PL 3207/2022-CR

-INCLUSIÓN SOCIAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
02 JUL 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:22pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de la Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

OFICIO Nº 133 **-2024 –PR** Lima,2 de julio de 2024

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que promueve el uso del bastón verde para visibilizar y favorecer a las personas con baja visión. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La autógrafa de Ley contiene la siguiente fórmula legal:

> *"**Artículo 1. Objeto de la Ley***
> *La presente ley tiene por objeto promover el uso del bastón verde como instrumento de orientación y movilidad de las personas con baja visión, así como para hacerlas más visibles en el entorno de las ciudades.*
>
> ***Artículo 2. Condición para el uso del bastón verde***
> *Puede hacer uso del bastón verde la persona con baja visión que acredite dicha condición con el certificado de discapacidad correspondiente, emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), único documento que acredita su condición de discapacidad y su severidad, comprendidas dentro de las condiciones y características señaladas por la Organización Mundial de la Salud (OMS).*
>
> ***Artículo 3. Procedimiento y mecanismos para el bastón verde***
> *El Poder Ejecutivo, en coordinación con los sectores correspondientes y de acuerdo con sus marcos presupuestales, establece el procedimiento y los mecanismos necesarios para que las personas con baja visión cuenten con un bastón verde.*
>
> ***Artículo 4. Campañas de sensibilización***
> *El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), realiza campañas masivas de sensibilización y difusión nacional para promover el uso del bastón verde en favor de las personas con baja visión."*

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto, debemos señalar lo siguiente:

Sobre el artículo 1 de la Autógrafa de Ley

Del texto precedente se advierte que es objeto de la autógrafa **promover el uso** del bastón verde, lo cual no guarda coherencia con la disposición contenida en el artículo 3, pues como se advierteeste se orienta al **otorgamiento del bastón verde** a las personas con baja visión, conforme a los marcos presupuestales, por lo que se debería considerar la necesidad de que la provisión del bastón verde se otorgue de acuerdo a la cobertura de seguro de salud del solicitante, lo que requiere estimar costos y

1 Sobre la base del Informe N° 085-2024-JUS/GA, Informe N° D000368-2024-MIMP-OGAJ, Informe N° D000665-2024-OGAJ-MINSA e Informe N° D000260-2024-MIDIS-MIDIS-OGAJ.

considerar la necesidad de apoyo que se requiere para proveer y cubrir la brecha de esta demanda a nivel nacional.

Sobre el artículo 2 de la Autógrafa de Ley

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la emisión y otorgamiento del documento -certificado- que acredita una determinada discapacidad, y teniendo en cuenta que la "baja visión", es una condición que lleva intrínseca una discapacidad por las limitaciones que produce a la persona, por tanto constituye una temática que se encuentra regulada, incluso a nivel reglamentario y con disposiciones normativas específicas; en cuyo marco, corresponde a los **médicos** certificadores de los **establecimientos de salud** emitir el Certificado de Discapacidad, conforme lo dispone el artículo 76 de la Ley N° 29973, Ley General de las Personas con Discapacidad, modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1417, que establece lo siguiente:

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

76.1 El certificado de discapacidad acredita la condición de persona con discapacidad y es otorgado por médicos certificadores registrados de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS, públicas, privadas y mixtas a nivel nacional.
La evaluación es financiada por la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud - IAFAS a la que esté afiliado o adscrito el/la solicitante. La calificación y certificación son gratuitas.
En caso la persona no se encuentre afiliada, el Ministerio de Salud promueve su afiliación a la IAFA correspondiente; de no lograr su afiliación, la evaluación, calificación y certificación son gratuitas.

76.2 La certificación es inmediata en los casos de deficiencia evidente o congénita, una vez constatada la discapacidad.

76.3 En la calificación que realiza el médico certificador registrado de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPRESS públicas, privadas y mixtas, se considera la limitación en la actividad y la restricción en la participación de las personas con discapacidad.

76.4 Las Brigadas Itinerantes Calificadoras de Discapacidad (BICAD) están a cargo del Ministerio de Salud y deben atender la demanda de certificación a solicitud de la Dirección Regional de Salud, Gerencia Regional de Salud, Dirección de Redes Integradas de Salud o quien haga sus veces, una vez realizada la evaluación de las necesidades de las personas con discapacidad que no puedan ser atendidas por sus dependencias por limitaciones en la disponibilidad de especialistas necesarios para tal fin.

76.5 El Ministerio de Salud brinda información sobre la emisión de los certificados de discapacidad a las entidades que lo soliciten, a fin de verificar su autenticidad, con estricta observancia de lo dispuesto en la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales."

Con el mencionado certificado se tramita la inscripción en el Registro de Personas con Discapacidad a cargo de CONADIS, entidad que a su vez otorga el **Carnet de Persona con Discapacidad,** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la mencionada Ley.

En tal sentido, siendo que el certificado de baja visión, constituye un documento médico legal, que requiere para su emisión, *de una evaluación médica*, conforme a los procedimientos, mecanismos y protocolos establecidos para el acto médico correspondiente, *a cargo de los médicos certificadores de los establecimientos de salud* del Ministerio de Salud, de los Gobiernos Regionales y Locales, de la Sanidad de las Fuerzas Armadas, de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, de EsSalud, del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y los establecimientos de salud de las clínicas privadas autorizadas, se **formula observación al artículo 2** de la Autógrafa de Ley.

Sobre el artículo 3 de la Autógrafa de Ley

En relación al artículo 3 que señala que **el Poder Ejecutivo, en coordinación con los sectores correspondientes y de acuerdo con sus marcos presupuestales**, establece el procedimiento y los mecanismos necesarios para que las personas con baja visión cuenten con un bastón verde; **no obstante**, se debe tener en cuenta que lo expresado en dicho artículo colisiona con el precepto constitucional establecido en el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, referido a que **los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos**, puesto que determinar que las personas con baja visión cuenten con un bastón verde, de acuerdo a los marcos presupuestales de los sectores del Poder Ejecutivo, supone establecer una obligación que necesariamente generará mayores gastos públicos.

Sobre el artículo 4 de la Autógrafa de Ley

Es pertinente señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el referido ministerio diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupo de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial.

Asimismo, el artículo 63 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, establece que el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) es el órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad, estando constituido como un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con autonomía técnica, administrativa, de administración, económica y financiera.

No obstante, la autógrafa de ley, en su artículo 4, que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Inclusión Social (MIDIS) y del Consejo Nacional parta la integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), promoverá el uso del bastón verde en favor de las personas con baja visión, desconociendo las competencias que en materia de poblaciones vulnerables, como son las personas con discapacidad, tiene el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, máxime cuando de acuerdo al artículo 63 de la antes mencionada Ley N° 29973, el CONADIS es un organismo público adscrito a ese Sector.

En adición a lo expuesto, se debe señalar que el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno. Dicha función es realizada en el marco de las competencias de los ministerios, conforme a los artículos 22 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), quienes asumen la rectoría respecto a las políticas nacionales y sectoriales de su competencia.

Asimismo, en mérito al principio de organización e integración las entidades del Poder Ejecutivo, estas se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado; sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones, conforme lo dispuesto en el numeral 1 del artículo V del Título Preliminar de la LOPE.

Siendo así, como ya se dijo, la autógrafa de ley contiene una disposición que no se condice con el numeral 1 del artículo V del Título Preliminar y el artículo 22 de la LOPE, en tanto **dispone que el MIDIS realice acciones que son de competencia exclusiva del MIMP**, generando la duplicidad y superposición de funciones entre ambos ministerios. Ello, afecta el diseño organizacional del Poder Ejecutivo y, consecuentemente, el correcto desarrollo de sus funciones.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la LOPE regula la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo, así como desarrolla las facultades y atribuciones que la Constitución ha conferido al Presidente de la República en su artículo 118. Así, como ley orgánica[2], la LOPE forma parte del bloque de constitucionalidad, respecto de lo cual el Tribunal Constitucional[3] ha señalado lo siguiente:

> *"Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de estos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos."*

En esa línea, las normas que forman parte del bloque de constitucionalidad sirven como parámetro de control constitucional, lo cual ha sido reconocido también por el Tribunal Constitucional4. Asimismo, el artículo 78 de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional dispone lo siguiente:

> ***"Artículo 78. Principios de interpretación***
> *Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona."*

Finalmente, y en atención al análisis efectuado se recomienda observar la autógrafa de ley, por cuanto contraviene directamente el artículo V del Título Preliminar y el artículo 22 de la LOPE (los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad) y el artículo 118 de la Constitución, en atención a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y las disposiciones que el Nuevo Código Procesal Constitucional ha establecido sobre el particular.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZEN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

2 Constitución Política del Perú. Artículo 106.- Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.
3 Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el expediente N° 0013-2003-CC/TC, fj 10.5.
4 Tribunal Constitucional. Sentencias recaídas en los expedientes N.° 00007-2002-AI/TC, N° 053-2004-PI/TC y N° 00032-2021-PI/TC.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE EL USO DEL BASTÓN VERDE PARA VISIBILIZAR Y FAVORECER A LAS PERSONAS CON BAJA VISIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover el uso del bastón verde como instrumento de orientación y movilidad de las personas con baja visión, así como para hacerlas más visibles en el entorno de las ciudades.

Artículo 2. Condición para el uso del bastón verde

Puede hacer uso del bastón verde la persona con baja visión que acredite dicha condición con el certificado de discapacidad correspondiente, emitido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), único documento que acredita su condición de discapacidad y su severidad, comprendidas dentro de las condiciones y características señaladas por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Artículo 3. Procedimiento y mecanismos para el bastón verde

El Poder Ejecutivo, en coordinación con los sectores correspondientes y de acuerdo con sus marcos presupuestales, establece el procedimiento y los mecanismos necesarios para que las personas con baja visión cuenten con un bastón verde.

Artículo 4. Campañas de sensibilización

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), realiza campañas masivas de sensibilización y difusión nacional para promover el uso del bastón verde en favor de las personas con baja visión.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los once días del mes de junio de dos mil veinticuatro.

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA