Proyecto de Ley N° 4261/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

CONGRESISTA PATRICIA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 FEB 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:00 pm

PROYECTO DE LEY QUE AMPLÍA LAS CAUSALES DE SUSPENSIÓN A LOS GOBERNADORES Y ALCALDES POR INCUMPLIR LA CUOTA DE EMPLEO A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El Grupo Parlamentario **"AVANZA PAÍS"**, por iniciativa de la Congresista **PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HA DADO LA LEY SIGUIENTE:

PROYECTO DE LEY QUE AMPLÍA LAS CAUSALES DE SUSPENSIÓN A LOS GOBERNADORES Y ALCALDES POR INCUMPLIR LA CUOTA LABORAL A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto incluir como causales de suspensión, tanto en los Gobiernos Regionales como en los Gobiernos Locales, el incumplimiento de la cuota de empleo establecida en la ley de personas con discapacidad.

Artículo 2.- Modificación del artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972

Se modifica el artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 en los siguientes términos:

> **"Artículo 25.- Suspensión del cargo**
>
> El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:
>
> (...)
>
> **Por incumplimiento de la cuota de empleo establecida en el artículo 49 de la Ley 29973, Ley de personas con discapacidad, mediante la cual**

las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal.

Artículo 2.- Modificación del artículo 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867

Se modifica el artículo 31 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales en los siguientes términos:

"Artículo 31.- Suspensión del cargo

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional se suspende por las causales siguientes:

(...)

Por incumplimiento de la cuota de empleo establecida en el artículo 49 de la Ley 29973, Ley de personas con discapacidad, mediante la cual las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2023 09:53:46-0500

Lima, febrero 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/02/2023 22:45:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2023 14:58:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2023 15:43:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2023 14:49:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2023 15:48:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2023 15:27:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

SUSPENSIÓN DE GOBERNADORES REGIONALES Y ALCALDES

En principio, es necesario comprender la suspensión como un procedimiento amparado en nuestras leyes y estado constitucional de derecho, por lo que se constituye como una vía democrática de apartar a una autoridad del cargo de elección popular -en este caso alcalde o gobernador regional- por los motivos que el propio ordenamiento legal indique. En ese sentido, la suspensión, o el proceso de suspensión en sí, se torna como un mecanismo que refuerza el propio sistema democrático en tanto es la expresión, tanto de la voluntad popular como de la constante vigilancia y exigencia de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía, que ha confiado a sus autoridades locales y/o regionales la conducción de las instancias de gobierno más inmediatas al desarrollo cotidiano de sus vidas.

Por otro lado, es necesario considerar que son dos los elementos que rigen en el caso de un procedimiento de suspensión. En principio, debe de existir legalidad, es decir, que la causa de suspensión se encuentre prevista en la Ley, tal como ya se ha indicado líneas arriba. En segundo lugar, se encuentra el elemento de la tipicidad, por la cual solo podrán ser sancionables los hechos que coincidan con los supuestos de suspensión estipuladas en la norma, siendo en el caso de la presente propuesta legislativa el incumplimiento de la cuota laboral del 5% que estipula la Ley N° 29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad, por parte de los alcaldes y gobernadores regionales.

Cabe precisar que el presente proyecto de ley ha considerado circunscribir la causal de suspensión por incumplimiento de la cuota laboral antes mencionada a los gobernadores regionales y alcaldes en tanto dichas autoridades son de elección popular y tienen a su cargo tanto el desarrollo de infraestructura accesible para personas con discapacidad como la gestión de las Oficinas Regionales de Atención a la Persona con Discapacidad (OREDIS) y las Oficinas Municipales de Atención a la Persona con Discapacidad (OMAPED). Asimismo, por el hecho de que las gestiones de dichas autoridades son el contacto más cercano y cotidiano que los

ciudadanos mantienen con el Estado, y muchos de los servicios públicos y calidad de vida dependen del correcto desempeño de las mismas.

DEFINICIÓN DE LA CUOTA DE EMPLEO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, SU APLICACIÓN, CUMPLIMIENTO Y FISCALIZACIÓN

Como se ha mencionado, la Ley N° 29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad estipula en su artículo 49 que, en el sector público, independientemente del régimen laboral en el que se encuentre la totalidad o gran parte de trabajadores, todas las entidades públicas están obligadas a contratar a personas con discapacidad en un porcentaje no menor al 5% de todo su personal, haciéndose extensivo incluso al personal civil que labora en la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas. Sin embargo, y como ya se ha mencionado en el acápite anterior, la presente propuesta legislativa se circunscribe a los ámbitos de gobierno regional y municipalidades, por los motivos ya expuestos. En complemento con lo anterior, conviene precisar que la condición de persona con discapacidad debe ser acreditada mediante un certificado de discapacidad, el cual es otorgado por instituciones de salud públicas, como los hospitales del MINSA, hospitales del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, y por el Seguro Social de Salud (EsSalud), así como por instituciones privadas previamente acreditadas por el Ministerio de Salud[1].

Cabe precisar que la cuota laboral para personas con discapacidad se constituye como una acción afirmativa, la cual tiene por finalidad reducir la brecha que las personas con discapacidad enfrentan al momento de acceder a un empleo. En ese sentido, con el establecimiento de una cuota laboral mediante ley, así como el asegurar su cumplimiento, se contribuye a la construcción de una sociedad con un piso de igualdad de oportunidades, lo cual redunda positiva y significativamente en la dignidad, calidad y proyecto de vida de cada una de las personas de esta población.

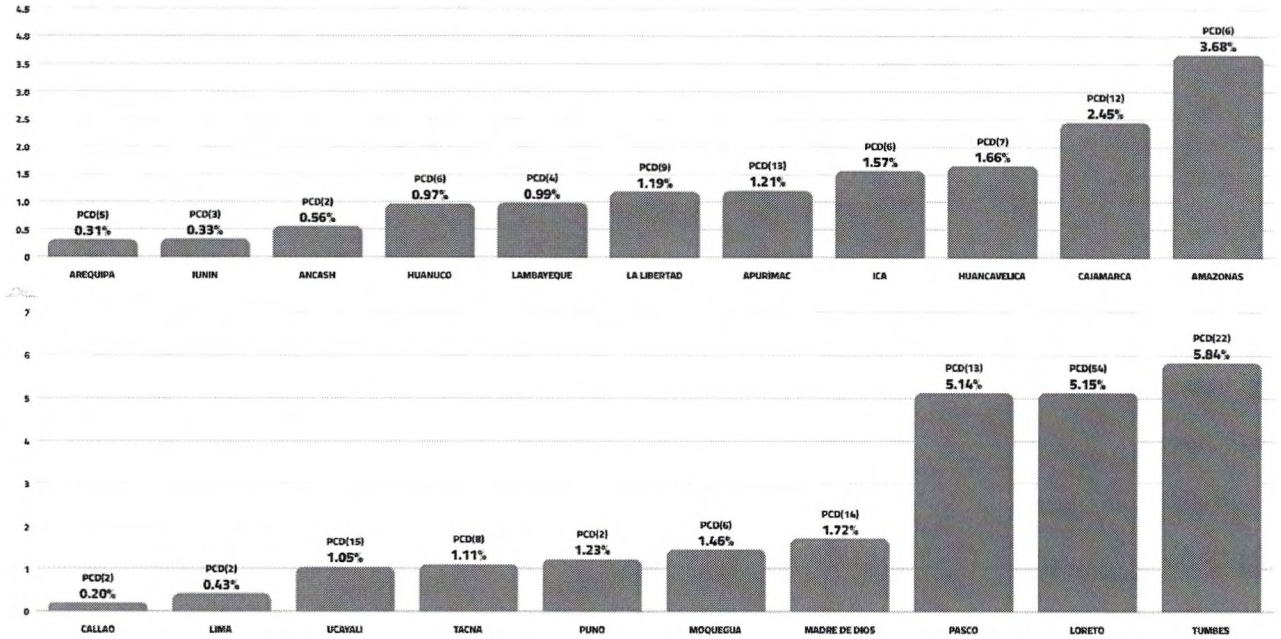
[1] https://discapacidad.trabajo.gob.pe/cuota-de-empleo/que-es-la-cuota-de-empleo/

En el Perú, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS es la institución, parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, encargada de "garantizar el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas con discapacidad, generando condiciones en su entorno que les permitan ejercerlos en igualdad de condiciones que las demás, con el fin de superar brechas y eliminar obstáculos"[2]. En ese sentido, uno de sus principales campos de acción es velar por el efectivo cumplimiento de la Ley General de la Persona con Discapacidad mediante su Dirección de Fiscalización y Sanciones del CONADIS a través de la Sub Dirección de Fiscalización, órgano facultado para desarrollar actividades de fiscalización del cumplimiento de los artículos de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. Asimismo, para una correcta y efectiva fiscalización de la Ley mencionada, la Resolución N° 136-2021 - CONADIS/DFS, de fecha 19 de noviembre de 2021, aprobó equipos de fiscalización en la Subdirección de Fiscalización, siendo uno de sus principales ejes de trabajo el "Eje de empleo", con la finalidad de brindar información confiable, oportuna y actualizada.

En concordancia con lo anterior, a continuación, se presentan una serie de gráficos que dan cuenta del cumplimiento de lo estipulado en el artículo 49 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

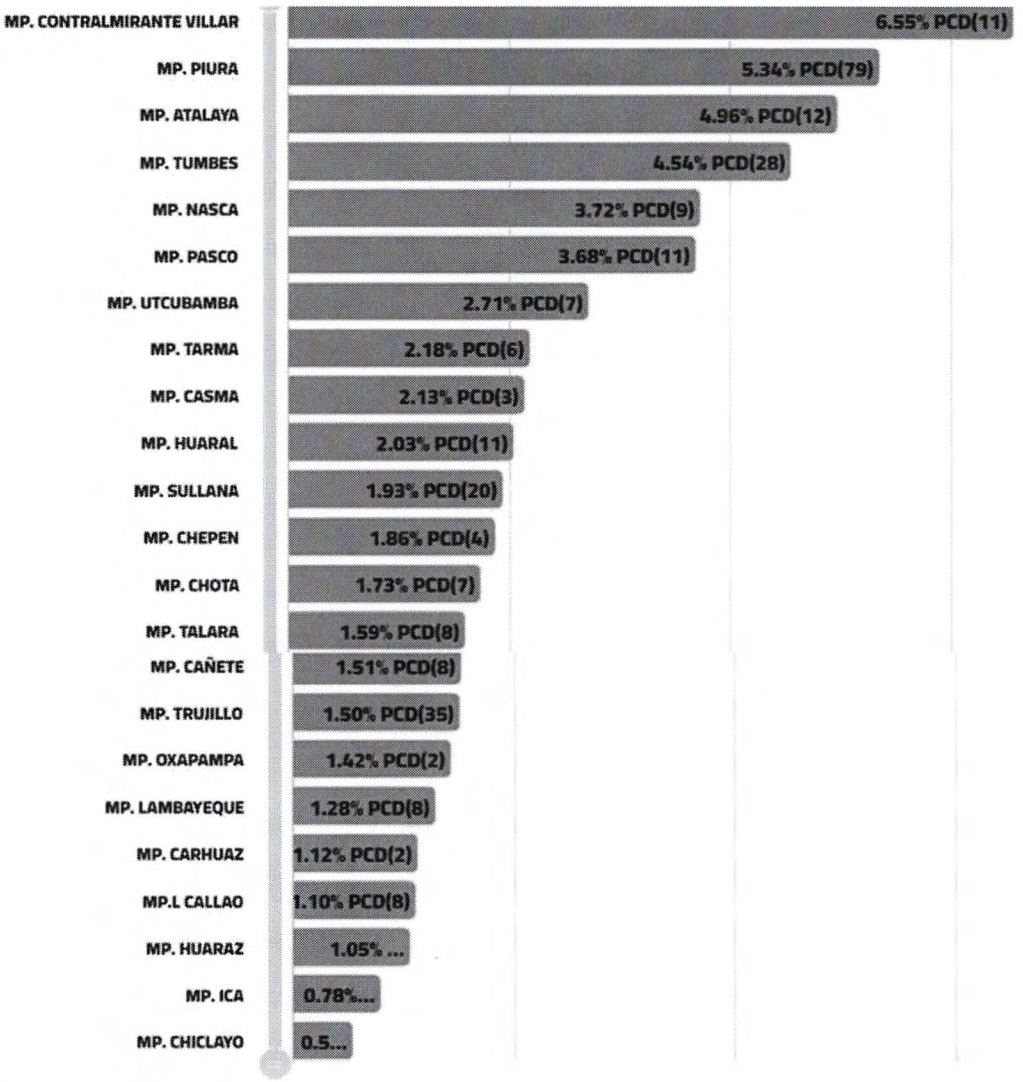
[2] https://www.gob.pe/conadis

GRÁFICO 1: Cumplimiento de la cuota de empleo (5%) en los gobiernos regionales durante el periodo 2022



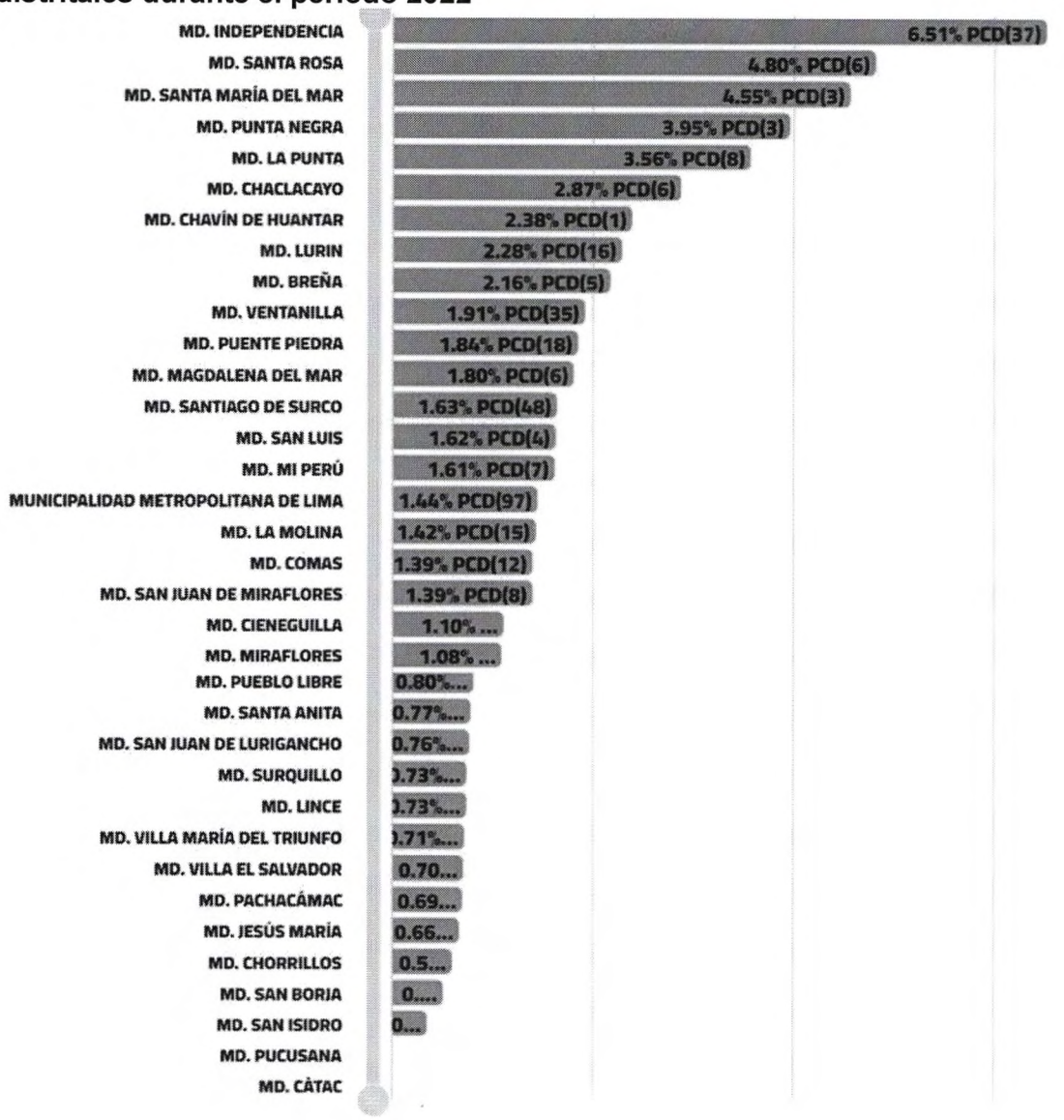
Fuente: CONADIS

GRÁFICO 2: Cumplimiento de la cuota de empleo (5%) en municipalidades provinciales durante el periodo 2022



Fuente: CONADIS

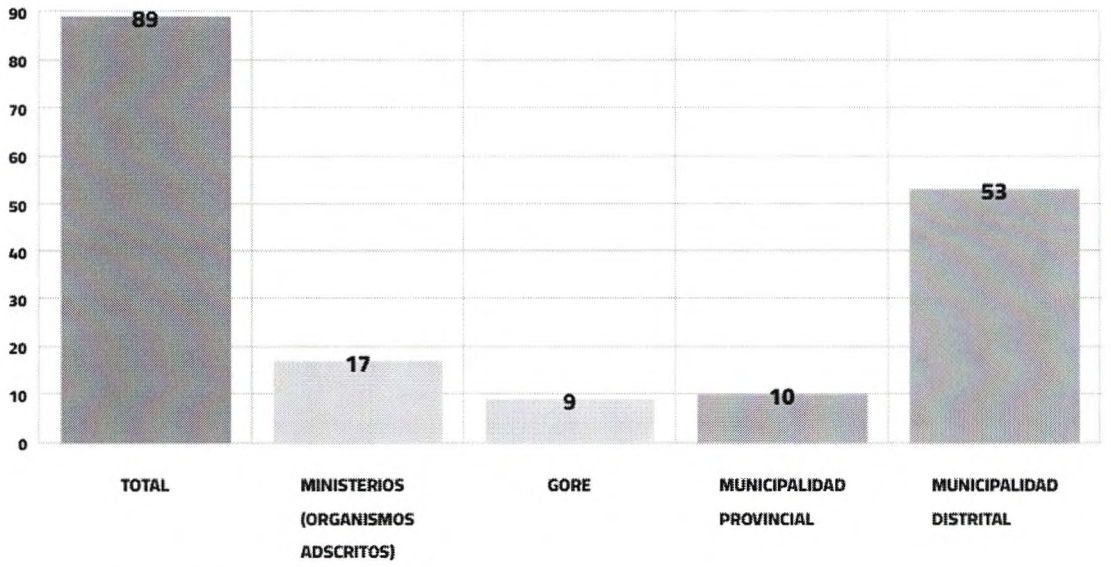
GRÁFICO 3: Cumplimiento de la cuota de empleo (5%) en municipalidades distritales durante el periodo 2022



Fuente: CONADIS

A partir de los gráficos expuestos, puede observarse que, pese a que la Ley estipula que debe cumplirse con el 5% de cuota laboral para personas con discapacidad por parte de instituciones públicas, los gobiernos regionales y municipalidades provinciales y distritales fiscalizadas durante el año 2022 no han acatado lo que la norma manda en ese extremo, salvo contadas excepciones. En ese sentido, es claro que estamos frente a un problema sumamente grave que no solo implica el incumplimiento expreso de un dispositivo legal, sino que también significa una clara vulneración a los derechos de una de las poblaciones más vulnerables de nuestra sociedad, como lo son las personas con discapacidad, ya que el propio Estado no asegura un piso de igualdad de oportunidades, en este caso en materia laboral, a fin de que dichas personas puedan gozar de autonomía y desarrollar así sus correspondientes proyectos de vida. En virtud de lo mencionado, conviene resaltar la cantidad de sanciones impuestas a instituciones públicas por el incumplimiento de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad:

GRÁFICO 4: Resoluciones directorales de sanción emitidas ante el incumplimiento de la Ley N° 29973, según tipo de institución, en el periodo 2019 hasta 2022



Fuente: CONADIS

Cabe precisar que en el gráfico expuesto no se especifica el incumplimiento específico de la Ley N° 29973; sin embargo, causa gran extrañeza que en el período comprendido la cantidad de sanciones a gobiernos regionales y municipalidades, tanto provinciales como distritales, sea bastante bajo, toda vez que en los gráficos anteriores se observa un severo incumplimiento solo en el año 2022. Por tanto, urge que se tomen acciones orientadas a subsanar dicha situación, toda vez que las personas con discapacidad se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y nuestra Carta Magna asegura sus derechos y la protección de su dignidad en un marco de igualdad de oportunidades con el resto de la población.

SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ

Por último, es necesario considerar la fuerza laboral que constituyen las personas con discapacidad en el Perú y de qué manera contribuyen con el crecimiento y el desarrollo del Estado, lo cual implica un significativo beneficio para todos los peruanos. El censo nacional realizado en el año 2017 determinó que el 10.3% de la población peruana son personas con discapacidad[3]. Asimismo, el informe estadístico del Registro Nacional de la Persona con Discapacidad, en su reporte de enero del año 2022, estimó que la población de personas con discapacidad se elevó a 1 millón 737 865 personas[4], haciendo un total de prácticamente 3 millones y medio[5], de las cuales alrededor del 40% del total se encuentran en edad de trabajar, pero solo un aproximado del 10% cuenta con empleo[6].

En concordancia con lo anterior, cabe resaltar que la pandemia y las medidas dictadas por el gobierno para combatir sus efectos e impacto en la población

[3] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1675/libro.pdf
[4] https://conadisperu.gob.pe/observatorio/estadisticas/informe-estadistico-mensual-del-registro-nacional-de-la-persona-con-discapacidad-enero-2022/
[5] https://www.gob.pe/institucion/conadis/noticias/511410-conadis-exhorta-a-las-autoridades-del-sector-publico-cumplir-con-cuota-laboral-de-5
[6] https://www.gob.pe/institucion/conadis/noticias/482494-comunicado-sobre-la-promocion-de-cierre-de-cuota-laboral-sobre-la-contratacion-de-personas-con-discapacidad-en-el-sector-publico

generaron que muchos peruanos pierdan sus trabajos o fuentes de ingreso; al respecto, las personas con discapacidad, así como sus familias, fueron especialmente afectadas dejándolos en una situación de precariedad, exclusión y desatención realmente alarmantes[7]. De igual manera, se debe resaltar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática, mediante la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)[8], da cuenta que el que, 54.2% de la Población Económicamente activa ocupada con discapacidad son trabajadores independientes, mientras que el 17.4% labora como obreros; asimismo, resulta alarmante que el 52,7% de la población que tiene alguna discapacidad es adulta mayor, es decir, tienen de 60 a más años de edad[9].

Con respecto a lo mencionado, debemos mencionar que el 13 de agosto de 2021 el CONADIS emitió un comunicado mediante el cual se exhortó a las autoridades y funcionarios públicos con capacidad de decisión a acatar lo estipulado por la Ley, ya que "ante la situación jurídica laboral en el sector público creada por las Leyes Nº 31131 y 31298, (promulgadas en marzo y julio del 2021 respectivamente), las oportunidades de lograr la inclusión laboral de las personas con discapacidad en las entidades públicas se han visto seriamente disminuidas"[10]. Asimismo, el propio CONADIS mencionó que está dentro sus facultades prestar asistencia técnica a las entidades públicas a fin de realizar procesos de selección y contratación accesibles, así como la aplicación de ajustes razonables y adaptaciones necesarias respecto del puesto de trabajo en cuestión, capacitaciones a los operadores de las unidades respectivas con la correspondiente perspectiva de discapacidad aplicada a la contratación de talento humano, y asistencia a los postulantes hacia las

---

[7] Ibid.

[8] https://www.infobae.com/america/peru/2022/12/23/mercado-laboral-el-444-de-la-poblacion-peruana-que-tiene-alguna-discapacidad-tiene-empleo/

[9] Ibid.

[10] https://www.gob.pe/institucion/conadis/noticias/511410-conadis-exhorta-a-las-autoridades-del-sector-publico-cumplir-con-cuota-laboral-de-5

oportunidades generadas orientando su perfil vocacional y fortaleciendo su empleabilidad bajo el lema "Discapacidad no es incapacidad"[11].

MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- LEY Nº 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades
- LEY N° 29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad
- Decreto Supremo N° 073 - "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo"
- Decreto Supremo N° 073 - "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo"

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto alguno al erario público, toda vez que las instituciones públicas contemplan, dentro de su presupuesto anual asignado, las partidas necesarias a fin de poder contar con los recursos necesarios para su funcionamiento, entre ellos el humano. De igual manera, tampoco implica gasto alguno para el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, específicamente el CONADIS, puesto que dicho órgano tiene entre sus funciones ya presupuestadas anualmente el impulsar, facilitar y fiscalizar el cumplimiento de la Ley N° 29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad. Asimismo, se lograrán una serie de beneficios, los cuales se detallan a continuación:

[11] https://www.gob.pe/institucion/conadis/noticias/482494-comunicado-sobre-la-promocion-de-cierre-de-cuota-laboral-sobre-la-contratacion-de-personas-con-discapacidad-en-el-sector-publico

SECTOR	ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO
a) Entidades públicas	**Beneficios:** Las entidades públicas en cuestión, en este caso gobiernos regionales y alcaldías municipales y distritales, contribuirán con el fortalecimiento de la institucionalidad y el estado de derecho en nuestro país, ya que se estaría cumpliendo efectivamente lo que la ley manda a la par que se incluye a una gran cantidad de personas con discapacidad en el aparato estatal como trabajadores de pleno derecho. Asimismo, dichas entidades de gobierno se podrían ver beneficiadas por la experiencia de las personas con discapacidad que puedan contratar, ya que estas conocen de primera mano las necesidades y realidad inmediata de la población a la que ellos mismos pertenecen.
b) Personas con discapacidad	**Beneficios:** Se podrá incluir a la fuerza laboral del país a una significativa cantidad de peruanos que viven con alguna discapacidad y que pese a estar en edad de trabajar no cuentan con un empleo. De esta manera, se velará por el efectivo cumplimiento de sus derechos contemplados en la Carta Magna, lo cual tendrá una serie de beneficios directos en sus vidas, como el hecho de afianzar la autonomía de cada una de estas personas y proveerles un piso de igualdad de oportunidades.
c) Sistema democrático	**Beneficios:** siendo la democracia un régimen político que va más allá del acto electoral, puesto que implica una serie de elementos como el respeto por el estado de derecho, la real inclusión de sectores vulnerables de la sociedad y la constante fiscalización y rendición

	de cuentas, la presente propuesta legislativa contribuye significativamente con su afianzamiento. Esto debido a que se apunta al efectivo cumplimiento de la Ley General de la Persona con Discapacidad ejerciendo una constante vigilancia y fiscalización, pero sobre todo dando la posibilidad a la ciudadanía de actuar cuando ello no sucede, mediante un mecanismo democrático como lo es la suspensión de acuerdo a ley de una autoridad democráticamente electa.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se encuentra es directa relación con el objetivo Democracia y Estado de Derecho y las políticas siguientes, en específico la Undécima Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, que a la letra dice:

"*Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente*".

EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa no contraviene la Constitución Política del Perú ni la legislación nacional. En ese sentido, lo que propone es una modificación de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en el extremo de las causales de suspensión del cargo, a fin de incluir el incumplimiento de la cuota de empleo establecida en el artículo 49 de la Ley 29973, Ley de personas con discapacidad, mediante la cual las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal.