



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 2 DE LA LEY N.º 25129, LEY
DE ASIGNACIÓN FAMILIAR PARA
TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD
PRIVADA, PARA AMPLIAR EL
BENEFICIO DE LA ASIGNACIÓN
FAMILIAR, SIN LÍMITE DE EDAD, A
TRABAJADORES QUE TENGAN A SU
CARGO HIJOS CON DISCAPACIDAD
SEVERA**

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**

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N.º 25129, LEY DE ASIGNACIÓN FAMILIAR PARA TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, PARA AMPLIAR EL BENEFICIO DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR, SIN LÍMITE DE EDAD, A TRABAJADORES QUE TENGAN A SU CARGO HIJOS CON DISCAPACIDAD SEVERA

Artículo 1.- Objeto de ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 2 de la Ley N° 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, extendiendo el plazo de percepción del beneficio hasta un máximo de diez (10) años posteriores al cumplimiento de la mayoría de edad y suprimiendo el límite de edad del beneficio de asignación familiar establecido en dicha norma a los trabajadores que tienen a su cargo uno o más hijos con discapacidad severa.

Artículo 2.- Modificación de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva

Se modifican el artículo 2 de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Tienen derecho a percibir esta asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En el caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios,



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de dicha mayoría de edad.

Asimismo, percibirán el beneficio, sin límite de edad, los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos e hijas solteros, mayores de 18 años, que no se encuentren en aptitud de atender su subsistencia por causas de discapacidad severa debidamente comprobadas. Para acceder a este beneficio deberá presentarse el correspondiente certificado de discapacidad severa y la constancia de registro emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), conforme lo establece la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y su Reglamento; 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".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. De la vigencia

La presente Ley 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 (45) días hábiles siguiente a la entrada en vigencia de la presente norma, el Reglamento de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada, aprobado por Decreto Supremo N.º 035-90-TR, y de todas aquellas normas, directivas o disposiciones que guarden relación con la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. - Modificación de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad

Modifícase los artículos 27 y 53 de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los cuales quedan redactados con el texto siguiente:

"Artículo 27. Aseguramiento

27.1 El Ministerio de Salud garantiza y promueve el ingreso de la persona con discapacidad a un sistema de aseguramiento universal que garantice prestaciones de salud, de rehabilitación y de apoyo de calidad. Las condiciones de discapacidad poco frecuentes y de alto costo serán atendidas de acuerdo a lo que dispone el artículo 10 de la Ley 29761.

27.2 El Seguro Social de Salud (EsSalud) garantiza y promueve el acceso de la persona con discapacidad a regímenes de aportación y afiliación regular y potestativa asequibles que garanticen prestaciones de salud, de rehabilitación y de apoyo, incluidas la atención domiciliaria, la asistencia personal, los centros de



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

atención intermedia y los centros residenciales, según las necesidades del asegurado.

27.3 Las personas con discapacidad severa menores de edad no pierden su sistema de aseguramiento a EsSalud al cumplir la mayoría de edad".



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA GARCIA Linares
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 09:14:00

Artículo 52. Conservación del empleo

52.1 Los programas de readaptación y rehabilitación profesional del Seguro Social de Salud (EsSalud) y del Ministerio de Salud promueven y garantizan la reintegración al trabajo de la persona que adquiere una discapacidad por accidente o enfermedad.

52.2 El personal que adquiere una discapacidad durante la relación laboral tiene derecho a conservar su puesto de trabajo cuando, realizados los ajustes razonables correspondientes, esta no es determinante para el desempeño de sus tareas. Caso contrario, dicho personal es transferido a un puesto que sea compatible con sus capacidades y aptitudes, en la medida que exista vacante, y que no implique riesgos para su seguridad y su salud o las de otras personas.

52.3 Los trabajadores que tienen hijos menores de edad con discapacidad severa no pierden la asignación familiar cuando el menor cumple la mayoría de edad".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

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



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 11:48:14-0500

Lima, setiembre de 2022



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 21/09/2022 09:13:31-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/09/2022 16:13:48-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 09:13:08-0500

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ
Congresista de la República

Jr. Huallaga 358 – Cercado de Lima

Firma de Hilda Marleny Portero López – Oficina 403
ARAGON CARRERA Luis Angel
Teléfono Oficina: 01-311 7777 – Anexo 7230
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 10:04:29-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 09:50:13-0500

E-mail: hporter@congreso.gob.pe



Firmado digitalmente por:
MONTAÑA FACHO Silvia
Mara FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/09/2022 10:45:47-0500





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **setiembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3128-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el artículo 2 de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, cualquiera que fuere su fecha de ingreso, teniendo como principal objetivo la inclusión a los familiares de las personas con discapacidad severa¹ en los distintos beneficios que otorga la acotada ley, teniendo en que la discapacidad severa es la origina y causa dependencia (casi absoluta y absoluta) para realizar actividades de la vida diaria. La condición de persona con discapacidad severa es permanente, definitiva, irreversible e irrecuperable.

Como es de verse, las personas con discapacidad severa, justamente por el menoscabo de la discapacidad severa en lo físico, sensorial, mental e intelectual es de tal magnitud que en la mayoría de los casos no permiten el ejercicio pleno y efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y tecnológicos situación que se agrava porque la gran mayoría de personas con discapacidad severa pertenecen a familias de pobreza i pobreza extrema, lo que los coloca, en la mayor parte, en situación de riesgo y vulnerabilidad social.

Ante tal realidad, las familias de las personas con discapacidad severa son el eje central y único que permitirán que dichas personas puedan acceder a través de ellas a una mejor calidad de vida que elementalmente cubra sus necesidades básicas de: alimentación, vestido y vivienda en el entendimiento que las personas con discapacidad severa no podrán acceder al mercado laboral, por razones de su falta de acceso a la educación, salud y rehabilitación, formación técnica y profesional.

Ahora bien, los trabajadores(as) con carga familiar tienen reconocido en la legislación laboral vigente, el derecho a percibir un beneficio económico que contribuya a afrontar —hasta cierto nivel— los gastos relacionados a la manutención familiar. Este beneficio se hace efectivo bajo el concepto de Asignación Familiar y corresponde a todos los trabajadores(as) del régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N.º 728, que acreditan la filiación de hijos(as) menores de 18 años presentando ante su empleador el DNI o la partida de nacimiento de los menores de edad. Tiene carácter remunerativo y no puede ser menor al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RMV); de conformidad con la Ley N.º 25129 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 035-90-TR.

La legislación regula una extensión de este beneficio. cuando los hijos(as) del trabajador(a) cumplen la mayoría de edad, pero continúan a su cargo. En este caso, se debe acreditar que el dependiente se encuentra realizando estudios superiores y se extienden como máximo por seis (6) años posteriores a cumplir los 18 años.

Cabe precisar que la Asignación Familiar también contempla a los trabajadores que tengan hijos de hasta 24 años, siempre y cuando estos se encuentren cursando estudios

¹ Condición en la que la persona con discapacidad tiene dificultad grave o completa para la realización de sus actividades cotidianas, requiriendo para ello del apoyo o los cuidados de una tercera persona la mayor parte del tiempo o permanente (Norma Técnica de Salud N°127-MINSA/2016/DGIESP para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad).



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

superiores. En este caso, la acreditación deberá ser sustentada con las constancias de matrícula o recibos de pago de pensión que den fe de esta situación.

Cuadro N° 01

¿Cuáles son los requisitos que deben cumplir los trabajadores para percibir este derecho?
– Pertenecer al régimen laboral de la actividad privada.
– Que sus remuneraciones no se regulen por negociación colectiva.
– Tener vínculo laboral vigente.
– Que el trabajador acredite la existencia del hijo o hijos que tuviere.
– Mantener a su cargo uno o más hijos menores de dieciocho (18) años; salvo que éstos se encuentren efectuando estudios superiores o universitarios, en cuyo caso se extenderá este beneficio hasta la culminación de los mismos, por un máximo de seis (06) años posteriores al cumplimiento de dicha mayoría de edad.

Entre los aspectos más resaltantes de este beneficio, tenemos los siguiente:

- La asignación deberá ser abonada por el empleador desde el momento en que el trabajador acredita las situaciones señaladas anteriormente.
- En caso de que el padre y la madre sean trabajadores de la misma empresa, ambos tendrán derecho a recibir el beneficio. De la misma forma, si una persona labora para más de un empleador, tendrá derecho a recibir la asignación de parte de cada uno de ellos.
- Por otro lado, para el caso de los trabajadores cuyas remuneraciones se regulen por negociación colectiva, estos podrán percibir la asignación siempre y cuando su convenio colectivo no haya previsto un concepto similar o haya establecido éste por un monto inferior al 10% de la RMV.

Esta bonificación no es una contraprestación laboral, sino que tiene un carácter de orden social. Esto se reafirma, en las disposiciones legales que establecen que, la Asignación Familiar no está sujeta a descuentos por inasistencias ni otro concepto. Asimismo, se asigna a los trabajadores independientemente del número de hijos que tiene a su cargo. En caso, el trabajador tenga más de un empleo, cada empleador deberá abonar la Asignación Familiar; asimismo, en caso ambos padres laboren en la misma empresa, perciben el beneficio por separado.

Como se ha señalado, la Asignación Familiar tiene carácter social. Sin embargo, la normatividad vigente no ha contemplado una realidad que afecta a los trabajadores y sus familias. Actualmente, no se encuentra regulada la situación de aquellos trabajadores cuyos hijos(as) dependen permanentemente de ellos como consecuencia de una discapacidad, particularmente una discapacidad severa². De esta manera, cuando el hijo(a) del trabajador(a) con discapacidad severa y dependencia permanente cumple la mayoría de edad; el trabajador(a) deja de percibir la Asignación Familiar pese a que la dependencia no cesó.

² En lo que respecta a las personas con discapacidad, la exposición de motivos señala que la discapacidad severa limita las posibilidades de las personas para trabajar y desarrollarse libremente, tal como se advierte de la información proporcionada por el Consejo Nacional para Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS). En tal sentido, la iniciativa legal comprende solo a este segmento.



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Por ello, sobre la asignación familiar, la propuesta cumple con sistematizar la legislación sobre alimentos. El artículo 424 del Código Civil obliga a sus padres a prestar alimentos a las personas con discapacidad³ y prestarlos a sus hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de discapacidad física o mental debidamente comprobadas; mientras que la Ley N.º 25129 no lo tienen previsto. El propósito es llenar el vacío que la norma este supuesto se presente esa misma unidad inescindible expresa brindando la asignación a las personas mayores (18) años con tales falencias físicas o mentales graves.

En consideración a lo que denominamos vacío en la Ley N.º 25129 al no contemplar la figura jurídica de la asignación familiar para las personas con discapacidad, cosa que, si contempla el artículo 424 del Código Civil, se tiene el principio de la analogía *iuris*, debido a que, al existir un par, por ende, es coherente llenar legislativamente el indicado vacío legal tomando en cuenta lo previsto por esta disposición legal última.

El principio *in dubio pro operario* constituye la máxima de protección ideada por el Derecho de Trabajo para favorecer al trabajador dependiente, siendo unánime la proposición doctrinaria que opina que es y debe ser tratado como el solo y único derecho tutelar a verter, que tratándose de un principio, su fin es práctico; vale decir, que lo aplica un juez cuando se halla en un "callejón sin salida" debido a que la ley nada acuerda, por tratarse de un derecho no regulado, presentándose un vacío que dispone cubrir un juez al sentenciar una causa llevada a su predio jurisdiccional; sin embargo, corresponde de la misma manera al legislador proceder a llenar el vacío en cuestión, de modo que la actividad práctica del juzgador se vea resuelta por la iniciativa legislativa.

De este modo, la supletoriedad del derecho se hace luz, misión que el legislador está en condición también de suplir tomando en cuenta lo dispuesto por el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución, que dispone como atribución del Congreso: "dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes". Siguiendo lo antes descrito, ocurre que el principio *in dubio pro operario* posee sub ramas protectoras, y una de ellas es el de la sucesión de la condición más beneficiosa, que, a juicio del profesor Javier Neves Mujica tienen dos acepciones: (i) la derogación y (ii) la modificación. Por la primera, la regulación sustituye o añade a la anterior. En el escenario jurídico abordado estamos, sin más ni menos, ante la segunda acepción jurídica indicada.

Asimismo, lo estipulado por el artículo 2 de la Ley N.º 25129, para el caso del hijo o hija con discapacidad del trabajador que llega a tener la edad de 18 años estaría generando un grado de discriminación, recusado por el artículo 2.2 de la vigente Constitución, ya que el beneficio de la asignación familiar es percibido por la persona con discapacidad desde su nacimiento hasta los 18 años; empero, se extingue al cumplirse la mayoría de edad, ya que la ley laboral nada tienen expresado al respecto y que es incuestionable que el que padece un discapacidad grave probada es imposible que curse estudios superiores o universitarios, supuesto legal que permite extender este beneficio de excepción para proseguir percibiéndolo hasta mucho más allá de la edad máxima de 18 años establecida. Sin embargo, como ha sido establecido, la persona con discapacidad

³ 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 (Art. 2º de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad).



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

mayor de 18 años sigue bajo el sustento del padre-trabajador, y acaso con mayores necesidades que cubrir, sin posibilidad de acceder al derecho ante el silencio del artículo de la Ley N.º 25129.

En ese marco, el presente proyecto busca subsanar esta omisión en la legislación y responder a una problemática social vigente. Se propone modificar el artículo 2 de la Ley N.º 25129 —que regula la Asignación Familiar— para que explícitamente se extienda el beneficio a los trabajadores cuyos hijos sufren de discapacidad severa y tienen una relación de dependencia, sin restricción de edad.

Esta propuesta recoge el espíritu de carácter social que tiene esta bonificación, y pretende contribuir con el costo de la manutención que el trabajador debe afrontar para la atención y cuidado de su hijo con discapacidad severa; teniendo en cuenta, además, que la edad no supone la suspensión de la dependencia, sino que ésta se mantiene de manera permanente.

Debe considerarse, además, que los costos de la manutención se incrementan en este caso, debido a que significa no solo la cobertura de necesidades básicas sino también disposición de tiempo y recursos para la atención y asistencia de la persona con discapacidad.

Para el presente proyecto, se toma el concepto del Consejo Nacional para la integración de Personas con Discapacidad (Conadis):

"La discapacidad severa es la que genera dependencia (absoluta o casi absoluta) de otra persona para las actividades de la vida diaria. La persona con discapacidad severa depende de Otra persona para actividades como: alimentarse, vestirse, higiene, traslado entre otras actividades. Además, en algunos casos, la persona que asiste puede requerir de una ayuda o dispositivo que le permita asistir (...)."

La certificación de la situación de discapacidad está regulada por la Ley N.º 29973 y se establece, en el presente proyecto, como un requisito para acceder al beneficio de la Asignación Familiar. Para acceder a este beneficio deberá presentarse el correspondiente certificado de discapacidad severa y la constancia de registro emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), conforme lo establece la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y su Reglamento; 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. En ese marco, esta iniciativa es concordante con la referida norma que dispone que el Estado debe promover el rol de la familia en el proceso de inclusión y atención de la persona con discapacidad.

Asimismo, la presente propuesta se dirige a preservar el principio de buena fe, en razón de que la discapacidad deberá ser acreditada, la misma que no es acordada de oficio, ya que el padre-trabajador tienen que realizar los trámites para ostentar el estatuto de persona con discapacidad de su hijo mayor de 18 años con limitaciones físicas o mentales graves. Si contrariando tan mandamiento el padre solicita al empleador el beneficio en cuestión a sabiendas de que el hijo no es una persona con discapacidad



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

severa, estaría incurriendo en la falta grave de despido contemplada en el inciso d) del artículo 25 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.º 003-97-TR, que contempla: "(...) la información falsa al empleador con la intención de causarle perjuicio u obtener ventaja (...)".

En consecuencia, es fundamental y necesario que varios de los derechos que la Ley General de la Persona con Discapacidad contempla a favor de ellas se haga a través de sus familiares más directos: madre, padre, hermanos, tutor, curador. Así, a las personas con discapacidad severa se le materializará sus derechos en concordancia el artículo 1 de la Constitución Política del Perú que precisa que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". El artículo 7 de la acotada norma fundamental indica que "todos tienen derecho a la protección a su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona en condición de discapacidad para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad", la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada mediante Resolución legislativa N.º 27484 y ratificada mediante Decreto Supremo N.º 052-2001-RE y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada con Resolución Legislativa N.º 29127 y ratificada con Decreto Supremo N.º 073-2007-RE.

Fundamentados bajo la observancia y el imperio de la Constitución y tratados internacionales acotados de obligatorio cumplimiento, planteamos la necesaria modificación de los articulados de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, haciéndose extensivos a los familiares de las personas con discapacidad severa con el objeto de que a través de ellos las personas con discapacidad severa accedan a la obligatoria protección del Estado a favor de las mismas.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto está conformado por un único artículo normativo, con el objetivo de ampliar sin límite de edad el beneficio de la asignación familiar, establecido en la Ley N.º 25159, a los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos con discapacidad severa. Para ello, en el artículo 2 de esta iniciativa, se propone incorporar un párrafo en el artículo de la citada ley.

Así también, la iniciativa considera dos (02) disposiciones finales complementarias. Una trata sobre la entrada en vigencia de la ley y, otra, sobre el plazo para la adecuación del reglamento de la Ley N.º 25129. Una disposición complementaria modificatoria de los artículos 27 y 52 de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad y una disposición derogatoria.

De acuerdo con la fundamentación de la propuesta, la iniciativa legislativa se sustenta considerando que la legislación vigente no contempla una realidad que afecta a los trabajadores y sus familias. Ya que actualmente, no se encuentra regulada la situación de aquellos trabajadores cuyos hijos dependen permanentemente de ellos como consecuencia de una discapacidad, particularmente una discapacidad severa. Es así, que cuando los hijos con discapacidad severa y dependencia permanente cumple la



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

mayoría de edad, el trabajador deja de percibir la asignación familiar, pese a que la dependencia no cesó.

La iniciativa materia de análisis, ajustada al principio de equilibrio presupuestario, guarda estrecha relación con el contenido esencial del derecho social y económico de la persona, prescrito en la Constitución Política del Perú.

III. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa tiene como antecedentes los proyectos de ley 3341/2013-CR y 3498/2013-CR, del Período Anual de Sesiones 2011-2016, presentados por la ex congresista Martha Chávez Cossio y el ex congresista Elmer Yrupailla Montes, respectivamente.

Los citados proyectos de ley fueron materia de dictamen por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, la cual luego del análisis y debate correspondiente aprobó por unanimidad el texto sustitutorio que propuso al Pleno del Congreso, la modificación del artículo 2 de la Ley N. 25129 y los artículos 27 y 52 de la Ley N.º 29973, para ampliar el beneficio de asignación familiar a los trabajadores cuyos hijos padecen de discapacidad severa.

Para dicho dictamen la Comisión recibió el informe técnico y opinión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el que "considera que, si el objeto de la asignación familiar es paliar, en alguna medida, el costo que supone el sostenimiento de los hijos de los trabajadores, tiene sentido que se compatibilice la extensión del beneficio con la norma que establece la obligación de provisión del sostenimiento de los mismo"; por lo que, "considera adecuada la propuesta de modificación".

En el mismo sentido, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se pronunció de manera más favorable por intermedio de la Dirección General de la Familia y de la Comunidad, al considerar entre otros, que con esta disposición "se suple el vacío existente en la norma al extender el beneficio a los trabajadores/trabajadoras, que tengan a su cargo, uno o más hijos con discapacidad severa (...)".

Aún, cuando el dictamen en referencia no fue debatido en el Pleno del Congreso cabe tenerlo en cuenta por cuanto subsiste la problemática que originó el citado proyecto de ley.

IV. MARCO CONCEPTUAL

Hasta el siglo XIX la discapacidad era vista como una maldición, un castigo divino. Las personas sin discapacidad eran erróneamente llamadas "minusválidas", "inválidas" o "impedidas", y eran rechazadas por la sociedad⁴. Desde 1940 hasta

⁴ El modelo de la Constitución de 1993, en sus orígenes, tal como ocurría con la de 1979 (artículo 19), parte de una concepción que comprendía a la discapacidad únicamente como una enfermedad, pues se consideraba a la persona "incapacitada", con "deficiencia física o mental" que "no puede velar por sí misma" y que tiene que estar "a cargo" de entidades bajo el "régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad". Incluso, en el debate constitucional, los asambleístas de la Constituyente de 1979 usaron términos como "minusválidos", "impedidos físicos, sensoriales o mentales", entre otros. Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1384, que reconoce y regula la



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

1990 se pasó a un modelo médico y/o de rehabilitación, en el cual la persona sin discapacidad era definida como enferma, necesitada de atención médica especializada por considerar que tiene un "problema". Eran vistas desde un punto de vista paternalista y asistencialista, lo cual invisibilizaba sus derechos, requiriendo en todo momento la intervención de un tercero que actúe en su nombre.

A partir del siglo XXI, el concepto de la discapacidad ha venido experimentando cambios, entendiéndose ahora como una cuestión de derechos humanos. Así, la discapacidad es abordada desde la dignidad intrínseca de todo ser humano, y la valoración y el respeto de las diferencias. El problema ya no se sitúa en las personas sin discapacidad, sino en la sociedad que no considera ni tiene presente sus necesidades⁵.

Actualmente, se reconoce la diversidad en la condición de las personas sin discapacidad, su derecho a tener calidad de vida y se advierte la necesidad de eliminar barreras sociales y físicas que entorpecen su participación en la sociedad que se centra en la dignidad y respeto a las personas y no en sus deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales. Bajo este paradigma entendemos que una persona puede tener una deficiencia, pero la sociedad, con impedimentos sociales, culturales y físicos, crea una discapacidad en sí al dificultar su inclusión y participación plena y efectiva en igualdad de condiciones.

No obstante, el reconocimiento de sus derechos, en la práctica las personas que viven con alguna discapacidad han visto restringido el ejercicio de sus derechos, siendo históricamente objeto de discriminación por los prejuicios que los rodean, lo que ha determinado que las personas sin discapacidad no cuenten con las mismas oportunidades que la población en general, enfrentándose a barreras de mayor intensidad para el desarrollo de su vida.

Entre otros aspectos, las personas sin discapacidad encuentran dificultad para recibir educación y una atención de salud adecuada, para conseguir empleos, participar en la política, económica y social del país, y desenvolverse en el ámbito personal, e incluso para el ejercicio de sus derechos políticos. Estas dificultades varían en atención a distintos factores, como, por ejemplo, el sexo y la situación económica.

Hay que dejar en claro que la discapacidad no es una enfermedad, la discapacidad es parte de la condición humana de forma que casi todas las personas experimentarán en algún momento de su vida una discapacidad temporal o permanente. El funcionamiento es también variable en el curso de la vida, al nacimiento presentamos un absoluto grado de dependencia de nuestros padres, progresivamente se adquieren habilidades que nos permite tener un funcionamiento que permite una independencia total, aunque "funcionemos" diferente uno de otros; al llegar a la adultez mayor experimentaremos una mayor dificultad en el desarrollo

capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2018.

⁵ Cfr. PALACIOS, Agustina y BARRIFFI Francisco. "La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad". Madrid: Cinca, 2007.



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

de las actividades cotidianas, dependencia que a medida que pasan los años se hace mayor.

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), de acuerdo al enfoque Bio-Psico-Social de la discapacidad plasmado en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF)⁶, define la discapacidad como un término genérico que abarca deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones a la participación. Se entiende entonces por discapacidad a la condición en la cual en la interacción entre las personas que padecen alguna deficiencia/enfermedad (por ejemplo, parálisis cerebral, síndrome de Down y depresión) y factores personales y ambientales (por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado) se produce una restricción en la participación, así como en el ejercicio pleno de los derechos de dicha persona. Por lo que al hablar de discapacidad no la entendemos como un atributo exclusivo de la persona, sino de un conjunto complicado de condiciones, muchas de las cuales son creadas por el contexto/entorno.

El Informe Mundial sobre la Discapacidad, elaborado por la Organización Mundial de la Salud y el Grupo del Banco Mundial (2011)⁷, ha destacado los siguientes obstáculos: políticas y normas insuficientes; actitudes negativas (creencias y prejuicios); prestación insuficiente de servicios; problemas con la prestación de servicios; financiación insuficiente; falta de accesibilidad en términos generales para lugares públicos, sistemas de transporte, información; falta de consulta y participación en las decisiones que los afectan de manera directa; y la falta de datos y pruebas.

En el mundo el 15% de su población vive con alguna forma de discapacidad, constituyendo la minoría más grande del mundo⁸. En el Perú, se afirma que el 5.2% (un millón y medio) de la población tiene alguna discapacidad⁹, aunque de aplicarse a nuestro país el porcentaje señalado por la Organización Mundial de la Salud, las cifras serían mucho mayores.

Las circunstancias en que vive la mayoría de este colectivo, es de ser víctimas de múltiples y agravadas formas de discriminación, en el acceso a la educación, a los servicios de salud, en el trabajo, transporte, entre otros.

⁶ Organización Mundial de la Salud. Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud: versión para la infancia y adolescencia: CIF-IA. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/81610>.

⁷ Este documento proporciona información sobre la discapacidad con el objetivo de facilitar datos a las Administraciones Públicas en orden a la formulación de políticas y programas inclusivos para la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad, facilitando la aplicación de la Convención de la ONU. Incluye recomendaciones para la adopción de medidas que mejoren la vida de estas personas. "Informe Mundial sobre la Discapacidad". Organización Mundial de la Salud- Banco Mundial, 2011. https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/.

⁸ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. "Informe mundial sobre la discapacidad". 2011. Recuperado en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/7030/Informe_Mundial_sobre_la_Discapacidad_.pdf

⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. "Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad (ENEDIS), 2012. Recuperado en https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1171/ENEDIS%202012%20-%20COMPLETO.pdf



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Asimismo, las personas sin discapacidad deben hacer frente a diversas barreras físicas, sociales y culturales que les impiden gozar plenamente de las libertades y derechos fundamentales como la igualdad ante la ley, la libertad de tránsito, el derecho al trabajo, la capacidad jurídica y la accesibilidad universal; los que suceden por el desconocimiento y el incumplimiento de los derechos reconocidos a su favor.

La población que en los censos 2017 declaró tener alguna discapacidad, es decir, "alguna dificultad o limitación permanente que le impide desarrollarse normalmente en sus actividades diarias", alcanza la cifra de 3 millones 209 mil 261 personas, que representan el 10,3% de la población del país. Entre las mujeres, 1 millón 820 mil 304 personas que representan el 11,5% señalaron estar en esta condición, y en el caso de los hombres, son 1 millón 388 mil 957, que en términos porcentuales son el 9,0% de ellos.

Cuadro N° 02

PERÚ: POBLACIÓN CON Y SIN DISCAPACIDAD, SEGÚN SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA, 2017
(Absoluto y porcentaje)

Sexo y Área de residencia	Población total	Población con discapacidad		Población sin discapacidad	
		Absoluto	%	Absoluto	%
Total	31 237 385	3 209 261	10,3	28 028 124	89,7
Hombre	15 467 946	1 388 957	9,0	14 078 989	91,0
Mujer	15 769 439	1 820 304	11,5	13 949 135	88,5
Área Urbana	25 579 027	2 715 892	10,6	22 863 135	89,4
Hombre	12 581 299	1 145 448	9,1	11 435 851	90,9
Mujer	12 997 728	1 570 444	12,1	11 427 284	87,9
Área Rural	5 658 358	493 369	8,7	5 164 989	91,3
Hombre	2 886 646	243 509	8,4	2 643 137	91,6
Mujer	2 771 712	249 860	9,0	2 521 852	91,0

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

A nivel de área de residencia, el 10,6% de la población del área urbana, es decir, 2 millones 715 mil 892 personas manifestaron tener alguna discapacidad en los términos antes señalados. En el área rural, el porcentaje de población en esta condición alcanza el 8,7% que corresponde a 493 mil 369 personas. En ambas áreas, es la población femenina la que en mayor proporción declaró tener alguna dificultad o limitación permanente para realizar sus actividades diarias.

Los censos de población, permiten medir la migración reciente, mediante la inclusión en la boleta censal, de una pregunta respecto al lugar de residencia de la población cinco años antes de la fecha censal, denominada migración reciente. Los resultados muestran que entre la población que declaró tener alguna discapacidad, hay un total de 121 mil 628 personas que han cambiado de residencia en los últimos cinco años. El departamento que resulta más atractivo para los inmigrantes continúa siendo Lima con 44 mil 421 personas que llegaron allí, luego se ubica la Provincia Constitucional del Callao (8,264), Arequipa (7,603) y Junín (5,546), entre los principales. Estos mismos departamentos son los que también atraen a la población sin discapacidad.



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

El Perú no es ajeno a ésta realidad y, conforme se aprecia de los informes de la Defensoría del Pueblo, de organizaciones de y para personas sin discapacidad, como Sociedad y Discapacidad (SODIS), Confederación Nacional de Discapacitados del Perú (CONFENADIP), Sociedad Peruana de Síndrome Down (SPSD), se vienen registrando vulneraciones a los derechos de las personas sin discapacidad, tales como la discriminación por razón de discapacidad, la denegación de ajustes razonables, el reconocimiento a su capacidad jurídica, la accesibilidad, acceso a la justicia, entre otros, por ello, es necesario conocer en forma sucinta, los aspectos más importantes de las normas vigentes a nivel internacional y nacional que regulan sus derechos, especialmente la CDPD y su Protocolo Facultativo, la Ley General de la Persona con Discapacidad, así como, jurisprudencia sobre el tema.

Es menester, señalar que la lucha por la vigencia plena de los derechos humanos no es un derrotero lineal ni continuo, sino que es un camino zigzagueante y lleno de avances, errores y enmiendas. En este sentido, si bien desde 1945, en primer lugar, con la Carta de las Naciones Unidas y luego, en 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se plasmó el ideal de la dignidad humana a nivel universal, es preciso señalar que ello no fue realidad inmediata para varios grupos en situación de vulnerabilidad.

En efecto, muchos países continuaron (y en algunos casos continúan) legitimando la discriminación racial, la exclusión política de las mujeres, la prohibición del uso de lenguas indígenas o la denegación de derechos laborales a los migrantes en situación irregular. Frente a cada una de estas violaciones, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos estableció instituciones y generó instrumentos internacionales de diversa índole con el fin de defender los derechos de estos grupos excluidos. No obstante, un grupo en situación de vulnerabilidad y estigmatizado desde los albores de la Humanidad: las personas sin discapacidad continuaban siendo invisibilizado.

Por lo demás, el concepto de discapacidad no es estático, ha mutado en el tiempo y sigue en permanente evolución, debido a que, no se puede generalizar a la "discapacidad" como si existiera solo una, sino de "discapacidades" al existir diferentes tipos de deficiencias y barreras. También es un error considerar que todas las personas sin discapacidad tienen el mismo grado de afectación y que requieren el mismo tipo de atención.

Ahora bien, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁰ y la Ley N.º 29973, Ley general de la Persona con Discapacidad, fomentan toda forma de eliminación de barreras de acceso a los servicios, promueven la protección para la igualdad de todos sus derechos fundamentales, así como el buen trato para alcanzar su inclusión social plena y efectiva; por ello: "Las personas con discapacidad mental, intelectual, sensorial o física pueden efectuar el trámite de manera personal y directa, a través de quien ejerza su cuidado o, de ser el caso, a través de apoyo designado judicial o notarialmente".

¹⁰ "Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad" – Organización de las Naciones Unidas – Nueva York. Diciembre, 2006 <https://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?navid=21&pid=582>.



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

V. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política del Perú, establece en su artículo 1 que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En el numeral 1 de su artículo 2 establece el derecho fundamental de las personas a su libre desarrollo y bienestar, norma que concuerda con el artículo 13 que dispone que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana.

El artículo 4 de la Constitución Política del Perú reconoce a la familia como instituto natural y fundamental de la sociedad y la obligación del Estado y de la comunidad de brindarles protección. En su artículo 7 establece el derecho de las personas discapacitadas para velar por sí mismas, a contar con un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

El rol que desempeña la familia en la inclusión y participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad es fundamental, el mismo que es reconocido por el Estado, conforme lo dispone el artículo 5 de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

La iniciativa legislativa cuenta como marco constitucional el primer párrafo del artículo 23: "El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan (...)". Asimismo, el artículo 26 la Constitución establece que la relación laboral respeta los siguientes principios:

- Igualdad de oportunidades sin discriminación.
- Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
- Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

Así también, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece en su artículo 28 referido al nivel de vida adecuado y protección social que:

"Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, por lo que se debe: (...) b) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza (...)".

Con fecha 06 de diciembre de 1989 se publicó la Ley N.º 25129, que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de Asignación Familiar. Esta ley establece en su artículo 2, que tienen derecho a percibir la asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años, pero en caso que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, el beneficio se extenderá hasta que



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

termine dichos estudios, hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de dicha mayoría de edad, es decir, hasta cumplir los 24 años de edad.

La Asignación Familiar tiene un fin social, pues su objeto es apoyar económicamente al trabajador para que pueda cumplir con su obligación de prestar alimentos a sus hijos, ya sean estos menores de 18 años o que habiendo cumplido la mayoría de edad estén cursando estudios superiores o universitarios, con el fin de que puedan desarrollarse libremente.

La obligación alimentaria comprende el sustento, habitación, vestido y asistencia médica, así como educación, instrucción y capacitación para el trabajo, conforme lo determina el artículo 472 del Código Civil. Una definición similar sobre los alimentos la contiene el artículo 92 del Código de los Niños y Adolescentes.

Respecto a los hijos mayores de edad y en condición de discapacidad, el artículo 424 del Código Civil dispone que subsiste la obligación de los padres de proveer al sostenimiento de los hijos e hijas solteros mayores de dieciocho (18) años que estén siguiendo con éxito estudios de una profesión u oficio hasta los 28 años de edad; y de los hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.

Sin embargo, la Ley N.º 25129 no hace extensivo el beneficio de la Asignación Familiar a los trabajadores que tengan hijos mayores de edad que dependan de éste y que por razones de discapacidad no se encuentren en condiciones de atender a su propia subsistencia; y, tampoco alcanza este beneficio a los trabajadores que tengan hijos solteros entre los 24 y 28 años de edad, que estén cursando estudios superiores o técnicos, a pesar de que en ambos casos al trabajador tienen la obligación de proveer a su sostenimiento, conforme se ha expuesto anteriormente. En tal sentido, es necesario compatibilizar la Ley N.º 25129 con las normas contenidas en el Código Civil.

Como hemos señalado anteriormente, el artículo 424 del Código Civil se refiere a los hijos solteros, mayores de edad, que no pueden atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.

En cuanto a la incapacidad esta puede ser absoluta o relativa. Para efectos de este proyecto, solo mencionaremos a los incapaces mayores de edad, por causas de incapacidad física o mental. Así el artículo 43 del referido Código señala en su numeral 2, que son absolutamente incapaces "Los que por cualquier causa se encuentren privados de discernimiento"; y en su artículo 44 señala que son incapaces relativos: 2 "Los retardados mentales"; 3 "Los que adolecen de deterioro mental que les impide expresar su libre voluntad".

Por otro lado, la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, define en su artículo 2 a la persona con discapacidad: "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 9 de la Ley N.º 29973 señala en su numeral 9.1, que: "La persona con discapacidad tiene capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida, en igualdad de



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

condiciones que las demás. El Código Civil regula los sistemas de apoyo y los ajustes razonables que requieran para la toma de decisiones".

Sin embargo, no todas las personas que presentan algún tipo de discapacidad están impedidas de trabajar y de desarrollarse libremente. En tal sentido, luego de la evaluación y calificación del solicitante, los establecimientos de salud debidamente autorizados expiden el Certificado de Discapacidad¹¹ en el cual se indica la valoración del grado de discapacidad.

En el caso de la discapacidad severa, limita las posibilidades de la persona para trabajar y desarrollarse libremente, como se advierte en la página 17 del dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social antes comentado, que a continuación se transcribe:

"Conforme a la información proporcionada por el Consejo Nacional para Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), las personas con discapacidad severa son aquellas personas que presentan alteraciones significativas en su desarrollo que afectan las áreas motoras, cognitiva, sensorperceptiva y de comunicación, limitando sus posibilidades de autonomía personal y social. El grado de severidad es variable en función de los estímulos y apoyos que recibe la persona".

En tal sentido, el propósito de esta iniciativa es que se otorgue también el beneficio de la Asignación Familiar a los trabajadores que tengan a su cargo a estos hijos solteros mayores de 18 años, con diagnóstico de discapacidad severa, que no pueden atender su propia subsistencia.

Teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas, se propone extender el beneficio de la Asignación Familiar, a los trabajadores que tengan hijos solteros mayores de edad que dependan económicamente de éste, por estar cursando con éxito estudios de una profesión u oficio hasta los 28 años de edad; y de los hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprados.

VI. LEGISLACIÓN COMPARADA

Con relación a la propuesta presentada, debe indicarse que existen experiencias previas en otros países, que contienen legislación dirigida a los trabajadores con hijos con discapacidad. Algunos de estos casos son:

– España

Mediante la Ley 52/2003, Ley de Disposiciones Específicas en materia de Seguridad Social, se considera como Prestación económica familiar de la Seguridad Social, no contributiva, una asignación por cada hijo menor de 18 años o que, siendo mayor de edad esté "afectado por una minusvalía". Este derecho se mantiene, incluso cuando el

¹¹ Documento médico legal que acredita la condición de persona con discapacidad. Es otorgado por los establecimientos de salud del Ministerio de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Interior, Seguro Social de Salud-EsSalud, INPE y privados autorizados. (Norma Técnica de Salud N.º 127 -MINSA/2016/DGIESP para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad).



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

hijo afectado realiza un trabajo lucrativo "siempre que continúe conviviendo con el beneficiario de la prestación" y que sus ingresos directos no sean mayores al 75% del "salario mínimo interprofesional".

– Costa Rica

Con la Ley 5002, de 1974, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Costa Rica estipula que se otorgará "prestaciones en dinero en efectivo", bajo el concepto de Asignación Familiar a aquellos trabajadores de bajos ingresos y que tengan hijos menores de dieciocho años o inválidos, o mayores de dieciocho años y menores de veinticinco, siempre y cuando sean estudiantes de una institución de educación superior. La reglamentación de la norma determina las escalas y montos de la asignación y establece su carácter inembargable. tampoco puede cederse ni traspasarse.

– Argentina

Desde 1996, Argentina tiene regulado en su legislación el otorgamiento de una "Asignación por hijo con discapacidad". La Ley 24,714, en su artículo 6, lo establece por cada hijo menor de 18 años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trata de un hijo discapacitado. Éste beneficio se entrega a solo uno de los progenitores o tutores o curadores.

– Chile

En este país. en 1981 con la emisión del Decreto de Fuerza de Ley 150, regula que la "Asignación Familiar" como un subsidio al trabajador por cada carga familiar. Este beneficio puede ser recibido por: i) trabajadores del sector público y privado; ii) aquellos que reciben un subsidio por cesantía, incapacidad laboral o de accidente del trabajo o enfermedad profesional; iii) algunos trabajadores independientes; iv) pensionistas; v) beneficiarios de pensión de viudez y la madre de los hijos del trabajador o pensionista que reciba pensión especial. Esta asignación familiar se percibe por tener a su cargo: i) la cónyuge o cónyuge inválido o ii) hijos (propios o adoptadas) hasta los 18 años. Par el caso de los hijos mayores de edad y, hasta los 24 años. solteros y que estudien en instituciones estatales o reconocidas por el Estado; y, iii) hijastros e inválidos sin límite de edad.

VII. SUSTENTO DE LA PROPUESTA

Según la exposición de motivos, existe una realidad que afecta a los trabajadores y sus familias y es que muchos trabajadores tienen hijos que dependen permanentemente de ellos como consecuencia de una discapacidad, particularmente una discapacidad severa. La mayoría de edad no marca el final de la dependencia en estos casos. Esta problemática es la que se pretende solucionar con la medida propuesta, estableciendo que también recibirán asignación familiar aquellos trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos con discapacidad severa, sin límite de edad.

La Ley N.º 25129, en su artículo 2, regula el derecho a la Asignación Familiar cuando los trabajadores tienen a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En el caso de que el hijo, al cumplir la mayoría de edad, se encuentre efectuando estudios superiores



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios, hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de la mayoría de edad.

El proyecto de ley modifica el artículo 2 de la Ley N.º 25129, estableciendo que el derecho a la asignación familiar es extensivo a aquellos trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos solteros, mayores de 18 años, que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de discapacidad severa o de incapacidad física o mental debidamente comprobadas. Si la incapacidad es temporal, el beneficio se brinda por el plazo que dure dicho estado. Se exceptúa del beneficio al trabajador cuyo hijo es beneficiario de la pensión no contributiva por discapacidad severa.

En 2012 el Congreso de la República aprobó la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad que, como corresponde, recoge ampliamente los aspectos más relevantes de la CDPD. No obstante, alrededor de nueve años después de su adopción, es necesario evaluar el cumplimiento de la norma, así como revisar algunos aspectos que podrían incorporarse en una propuesta legislativa modificatoria con el fin de optimizar la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad enunciadas en la Convención.

Aunque la actual situación de emergencia sanitaria producida por la pandemia asociada al COVID-19 ha expuesto de manera visible la vulnerabilidad de la población con discapacidad en el Perú y la de muchas otras poblaciones, esto ya ha venido manifestándose con anterioridad de acuerdo con la información oficial disponible.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante, INEI) realizó en 2012 la Primera Encuesta Nacional Especializada para Discapacidad (en adelante, ENEDIS) con el objetivo de obtener información confiable sobre el tamaño de la población con alguna discapacidad existente en el país para orientar las políticas, planes y programas para su atención; sin embargo, como parte de los Censos Nacionales: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas realizados en octubre de 2017, INEI publicó el documento Perfil Sociodemográfico de la Población con Discapacidad 2017, el cual es la información oficial y disponible más reciente en el país.

De acuerdo con los hallazgos del documento, encontramos que se proporciona información acerca de las características generales de la población que padece alguna discapacidad o limitación, tales como su distribución por sexo, edad, tipo y gravedad de la limitación física y/o mental, acceso a equipamiento y servicios en los hogares; y, asimismo, proporciona información específica respecto a la situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral, los problemas de accesibilidad que padecen en ambientes cotidianos y en medios de transporte, así como su nivel de interacción en el ámbito personal, afectivo y con su entorno.

Definitivamente, los resultados del estudio están vinculados a los aspectos desarrollados en las iniciativas legislativas y proporcionan data cuantitativa sobre la situación de las personas con discapacidad, la cual coadyuva a visibilizar la importancia de materializar las iniciativas legislativas propuestas

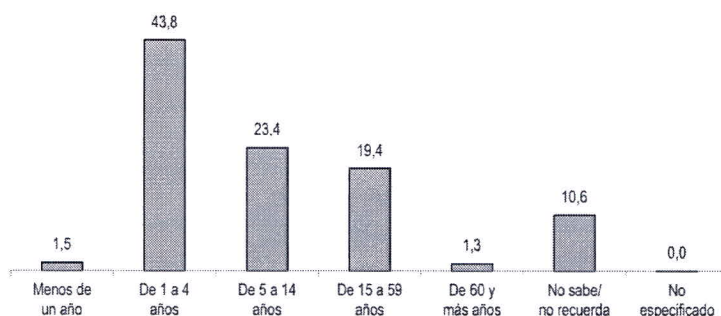
7.1. Dimensiones de la problemática de la PCD en el Perú

Entre octubre de 2012 y marzo de 2013, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realizó la Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012 (en adelante, ENEDIS). De acuerdo a la información recogida y procesada en esta encuesta, en el Perú existen 1 millón 575 mil 402 personas con discapacidad, lo que representa el 5.2% de la población total del país.

De ese universo, el 42.8% de las personas con discapacidad adolecen de esta limitación con una antigüedad entre 1 y 4 años, el 23.4% de 5 a 14 años, el 19.4% de 15 a 59 años y el 1.3% de 60 a más años. La antigüedad de la limitación es similar entre las personas con diferentes tipos de discapacidad, tal como se aprecia en el Cuadro N.º 3, 4, 5, 6, 7 y 8 adjuntos:

Cuadro N° 03

PERÚ: PERSONAS CON DISCAPACIDAD, SEGÚN TIEMPO DE ANTIGÜEDAD DE LA LIMITACIÓN, 2012
(Distribución porcentual)

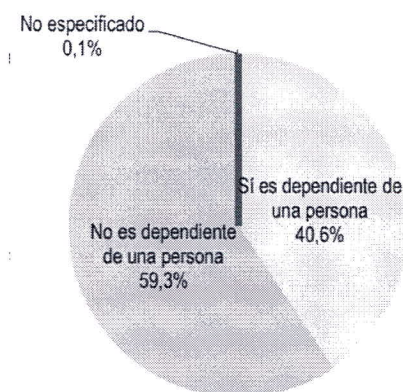


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012.

Asimismo, el 40.6% del total de personas que adolecen de alguna discapacidad, es decir, 639 613 personas, reportó que sí necesita de asistencia para poder desarrollarse.

Cuadro N° 04

PERÚ: PERSONAS CON DISCAPACIDAD, SEGÚN CONDICIÓN DE DEPENDENCIA, 2012
(Distribución porcentual)

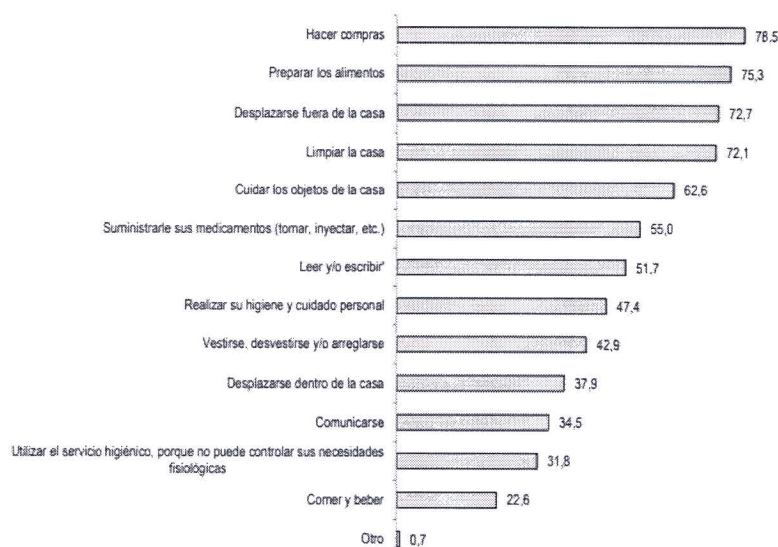


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012.

Las actividades en las que más requieren apoyo las personas con discapacidad dependientes son las que demandan mayor movimiento, tales como hacer compras (78.5%), preparar los alimentos (75.3%), desplazarse fuera de casa (72.7%) y limpiar la casa (72.1%), entre las más importantes.

Cuadro N° 05

PERÚ: PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEPENDIENTES,
SEGÚN TAREAS EN LAS QUE SON DEPENDIENTES, 2012
(Porcentaje)



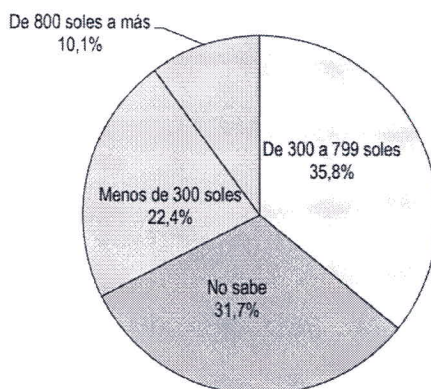
Nota: Preguntas con respuestas múltiples.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012.

Dicha atención obviamente genera un costo para la persona con discapacidad o la familia de éste. Del total de personas con discapacidad que necesitan apoyo de otra persona para realizar sus actividades, el 35.8% precisó que paga 300 a 799 soles mensuales; el 22.4% manifestó que desembolsa menos de 300 soles y el 10.1% de 800 soles a más. Hay un 31.7% que ignora el costo de los cuidados que le brindan.

Cuadro N° 06

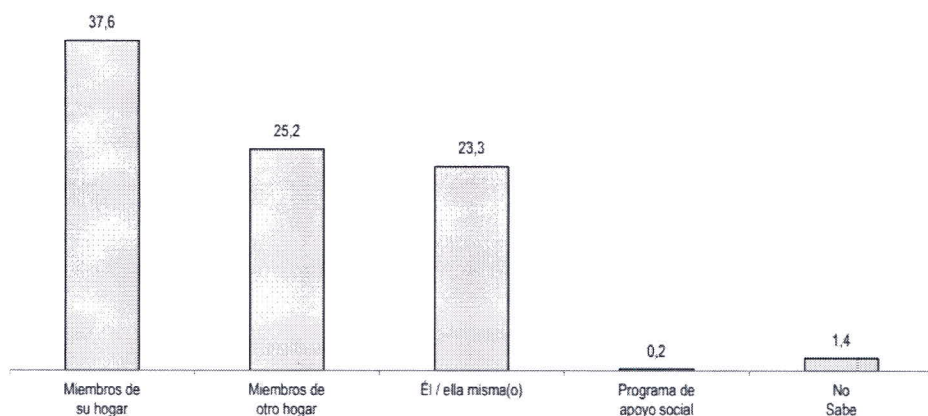
PERÚ: PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEPENDIENTES,
SEGÚN PAGO MENSUAL POR EL APOYO PRESTADO, 2012
(Distribución porcentual)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012.

Del total de personas que pagan los costos por asistir a las personas con discapacidad declaradas dependientes en sus actividades diarias, se observa que el 37.6% son miembros de su hogar quienes asumen este gasto; el 25.2% por miembros de otro hogar; el 23.3% afirmó que se solventa por sí mismo y 0.2% contestó que reciben el beneficio de los programas de apoyo social.

Cuadro N° 07
PERÚ: PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEPENDIENTES,
SEGÚN QUIEN SE HACE CARGO DEL GASTO, 2012
(Porcentaje)

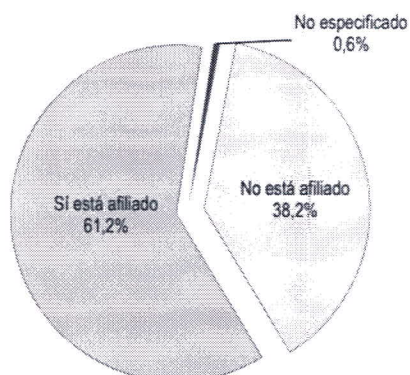


Nota: Preguntas con respuestas múltiples.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012.

Es importante agregar que según la data procesada por la ENADIS 2012 del universo total de 1 millón 575 mil 402 personas con discapacidad en el país, el 61.2% tiene algún tipo de seguro de salud, mientras que un más de un tercio de dicho universo (38.2%) no tiene acceso a seguro alguno.

Cuadro N° 08
PERÚ: TOTAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, SEGÚN SERVICIOS
DE COMUNICACIÓN CON LOS QUE CUENTA EN EL HOGAR, 2012
(Porcentaje)



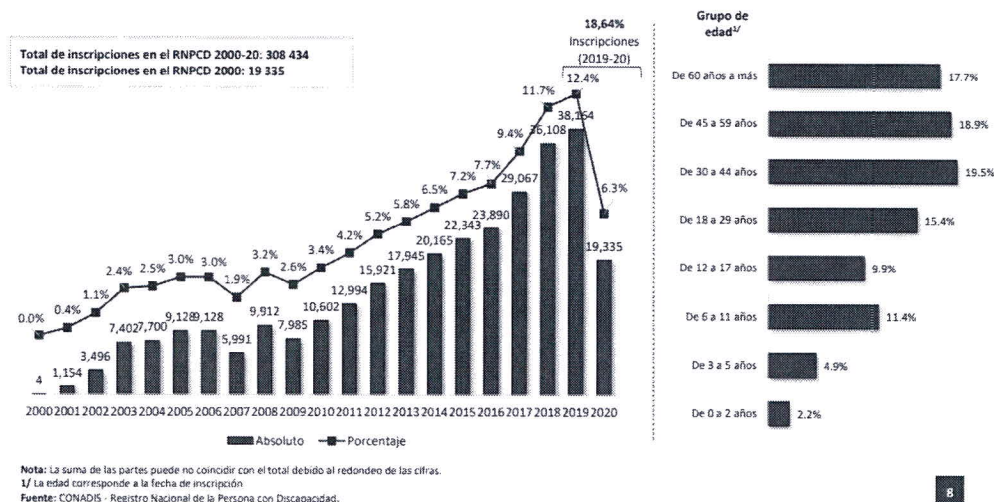
Nota: Preguntas con respuestas múltiples.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012

Más aun, según la información mostrada por el INEI, del total de aproximadamente 970 mil personas con discapacidad que gozan de un seguro de salud, el 46.9% se encuentra afiliado a EsSalud, lo que en términos absolutos supone que a la fecha de elaboración de la Encuesta se contaba con un total de 452 mil personas con discapacidad afiliadas a EsSalud.

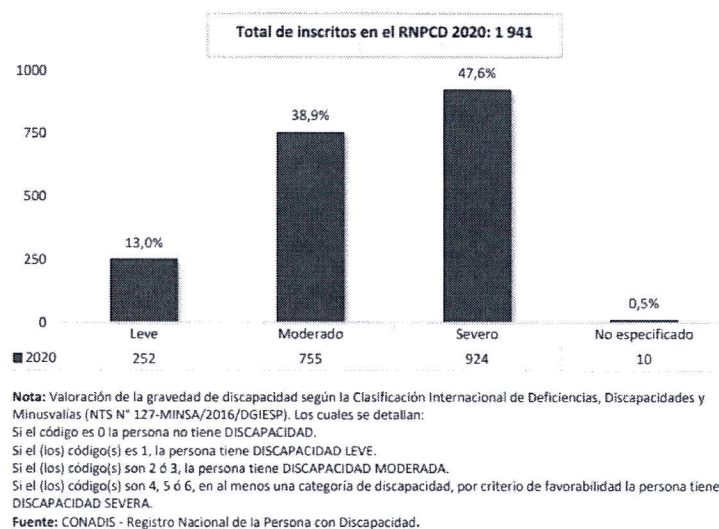
Por parte, el Anuario Estadístico del Registro Nacional de la Persona con Discapacidad (2000-2020), muestra la evolución con relación al número de personas registradas ante el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad:

Cuadro N° 09



En relación a los niveles de gravedad en la limitación, que presentaron las personas que fallecieron de COVID-19 durante el periodo del 2020, fueron los de nivel severo (47,6%), seguido de moderado (38,9%) y discapacidad leve (13,0%). Sin embargo, el 0,5% del total no especificaron el nivel de gravedad que presentaron, ver Gráfico N°26.

Cuadro N° 10





El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

El Anuario Estadístico del Registro Nacional de la Persona con Discapacidad constituye una importante fuente de información para el análisis y caracterización de la población con discapacidad. Pero, debe señalarse, que esta data corresponde únicamente a aquellas personas que se han inscrito voluntariamente o por sus representantes legales en el Registro Nacional y contempla la información hasta el año 2020.

Así, debemos precisar que, durante el periodo 2020, se registró un total de 19 mil 335 inscripciones de personas naturales en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad (RNPCD), que representa el 6,3% con respecto al total acumulado del 2000-20. Además, durante el periodo del 2000 al 2020, el número de inscripciones en el RNPCD fue de 308 mil 434, las cuales representarían el 18,64% de la población total con discapacidad (1'575,402), según la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad (ENEDIS 2012-INEI).

El 20 de noviembre de 2014, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social emitió el Dictamen, mediante el cual se aprobó por unanimidad el texto sustitutorio que proponía al Pleno del Congreso, la modificación del artículo 2 y la incorporación del inciso 2-A de la Ley N.º 25129, ampliando el beneficio de asignación familiar a los trabajadores cuyos hijos padecen de discapacidad severa o cuyos hijos mayores de edad se encuentren estudiando hasta 10 años después de la mayoría de edad.

El referido Dictamen, analizó las iniciativas legislativas N.º 3341/2013-CR presentada por la ex congresista Martha Chávez Cossío del Grupo Parlamentario Fuerza Popular y N.º 3498/2013-CR presentada por el ex congresista Elner Yrupailla Montes del Grupo Parlamentario Gana Perú; durante su análisis, la Comisión recibió el Informe 474-2014-MTPE/4/8 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que "considera que si el objeto de la Asignación Familiar es paliar, en alguna medida, el costo que supone el sostenimiento de los hijos de los trabajadores, tiene sentido que se compatibilice la extensión del beneficio con la norma que establece Ya obligación de provisión de/ sostenimiento de los mismos"; por lo que, "considera adecuada la propuesta de modificación".

Asimismo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remitió el Informe 015-2014-MIMP/DGFC-DIFF-JLG de la Dirección General de la Familia y de la Comunidad, que emitió Opinión Favorable, considerando, entre otras cosas, que con esta disposición "se suple el vacío existente en la norma al extender el beneficio a los trabajadores/trabajadoras, que tengan a su cargo, uno o más hijos con discapacidad severa (...)".

Si bien el referido dictamen no fue debatido por el Pleno del Congreso durante el periodo legislativo correspondiente, es pertinente tener en cuenta el análisis y contenido del dictamen referido.

Respecto al beneficio establecido en la Ley 25129, señala que se debe tener en cuenta que la asignación familiar es un beneficio laboral en donde el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Las asignaciones familiares, en este marco, son montos que se abonan de manera periódica o por única vez a aquel que tiene la obligación y la responsabilidad de asumir cargas vinculadas a la familia.

Agrega, en el Perú existen más de 3.5 millones de personas con discapacidad y en términos laborales, el Estado trabaja para ser un país más inclusivo con este grupo de personas. Y, refiere que la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, tiene la finalidad de establecer el marco legal para todo aquello relacionado a la vida y protección de derechos de una persona con discapacidad. Busca el buen desarrollo de la persona y una participación efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica de nuestro país.

Se resalta que, la asignación está pensada para aquellas personas que perciban ingresos de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva donde recibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de Asignación Familiar a diferencia de la ayuda que el gobierno brinda por medio del asistencialismo, el cual se enfoca en ayudar a los ciudadanos carenciados a acceder a los servicios básicos para garantizarles la subsistencia. La pensión no contributiva", por su parte, se entrega a las personas discapacidad severa que se encuentre en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares y que no tenga un ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado.

De lo expuesto señalamos que, si la finalidad de la ampliación de la asignación familiar a los trabajadores con hijos con discapacidad severa es mitigar el costo de sostenimiento de los hijos de los trabajadores, tiene coherencia que se haga extensivo el beneficio de la asignación familiar a los trabajadores con hijos con discapacidad severa en la Ley N.º 25129 ya vigente.

El sustento del Proyecto es el siguiente:

- La asignación familiar tiene un fin social; pero también económico, puesto que apoya al trabajador con hijos menores de 18 años, así como mayores de esta edad si cursan estudios superiores o universitarios hasta su culminación. Pues bien, estando previsto que ese término es de 6 años después de alcanzar los 18.
- Que sustento alimenticio contemplado por el artículo 472 del Código Civil apoya la propuesta, pues indica que "Se entiende por alimentos lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, según la situación y posibilidad de la familia. Cuando el alimentista es menor de edad, los alimentos comprenden también su educación, instrucción y capacitación para el trabajo". En esta misma línea argumental está también el reproducido artículo 424 del Código Civil, así como los artículos 43 y 44 del mismo Cuerpo de Leyes, relacionados con la incapacidad absoluta y relativa de las personas, respectivamente,
- Lo es de la misma manera el artículo 92 de la Ley N.º 27337, Código de los Niños y Adolescentes, al sostener que "Se considera alimentos lo necesario para el sustento, habitación; vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y recreación del niño o adolescente".
- Toma en consideración los artículos 2, 9, 9.1 y 59 de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, cuyo primer artículo define al discapacitado como "(...) aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedido en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás"; mientras que el segundo consigna que "La persona con discapacidad tiene capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida, en igualdad de condiciones que los demás. El Código Civil regula los sistemas de apoyo y los ajustes razonables que requieran para la toma de decisiones" y el último prevé una pensión no contributiva por incapacidad severa a cargo del Estado o para el que se encuentra 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.

- Finalmente, trae a colación el concepto de persona con discapacidad sostenido por el Consejo Nacional para Integración de las Personas Discapacitadas (CONADIS), según el cual, "(...) presentan alteraciones significativas en su desarrollo que afectan las áreas motoras, cognitiva, personal y social. El grado de severidad es variable en función de los estímulos y apoyo que reciba la persona".

VIII. 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.º 08-2006-JUS, y el Manual 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.

El proyecto de ley está alineado al modelo social de la discapacidad, propugnado por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por el Estado peruano. Este modelo también fundamenta la Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N.º 29973.

Con la vigencia de la presente iniciativa legislativa se contribuye a subsanar una omisión en la legislación y responder a una problemática social vigente. Se propone modificar el artículo 2 de la Ley N.º 25129 —que regula la Asignación Familiar— para que explícitamente se extienda el beneficio a los trabajadores cuyos hijos sufren de discapacidad severa y tienen una relación de dependencia, sin restricción de edad. En ese sentido, la presente modificación normativa recoge el espíritu de carácter social que tiene esta bonificación, y pretende contribuir con el costo de la manutención que el trabajador debe afrontar para la atención y cuidado de su hijo con discapacidad severa; teniendo en cuenta, además, que la edad no supone la suspensión de la dependencia, sino que ésta se mantiene de manera permanente. Ello, con el objeto de coadyuvar a la realización de los derechos de las personas con discapacidad, dentro del marco de lo que señala la Constitución Política del Perú y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Debe considerarse, además, que los costos de la manutención se incrementan en este caso, debido a que significa no solo la cobertura de necesidades básicas sino también disposición de tiempo y recursos para la atención y asistencia de la persona con discapacidad.



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

En consecuencia, es fundamental y necesario que varios de los derechos que la Ley General de la Persona con Discapacidad contempla a favor de ellas se haga a través de sus familiares más directos: madre, padre, hermanos, tutor, curador. Así, a las personas con discapacidad severa se le materializará sus derechos en concordancia el artículo 1 de la Constitución Política del Perú que precisa que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

El artículo 7 de la acotada norma fundamental indica que "todos tienen derecho a la protección a su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona en condición de discapacidad para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad", la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada mediante Resolución legislativa N.º 27484 y ratificada mediante Decreto Supremo N.º 052-2001-RE y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada con Resolución Legislativa N.º 29127 y ratificada con Decreto Supremo N.º 073-2007-RE.

Por otro lado, se deberá adecuar su Reglamento de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada, aprobado por Decreto Supremo N.º 035-90-TR, y de todas aquellas normas, directivas o disposiciones que guarde relación. Por tanto, nuestra iniciativa legislativa no se contrapone a norma alguna del sistema jurídico nacional.

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 específico en la legislación nacional, toda vez que se perfecciona que se mantiene y perfecciona los beneficios que otorga la Ley N.º 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de Asignación Familiar.

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

- Modificación del artículo 2 de la Ley N.º 25129, Ley de Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva.
- Modificación de los artículos 27 y 53 de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

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



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo al artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 008-2006-JUS, el análisis costo beneficio:

"sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables".

Al respecto, señala también que el análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado, leyes que inciden en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios, y leyes relacionadas con política social y ambiental. No obstante, agrega que las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla; aspectos que son desarrollados a continuación.

La aprobación de la iniciativa legislativa propuesta no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, toda vez que fortalece los mecanismos mediante los cuales, las personas con discapacidad obtienen beneficios en plazas de trabajo o recursos para financiar la solución a parte de su problemática.

La población objetivo de esta iniciativa legislativa son los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos que adolecen de discapacidad severa o incapacidad física o mental que no se encuentran aptos para atender a su subsistencia y no tengan la economía suficiente para ello.

De otro lado, el costo de la implementación de esta disposición, será asumido por los empleadores. Sin embargo, hacemos notar que el costo ha sido acotado de manera de reducirlo, excluyendo los casos donde los hijos del trabajador sean ya beneficiarios de la pensión por discapacidad establecida en la Ley N.º 29973. Así mismo, se excluye a los trabajadores con mayor nivel educativo, años de experiencia y posición financiera favorable, como es el caso de aquellos trabajadores que directamente o por promoción acceden a puestos de dirección o de confianza.

Si bien es cierto, para la atención de esta población en condición de vulnerabilidad se requiere recursos, la realidad es que no se cuenta con estadística para establecer el número de beneficiarios, como son trabajadores con hijos con discapacidad severa. Sin embargo, es deducible que el impacto presupuestal y económico no es relevante, porque debe tomarse en cuenta que los trabajadores tienen esa condición de trabajador, como máximo, hasta la edad de 70 años.

Hasta dicha edad, es probable que tengan hijos de hasta 50 años. Según el censo de 2017, las personas con alguna discapacidad entre 18 y 59 años son alrededor de un millón tres cientos mil. Sabido es que más del 50% se encuentran en condición de vulnerabilidad por la condición de pobreza. En tal sentido, la población que sufre de alguna discapacidad, en condiciones de no pobres, serían alrededor de seis cientos



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

cincuenta mil las personas. En consecuencia, consideramos que no sería alta la probabilidad de que estas personas sufran de discapacidad severa cuyos padres tienen empleo en el régimen laboral del sector privado.

Con la reforma de la asignación familiar propuesta, se considera que la propuesta normativa no contraviene la naturaleza social de la asignación familiar, sino que es coherente con la misma. Asimismo, en tanto que se trata también de asegurar la calidad de vida de la persona con discapacidad que no está en condiciones físicas o mentales de valerse por sí misma, consideramos que la medida se encuentra en la línea de lo dispuesto en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú. En ese sentido, consideramos que la propuesta es adecuada a efectos de suplir la falta de regulación sobre esta materia en particular que ciertamente responde a una realidad social latente.

Cuadro N° 11

BENEFICIOS / VENTAJAS

- Adecuar la Ley N.° 25129 a las disposiciones constitucionales sobre los derechos fundamentales de las personas y compatibilizarla con las normas contenidas en el Código Civil.
- Apoyar económicamente a los trabajadores en los gastos que incurren por manutención de sus hijos.
- Fortalecer el desarrollo y bienestar de las personas en condición de discapacidad física y/o mentalmente o con discapacidad severa que no puedan atender a su propia subsistencia.
- Facilitar el desarrollo y bienestar de las personas entre los 24 y 28 años de edad, para que puedan culminar sus estudios superiores u oficios.
- No se generan gastos económicos para el Tesoro Público Nacional.

En ese sentido, la modificación relativa a la asignación familiar, no tienen incidencia presupuestal ni en nuestro vigente marco normativo, toda vez que se perfecciona una situación de hecho discriminatoria, y mantienen y perfecciona los beneficios que otorga la Ley N.° 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar.

Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, precisa que la ley en mención se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. Los titulares de los pliegos toman en cuenta las obligaciones contenidas en la presente ley para la programación de sus gastos. Ello, con el objeto de coadyuvar a la realización del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, dentro del marco de lo que señala la Constitución Política del Perú y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que la aprobación de la presente norma coadyuva a la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad severa y de sus familias en lo económico, social, cultura, político y tecnológico, y al real disfrute de sus derechos fundamentales y complementariamente facilitaría el cumplimiento de los porcentajes y diversos beneficios que la Ley N.° 29973 establece para las personas con discapacidad.



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

La propuesta busca subsanar una omisión en la legislación y responder a una problemática social vigente. Se propone modificar el artículo 2 de la Ley N.º 25129, Ley que regula la Asignación Familiar, para que explícitamente se extienda el beneficio a los trabajadores cuyos hijos sufren de discapacidad severa y tienen una relación de dependencia, sin restricción de edad. En ese sentido, la presente modificación normativa recoge el espíritu de carácter social que tiene esta bonificación, y pretende contribuir con el costo de la manutención que el trabajador debe afrontar para la atención y cuidado de su hijo con discapacidad severa; teniendo en cuenta, además, que la edad no supone la suspensión de la dependencia, sino que ésta se mantiene de manera permanente.

Como se ha señalado, la presente iniciativa responde a una realidad social y atiende a una población en situación de vulnerabilidad, respondiendo, así, a las políticas públicas para la inclusión social y el combate a la pobreza.

Por su naturaleza, el costo de la implementación de esta disposición, será asumido por los empleadores. Debe indicarse, sin embargo, que este costo se ve reducido, en la medida en que se establece la exclusión en los casos donde los hijos(as) del trabajador sean ya beneficiarios de la pensión por discapacidad establecida en la Ley N.º 29973. Por otro lado, el otorgamiento de la Asignación familiar permitirá contribuir, parcialmente, a los gastos de manutención, alimentos y otras necesidades, que conllevan para los trabajadores(as) el cuidado y calidad de vida de los hijos(as) con discapacidad severa.

Los actores involucrados en la propuesta legislativa y los efectos tendrían sobre éstos, de aprobarse la presente iniciativa legislativa se detallan en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 12

INVOLUCRADOS	EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
Trabajadores	Coadyuvará al sufragio de los estudios superiores y universitarios de sus hijos.	Permitirá financiar parte de los costos de supervivencia de los hijos con discapacidad severa.
Empleadores	Favorece en la productividad y ambiente laboral.	El costo del financiamiento es mínimo toda vez que se encuentra previsto normativamente y solo para casos necesarios.
Sociedad	Protección a población vulnerable establecida en la Constitución Política.	Cumplimiento de la normativa supranacional sobre la materia.

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 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo



El Perú
como
Doctrina



ACCION
POPULAR

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Facultativo, así como está incluido en un Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, y también del Estado, abordado en las Políticas Nacionales de Empleo Decente y la Política de Discapacidad para el Desarrollo al 2030.

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

Dentro del marco del Acuerdo Nacional, documento en el que se expresan las políticas del Estado, se toma como prioridad el diseño de lineamientos y programas a favor de determinados grupos prioritarios, en el que se encuentra el referido a las personas con discapacidad.

El Clasificador Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías de la Organización Mundial de la Salud (OMS), define como discapacidad a "toda restricción o ausencias, debido a una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad en forma y dentro del margen que se considera normal para un ser humano en su contexto social". Cabe precisar que la intención de fortalecer los mecanismos mediante los cuales, las personas con discapacidad obtienen beneficios en plazas de trabajo o recursos para financiar la solución a parte de su problemática, establecido en el marco legal vigente quedó plasmada en el Acuerdo Nacional que guía las políticas del Estado (2002).

En ese sentido, dentro de las Políticas del Estado concretada en el documento denominado Acuerdo Nacional (suscrito por los representantes de las principales fuerzas políticas y organizaciones sociales del país con fecha 22 de julio del 2002), en la **Décimo Primera Política** "promoción de la Igualdad de Oportunidades sin discriminación", en el inciso e), se establece lo siguiente: "desarrollar sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas". Asimismo, en su Objetivo Estratégico II de "Equidad y Justicia Social", considera en su **Décima Política** de Estado "Reducción de la Pobreza", la priorización de la reducción de la desigualdad social, garantizando, mediante políticas públicas integrales, la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas.

Mediante la propuesta de reforma legal para extender el beneficio de Asignación Familiar a los trabajadores cuyos hijos(as) se encuentran en situación de dependencia permanente por discapacidad severa: la presente iniciativa está en concordancia con las disposiciones constitucionales. los objetivos del Acuerdo Nacional y las políticas públicas orientadas a la protección de la población con discapacidad,

Por otro lado, la presente iniciativa también se enmarca en los compromisos internacionales asumidos por el Perú. Entre ellos, los lineamientos establecidos por la Agenda a favor del Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que fue adoptada por el Perú.

Fue el Convenio OIT N.º 102, Ginebra, 28 de junio de 1952, sobre norma mínima de Seguridad Social que enumera como riesgos sociales: la enfermedad, maternidad, invalidez, accidentes, desempleo, riesgos profesionales, carga familiar, muerte, entre otros, siendo sus artículos 39 y siguientes que desarrollan lo atinente a la carga familiar. Es de esta manera que la piedra angular de la Seguridad Social nace, y ha sido este



El Perú
como
Doctrina



**ACCION
POPULAR**

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Convenio que en el tiempo ha servido de insumo insuperable para mejorar ahincadamente a cuánto conocemos como derechos asistenciales y previsionales a nivel planetario; pero de la misma manera, representó la influencia inconfundible con la que los países finalmente ordenaron lo relacionado con los dos derechos básicos antes aludidos. La Seguridad Social exige por todo ello un esfuerzo organizado para dotar a la colectividad de la correspondiente protección. Es la razón por la que a dicha parte del Derecho Social se le ha definido como "el conjunto de esfuerzos realizados por la sociedad para prevenir los riesgos sociales y para reparar sus efectos". Estamos ante una Política de Estado, rol que debe cumplir el Estado y que, para el caso de la asignación familiar, verificamos si lo ha asimilado en el medio, al menos para los trabajadores asalariados.