

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.



COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022 – 2023

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley 648/2021-CR; presentado a iniciativa del Grupo Parlamentario Somos Perú, con el objeto de crear el Sistema Nacional para la Asistencia Personal, con la finalidad de regular y promover las condiciones básicas que garanticen el derecho a la igualdad a favor de todas las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor, que se encuentren en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la Decimotercera Sesión Ordinaria celebrada el miércoles 14 de diciembre de 2022, realizada en modalidad semipresencial mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 648/2021-CR**, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas María del Pilar Cordero Jon Tay, Alejandro Aguinaga Recuenco, Eduardo Enrique Castillo Rivas, Auristela Ana Obando Morgan, Raúl Huamán Coronado, Alfredo Pariona Sinche, María Elizabeth Taipe Coronado, Wilson Rusbel Quispe Mamani, José Alberto Arriola Tueros, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Magaly Rosmery Ruiz Rodríguez, Germán Tacuri Valdivia, Lucinda Vásquez Vela, Noelia Herrera Medina, Norma Martina Yarrow Lumbreras, Hamlet Echeverría Rodríguez, Carlos Javier Zeballos Madariaga y Diana Carolina Gonzales Delgado.

La Comisión en su Decimotercera Sesión Ordinaria efectuada el miércoles 14 de diciembre de 2022, aprobó por unanimidad autorizar la ejecución de los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 9 de noviembre de 2021, el **Proyecto de Ley 648/2021-CR** fue decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión Estado para su estudio y dictamen como primera comisión dictaminadora; y, a su vez, siendo decretado a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad como segunda comisión dictaminadora.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

a) El Proyecto de Ley 648/2021-CR

El Proyecto de Ley 648/2021-CR propone crear el Sistema Nacional para la Asistencia Personal; para ello, plantea la siguiente fórmula normativa:

"LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PERSONAL A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional para la Asistencia Personal, con la finalidad de regular y promover las condiciones básicas que garanticen el derecho a la igualdad a favor de todas las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor, que se encuentren en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad, en concordancia con la Constitución Política del Estado, los instrumentos internacionales en vigor y la normativa vigente.

Artículo 2.- Derecho a la asistencia personal.

El Estado promueve la vida independiente de forma autónoma y activa, permitiendo que residan y desarrollen su vida cotidiana en su entorno físico y social habitual, mediante la asignación de servicios de atención integral en situaciones de dependencia a favor de todas las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor.

Artículo 3.- Sistema Nacional para la Asistencia Personal.

Créase el Sistema Nacional para la Asistencia Personal con la finalidad de regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, con la colaboración y participación de toda la administración pública, en el marco de los principios de universalidad, equidad y accesibilidad. El Sistema Nacional para la Asistencia Personal tiene como equipo articulador al Comité Rector, el mismo que busca articular, la colaboración y participación de toda la administración pública en el ejercicio de sus competencias, a través de los diversos niveles de protección en que administrativamente se organizan. La necesaria cooperación en la administración se concreta en la creación de un Consejo del Sistema, en el que podrán participar en un marco de cooperación interadministrativa a desarrollar.

Artículo 4.- Conformación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal.

El Sistema Nacional para la Asistencia Personal está presidido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y quien tiene a su cargo la secretaría técnica es el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS). Las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Asistencia Personal están representadas de la siguiente forma:



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

- a) *Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP);*
- b) *Un representante del Ministerio de Salud (MINSA);*
- c) *Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS);*
- d) *Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE);*
- e) *Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF);*
- f) *Un representante de los gobiernos regionales;*
- g) *Un representante de los gobiernos locales;*
- h) *Un representante del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS); Un representante del Seguro Social de Salud (ESSALUD); y,*
- i) *Cuatro representantes de las organizaciones de personas con discapacidad (física, sensorial, intelectual y psicosocial).*

Artículo 5.- Funciones del Sistema Nacional para la Asistencia Personal.

El Sistema Nacional para la Asistencia Personal tiene las siguientes funciones, tales como:

- a) *Ejercer la autoridad técnico-normativa a nivel nacional;*
- b) *Coordinar la operación técnica y de fiscalización en el correcto funcionamiento del sistema;*
- c) *Dictar las normas para el accionar del sistema a fin de establecer los procedimientos basados en la cooperación interadministrativa y en el respeto a las competencias;*
- d) *Elaborar el plan individual de apoyo, a fin de crear un perfil especializado de asistentes personales que cumplan con colaborar en las tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, promoviendo y potenciando su autonomía personal;*
- e) *Promover el financiamiento para asistentes personales;*
- f) *Promover la capacitación continua y técnica en las entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios para formación de asistentes personales;*
- g) *Monitorear y promover la implementación de capacitaciones para los asistentes personales;*
- h) *Crear y actualizar un registro de población beneficiaria para fortalecer el Sistema Nacional para la Asistencia Personal; y,*
- i) *Crear y actualizar un registro de los acreditados como asistente personal para fortalecer el Sistema Nacional para la Asistencia Personal.*

Artículo 6.- Registro de Asistentes Personales.

Todos los asistentes personales se inscriben dentro del Registros de Asistentes personales. El registro es nacional, público y contiene información sobre las características de la población beneficiaria; personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor, que se encuentran en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad para ser asistidos por un asistente personal.

Para la incorporación en el registro del Sistema Nacional para la Asistencia Personal se deben cumplir los requisitos que se establezcan en el reglamento.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Artículo 7.- Procedimiento para el reconocimiento del derecho a la asistencia personal.

Las personas con discapacidad que pueden optar por la asistencia personal son aquellas que para ejercer su derecho a la autonomía personal requieren necesariamente la asistencia personal humana, siendo la población beneficiaria las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulta mayor, que se encuentran en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad.

Para estos efectos, la persona con discapacidad debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Certificado de Discapacidad, expedido solo por alguno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior o Essalud, de conformidad con la normativa nacional vigente; y,*
- b) Acreditar la necesidad de asistencia personal a través del procedimiento técnico-médico y administrativo mediante el cual se establece la gravedad de la discapacidad y el porcentaje de restricción y dependencia, el mismo que está determinado por el Reglamento.*

Artículo 8.- Plan individual de apoyo.

El plan individual de apoyo determina el tipo de soporte que la persona, a ser asistida, requiere en la realización de las actividades básicas de la vida diaria, la intensidad y el número de horas en el día en el que precisa de este, con el fin de alcanzar la autonomía personal y vida independiente.

En el plan individual de apoyo se establece el perfil especializado de asistentes personales que cumplan con colaborar en las tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, promoviendo su autonomía personal.

Es la persona con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor, que se encuentran en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad, quien determine el tipo de apoyo, su intensidad y cantidad de horas que el asistente personal brinde en sus servicios, respetando siempre los derechos constitucionales de la población beneficiaria, así como del asistente.

Artículo 9.- Formación de los asistentes personales.

El Estado promueve la formación continua de los asistentes a través de los cursos que brinda el Ministerio de Salud (MINSA), el Seguro Social de Salud (EsSalud), los gobiernos regionales y locales, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) y las organizaciones de personas con discapacidad.

El ente rector se encarga de articular y supervisar los espacios de formación de asistentes personales.

Los cursos de capacitación para asistentes personales pueden ser promovidos por las diferentes organizaciones con discapacidad, pero serán válidos para los

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

requisitos de asistentes personales los que cuenten con certificación de los organismos estatales.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

ÚNICA.- El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, reglamenta la presente ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendarios a partir de su entrada en vigencia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Incorporación al artículo 11 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

Incorpóranse al artículo 11 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, el siguiente texto:

"11.1-A Con esta finalidad se establece el marco legal de los servicios de asistencia personal a favor de personas con discapacidad y adultos mayores en situación de dependencia."

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.
- Ley 29973, Ley de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo parlamentario 2021-2026, además del Proyecto de Ley 648/2021-CR, se han identificado las siguientes iniciativas legislativas relacionadas a las personas encargadas de realizar labores de cuidado a favor de personas con discapacidad:

- Proyecto de Ley 1125/2021-CR, presentado a iniciativa del Grupo Parlamentario Acción Popular, que reconoce y regula la labor del cuidador de las personas con discapacidad severa.
- Proyecto de Ley 1264/2021-CR, presentado a iniciativa del Grupo Parlamentario Renovación Popular, que declara de interés nacional y necesidad pública el reconocimiento de la responsabilidad del cuidador de personas con discapacidad severa en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- Proyecto de Ley 2266/2021-CR, presentado a iniciativa del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que propone la ley que protege al cuidador familiar, extendiéndole

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

derechos y otorgándole beneficios en la Ley 29973, Ley general de las personas con discapacidad.

Cabe señalar que dichas iniciativas legislativas, incluyendo el Proyecto de Ley 648/2021-CR, se encuentran a su vez decretadas a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, y que todas constituyen materia del dictamen aprobado por unanimidad por dicha comisión el pasado 07 de junio de 2022¹.

En atención a ello, y con la finalidad de contribuir con los esfuerzos realizados a favor del desarrollo de las herramientas legales en materia de inclusión social y discapacidad, el presente dictamen acoge en gran medida el texto sustitutorio aprobado mediante dicho dictamen.

V. OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADA

a) Opiniones Solicitadas

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado cursó oficios a fin de conocer las opiniones técnicas de entidades estatales, para que presentaran sus opiniones por escrito sobre el tema en análisis.

A continuación, se muestran los detalles de los pedidos de opinión solicitados:

Cuadro 1
Opiniones solicitadas

Oficio	Proyecto	Entidad	Titular	Fecha de envío
Oficio 0652 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR	0648/2021-CR	Presidencia del Consejo de Ministros	Mirtha Esther Vásquez Chuquilín	9/11/2021
Oficio 0653- 2021-2022/CDRGLMGE-CR	0648/2021-CR	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Dina Ercilia Boluarte Zegarra	9/11/2021

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado

b) Opiniones Recibidas

Con relación al proyecto de ley en estudio, se han recibido las siguientes opiniones:

- De la **Presidencia del Consejo de Ministros**: mediante Oficio N D000553-2022-PCM-SG, de fecha 10 de marzo de 2022, la Secretaría General del Consejo de Ministros, remite el Informe D000320-2022-PCM-OGAJ en el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica concluye **el proyecto de Ley 648/2021-CR, "Ley de creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las personas con discapacidad" NO ES VIABLE.**

¹ Dictamen recaído en los proyectos de Ley 648/2021-CR, 1264/2021-CR, y 2266/2021-CR, que aprueba el texto sustitutorio "Ley que fortalece el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS), creado por la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg4NTc=/pdf/PL%20648%20Y%20OTROS>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Asimismo, el mencionado informe recoge otras opiniones conforme a lo siguiente:

- La Secretaría de Gestión Pública de la PCM, por medio del Informe D000303-2021-PCM-SSAP, observa la propuesta, toda vez que el Sistema Nacional para la Asistencia Personal implica que debe determinarse el ministerio a cargo, o de ser el caso, el organismo público u órgano a través del cual se ejerce la rectoría; no correspondiendo delegar dicha rectoría a un "Comité" (equipo o instancia colegiada). Sumado a ello, todo sistema de naturaleza funcional debe ser creado conforme a ley a propuesta del Poder Ejecutivo, al ser su potestad. Finalmente, se indica que las propuestas contenidas en el proyecto de ley tienen incidencia presupuestaria; por lo tanto, no sería congruente con la prohibición de gasto público por parte de las iniciativas del Congreso de la República.
- Por su parte, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), mediante Informe D000205-2021-CEPLAN-OAJ señala que el proyecto de ley no ha tenido en cuenta que el MIMP y el CONADIS son entidades que ejecutan las funciones vinculadas al tema de discapacidad, así como tampoco ha considerado la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el desarrollo al 2030. Ciertamente, uno de los alcances del proyecto de ley es el referido al desempeño estatal interinstitucional para brindar servicios a las personas con discapacidad, lo cual ya se encuentra recogido en la mencionada política nacional. Por otra parte, en lo que respecta a la creación de un Sistema Nacional para la asistencia personal a favor de las personas con discapacidad que ejerza autoridad técnico-normativa a nivel nacional, el CEPLAN sostiene que ello ya está contemplado en la normativa vigente, toda vez que esta función está a cargo del CONADIS, al ser el órgano especializado en temas de discapacidad.
- **Del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo:** mediante Oficio 0240-2022-MTPE/1, de fecha 24 de febrero de 2022, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remite el Informe 0088-2022-MTPE/4/8 en el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica señala que la iniciativa legislativa es viable con observaciones:
 - Se propone la incorporación de un artículo al proyecto normativo, referido a la regulación de los asistentes personales en el espacio laboral.
 - No hay fundamentación suficiente respecto a la necesidad de creación de un sistema distinto al Sinapedis, en este caso el rol específico que va a desempeñar cada entidad del Estado como parte del nuevo sistema, entre ellas el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Seguro Social de Salud.
 - El artículo 7 de la iniciativa legislativa sería contrario a lo establecido en la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, puesto que excluye a las entidades privadas como entes encargados de expedir el certificado de discapacidad a fin de acceder al derecho a la asistencia personal.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Además, el citado informe recoge las opiniones vertidas por la Gerencia de Normativa y Asuntos Administrativos de EsSalud, la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales y de la Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad.

- **Del Ministerio de Salud:** mediante Oficio 006-2022-JGDM-JSCG/MINSA, de fecha 28 de enero de 2022, el Ministerio de Salud (MINSA) remite el Informe 029-2022-OGAJ/MINSA en el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que **no es viable el proyecto de Ley 648/2021-CR** en los términos propuestos, toda vez que lo que pretendería reconocer el proyecto de ley respecto a las personas con discapacidad ya se encuentra recogido en la normativa nacional e internacional. Asimismo, la OGAJ del MINSA cita el Informe 006-2021-MAZA-DISCAP-DGIESP/MINSA elaborado por la Dirección de Prevención y Control de la Discapacidad, en el cual se señala que, además de que el derecho a la asistencia personal de las personas con discapacidad ya se encuentra plasmado en la legislación nacional e internacional del cual el Perú es parte, la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal debe hacerse bajo los parámetros y criterios establecidos por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, a fin de evitar que la propuesta legislativa genere duplicidad de funciones con el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis).
- **Del Ministerio de Economía y Finanzas:** mediante Oficio 1471-2021-EF/10.01 de fecha 29 de diciembre de 2021, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) trasladó el Informe 0905-2021-EF/50.06 de la Dirección de Presupuesto Temático, en el cual se plantean observaciones a la iniciativa legislativa en tanto esta **vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en la Ley 31085**, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021. Asimismo, contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario y la prohibición de iniciativa de gasto congresal.
- **Del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social:** mediante Oficio D000007-2022-MIDIS-DM, de fecha 05 de enero de 2022, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), remite el Informe D000625-2021-MIDIS-OGAJ, a través del que se traslada el Informe de Trabajo D000082-2021-MIDIS-OGAJ-CMR, en el cual se sostiene que la iniciativa legislativa contiene disposiciones que son de competencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) como ente rector y cuyo ámbito de protección incluye a las personas con discapacidad y a los adultos mayores. Además, se advierte que en el proyecto de ley se propone que el Consejo del Sistema Nacional de Asistencia Personal realice funciones que actualmente son ejercidas por el CONADIS. En ese sentido, se recomienda que tener en cuenta la opinión del MIMP y del CONADIS.

c) Opiniones de la ciudadanía

- A la fecha no se ha recibido ninguna opinión.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

a) Sobre la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal

El Proyecto de Ley 648/2021-CR tiene como objeto crear el Sistema Nacional para la Asistencia Personal, con la finalidad de regular y promover las condiciones básicas que garanticen el derecho a la igualdad a favor de todas las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor, que se encuentren en situación de dependencia y en condición de vulnerabilidad. Para ello especifica a su vez las funciones de dicho sistema, así como otros elementos necesarios para su funcionamiento, y la conformación que este tendría, incluyendo a representantes de diversas entidades del Estado.

A razón de ello, para valorar dicha propuesta es necesario considerar en el análisis el principio de separación de poderes que se encuentra consagrado en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible.
Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes." (énfasis agregado)

Dicho principio a su vez ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional, el cual ha señalado en el fundamento 56 de la Sentencia 0006-2018-PI/TC² que este;

"Hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal (y también cada órgano constitucional autónomo) tiene, pero también a las distintas funciones (sociales y políticas) que cada uno cumple tendencialmente (tales como representar, legislar y fiscalizar en el caso del Legislativo, o de gobernar y hacer cumplir las leyes en el caso del Ejecutivo). Este principio, desde luego, conlleva a reconocer las eventuales tensiones que puedan surgir entre los poderes públicos. (...)"(énfasis agregado)

En esta misma línea es necesario recordar también que el accionar de los poderes del Estado y, en este caso específico, del Poder Ejecutivo, se rige a su vez por el principio de competencia, reconocido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), el cual indica que:

1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno; y que,
2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.

Ahora bien, teniendo en cuenta ambos principios es necesario analizar la finalidad que persigue la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal, la cual es;

"(...) regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, con la colaboración y participación de toda la administración pública, en el marco de los principios de

² <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

universalidad, equidad y accesibilidad. El Sistema Nacional para la Asistencia Personal tiene como equipo articulador al Comité Rector, el mismo que busca articular, la colaboración y participación de toda la administración pública en el ejercicio de sus competencias, a través de los diversos niveles de protección en que administrativamente se organizan. La necesaria cooperación en la administración se concreta en la creación de un Consejo del Sistema, en el que podrán participar en un marco de cooperación interadministrativa a desarrollar." (énfasis agregado)

Este, a su vez contempla las siguientes funciones;

"(...)

- a) Ejercer la autoridad técnico-normativa a nivel nacional;
- b) Coordinar la operación técnica y de fiscalización en el correcto funcionamiento del sistema;
- c) Dictar las normas para el accionar del sistema a fin de establecer los procedimientos basados en la cooperación interadministrativa y en el respeto a las competencias;
- d) Elaborar el plan individual de apoyo, a fin de crear un perfil especializado de asistentes personales que cumplan con colaborar en las tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, promoviendo y potenciando su autonomía personal;
- e) Promover el financiamiento para asistentes personales;
- f) Promover la capacitación continua y técnica en las entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios para formación de asistentes personales;
- g) Monitorear y promover la implementación de capacitaciones para los asistentes personales;
- h) Crear y actualizar un registro de población beneficiaria para fortalecer el Sistema Nacional para la Asistencia Personal; y,
- i) Crear y actualizar un registro de los acreditados como asistente personal para fortalecer el Sistema Nacional para la Asistencia Personal." (énfasis agregado)

De la finalidad y las funciones que tendría el sistema es evidente que nos encontramos ante uno de naturaleza funcional, los cuales son, de conformidad con el artículo 45 de la LOPE, aquellos que "(...) tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado."

Ahora bien, los sistemas funcionales son uno de los dos sistemas reconocidos en la LOPE, la cual, en su artículo 43 indica que:

"Los Sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. Son de dos tipos:

1. Sistemas Funcionales.
2. Sistemas Administrativos.

Solo por ley se crea un Sistema. Para su creación se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros." (énfasis agregado)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Como se desprende de la literalidad de la norma, los sistemas, incluyendo los sistemas funcionales como es el caso materia de análisis, únicamente pueden ser creados por ley, independientemente de su proponente, sin embargo, es necesario que cuenten con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

En el caso concreto, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio N D000553-2022-PCM-SG, de fecha 10 de marzo de 2022, remitió el Informe D000320-2022-PCM-OGAJ en el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el **Proyecto de Ley 648/2021-CR no es viable**.

Dicho informe contiene además la opinión de la Secretaría de Gestión Pública a través de la Sub Secretaría de Administración Pública, la cual mediante el Informe N° D000303-2021-PCM-SSAP señala principalmente las siguientes observaciones:

"Respecto de la propuesta materia de análisis, se advierte que la fórmula legal, plantea que la "rectoría" del sistema que se pretende crear, recaiga en un equipo o instancia colegiada denominada "Comité". Sobre el particular, conforme a lo establecido en los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y modificatorias, se precisa que la ley de creación de un sistema determina el Ministerio y, de ser el caso, el organismo público u órgano a través del cual se ejerce la rectoría (numeral 10.3, del artículo 10 de los Lineamientos). Por lo tanto, no corresponde delegar en un Comité (equipo o instancia colegiada) el ejercicio de la rectoría de un sistema. En ese sentido, este extremo de la propuesta debe ser observado.

(...)

De la revisión del PL, se advierte que, sus características no se vinculan con aquellas que corresponden a un sistema administrativo, (...) en ese sentido, de la revisión de la fórmula legal y la exposición de motivos, se advierte que el Sistema Nacional para la Asistencia Personal, está vinculado a las políticas públicas en materia de poblaciones vulnerables. En ese contexto, se señala que los únicos sistemas que tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas son los sistemas funcionales (artículo 45 de la LOPE). Por lo tanto, conforme a lo expresado anteriormente, se deduce que el Sistema Nacional para la Asistencia Personal que se pretende crear, tendría naturaleza funcional.

Respecto de lo señalado anteriormente, se precisa que toda iniciativa de ley que crea un sistema de naturaleza funcional, debe ser a propuesta por el Poder Ejecutivo pues deviene de la potestad inherente a este poder del Estado para determinar la forma cómo se organiza para implementar las políticas públicas a su cargo. Por lo tanto, considerando que la propuesta constituye una iniciativa del Poder Legislativo y no del Ejecutivo, ésta debe ser observada.

(...)

El literal d) del artículo 5 del proyecto de ley, establece que el Sistema Nacional para la Asistencia Personal presidido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, elabora el "plan individual de apoyo".

Al respecto, conforme al numeral 1 del artículo 25 de la LOPE, los ministros de Estado son los encargados de dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, aprobar planes de actuación, y asignar los recursos necesarios para su ejecución. Por lo tanto, corresponde al Poder Ejecutivo, y no otro a Poder del Estado, quien regule, determine y establezca las pautas de su actuación, y de las formas organizacionales que considere

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

necesarias para la implementación de sus Planes. **En ese sentido, la propuesta del Poder Legislativo debe ser observada, considerando que incide en el planeamiento estratégico sectorial del Poder Ejecutivo".**

Asimismo, la Opinión emitida por PCM también incluye los informes del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, y de la Oficina General de Asesoría Jurídica, las cuales señalan respectivamente que:

- La creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal contraviene el principio de coherencia normativa, debido a que ya existe el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis); y,
- El Proyecto de Ley contiene medidas que podrían generar gasto público, tales como, la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal, del Consejo del Sistema y del Registro de Asistentes Personales; así como, lo dispuesto en el artículo 9 sobre la formación continua de los asistentes personales; en tanto su implementación podría demandar recursos humanos, infraestructura, logística, entre otros; lo cual constituye una iniciativa de gasto del Congreso de la República, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política.

A razón de ello, y en concordancia con el criterio empleado por esta comisión en anteriores ocasiones, corresponde al Poder Legislativo ser respetuoso de los límites para su actuación señalados por los principios de competencia y separación de poderes, por lo cual, al no contar con opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros para la creación del *Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las personas con discapacidad*, no comparte la iniciativa de creación.

Sin embargo, como se indicó al inicio del presente dictamen, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad cuenta con un dictamen favorable aprobado por unanimidad que agrupa al Proyecto de Ley 2882/2022-CR junto con otras tres iniciativas legislativas. Sin embargo, el texto sustitutorio propuesto por dicha comisión tampoco contempla la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las personas con discapacidad, sino que se centra en fortalecer el ya existente Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), por lo cual, en aras de contar con un texto consensuado, analizaremos ello en el siguiente punto.

b) Sobre el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis)

El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), creado mediante el artículo 72 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, es el sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de discapacidad.

Este tiene como objetivos:

- a) Asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de las entidades del Estado, a nivel intergubernamental, en materia de discapacidad.
- b) Articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos en materia de discapacidad, a nivel intergubernamental.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

- c) Promover la participación de las organizaciones de personas con discapacidad, de la sociedad civil y del sector privado, a nivel intergubernamental, en el desarrollo de acciones en materia de discapacidad.
- d) Disponer de la información necesaria para la formulación de planes, programas y proyectos.

Asimismo, su ente rector, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) tiene las siguientes atribuciones:

- a) Ejercer la autoridad técnico-normativa a nivel nacional.
- b) Dictar las normas y establecer los procedimientos para el accionar del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis).
- c) Coordinar la operación técnica y asumir la responsabilidad del correcto funcionamiento del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis).
- d) Las demás atribuciones que se asignen por reglamento.

Como se puede apreciar, el Sinapedis posee una estructura muy similar a la propuesta para el Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad, confirmando una vez más que se trata de un sistema funcional, por lo cual es indispensable que la propuesta normativa provenga del Poder Ejecutivo o que cuente con la opinión positiva de la PCM.

Asimismo, y en línea con lo señalado por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, "se colige que el Sinapedis cuenta con la estructura básica para encargarse de la promoción y regulación de los servicios de asistencia personal para las personas con discapacidad dependientes que lo requieren, resultandos necesarios algunos ajustes, precisiones y adiciones, planteadas en los proyectos de ley³ [indicados al inicio del dictamen], para potenciar su actuación."

Ahora bien, para analizar y comprender las precisiones y adiciones que se deben realizar es necesario comprender qué se entiende por "cuidador". Al respecto, Ramírez Calixto y Luna Álvarez (2018) señalan que el cuidador:

"(...) por lo general, es un miembro de la familia que de manera voluntaria o por responsabilidad y vínculo con el otro, acoge esta actividad y sin reconocimiento social y remuneración económica. Sin embargo, no desconoce que durante mucho tiempo, la figura del cuidador se valoriza como un tipo de actividad esencial en el funcionamiento de los grupos y de toda la sociedad. (...)

En principio se reconoce que el cuidado de una persona discapacitada incluye la atención a todas aquellas actividades humanas que aseguran la vida y el bienestar de aquellas personas con físicas, mentales y emocionales; por tanto, el cuidador realiza acciones dirigidas a mantener una alimentación adecuada, la temperatura corporal adaptándose al ambiente, hábitos de higiene corporal o del hogar, la evitación de posibles peligros o accidentes, sin olvidar todas aquellas actividades tan fundamentales para el mantenimiento de una vida armónica y saludable como son el desarrollo

³ Proyecto de Ley 1125/2021-CR, Proyecto de Ley 1264/2021-CR, y Proyecto de Ley 2266/2021-CR.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que
propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia
Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

emocional y afectivo, las relaciones sociales, la actividad laboral y el entretenimiento.
(...)

En primer lugar, al delinear el perfil del cuidador de discapacitado se coincide como un ciudadano que está a cargo de una persona que según los organismos oficiales de salud pública tiene un caso crítico de discapacidad y a cambio recibe una remuneración económica que no debe ser entendida como una relación laboral, pues la norma legal, inexplicablemente, señala como "ayuda". En este caso desempeña funciones asociadas al aseo, alimenticio, medicación, rehabilitación e integración social de manera prolongada deja su impronta en la salud del cuidador llegando a convertirse en un tema para el cual deberá prepararse."⁴ (énfasis agregado)

Sobre ello, es necesario señalar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada junto a su Protocolo Facultativo mediante Decreto Supremo N 073-2007-RE⁵, señala que:

"Los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad."
(énfasis agregado)

A pesar de ello, en la actualidad en el Perú, no existe normativa que aborde expresamente el tratamiento de los cuidadores. Las únicas referencias normativas al trabajo que se ha realizado hasta la fecha se encuentran en el Decreto Supremo 164-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2066, que presenta como uno de sus ejes el "6.1.9 Impulsar la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuidados"; y la Resolución 170-2021-MIMP, que aprueba el Documento Técnico: Marco Conceptual sobre Cuidados.

Es dentro de este contexto que esta Comisión coincide con el análisis realizado por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad en la necesidad de fortalecer el actual Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis),

⁴ Ramírez Calixto, Carmita Yisela & Heriberto Enrique Luna Álvarez, *La cuidadora de personas discapacitadas en Ecuador, El caso de las beneficiarias del Bono Joaquín Gallegos Lara*, 2018. Universidad de Guayaquil. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202018000300098

⁵ Disponible en:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/convenci%C3%B3n_pcd_onu-malena_pineda.pdf

⁶ "Eje 6: Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo.

1.1 Fortalecer el sistema democrático.

(...)

6.1.9 Impulsar la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuidados." (énfasis agregado)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

para lo cual propone, además de declarar de interés nacional y de necesidad pública la regulación, el reconocimiento y la responsabilidad del cuidador y de la cuidadora de personas con discapacidad severa en situación de pobreza y vulnerabilidad a nivel nacional, las siguientes modificaciones a la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad:

- Incluir el numeral 5.2 a fin de que, en relación al rol de la familia, el Estado promueva y facilite el acceso al empleo para las personas que realicen el cuidado de personas con discapacidad Severa dependientes.
- Incluir el numeral 11.3 (art. 11 Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluida en la comunidad) a fin de que el SINAPEDIS establezca las disposiciones pertinentes que regulen los servicios de asistencia personal en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren asistencia personal.
- Incluir dentro del numeral 3, del artículo 50, "Ajustes razonables para personas con discapacidad", a sus cuidadores, a fin que estos últimos sean considerados parte en los ajustes razonables que realicen los empleadores hacia las personas con discapacidad.
- Incluir dentro del artículo 72 que el Sinapedis promueve las condiciones que garantizan el derecho a la igualdad en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren de asistencia personal.
- Incluir dentro del artículo 74 (Objetivos del Sinapedis) el brindar asistencia técnica en el marco de su presupuesto asignado; y llevar adelante las acciones necesarias para la implementación progresiva del servicio de asistencia personal, en cumplimiento de las obligaciones adoptadas por el Estado peruano, garantizando el derecho a la vida independiente y del mayor grado de autonomía posible de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia persona, de acuerdo con el marco legal vigente.

Finalmente, cabe señalar que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado no coincide con la Segunda Disposición Complementaria Final del dictamen citado previamente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad la cual propone el siguiente texto:

"SEGUNDA. Sistema Nacional de Cuidados

Dentro del plazo de ciento veinte días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, el Poder Ejecutivo remite al Congreso de la República el proyecto de ley para la creación del Sistema Nacional de Cuidados en el marco de lo establecido en el Decreto Supremo 164-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026."

Esto, en atención al artículo 107 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que "El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. (...)", lo cual conlleva iniciativa tanto en el contenido de la propuesta legislativa como en la oportunidad en la cual se presenta. A razón de ello esta Comisión no ha incluido la disposición complementaria en mención en el texto sustitutorio propuesto.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa materia de análisis está orientada a la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad, con la finalidad de regular y promover las condiciones básicas que garanticen el derecho a la igualdad a favor de todas las personas con discapacidad severa, multidiscapacidad y la población adulto mayor; sin embargo, por la misma naturaleza de este sistema corresponde su creación e implementación al Poder Ejecutivo al estar dentro del ámbito de su competencia.

A razón de ello se propone un texto sustitutorio que, en lugar de crear el Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad, fortalece el ya existente Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis); y a su vez modifica los artículos 5, 11, 38, 50, 72 y 74 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad	Texto Propuesto
Artículo 5. Rol de la familia 5.1 El Estado reconoce el rol de la familia en la inclusión y participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad. Le presta orientación y capacitación integral sobre la materia, y facilita su acceso a servicios y programas de asistencia social.	Artículo 5. Rol de la familia 5.1 El Estado reconoce el rol de la familia en la inclusión y participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad. Le presta orientación y capacitación integral sobre la materia, y facilita su acceso a servicios y programas de asistencia social. 5.2. El Estado promueve y facilita el acceso al empleo para las personas que realicen el cuidado de personas con discapacidad severa dependientes.
Artículo 11. Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluida en la comunidad 11.1 La persona con discapacidad tiene derecho a vivir de forma independiente en la comunidad, en igualdad de condiciones que las demás. El Estado, a través de los distintos sectores y niveles de gobierno, promueve su acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo en la comunidad para facilitar su inclusión social y evitar su aislamiento y abandono. 11.2 Los establecimientos que prestan atención a las personas con discapacidad promueven y facilitan su inclusión familiar y social.	Artículo 11. Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluida en la comunidad 11.1 La persona con discapacidad tiene derecho a vivir de forma independiente en la comunidad, en igualdad de condiciones que las demás. El Estado, a través de los distintos sectores y niveles de gobierno, promueve su acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo en la comunidad para facilitar su inclusión social y evitar su aislamiento y abandono. 11.2 Los establecimientos que prestan atención a las personas con discapacidad promueven y facilitan su inclusión familiar y social. 11.3 El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), establecido en el capítulo XI de la presente ley se encarga de establecer las disposiciones pertinentes que regulan los

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

	servicios de asistencia personal en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren de asistencia personal.
Artículo 38. Educación superior 38.1 Las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para garantizar el acceso y permanencia de la persona con discapacidad, incluida la adecuación de sus procesos de admisión. Estas instituciones reservan el 5% de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional para la postulación de personas con discapacidad, quienes acceden a estos centros de estudio previa aprobación de la evaluación de ingreso. 38.2 La persona que se vea forzada a interrumpir sus estudios superiores por la adquisición de una discapacidad mantiene su matrícula vigente por un periodo de hasta cinco años para su reincorporación, incluidos los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que cursan estudios superiores.	Artículo 38. Educación superior 38.1 Las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para garantizar el acceso y permanencia de la persona con discapacidad, incluida la adecuación de sus procesos de admisión. Estas instituciones reservan el 5% de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional para la postulación de personas con discapacidad, quienes acceden a estos centros de estudio previa aprobación de la evaluación de ingreso. 38.2 La persona que se vea forzada a interrumpir sus estudios superiores por la adquisición de una discapacidad mantiene su matrícula vigente por un periodo de hasta cinco años para su reincorporación, incluidos los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que cursan estudios superiores. 38.3 Las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para posibilitar la presencia del cuidador de la persona con discapacidad severa en situación de dependencia que requiera de asistencia personal.
Artículo 50. Ajustes razonables para personas con discapacidad [...] 50.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los gobiernos regionales prestan asesoramiento y orientación a los empleadores para la realización de ajustes razonables para personas con discapacidad y sus cuidadores en el lugar de trabajo. Los empleadores públicos y privados generadores de rentas de tercera categoría tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre los gastos por ajustes razonables para personas con discapacidad y sus cuidadores, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.	Artículo 50. Ajustes razonables para personas con discapacidad [...] 50.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los gobiernos regionales prestan asesoramiento y orientación a los empleadores para la realización de ajustes razonables para personas con discapacidad y sus cuidadores en el lugar de trabajo. Los empleadores públicos y privados generadores de rentas de tercera categoría tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre los gastos por ajustes razonables para personas con discapacidad y sus cuidadores, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

[...]	[...]
Artículo 72. Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) Créase el Sistema Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de discapacidad.	Artículo 72. Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) Créase el Sistema Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de discapacidad. El Sinapedis promueve las condiciones que garantizan el derecho a la igualdad en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren de asistencia personal.
Artículo 74. Objetivos del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) tiene los siguientes objetivos: a) Asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de las entidades del Estado, a nivel intergubernamental, en materia de discapacidad. b) Articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos, en materia de discapacidad, a nivel intergubernamental. c) Promover la participación de las organizaciones de personas con discapacidad, de la sociedad civil y del sector privado, a nivel intergubernamental, en el desarrollo de acciones en materia de discapacidad. d) Disponer de la información necesaria para la formulación de planes, programas y proyectos.	Artículo 74. Objetivos del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) tiene los siguientes objetivos: a) Asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de las entidades del Estado, a nivel intergubernamental, en materia de discapacidad. b) Articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos, y brindar asistencia técnica en el marco de su presupuesto asignado, en materia de discapacidad, a nivel intergubernamental. c) Promover la participación de las organizaciones de personas con discapacidad, de la sociedad civil y del sector privado, a nivel intergubernamental, en el desarrollo de acciones en materia de discapacidad. d) Disponer de la información necesaria para la formulación de planes, programas y proyectos. e) Llevar adelante las acciones necesarias para la implementación progresiva del servicio de asistencia personal, en

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

	cumplimiento de las obligaciones adoptadas por el Estado peruano, garantizando el derecho a la vida independiente y del mayor grado de autonomía posible de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia personal, de acuerdo con el marco legal vigente."
--	---

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta alternativa que se plantea no conlleva ningún gasto al erario nacional. En efecto, lo que se pretende es introducir modificaciones a la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, a fin de fortalecer el ya existente Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), a fin de asegurar la efectiva prestación de servicios de asistencia personal en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que los requieran.

A razón de ello, se exponen los beneficios que originaría la presente iniciativa legislativa:

- Garantizará las condiciones mínimas para el desarrollo y bienestar de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia.
- A su vez, coadyuvará a la profesionalización de los cuidadores de las personas con algún tipo de discapacidad grave, y facilitará su participación efectiva en la vida laboral y educativa.
- Fortalecerá los roles y atribuciones de las instituciones rectoras y participantes del SINAPEDIS.

Finalmente, no se ha identificado sector de la población que se vea afectado por esta iniciativa.

IX. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta guarda relación con las siguientes políticas del Estado del Acuerdo Nacional:

"PRIMER OBJETIVO: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

(...)

6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración

(...) Consolidaremos la firme adhesión del Perú a las normas y principios del Derecho Internacional, con especial énfasis en los Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y la del Sistema Interamericano. Asimismo, garantiremos una política basada en el diálogo entre las instituciones del Estado, las organizaciones políticas y las demás organizaciones de la sociedad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Con este objetivo el Estado: (...); (b) promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, (...).

(...)

SEGUNDO OBJETIVO: EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

(...)

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

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

Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (...); (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades (...); (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas (...).

CUARTO OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

(...)

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos (...)

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (...); (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (...).

X. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 658/2021-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE FORTALECE EL SISTEMA NACIONAL PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD (SINAPEDIS) CREADO POR LA LEY 29973, LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), a fin de mejorar sus procesos para asegurar la efectiva prestación de servicios de asistencia personal en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que los requieran.

Artículo 2. Finalidad

A través del fortalecimiento del Sinapedis se busca garantizar el desarrollo personal integral, y con la mayor autonomía posible, de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia personal, así como brindar facilidades para promover el desarrollo laboral, educativo y económico de dichas personas y de aquellos que brinden el servicio de asistencia personal o que realicen funciones de cuidadores en lo que corresponda.

Artículo 3. Rol del Consejo Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis)

Además de las funciones contempladas en la Ley 29973, Ley general de la persona con discapacidad, corresponde al Conadis promover la mayor participación del sector público, dentro de los límites establecidos por los recursos presupuestales asignados a cada pliego, a fin de procurar de manera progresiva la plena efectividad de los derechos reconocidos en el marco legal que regula la protección y acompañamiento de las personas con discapacidad. En ese esfuerzo, puede promover también la participación del sector privado.

Artículo 4. Servicio de asistencia personal

Se entiende por servicio de asistencia personal el servicio prestado por un **cuidador** que realice o colabore en tareas de la vida cotidiana, realizadas dentro o fuera del hogar, que contribuyan con el bienestar físico, biológico y emocional de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia personal. Pueden ser actividades de aseo e higiene, alimentación y toma de medicamentos, vestido, acompañamiento y ayuda en el desplazamiento, apoyo en la comunicación, actividades de recreación o deporte, entre otras.

Artículo 5. Formación de los cuidadores

El Estado promueve la formación continua de cuidadores para las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia personal, a través de la formación que brinda el Ministerio de Salud (Minsa), el Seguro Social de Salud (EsSalud), los gobiernos regionales y gobiernos locales, el Consejo Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) y las organizaciones de personas con discapacidad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

Artículo 6. Acreditación de los cuidadores

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Consejo Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en su condición de ente rector del Sinapedis, establece los procedimientos y mecanismos para la acreditación, registro y definición de los perfiles de los cuidadores. Para tal efecto, coordina con el Ministerio de Salud y con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Declaración

Se declara de interés nacional y de necesidad pública, la regulación, el reconocimiento y la responsabilidad del cuidador y de la cuidadora de personas con discapacidad severa en situación de pobreza y vulnerabilidad a nivel nacional.

SEGUNDA. Reglamentación y adecuación normativa

El Poder Ejecutivo realiza las adecuaciones que correspondan en la reglamentación de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y emite las disposiciones normativas complementarias que resulten necesarias, dentro de los sesenta (60) días calendario contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 5, 11, 38, 50, 72 y 74 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad

Se modifican los artículos 5, 11, 38, 50, 72 y 74 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los cuales quedan redactados con los textos siguientes:

"Artículo 5. Rol de la familia

5.1 El Estado reconoce el rol de la familia en la inclusión y participación efectiva en la vida social de la persona con discapacidad. Le presta orientación y capacitación integral sobre la materia, y facilita su acceso a servicios y programas de asistencia social.

5.2. El Estado promueve y facilita el acceso al empleo para las personas que realicen el cuidado de personas con discapacidad severa dependientes."

"Artículo 11. Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluida en la comunidad

11.1 La persona con discapacidad tiene derecho a vivir de forma independiente en la comunidad, en igualdad de condiciones que las demás. El Estado, a través de los distintos sectores y niveles de gobierno, promueve su acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo en la comunidad para facilitar su inclusión social y evitar su aislamiento y abandono.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

11.2 Los establecimientos que prestan atención a las personas con discapacidad promueven y facilitan su inclusión familiar y social.

11.3 El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), establecido en el capítulo XI de la presente ley se encarga de establecer las disposiciones pertinentes que regulan los servicios de asistencia personal en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren de asistencia personal."

"Artículo 38. Educación superior

38.1 Las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para garantizar el acceso y permanencia de la persona con discapacidad, incluida la adecuación de sus procesos de admisión. Estas instituciones reservan el 5% de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional para la postulación de personas con discapacidad, quienes acceden a estos centros de estudio previa aprobación de la evaluación de ingreso.

38.2 La persona que se vea forzada a interrumpir sus estudios superiores por la adquisición de una discapacidad mantiene su matrícula vigente por un periodo de hasta cinco años para su reincorporación, incluidos los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que cursan estudios superiores.

38.3 Las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para posibilitar la presencia del cuidador de la persona con discapacidad severa en situación de dependencia que requiera de asistencia personal."

"Artículo 50. Ajustes razonables para personas con discapacidad

[...]

50.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los gobiernos regionales prestan asesoramiento y orientación a los empleadores para la realización de ajustes razonables para personas con discapacidad **y sus cuidadores** en el lugar de trabajo. Los empleadores públicos y privados generadores de rentas de tercera categoría tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre los gastos por ajustes razonables para personas con discapacidad **y sus cuidadores**, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

[...]"

"Artículo 72. Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis)

Créase el Sistema Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que
propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia
Personal a favor de las Personas con Discapacidad.

políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de discapacidad.

El Sinapedis promueve las condiciones que garantizan el derecho a la igualdad en favor de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieren de asistencia personal."

"Artículo 74. Objetivos del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis)

El Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) tiene los siguientes objetivos:

- Asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de las entidades del Estado, a nivel intergubernamental, en materia de discapacidad.
- Articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos, **y brindar asistencia técnica en el marco de su presupuesto asignado**, en materia de discapacidad, a nivel intergubernamental.
- Promover la participación de las organizaciones de personas con discapacidad, de la sociedad civil y del sector privado, a nivel intergubernamental, en el desarrollo de acciones en materia de discapacidad.
- Disponer de la información necesaria para la formulación de planes, programas y proyectos.
- Llevar adelante las acciones necesarias para la implementación progresiva del servicio de asistencia personal, en cumplimiento de las obligaciones adoptadas por el Estado peruano, garantizando el derecho a la vida independiente y del mayor grado de autonomía posible de las personas con discapacidad severa en situación de dependencia que requieran de asistencia persona, de acuerdo con el marco legal vigente."**



Dese cuenta.
Firmado digitalmente por:
Sala de Comisiones.
Fecha: 14 de diciembre de 2022
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 15:51:55-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 12:59:33-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 13:31:27-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 13:58:48-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 13:59:58-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 21:40:43-0500



Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 648/2021-CR, que
propone la creación del Sistema Nacional para la Asistencia
Personal a favor de las Personas con Discapacidad.



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 15:17:14-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542861 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 15:41:01-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 17:24:53-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Maria Del
Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 17:12:06-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 18:33:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 22:02:46-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 15:56:19-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2022 09:54:57-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2022 13:05:54-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 18:03:56-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/12/2022 14:20:05-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/12/2022 18:11:41-0500

Lima, 15 de diciembre 2022

OFICIO N° 36 – 2022-2023- AAOM/CR

Señora congresista

DIANA GONZALES DELGADO

Presidente de la Comisión Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Presente. -

De mi especial consideración:

Es grato de dirigirme a usted para expresarle mis cordiales saludos y a la vez, manifestarle que debido a fallas técnicas con mi firma digital, no me es posible, colocar la firma digital en los dictámenes aprobados en la Décimo Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión que usted preside.

Ante lo expuesto, confirmo mi votación y adhesión en los siguientes dictámenes:

- Dictamen 872/2021/GL-34254/2022-CR
- Dictamen 648/2021-CR

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,


AURISTELA ANA OBANDO MORGAN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA