lo cual solicita información de la clasificación socioeconómica a la Unidad Central de Focalización de la Dirección General de Gestión de Usuarios del Midis; (iii) el Programa solicita información sobre potenciales beneficiarios al Banco de la Nación, a EsSalud, a la Oficina Nacional Previsional (ONP), a la Superintendencia de Banca, Seguro y AFP - SBS, y a otras entidades que administren pensiones, programas o subvenciones económicas.

Adicionalmente, el Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP establece que, el Programa tendrá una vigencia de quince años, a cuyo término el MIMP realizará una evaluación de impacto a fin de proponer, de ser el caso, las medidas necesarias para asegurar la ejecución y sostenibilidad del Programa. Asimismo, el Decreto Supremo 004-2015-MIMP, dispone que el MIMP pueda celebrar convenios o alianzas estratégicas con entidades públicas o privadas; entre otras medidas se establece que, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), facilitará la tramitación del Documento Nacional de Identidad (DNI) de las personas con discapacidad severa.

Durante el año 2015, el Programa de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza, inició sus actividades brindando una pensión hasta a 411 personas con discapacidad severa en situación de pobreza de las regiones de Tumbes y Ayacucho, tal como se precisa en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo de creación del Programa[9]. Asimismo, a través de la Resolución Ministerial N.° 046-2016-MIMP, durante el ejercicio 2016 se amplió su intervención a nueve regiones del país: Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco y Tumbes.

Mediante Decreto Supremo N° 008-2017-MIDIS, publicado el 10 de marzo de 2017, en el Diario Oficial "El Peruano", se aprueba la transferencia del Programa de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza del Ministerio de la Mujer (MIMP) y Poblaciones Vulnerables al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), modificándose su denominación a "Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza (Programa Nacional Contigo)".

Con el Decreto Supremo N.° 161-2017-EF se autoriza la transferencia de partidas en el presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017 del Pliego 039: MIMP a favor del Pliego 040: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para ser destinados a brindar asistencia social a las personas ubicadas en los distritos declarados en

[9] Plan de implementación del Programa Nacional Contigo 2018-2019, aprobado por Resolución Ministerial N.° 360-2018-MIDIS.

emergencia por el Fenómeno "El Niño Costero" del Programa Nacional Asistencia Solidaria – Pensión 65 y Programa Nacional de entrega a la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza. En ese sentido, el Programa Nacional Contigo amplió su intervención en 5 nuevas regiones: Ancash, La Libertad, Lambayeque, Piura y Puno, llegando a u total de 14 regiones durante dicho ejercicio.

Ya en diciembre de 2018, a través de la Resolución Ministerial N.° 360-2018-MIDIS, de fecha 28 de diciembre de 2018, se aprueba el Plan de Implementación del Programa Nacional Contigo 2018-2019, a través del cual se amplía la cobertura del citado programa a las regiones de Lima, Callao, Junín, San Martín, Cusco, Arequipa y Moquegua, dotando para tal fin de los recursos necesarios.

En el calendario 2019, y a través del Decreto Supremo N.° 303-2019-EF, se autorizó la transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019, a favor de diversos pliegos del Gobierno Nacional y dictan disposición complementaria que permitió duplicar el número de usuarios a 39,890 para finales de año. Este dispositivo y la Resolución Ministerial N.° 229-2019-MIDIS, le permitió al Programa Nacional Contigo contar con recursos presupuestales y ampliar su cobertura a las 25 regiones del país, , llegando a las regiones de Madre de Dios, Ucayali, Ica y Tacna, e incrementando el número de usuarios a unas 40.000 personas con discapacidad severa en situación de pobreza.

El Programa Nacional Contigo amplió su cobertura y creció en un 85%. Cerró el año 2020 con 74,105 usuarios a nivel nacional, personas con discapacidad severa en situación de pobreza y pobreza extrema que son beneficiarios de la pensión no contributiva del programa.

Con la finalidad de profundizar en la realidad que viven las personas con discapacidad y sus familias; las carencias cotidianas y las esperanzas que albergan de mejorar sus condiciones de vida, se ha tomado en la cuenta la supervisión de la Defensoría del Pueblo, en su calidad de mecanismos independiente encargado de promover, proteger y supervisar la aplicación en el Estado peruano de la CDPD, quien puso a disposición el Informe Especial N.° 33-202-DP "Informe de supervisión de la implementación del derecho a la pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa, a las autoridades de las distintas instancias y niveles de gobierno y a la comunidad en general", a fin de brindar elementos que contribuyan a generar espacios de diálogo y reflexión que conduzca a adoptar medidas, con sentido de urgencia, que permitan mejorar el nivel de vida de las personas con discapacidad y sus familias. Lo que nos anima es avanzar en la concreción de sus derechos fundamentales y coadyuvar en mejorar la gestión de las políticas públicas que permitan mitigar los efectos negativos de la pobreza en este sector de la población.

IV. DIMENSIONES DE LA PROBLEMÁTICA

En los Censos Nacionales 2017, más de tres millones de personas declararon tener alguna discapacidad; son personas que, como señala el artículo 1 de la CDPD, tienen "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 con las demás".

Estas personas forman parte de un sector de la población históricamente postergado y tienen historias complejas, caracterizadas por la exclusión, marginación, discriminación y constante vulneración de sus derechos fundamentales. Luchan por el respeto de su dignidad y pugnan por ser reconocidos en la sociedad reivindicando el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones con las demás; sin embargo, muchas de ellas continúan viviendo en situación de pobreza y alta dependencia.

Si bien, el Estado ha avanzado en el reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad; sin embargo, persiste el desafío de implementar adecuada, eficaz y oportunamente los derechos reconocidos a nivel normativo, especialmente aquellos relacionados con la mejora del nivel de vida de estas personas y el respeto a su dignidad humana. Dicho desafío resulta más explícito en contextos de crisis, como el ocasionado por la pandemia por coronavirus Covid-19, en los cuales la vulnerabilidad de este sector de la población se incrementa.

De esta manera, resulta pertinente supervisar el grado de cumplimiento por parte del Estado peruano de las obligaciones orientadas a garantizar un nivel de vida adecuado para las personas, especialmente de aquellas que tradicionalmente han sufrido la exclusión social que acreciente su vulnerabilidad, como es el caso de las personas con discapacidad y sus familias. Así, la supervisión de la implementación del derecho a la pensión no contributiva de las personas con discapacidad cobra especial relevancia, sobre todo si se toma en consideración que dicha pensión, como todas las demás, debe permitir la consolidación de una sociedad justa, inclusiva y equitativa, respetando la dignidad de las personas.

La aproximación a la implementación del derecho a la pensión no contributiva de las personas con discapacidad se realiza desde el modelo social de discapacidad y el enfoque de derechos humanos, recogida en la CDPD. Dicho modelo desafía la tradicional mirada asistencial de las subvenciones económicas que se brinda a las personas en condición de vulnerabilidad y plantea retos orientados a garantizar una vida digna, autónoma y lo más independiente posible, de todas las personas.

La presente iniciativa legislativa nos permite profundizar en la realidad que viven las personas con discapacidad y sus familias; las carencias cotidianas y las esperanzas que albergan de mejorar sus condiciones de vida. Asimismo, permite reflexionar sobre el impacto que la pensión no contributiva tiene en la vida de las personas usuarias y las limitaciones que existen para mejorar su nivel de vida. Lo que nos anima es avanzar en la concreción de sus derechos fundamentales y coadyuvar en mejorar la gestión de las políticas públicas que permitan mitigar los efectos negativos de la pobreza en este sector de la población.

3.1 Cifras sobre la problemática

Los Censos de población y vivienda 2017 establecieron que, en el país hay un total de 3 209 263 personas con discapacidad, cifra que representan el 10.3 % de la población total del país. De estas, 1 820 304 son mujeres (56.7 %); y, 1 388 957 son hombres

(43.3%). La mayor concentración de estas personas se encuentra en el área urbana, en donde 2 715 892 manifestaron tener alguna discapacidad, frente a 493 369 del área rural.

Al respecto, Lima es la región que concentra el mayor número de personas con discapacidad (1 109 948), seguida de Piura (173 477), La Libertad (167 632) y Puno (160 082); en contraste, las regiones con menos número de personas con discapacidad son Madre de Dios (13 805), Moquegua (21 067), Tumbes (22 211) y Pasco (26 446). Sin embargo, si comparamos por porcentaje del total de población, el 13.05% de la población total de Puno declara tener alguna discapacidad, seguido por Moquegua (11.57%), Tacna (11.48%) y Ancash (11.34%); asimismo, las regiones con menor porcentaje de personas con discapacidad son Loreto (7.87%), Ucayali (8.32%) y Cajamarca (8.38%). En el caso de Lima, el 10.95 % del total de la población declara tener alguna discapacidad.

Del total de personas que declararon tener discapacidad, el 81.6% manifestó tener solo una discapacidad y el 18.4% indicaron tener dos o más. El 48.3% manifestó tener dificultad para ver, seguido por un 15.1% que manifestaron tener dificultades para moverse o caminar o usar sus brazos y un 7.6% que declararon tener dificultad para oír. Cabe señalar que, los formularios de encuestas utilizados en los Censos Nacionales 2017 no indagan respecto al grado de afectación de la diversidad funcional o "deficiencia" de la persona con discapacidad.

Asimismo, debemos mencionar que el 40.1% de la población con discapacidad es adulta mayor que posiblemente adquirió una discapacidad como consecuencia del deterioro funcional propio de la vejez; mientras que el 14.3% son niñas, niños y adolescentes quienes necesitarán servicios educativos inclusivos, así como atención en su salud física y mental más intensa, a lo largo de sus vidas.

Es importante precisar que, del total de 2 169 563 hogares que tienen entre sus miembros alguna persona con discapacidad, solo el 45.5% se han organizado como hogares de familias nucleares, conformados por una pareja conyugal con o sin hijos; el 30.7 % son hogares de familias extendidas, conformado por la pareja conyugal, hijos, hijas y algunos otros parientes del jefe o jefa de% son hogares unipersonales, integrados por una sola persona; asimismo, existen 7.7% de hogares sin núcleo familiar, es decir, que están conformados por parientes o amigos donde no existe una relación conyugal; y, 3.6 % de hogares compuestos, integrados por una pareja conyugal con o sin hijos y que, además, incluye otras personas, parientes o no.

Respecto a la información sobre la jefatura de los hogares donde hay alguna persona con discapacidad, 1 334 872 hogares tienen como jefe a un hombre (61.5%) y 834 691 tienen como jefa a una mujer (38.5%).

Por otro lado, según la Encuesta Nacional de Hogares 2017, el 22.8% de la población con discapacidad se encuentra en condición de pobreza2. "Analizando la información por ámbito geográfico, se observa que el porcentaje de población con discapacidad pobre es mayor en el área rural (40.2%), que en el área urbana (16.6%)"[10]. Asimismo,

[10] INEI (2018). *Perú: Caracterización de las condiciones de vida de la población con discapacidad*, 2017, p. 21.

se afirma que, en la sierra el porcentaje de personas con discapacidad en condición de pobreza es de 28.9%; en la selva, el 27.7%; y, en la costa, 19.1 %. Lima Metropolitana es la región con menor número de personas con discapacidad en condición de pobreza (13.3%).

Asimismo, los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares 2017, muestran que el acceso a los programas de ayuda alimentaria o nutricional que ofrece el gobierno, alcanzan al 29.3% de los hogares con al menos una persona con discapacidad. Respecto a los programas no alimentarios, el 43.3% de hogares con al menos una persona con discapacidad accedieron a algún programa no alimentario, tales como Juntos, Pensión 65, Cuna Más, Beca 18, etc.

La cobertura de estos programas es mayor en el área rural, alcanzando a un total de 77.8% de hogares con algún miembro con discapacidad en estas regiones. Los programas no alimentarios de mayor alcance son Pensión 65 y el Programa de apoyo directo a los más pobres -Juntos. Entre los hogares con al menos una persona con discapacidad, el 19.4% acceden al programa Pensión 65 y el 9.7% al programa de apoyo directo a los más pobres (Juntos)[11].

Adicionalmente, si bien los Censos Nacionales 2017 no evidencian el número de personas con discapacidad en condición de pobreza o pobreza extrema; sin embargo, sí contienen información respecto al número de personas afiliadas a algún seguro de salud. El 77.3% de las personas con discapacidad se encuentran afiliadas a algún seguro; de estas, el 44.4% están afiliadas al Sistema Integral de Salud -SIS y el 28% al Seguro Social de Salud -EsSalud. Asimismo, el 22.7% no se encuentran afiliadas a ningún seguro.

Las cifras relacionadas a la afiliación a algún seguro de salud se han modificado con la emisión del Decreto de Urgencia N.° 017-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas para la cobertura universal de salud[12]; mediante dicha norma se autoriza al IAFAS–SIS afiliar independientemente de la clasificación socioeconómica, a toda persona residente en el territorio nacional que no cuente con ningún seguro de salud, con la finalidad de garantizar la protección del derecho a la salud.

Por otro lado, respecto al uso de tecnologías de información y comunicación, los resultados de los Censos Nacionales 2017 muestran que 1 756 220 hogares donde hay alguna persona con discapacidad (80.9%) disponen de teléfono celular; 839 461 tienen conexión a televisión por cable o satelital (38.7%); y, 721 442 hogares disponen de computadora, laptop o *tablet* (33.3%).

Por otro lado, el presupuesto asignado Programa Nacional Contigo, se incrementó cada año desde su creación en el 2015, a excepción del 2019 en el cual sufrió un recorte del 8.6%.

---

[11] Ídem, p. 25.

[12] Publicada en el diario oficial "*El Peruano*" el 28 de noviembre de 2019.

Si bien el incremento presupuestal ha sido significativo; sin embargo, llama la atención que, a pesar de constituir un derecho exigible, su presupuesto no represente un porcentaje mayor al 1 % respecto al total de presupuesto destinado los programas sociales a cargo del MIDIS.

La pobreza, unida a la discapacidad, limita la autonomía y vida independiente de las personas con discapacidad. Entre los factores que acentúan la pobreza está el poco acceso a una educación de calidad y la exclusión de las personas con discapacidad del mercado laboral. Respecto a este último, los resultados de los Censos Nacionales 2017, revelaron que el 64.3 % de las personas con discapacidad en edad de trabajar no tiene empleo; y, de aquellos que se encuentran trabajando, el 49% ha venido desempeñándose como trabajador independiente o por cuenta propia, un 27% como empleado, un 15% como obrero, un 5% como empleador o patrono, un 3% como trabajador en negocio de un familiar y un 1% como trabajador del hogar. Dicha situación se agudizó por la crisis generada por la pandemia del coronavirus Covid-19; de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI, en los meses de febrero, marzo y abril, la población ocupada se redujo en 25% (1 216 600 personas) respecto al similar trimestre del año 2019, situación que impacta significativamente en las personas con discapacidad y sus familias.

3.2 Pobreza y discapacidad: un círculo vicioso que agudiza la exclusión social

Pobreza y discapacidad están relacionados directamente; una puede conllevar a la otra y viceversa. En palabras de la Relatora Especial, "La pobreza afecta de manera desproporcionada a las personas con discapacidad, que están excesivamente representadas entre los más pobres del mundo, experimentan tasas de pobreza y privación más elevadas y niveles de ingresos más bajos que los de la población en general"[13].

Entre los factores que acentúan la pobreza tenemos la exclusión de las personas con discapacidad del mercado laboral. Los resultados de los Censo Nacionales 2017 revelan que 2 751 688 personas con discapacidad censadas forman parte de la Población en Edad de Trabajar (PET)[14]; de estos, el 58% son mujeres y 42% hombres[15].

Asimismo, dichos resultados revelaron que el 64.3% de las personas con discapacidad en edad de trabajar no tiene empleo[16]; y, de aquellos que se encuentran trabajando, el 49% ha venido desempeñándose como trabajador independiente o por cuenta propia, un 27% como empleado, un 15% como obrero, un 5% como empleador o patrono, un

[13] Asamblea General de las Naciones Unidas (2015). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Párrafo 25.

[14] En población total el Censo 2017 estima que serían 2 892 010 PET con discapacidad.

[15] En el caso de población total: 57.7 % son mujeres y 42.3% hombres.

[16] Según los hallazgos del Censo 2017, un 3.62 % de personas con discapacidad en edad de trabajar que no tenían empleo lo estaban buscando y un 60. 68% no buscaba empleo activamente.

3% como trabajador en negocio de un familiar y un 1% como trabajador del hogar; situación que denota dificultades para la búsqueda activa de empleo y su efectiva consecución, así como precariedad en la actividad laboral sin beneficios laborales. Asimismo, las cifras presentadas denotan dificultades que atraviesa esta población para la búsqueda activa de empleo y su efectivo ejercicio.

Por otro lado, debemos señalar que las personas con discapacidad por múltiples razones (falta de servicios educativos inclusivos, carencia de accesibilidad en dichos servicios, pobreza de las familias, entre otros) son excluidos del sistema educativo y no adquieren las competencias necesarias que les permitan acceder al empleo. Incluso se presentan situaciones en las que personas con discapacidad, a pesar de haber adquirido habilidades empíricas, ven entorpecidas su incorporación dentro del sistema laboral formal debido a la carencia de una educación formal.

Así, la exclusión del sistema educativo, la falta de certificación de la educación y la falta de ajustes pedagógicos, son algunas de las barreras que limitan la obtención de una formación profesional o técnica y limita el acceso al mercado laboral, impidiéndoles tener solvencia económica; dicha situación agudiza las condiciones de pobreza y dependencia económica de las personas con discapacidad. Esta condición se agrava cuando se trata de niñas y mujeres con discapacidad o personas con discapacidad en comunidades indígenas o migrantes.

La crisis generada por la pandemia del coronavirus Covid-19, ha agudizado los problemas laborales de la población peruana. De acuerdo al INEI, "En el trimestre móvil febrero-marzo-abril de 2020, el porcentaje de peruanos/as ocupados/as se redujo en 25% (1 216 600 personas) al compararla con similar trimestre del año 2019, cifra que refleja el impacto de la pandemia COVID 19, que obligó por razones de seguridad sanitaria a establecer medidas de cuarentena y de distanciamiento social, que generó paralización en la mayoría de actividades económicas"[17]. Dicha crisis agudizó la vulnerabilidad de las personas con discapacidad que viven en situación de pobreza y pobreza extrema; así, durante el tiempo de aislamiento social ordenada por el gobierno mediante Decreto Supremo N.° 044-2020-PCM[18], la Defensoría del Pueblo recibió consultas, peticiones y quejas relacionadas con la disminución unilateral del salario, conclusión o suspensión perfecta de la relación laboral de personas con discapacidad y sus familias[19].

A la fecha de elaboración del presente informe[20], el gobierno implementó cuatro subsidios económicos: la primera de ellas, dirigida a los hogares en condición de

[17] Disponible en: http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/empleo-disminuyo-25-en-lima-metropolitana-en- el-trimestre-febrero-marzo-abril-del-2020-12188/

[18] Publicada el 15 de marzo de 2020 en el diario oficial "*El Peruano*".

[19] En Nota de Prensa de fecha 04/06/2020, la Defensoría del Pueblo alertó sobre despidos a personas con discapacidad en la Municipalidad de Villa El Salvador y en la Municipalidad de Magdalena del Mar, en Lima.

[20] El informe se terminó de redactar en julio de 2020.

pobreza y pobreza extrema[21]; la segunda, dirigida a los hogares con trabajadores independientes en vulnerabilidad económica[22]; la tercera, dirigida a la población rural[23]; y, la cuarta, denominada Bono Familiar Universal, para hogares que no cuentan con trabajadores que reciben salario del sector público o privado y que no habían sido beneficiarias de los subsidios anteriores[24]. Sin embargo, preocupa que los padrones de hogares beneficiarios de las subvenciones económicas no incluyeran a todas las personas en condición de pobreza o pobreza extrema[25], entre las cuales se encuentran las personas con discapacidad y sus familias.

Asimismo, preocupa que los mecanismos establecidos para hacer efectivo el cobro de las subvenciones económicas otorgadas de manera excepcional evidenciaran serios problemas en su implementación[26]; en el caso de las personas con discapacidad, no se garantizó que la información sea en lenguaje claro, sencillo y accesible; y, adicionalmente, se presentaron situaciones en las que, el sistema financiero exigió la presentación de una autorización judicial o la presencia de terceras personas para hacer efectivo el pago de las subvenciones económicas.

Por otro lado, resulta necesario precisar el concepto de pobreza secundaria[27]; el cual está relacionado a la capacidad que tiene la persona que genera los ingresos, de disponer cómo, en qué o cuándo se gasta el dinero; en ese sentido, no solo es relevante el nivel de ingresos que perciba una familia, sino que quien los genera decida invertirlos en las necesidades de la familia.

De esa manera, se considera pobres a quienes, viviendo dentro de un hogar, no tienen la posibilidad de decidir sobre los ingresos familiares o no tienen cubiertas sus necesidades básicas, porque quien genera los ingresos decide no invertir en ellos. Cabe precisar que, la tarea de generar ingresos suele recaer en él o la jefa del hogar, siendo los niños, niñas, personas adultas mayores y personas con discapacidad parte de la carga familiar.

Las personas con discapacidad mayores de edad que viven en situación de dependencia económica de sus familiares, en el mejor de los casos pueden tener las necesidades básicas (alimentación, vivienda, vestido) satisfechas, pero pueden ver

---

[21] Decreto de Urgencia N°027-2020, publicado el 16 de marzo de 2020 en el diario oficial El Peruano.

[22] Decreto de Urgencia N°036-2020, publicado el 10 de abril de 2020 en el diario oficial El Peruano.

[23]Decreto de Urgencia N°042-2020, publicado el 18 de abril de 2020 en el diario oficial El Peruano.

[24] Decreto de Urgencia N°052-2020, publicado el 05 de mayo de 2020, en el diario oficial El Peruano.

[25] Para mayor detalle se puede revisar el informe: "Entrega de bonos a hogares en el contexto de la emergencia por la Covid-19: dificultades y recomendaciones". Serie Informes Especiales N° 025-2020- DP.

[26] Defensoría del Pueblo (2020). "Entrega de bonos a hogares en el contexto de la emergencia por la Covid-19: dificultades y recomendaciones". Serie Informes Especiales N° 025-2020-DP.

[27] Chant, Silvia H (2003), Female household headship and the feminization of poverty: fact, fictions and forward strategies (on line) London, LSE Research Online. Pág.31. Recuperado de: http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000574

restringidos otros derechos (salud, educación, recreación), en particular el de capacidad jurídica, pues al ser dependientes económicos de sus familiares, ellos deciden sobre todos los aspectos de su vida, desde qué comer o vestir, hasta la posibilidad de emprender proyectos personales o comerciales. En este ámbito, también es conocido que la situación de dependencia puede dar lugar a situaciones de violencia familiar.

3.3 La accesibilidad de la información y comunicación en la implementación de los sistemas de protección social

Los sistemas de protección social ayudan a aliviar la pobreza; sin embargo, las personas con discapacidad pueden enfrentar muchas barreras para acceder a los programas de protección social[28]. Las personas en situación de vulnerabilidad, candidatas potenciales a ser beneficiarias de estos programas, muchas veces no se encuentran debidamente informadas de su existencia o de los procedimientos para acceder a ellos; dicha desinformación se debe, principalmente, a que los formatos de información y comunicación no son accesibles para todas las personas, especialmente para las personas con discapacidad.

De esta manera, la falta de accesibilidad se convierte en una barrera que impide conocer la existencia de programas de protección social; o, limita el acceso a la información respecto a los requisitos exigidos o el procedimiento a seguir para ser beneficiarios de dichos programas.

En este contexto, la falta de accesibilidad en la información y comunicación genera retraso en la implementación de los programas de protección social, colocando a las personas en una situación de mayor vulnerabilidad, expuestas a actitudes discriminatorias que vulneran sus derechos fundamentales.

Al respecto, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2018), señaló que los motivos expuestos por las personas con discapacidad, para no recibir el subsidio variaron de no saber cómo solicitarlo, ausencia de documentación, falta de accesibilidad de las oficinas de subsidios, falta de claridad en el proceso de evaluación de discapacidad y prejuicio de personal de las oficinas de subvenciones en ciertos tipos de discapacidad, particularmente las relacionadas con las discapacidad psicosocial[29]. El mismo estudio señaló que en algunos países, los criterios poco claros de elegibilidad por discapacidad también han demostrado ser una barrera para la participación en el programa[30].

En ese contexto, la implementación de programas de protección social debe garantizar la accesibilidad de la información y comunicación para todas las personas. En el caso

---

[28] United Nations, Department of Economic and Social Affairs. (2018). "Disability and Development Report. Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities", p. 32.

[29] United Nations, Department of Economic and Social Affairs. (2018). "Disability and Development Report. Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities", pp. 41-42.

[30] Ídem, p. 43

de la implementación de la pensión no contributiva, dicha información debe realizarse en formatos alternativos y utilizar un lenguaje claro, sencillo y comprensible que responda a las necesidades particulares de las diferentes tipos y grados de discapacidad, especialmente de las personas sordas, ciegas, sordo-ciegas; así, como de todas aquellas que tienen discapacidad mental o intelectual.

Adicionalmente, se debe tomar en consideración que, la falta de accesibilidad en la información y comunicación se agrava por el perfil socio demográfico de las personas con discapacidad en el Perú, especialmente en lo relacionado al nivel educativo logrado por este sector de la población.

De acuerdo al INEI (2018), "Los resultados del Censo de 2017, muestran que la población discapacitada de 15 y más años de edad presenta bajos niveles educativos. Así, el 13.9% (376 891) no tiene nivel alguno de educación, el 0.3% (8011) inicial, el 32.0% (868 690) estudió hasta primaria, seguido de 29.6% (803 840) con educación secundaria, 3.2% (86 290) superior no universitaria incompleta, 5.8% (158 676) con superior no universitaria completa, el 4.3% (117 968) con superior universitaria incompleta, 9.1% (248 275) cuenta con educación universitaria completa, el 1.3% (34 734) tiene maestría/doctorado y el 0.5% (12 991) tiene educación básica especial"[31]. Los bajos niveles educativos evidencian la responsabilidad del Estado respecto a garantizar el derecho fundamental a la educación de estas personas, lo cual tiene efectos negativos respecto a la inclusión en el mercado laboral.

Por otro lado, las personas con discapacidad que pertenecen a zonas rurales alejadas o a comunidades indígenas, ven limitadas sus oportunidades de acceder al sistema de protección social debido a la falta de articulación entre los diferentes sectores y niveles de gobierno, así como a la falta de un enfoque intercultural en el diseño de las políticas públicas. Dichos factores limitan la información en sus lenguas originarias y no permite observar debidamente sus necesidades socioculturales. Estas personas, además de los problemas de accesibilidad para la movilidad y el traslado a los lugares de cobro, enfrentan barreras relacionadas al estigma y estereotipos negativos respecto al ejercicio de su capacidad jurídica.

Las medidas para preservar el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad ya están reguladas mediante Decreto Legislativo N.° 1384, que en el 2018 modificó varios artículos del Código Civil relacionados al pleno reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Adicionalmente a ello, mediante Decreto Supremo N.° 016-2019-MIMP, se aprobó el Reglamento que regula el otorgamiento de ajustes razonables, designación de apoyos e implementación de salvaguardias para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

Por lo tanto, corresponde en el nivel operativo, en este caso del Programa Nacional Contigo, que se garantice el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Y de ser necesario emita las normas que hicieran falta para que se

[31] INEI (2018). Perfil socio demográfico. Informe Nacional, p. 193.

cumple con lo dispuesto por las normas vigentes. En ese sentido, esto ya ha sido regulado.

En el caso de la implementación de la pensión no contributiva, preocupa que algunas agencias del Banco de la Nación no respeten el derecho de acceso a la información y comunicación de las personas con discapacidad al negarles la posibilidad de hacer efectivo el cobro de la pensión sobre la base de una evaluación "discrecional" por parte de los trabajadores de la entidad bancaria, que les hace presumir que la persona no puede trasmitir su voluntad por sí mismo[32].

Dichos prejuicios y estigmas subyacen de creencias paternalistas socialmente aceptadas, así como de la idea errónea respecto a una necesidad de protección especial de las personas con discapacidad frente a eventuales fraudes y abusos, dejando de lado la obligación de garantizar la accesibilidad en la comunicación y, de ser necesario, la implementación de ajustes razonables que permitan conocer la voluntad de estas personas. Dicha situación contraviene la CDPD; la Ley N° 29973, LGPD; y, el Código Civil vigente, modificado por el Decreto Legislativo N.° 1384, que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

V. SUSTENTO DE LA PROPUESTA

De conformidad con la CDPD y la Ley N° 29973, LGPD, la persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás.

El artículo 76.1 de la Ley N° 29973, LGPD[33], establece que, "El certificado de discapacidad acredita la condición de persona con discapacidad y es otorgado por médicos certificadores registrados de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS, públicas, privadas y mixtas a nivel nacional. (...)"[34]. Asimismo, se

---

[32] Nota de Prensa N°377/OCII/DP/2020 de fecha 01 de junio de 2020. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/NP-377-2020.pdf.

[33] Modificado por el Decreto Legislativo N° 1417, Decreto Legislativo que promueve la inclusión de las personas con discapacidad. Publicado el 13 de setiembre de 2018 en el diario oficial El Peruano.

[34] El Decreto Legislativo N° 1468, Decreto Legislativo que establece disposiciones de prevención y protección para las personas con discapacidad ante la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, publicado en el diario oficial el Peruano el 23 de abril de 2020, en su artículo 5 se dispone, de manera excepcional que: "Durante el periodo que dure la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 y con la finalidad de garantizar las disposiciones contempladas en el artículo 4 del presente Decreto Legislativo, las personas con discapacidad pueden acreditar su condición de tal ante las autoridades competentes, a través del certificado de discapacidad, la Resolución de Presidencia de inscripción en el Registro Nacional de Personas con Discapacidad, su carné de inscripción en el mismo, o de un certificado médico o informe médico emitido por un profesional médico de la especialidad que corresponda o médico general en caso de deficiencias evidentes que configuren discapacidad. Ante la falta de la documentación indicada precedentemente, de manera excepcional, se puede acreditar la condición, a través de la presentación de una declaración jurada suscrita por la persona titular o por un familiar que se encuentre encargado

dispone que, en los casos de deficiencia evidente o congénita, la certificación sea inmediata una vez constatada la discapacidad.

Por su parte, el artículo 8, literal a), del Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP establece como uno de los requisitos para ser beneficiario de la pensión no contributiva, "Contar con un certificado de discapacidad severa emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad". Dicha disposición, que busca garantizar la seguridad respecto a la implementación de la pensión no contributiva para personas con discapacidad, se ha convertido en una de las principales barreras que limita el acceso de este sector de la población a dicha pensión.

Las 210 237 personas con certificado de discapacidad registradas en el Minsa representan solo el 6.55 % del total de personas con discapacidad[35] que hay en el país de conformidad con los resultados de los Censos Nacionales 2017. Asimismo, el registro del Conadis consigna 133 009 personas con discapacidad severa, discapacidad severa, mientras que el registro del Minsa consigna 118 207, existiendo una brecha de 14 802. En ese sentido, preocupa que personas con discapacidad severa que se encuentran debidamente certificadas y que no se encuentran registradas en la base de datos del Minsa, no califiquen para ser incluidas en el padrón de usuarios del Programa Nacional Contigo; asimismo, preocupa que esta situación pueda seguir generando desafiliaciones irregulares motivados por la falta de coordinación entre el Programa Nacional Contigo y el Minsa, situación que limita la verificación de la certificación de la discapacidad.

La no inclusión en el registro del Minsa, se genera debido a que las personas residen en comunidades rurales alejadas con limitado acceso a internet, lo cual dificulta el registro del certificado de discapacidad en el HIS DISCAP WEB; o, debido a que los certificados de discapacidad fueron emitidos con anterioridad al año 2015, motivo por el cual no se encuentran en el registro de discapacidad del Minsa. Dicha situación genera la no inclusión o la desafiliación del Programa Nacional Contigo, debido a que el MIDIS utiliza la base de datos del Minsa para la calificación de las personas beneficiarias de la pensión no contributiva.

Así las cosas, debemos reconocer el esfuerzo realizado por el Minsa para avanzar en el proceso de certificación de la discapacidad a nivel nacional. Dicho esfuerzo se ha visto reflejado en el incremento de personas con discapacidad certificadas y médicos certificadores en las Instituciones Prestadores de Servicios de Salud (Ipress) públicas, privadas y mixtas, en 47.2% (884/1874) de distritos a nivel nacional; así como en el incremento de personas con discapacidad severa usuarias del Programa Nacional Contigo, especialmente en las regiones de Ancash, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco,

---

de su cuidado, cuando la persona con discapacidad no pueda manifestar su voluntad. La declaración jurada está sujeta a fiscalización posterior por la autoridad administrativa que recibe la documentación, para lo cual se sigue el procedimiento establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de forma progresiva y teniendo en consideración su capacidad operativa.

[35] La población total con discapacidad según los Censos 2017 es de 3 millones 209 mil 261 persona.

Loreto, San Martín. Sin embargo, el esfuerzo desplegado por el Minsa y los Gobiernos regionales resulta insuficiente, tal como se ha evidenciado en el presente informe, solo el 6.55% de personas con discapacidad tiene certificado registrado en la base de datos del Minsa. Nos preocupa el reducido porcentaje de personas con discapacidad que, a la fecha, se encuentran debidamente certificadas. La falta de certificación resulta mucho más preocupante en las áreas rurales del país, en donde las personas con discapacidad no logran ser atendidas en las Ipress debido a la falta de médicos certificadores activos a nivel nacional.

Al respecto debemos señalar que, si bien la inscripción automática de la personas con discapacidad en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad a cargo del Conadis, resulta importante para la actualización estadística, pues les permitiría cumplir con su función de formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de discapacidad; sin embargo, no soluciona el problema de certificación de las personas con discapacidad y resulta insuficiente para garantizar el acceso de las personas con discapacidad a la totalidad de los derechos reconocidos en la normativa vigente.

La Defensoría del Pueblo considera necesario modificar la exigencia del certificado de discapacidad para acceder a los derechos reconocidos en la Ley N° 29973, LGPD, y otras normas vigentes. En el caso del acceso a la pensión no contributiva, resulta necesario ampliar las posibilidades de acreditación de la discapacidad, la misma que podría realizarse a través de la presentación del Certificado de Discapacidad, Resolución de Presidencia de Inscripción en el Registro Nacional de Personas con Discapacidad o su carnet de inscripción, certificado médico o informe emitido por un profesional médico de la especialidad que corresponda o del médico general, o con la presentación de una declaración jurada suscrita por la persona titular o un familiar que se encuentre encargado de su cuidado, cuando la persona con discapacidad no pueda manifestar su voluntad[36].

Las limitaciones existentes en la política de certificación del propio Estado no deben constituir una barrera que limita el ejercicio de derechos y la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de más del 93 % de personas con discapacidad a nivel nacional.

Adicionalmente, debemos llamar la atención respecto a que persiste una visión médico rehabilitadora en el proceso de certificación de la discapacidad[37], lo cual contraviene el modelo social de discapacidad recogido en la CDPD. La NTS N° 127-MINSA/2016/DGIESP, Norma Técnica de Salud para la Evaluación, Calificación y Certificación de la Persona con Discapacidad[38], aprobada mediante Resolución

[36] La adopción de otras posibilidades de acreditación de la discapacidad fue dispuesta como medida excepcional en el Decreto Legislativo N° 1468, Decreto Legislativo que establece disposiciones de prevención y protección para personas con discapacidad ante la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19. Dicha experiencia debe servir de base para evaluar la acreditación de la discapacidad, especialmente si a pesar de los esfuerzos desplegados por el propio Estado, aun no se logra avanzar significativamente en el proceso de certificación de la discapacidad.

[37] Enfocada en la evaluación y diagnóstico de la diversidad funcional o "deficiencia".

[38] La modificación de dicha Norma Técnica se encuentra pendiente, de conformidad con Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1417.

Ministerial N° 981-2016/MINSA, de fecha 21 de diciembre de 2016, disponía que los médicos certificadores pueden prescindir de calcular el porcentaje de restricción en la participación, pudiendo consignarse como "diferido"; situación se ha visto reforzada con la derogación de la Sétima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29973, LGPD.

Asimismo, si bien el artículo 76.3 de la Ley N.° 29973, LGPD, dispone que, "En la calificación que realiza el médico certificador registrado de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS públicas, privadas y mixtas, se considera la limitación en la actividad y la restricción en la participación de las personas con discapacidad"[39]; sin embargo, la misma norma, en su Disposición Complementaria Derogatoria Única, deroga la sétima Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 29973, LGPD, el cual establecía restricciones en el acceso a beneficios contemplados en la ley para aquellas personas que no alcanzaban el 33% de restricción en la participación, las cuales constan en su certificado.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 9 del Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, la postulación para el otorgamiento de la pensión no contributiva puede ser *de oficio* o a *pedido de parte*. El procedimiento *de oficio* se inicia con la certificación de la discapacidad a cargo del establecimiento de salud[40]; y, la incorporación *a pedido de parte* se inicia con la presentación de la solicitud de afiliación al Programa Nacional Contigo adjuntando el certificado de discapacidad severa[41].

La presentación de la solicitud al Programa, en concordancia con el artículo 15 de la Ley N° 29973, LGPD, debe garantizar el derecho a la accesibilidad, en igualdad de condiciones con las demás, de la manera más autónoma y segura posible.

Las solicitudes de incorporación se realizan a través de las Omaped, quienes reciben la documentación correspondiente y lo remiten al Programa Nacional Contigo, con sede en Lima. Sin embargo, de acuerdo a lo manifestado por los representantes de las Omaped en las entrevistas realizadas en el marco de la presente supervisión, la coordinación entre ambas entidades adolece de serias deficiencias relacionadas a la falta de comunicación fluida, demora en la atención de solicitudes de afiliación y autorizaciones de cobro de la pensión, atención de quejas y consultas presentadas por las personas con discapacidad, entre otros; dicha situación se ha agudizado en el contexto de pandemia por el coronavirus Covid-19.

Durante la presente supervisión se constató algunas Omaped tuvieron inconvenientes para enviar las nuevas solicitudes de afiliación al Programa Nacional Contigo; tal es el caso de nueve Omaped de Jaén y San Ignacio – Cajamarca (Santa Rosa,

---

[39] Modificado por el Decreto Legislativo N° 1417, Decreto Legislativo que promueve la inclusión de las personas con discapacidad. Publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 2018.

[40] El certificado de discapacidad es registrado en el aplicativo HIS DISCAP WEB del Ministerio de Salud, quien remite la base de datos de las personas con discapacidad grave al Programa Nacional Contigo.

[41] La presentación de la solicitud de afiliación al Programa Nacional Contigo puede presentarlo directamente la persona con discapacidad, un familiar o un tercero que esté a cargo de la persona con discapacidad.

Pomahuaca, San Felipe, San Ignacio, La Coipa, Chirinos, Huarango, San José de Lourdes, Pimpingos), que tuvieron dificultades para enviar un total de 139 nuevas solicitudes de afiliación al Programa Nacional Contigo.

Si bien la página web del Programa Nacional Contigo (https://contigo.gob.pe/) ha hecho esfuerzos para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad; sin embargo, la implementación de una plataforma de atención virtual es reciente. De acuerdo a lo manifestado por la directora del Programa Nacional Contigo[42], se ha implementado una mesa de partes virtual (contigomesadepartes@medis.gob.pe) que permite a las Personas con Discapacidad remitir sus solicitudes de afiliación y autorización desde cualquier parte del Perú. En ese sentido, afirma que, al 17 de julio del 2020, se han registrado 762 documentos, de los cuales, 684 son documentos ingresados por los gobiernos locales y población en general para solicitar la pensión no contributiva y la autorización de cobro.

De conformidad con el artículo 11.2 del Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, modificado por el Decreto Supremo N.° 007-2016-MIMP, el Programa solicita información de la clasificación socioeconómica a la Dirección de Operaciones de Focalización de la Dirección General de Gestión de Usuarios del MIDIS para verificar si las personas incluidas en el listado remitido por el Minsa se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares – Sisfoh.

Debemos precisar que, la focalización es un conjunto de reglas e instrumentos que permiten identificar a personas o grupos de poblaciones de pobreza, vulnerabilidad o exclusión, como potenciales beneficiarios de los programas sociales y subsidios del Estado. Existen dos tipos de focalización, la focalización por hogares o por individuos en base a sus características socioeconómicas, demográficas y condiciones de vida; y, la focalización geográfica, en base a los mapas de pobreza que permite identificar las áreas geográficas donde se encuentra la población en pobreza.

Entre los criterios de focalización, están los criterios socioeconómicos, referido a la condición de pobreza de la población o del individuo, la misma que está registrada en el Padrón General de Hogares (PGH), que gestiona la Dirección de Operaciones del Sistema de Focalización de Hogares; los criterios categóricos, referido a otras características de la población o de las personas relacionadas, son establecidos por los programas sociales y subsidios aprobados por el gobierno.

Para el recojo de la información en base al cual se realiza la evaluación socioeconómica de los hogares, se utiliza el Formato de Solicitud S100, que está disponible en la Unidad Local de Empadronamiento (ULE) de las municipalidades y en los programas sociales y subsidios del Estado; y, la Ficha Socioeconómica Única (FSU), que es una cartilla que permite recoger y registrar la información de la vivienda, el hogar y las personas residentes habituales con el objeto de determinar la clasificación socioeconómica de las personas y los hogares.

[42] En el marco del Foro "Inclusión de las Personas con Discapacidad: rumbo al Bicentenario", de fecha 17 de julio de 2020.

Como ha señalado la Defensoría del Pueblo, las subvenciones económicas tuvieron como principal fuente de información el PGH para identificar a las personas beneficiarias; sin embargo, al no estar actualizada se generaron dificultades para la focalizar la ayuda social en el contexto de emergencia sanitaria. "En ese sentido, la clasificación socioeconómica (CSE) que, actualmente, contiene el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh), en muchos casos, está desfasada y no refleja realmente la situación socioeconómica de las personas registradas, más aun teniendo en cuenta que el nivel socioeconómico de una familia puede variar con el transcurrir del tiempo"[43].

Al respecto debemos precisar que, durante la emergencia sanitaria establecida mediante Decreto Supremo N.° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del Covid-19, el padrón de beneficiarios de las subvenciones económicas otorgadas por el Estado no incluyó a todas las personas en condición de pobreza y pobreza extrema, entre las cuales se encuentran las personas con discapacidad y sus familias.

Al referirnos a situación de pobreza, abarca a las personas con Clasificación Socio Económica (CSE) pobre y pobre extremo, según los criterios del Sisfoh. Asimismo, el valor de la Remuneración Mínima Vital podría superar el monto de ingreso en el hogar que califique a un hogar (según su CSE) como pobre o pobre extremo. El valor del ingreso debería determinarse con precisión en el Reglamento de la Ley.

La no inclusión de estas personas o sus hogares en el padrón de beneficiarios pone en evidencia la necesidad de mejorar los criterios utilizados por el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) para determinar la condición de pobreza y pobreza extrema de un sector importante de la población. Dichas limitaciones fueron reconocidas por el Presidente del Consejo de Ministros, en su presentación realizada ante el Congreso de la República el 28 de mayo de 2020, en ocasión de dar cumplimiento al mandato constitucional de informar sobre los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario. En dicha ocasión el Presidente de la PCM reconoció que son "conscientes de las limitaciones que tiene el Sistema de Focalización de Hogares"[44] y se comprometió a resolver dicho problema en el corto plazo.

Sobre el particular, el Sistema de Focalización de Hogares provee de información socioeconómica a diversos actores de la política social, de manera sistemática, con el propósito de guiar las intervenciones focalizadas del Estado, en el marco de la política social, tiene dentro de sus funciones determinar la clasificación socioeconómica de los hogares ante los diversos programas sociales y subsidios del Estado.

---

[43] Serie Informes Especiales N°025-2020-DP, "Entrega de bonos a hogares en el contexto de la emergencia por la Covid-19: dificultades y recomendaciones", ´p. 13.

[44] Ver: Presentación del Presidente del Consejo de Ministros ante el Congreso de la República en cumplimiento de la Constitución Política, p. 28. También disponible en YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=k2IfUYILh3U

Actualmente dentro de la metodología para la determinación de la condición socioeconómica considera lo siguientes factores: i) Evaluación de la afiliación a seguros de salud privados, ii) Evaluación de la tenencia de vehículos, iii) Evaluación de ingresos del hogar, iv) Evaluación por el consumo en servicios de electricidad, v) Cálculo del índice de focalización de hogares.

Como se aprecia, no se contempla la situación de discapacidad de un miembro de la familia como factor en la determinación de la condición socioeconómica. Adicionalmente, se señala que conforme a la ENEDIS 2012, solo el 11.6% de las personas con discapacidad manifestaron ser usuarios de algún programa social.

Ahora bien, el artículo 7 de la Constitución Política del Perú establece que "(...) La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene el derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad". Es así que, el Estado asume la obligación de adoptar medidas positivas adecuadas para reducir las desventajas estructurales y dar el trato preferente y apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de su plena participación e igualdad dentro de la sociedad.

En ese contexto, preocupa que el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) y la Ficha Socioeconómica Única (FSU), no permitan identificar adecuadamente la condición de pobreza y pobreza extrema de las personas con discapacidad y sus familias; situación que termina limitando el acceso de estas personas a la pensión no contributiva para personas con discapacidad. En ese sentido, se requiere revisar con el SISFOH, ya que debería existir algún estudio que evidencie la relación discapacidad pobreza o pobreza extrema, que sustente este texto.

Es ese sentido, es necesario que el Estado asegure el acceso de las personas con discapacidad a los programas sociales y subsidios del Estado, tales como el programa de pensiones no contributivas para personas con discapacidad severa, Juntos, Pensión 65, SIS, entre otros; es por ello que se encuentra viable la incorporación del criterio de factor de discapacidad en la determinación de la condición socioeconómica, en el marco de la construcción del padrón general de hogares del Sisfoh.

Al respecto, mencionar que en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, en el numeral 3.4 referido a la situación actual del problema, señala en cuanto a la pobreza lo siguiente: *Pobreza: del total de la población con discapacidad, al 2019, el porcentaje de personas que pertenece a un hogar catalogado como pobre o pobre extremo fue de 21.6%, mientras que, en el caso de las personas sin discapacidad, esta proporción fue de 20.1%.*

Por consiguiente, los criterios de focalización han resultado insuficientes para determinar la condición de pobreza y pobreza extrema de un sector importante de la población, como es el caso de los hogares que tienen al menos un integrante con discapacidad. Dicha situación constituye una barrera que dificulta el acceso de estas personas a los programas y beneficios sociales otorgados por el Estado y prolonga la condición de pobreza de estas personas que, por vivir en una casa de material noble, no califica para ser beneficiario. Otro tanto sucede con los criterios para establecer el mapa de la pobreza de acuerdo a los ingresos por regiones o provincias, sin

considerar que, en aquellos ingresos altos (Miraflores, Jesús María), también viven personas con discapacidad en situación de pobreza, pero que por residir en esos lugares no pueden acceder a los beneficios de los programas sociales.

Asimismo, se constata un incremento del presupuesto de pensión no contributiva para personas con discapacidad, pasando de 387 398 soles del año 2015 a 88 507 000 soles en el presente año, 2020. Dicho incremento presupuestario permitió ampliar el Programa a las 25 regiones a nivel nacional y facilitó el incremento progresivo del número total de personas usuarias. Si bien el incremento presupuestal ha sido significativo; sin embargo, llama la atención que, a pesar de constituir un derecho exigible, su presupuesto no represente un porcentaje mayor al 1% respecto al total de presupuesto destinado los programas sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Se debe llamar la atención que, a julio de 2020, el Programa Nacional Contigo solo atendió a 40 mil usuarios; mientras que Pensión 65, a febrero de 2020, atiende a 557 043 mil usuarios, evidenciando abiertamente u tratamiento discriminatorio que en el otorgamiento del presupuesto público.

Razones por las cuales la presente iniciativa busca modificar el artículo 59 de la Ley N° 29973, LGPD en el sentido de ampliar la pensión no contributiva a todas las personas con discapacidad que se encuentren en condición de pobreza y pobreza extrema. Asimismo, dicha modificación debe abordar la eliminación de la exigencia de no percibir ingresos que provengan del ámbito público o privado, cuando dichos ingresos no sean mayores a dos remuneraciones mínimas vitales.

En el caso de la pensión no contributiva para personas con discapacidad, dicha modificación, en concordancia con el artículo 8 del Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, debe transformar la exigencia de contar con un certificado de discapacidad emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la Evaluación, Calificación y Certificación de la Persona con Discapacidad para acceder a los derechos reconocidos en la Ley N.° 29973, LGPD, y otras normas vigentes. También implica la posibilidad de contemplar otros documentos para acreditar la situación de discapacidad, como la presentación del Certificado de Discapacidad, Resolución de Presidencia de Inscripción en el Registro Nacional de Personas con Discapacidad o su carnet de inscripción, certificado médico o informe emitido por un profesional médico de la especialidad que corresponda o del médico general, o con la presentación de una declaración jurada suscrita por la persona titular o un familiar que se encuentre encargado de su cuidado, cuando la persona con discapacidad no pueda manifestar su voluntad.

Por ello, mediante Decreto Legislativo N.º 1468 aprobado y publicado en el diario oficial "El Peruano" el 23 de abril de 2020, se contempló disposiciones para la prevención y protección de las personas con discapacidad ante la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19.

En consecuencia, dicha modificación debe orientarse a garantizar que las personas con discapacidad no sean excluidas del Programa nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema (Programa Nacional Contigo).

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N.° 08-2006-JUS, y el Manuel de Técnica Legislativa 2021, el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional tiene por finalidad analizar si la propuesta normativa trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico; o, si modifica o deroga normas vigentes.

Con la vigencia de la presente iniciativa legislativa se contribuye a optimizar la implementación del derecho a la pensión no contributiva del Programa "Contigo", a nivel nacional, que permita garantizar un sistema de protección social universal que garantice un nivel de vida adecuado para las personas con discapacidad severa y sus familias, y acotar las brechas de desigualdad aún existentes en nuestro país, promoviendo una auténtica inclusión social e impulsado su desarrollo, dentro del marco de lo que señala la Constitución Política del Perú y la CDPD y su Protocolo Facultativo.

En ese sentido, la presente propuesta no se contrapone con la Constitución Política del Perú vigente ni el bloque de constitucionalidad, por el contrario, está en concordancia con la implementación de los objetivos en materia de discapacidad sobre el desarrollo sostenible aprobado por la Naciones Unidas para el año 2030. Asimismo, guarda vinculación y coherencia con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional.

La ley no tiene ningún efecto especifico en la legislación nacional, pues supone una ampliación y direccionamiento administrativo institucional para dar tratamiento puntual a una temática que es deficitaria en el territorio nacional.

La propuesta legislativa genera los siguientes efectos en el ordenamiento jurídico vigente:

- Modificación del artículo 59 y 76 de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Modificación del artículo 8 del Decreto Supremo N.° 004-2015-MIMP, Decreto Supremo que crea el Programa de pensión por discapacidad severa.

Finalmente, es necesario precisar que lo establecido en esta propuesta es acorde a nuestra legislación nacional y tratados internacionales.

VII. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Mediante los Proyectos de Ley N.° 5065/2020-CR, 2063/2017-CR y 5856/2020-CR, de fecha 24 de abril de 2020, se propuso brindar un marco normativo que les permita a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, acceder a una pensión no contributiva por parte del Estado peruano en condiciones de igualdad, impulsando su desarrollo y autentica inclusión, el cual fue dictaminado de manera

favorable y aprobado por mayoría por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, como única comisión dictaminadora, el día 08 de febrero de 2021, Periodo Anual de Sesiones 2020-2021.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de 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. Por el contrario, brinda un marco normativo que les permita a las personas con discapacidad severe en situación de pobreza o pobreza extrema, acceder a una pensión no contributiva por parte del Estado en condiciones de igualdad, impulsando su desarrollo y auténtica inclusión.

Los beneficios de la propuesta normativa son:

- Generar el marco normativo idóneo que permita la implementación de políticas y programas orientados a fortalecer las capacidades técnicas, adecuar las normas nacionales a los señalado en la CDPD para lograr el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad.
- Fomentar un conjunto de medidas afirmativas, tales como implementar el modelo de desarrollo social de la persona con discapacidad, promover la generación de mayores oportunidades de participación y garantizar el pleno disfrute de sus derechos sin discriminación.

No obstante, el esfuerzo institucional que demande la aplicación de la ley tiene su correlato con la implementación de los objetivos en materia de Discapacidad sobre el desarrollo sostenible, aprobado por las Naciones Unidas para el año 2030. Por consiguiente, el Estado peruano cumple sus deberes primordiales de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, conforme lo establece el artículo 44 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, a través del presente proyecto se cumple con lo dispuesto en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, entre los que se encuentran la Convención Interamericana para la Eliminación de todas formas de Discriminación con las personas con discapacidad y la CDPD y su Protocolo Facultativo.

IX. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

Cabe precisar que la intención de optimizar la implementación del derecho a la pensión no contributiva del Programa "Contigo", a nivel nacional, promoviendo una auténtica inclusión social e impulsado su desarrollo, establecido en el marco legal vigente quedó plasmada en el Acuerdo Nacional que guía las políticas del Estado (2002). En ese sentido, la presente norma se encuentra dentro del Primer y Cuarto Objetivo del Acuerdo Nacional, que dice: "**Democracia y Estado de Derecho**" y

"**Equidad y Justicia Social**", específicamente en la Sétima, Décima, Décimo Primera y Décimo Tercera Política de Estado, respectivamente, que señalan:

> *"**7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana***
> *Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales".*
>
> *"**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".*
>
> *"**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 (...)".*
>
> *"**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".*