



DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

DICTAMEN

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Período Anual de Sesiones 2025- 2026

Señor presidente,

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República el **Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR**, que propone la Ley que deroga los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973; extingue al CONADIS y dispone la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, de autoría del señor congresista Kamiche Morante, Luis Roberto del Grupo Parlamentario Alianza Para El Progreso.

Luego del análisis y debate correspondiente en la Décima Primera sesión ordinaria de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad de fecha 02 de diciembre del 2025, se acordó por **mayoría** aprobar el presente dictamen, votando a favor los señores congresistas, José Alberto Arriola Tueros, Portero López Hilda Marleny, Alva Rojas Carlos Enrique, Barbarán Reyes Rosangella Andrea, Jauregui Martínez de Aguayo María de los Milagros Jackeline, López Morales Jeny Luz, Portalatino Avalos Kelly Roxana, Ruíz Rodríguez Magaly Rosmery, Santisteban Suclupe Magally, Taipe Coronado María Elizabeth y Zegarra Saboya Ana Zadith. Con el voto en contra del señor congresista Kamiche Morante Luis Roberto. No hubo votos en abstención. Con las Licencias de los señores congresistas Paredes Gonzáles Alex Antonio y Roberto Helbert Sánchez Palomino.

I. SITUACION PROCESAL

1.1. Antecedentes

El Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, ha sido decretado para estudio y ulterior dictamen a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en calidad de primera comisión dictaminadora y a la comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda para estudio y dictamen.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 02 de junio de 2025 y a esta Comisión el 03 de junio del presente año.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Legislación Nacional

2.1.1. Constitución Política del Perú

Capítulo I

Derechos Fundamentales de la Persona

Artículo 1.- Defensa de la persona humana.

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona.

Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

2.1.2. Reglamento del Congreso de la República.

2.1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

2.2. Marco Internacional

2.2.1. Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

2.2.2. Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

2.2.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos

2.2.4. Declaración Interamericana de Derechos Humanos

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa presentada por el Congresista Kamiche Morante Luis Roberto, en ejercicio al derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República; consta de 01 artículo y dos Disposiciones Complementarias y Transitorias, conforme se detalla:

LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N°29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED.

Artículo Único. - Derogación de los artículos 63°, 64°, 65°, 66°, 67° y 68° de la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973.

Se derogan los artículos 630, 640, 65°, 66°, 67° y 68° de la Ley General de la Persona con Discapacidad N°29973.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

Primera. - Encargar a la Presidencia del Consejo de Ministros conforme y presida una comisión encargada de la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, para garantizar la promoción y protección de los derechos de la persona con discapacidad, en un plazo de 180 días de entrar en vigencia la presente Ley.

Segunda. - El CONADIS seguirá realizando sus funciones hasta la aprobación de la norma que apruebe la creación del nuevo organismo público en materia de discapacidad a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Análisis

Dentro de su exposición de motivos, señala, que el Perú carece de un censo nacional que permita contar con un perfil socio demográfico real y actualizado de las personas con discapacidad por la pasividad nociva y falta de capacidad del CONADIS para exigir al Estado la actualización de información. El CONADIS' como órgano especializado carece de capacidad de gestión ante los sectores del gobierno para actualizar el perfil socio demográfico de las personas con discapacidad, en consecuencia, su trabajo en la promoción y protección de los derechos de la persona con discapacidad no es efectivo.

El CONADIS al carecer de información real y actualizada respecto al tamaño de la población, distribución territorial y características socio demográficas, aspectos de salud, educación, participación laboral, servicios, disponibilidad de equipamientos y accesos a tecnologías de información y comunicación, es incapaz de formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar efectivamente las políticas nacionales y sectoriales en materia de discapacidad. Es igualmente incapaz, por carecer de información real y actualizada de dictar normas, lineamientos, formular políticas y programas efectivos para responder a las necesidades e intereses de las personas con discapacidad. De la misma manera y por la misma razón, es incapaz de Promover la formulación y aprobación de los presupuestos sectoriales, se destinen los recursos necesarios para la implementación de políticas y programas transversales y multisectoriales sobre cuestiones relativas a la discapacidad.

El CONADIS ha demostrado ser incapaz para gestionar, movilizar a la población con discapacidad o para influir en agendas o presionar políticamente al gobierno para que se actualice la información de las personas con discapacidad a fin de que las políticas, programas y servicios sean efectivos.

Ley N° 299732 cimentada en el enfoque de derechos que significó un avance respecto a la Ley 27050 basada en el enfoque médico rehabilitador no ha cumplido su finalidad por la falta de capacidad del CONADIS.

La Ley General de la Persona con Discapacidad N° 270503 en el año 1998 tenía como finalidad: La presente Ley, tiene por finalidad establecer el régimen legal de protección, de atención de salud, trabajo, educación, rehabilitación,

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

seguridad social y prevención, para que la persona con discapacidad alcance su desarrollo e integración social, económica y cultural, previsto en el Artículo 7 ° de la Constitución Política del Estado.

Luego de 14 años, estando evidenciada que la finalidad no se había cumplido por las limitaciones del enfoque médico rehabilitador, se aprobó en el año 2012, la ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973, que tenía como finalidad: La presente Ley tiene la finalidad de establecer el marco legal para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica. En el marco de esta Ley se creaba el CONADIS para formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar efectivamente las políticas nacionales y sectoriales en materia de discapacidad a fin de que la finalidad de la nueva ley cumpla de manera efectiva. Lamentablemente, luego de 13 años de vigencia, las personas con discapacidad siguen en igual o peor situación que en la que vivían al aprobarse la Ley N°29973, como lo apreciamos en los siguientes datos expuestos por el MIDIS (2021) al Publicar la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030,4 de acuerdo con datos estadísticos recogidos por la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012 (ENEDIS), el Censo Nacional 2017 XII Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas (CVP, 2017) y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG) 2019, que reconocen la situación actual de las personas con discapacidad como uno de discriminación estructural.

Asimismo, señala, que la burocracia insensible del CONADIS ha sido incapaz de influir en el cambio de las principales barreras institucionales que no han permitido, hasta hoy, alcanzar mínimamente los objetivos estratégicos de las políticas públicas que pretenden mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. Estas son: la falta de equidad en el presupuesto y la optimización del gasto en los servicios.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

IV. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1. Solicitud de Opinión

Con relación a la iniciativa legislativa N° 11405/2024-CR, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad solicitó opiniones de las siguientes instituciones:

- Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Oficio N° OFICIO N° 1869-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, de fecha 02 de julio de 2025.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Oficio N.º 1871-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, fechado el 02 de julio de 2025.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a través del Oficio N.º 1870-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, fechado el 02 de julio de 2025.
- Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS a través del Oficio N.º 1872-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, fechado el 02 de julio de 2025.
- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR, a través del Oficio N.º 1873-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, fechado el 02 de julio de 2025.
- Asociación de Municipalidades del Perú, a través del Oficio N.º 1874-2024-2025-CISPCD-FJPC/CR, fechado el 02 de julio de 2025.

4.2. Opiniones Recibidas

La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad a la fecha del presente dictamen y a razón de los pedidos trasladados, detallado en el punto 4.1. del presente, recibió las siguientes comunicaciones conforme se detalla:

4.2.1. Presidencia del Consejo de Ministros

A través del Oficio N° D001549-2025-PCM-SG de fecha 17 de Julio del 2025, adjunta la Nota de Elevación N° D000440- 2025-PCM-OGAJ elaborada por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Se transcribe en lo pertinente el análisis formulado en la Nota citada, conforme se detalla:

a) INFORME N° D001074-2025-PCM-OGAJ

2.1 El Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, Ley que deroga los artículos 631 , 642 , 653 , 664 , 675 y 686 de la Ley General de la persona con discapacidad N° 29973; extingue al Conadis y dispone la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED; corresponde a la iniciativa legislativa presentada por el Congresista Luis Roberto Kamiche Morante, y se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido por el artículo 1079 de la Constitución Política del Perú.

2.2 A través del Oficio N° 1888-2024-2025/CDRGLMGE-CR, la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, el mismo que se encuentra sustentado en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484, y en el artículo 69 11 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a pedir la información que consideren necesaria a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

2.3 Mediante el Memorando N° D000636-2025-PCM-SGP la Secretaría de Gestión Pública, remite el Informe N° D000301-2025-PCM-SSAP de la Subsecretaría de Administración Pública, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR.

2.4 A través del Oficio Múltiple N° D000556-2025-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al Ministerio de la

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Mujer y Poblaciones Vulnerables, al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, al Ministerio de Economía y Finanzas, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Salud, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, al Ministerio de la Producción, al Ministerio de Defensa, al Ministerio del Interior y, al Ministerio de Relaciones Exteriores, el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

III. ANÁLISIS:

3.1 De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 22 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2023-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica “Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección”.

Opinión de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros

3.3 Mediante el Memorando N° D000636-2025-PCM-SGP la Secretaría de Gestión Pública, remite el Informe N° D000301-2025-PCM-SSAP de la Subsecretaría de Administración Pública, a través del cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, en los siguientes términos: “(...)

III. ANÁLISIS

3.1 Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley consta de un único artículo, y de dos (02) Disposiciones Complementarias y Transitorias:

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Propone derogar los artículos 63 al 68 de la Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los cuales establecen lo siguiente.

- ✓ *Artículo 63. Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), con el cual se establece que este es el órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad. Está constituido como un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con autonomía técnica, administrativa, de administración, económica y financiera. Constituye pliego presupuestario.*
- ✓ *Artículo 64. Con el cual se establecen las funciones del CONADIS.*
- ✓ *Artículo 65. Con el cual se establecen los miembros que conforman al CONADIS.*
- ✓ *Artículo 66. Con el cual se establece que el presidente del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) es designado por el Presidente de la República de una terna propuesta por la Presidencia del Consejo de Ministros. La selección de la terna se realiza respetando el derecho de consulta establecido en el artículo 14.*
- ✓ *Artículo 67. Con el cual se establece que la Secretaría General del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) es la máxima autoridad administrativa de este órgano. Es designada por el Pleno del Consejo y depende jerárquica y funcionalmente del presidente del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis).*
- ✓ *Artículo 68. Con el cual se establece que el Conadis se financia con cargo a los recursos asignados por el Estado debidamente determinados en las partidas del Presupuesto del Sector Público y el 50% del porcentaje de los recursos obtenidos mediante juegos de lotería y similares, realizados por las sociedades de beneficencia pública, conforme lo establece la quinta disposición transitoria y complementaria de la Ley 26918 o directamente manejados por los gremios de las personas con discapacidad.*

- La primera Disposición Complementaria y Transitoria dispone que la Presidencia de Consejo de Ministros conforme y presida una comisión encargada de la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, para garantizar la promoción y protección de los derechos de la persona

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

con discapacidad, en un plazo de 180 días de entrar en vigencia la presente Ley; de modo que la Segunda Disposición Complementaria y Transitoria establece que el Conadis seguirá ejerciendo funciones hasta que la PCM cree el nuevo organismo público en materia de discapacidad.

3.3 De la revisión del proyecto de ley se advierte que este propone (i) la derogación de las disposiciones de Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, referidas al CONADIS, principalmente sobre, su adscripción al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, su naturaleza, funciones, miembros, la designación de su presidente, (ii) y la conformación por parte de la PCM de una comisión para la (iii) creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OPAMED, alcances cuya regulación es de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

3.4 Al respecto, cabe considerar que el artículo 106 de la Constitución Política del Perú dispone que “mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución”.

3.5 Sobre la base de dicho marco constitucional, el Tribunal Constitucional ha reconocido a través de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2003-AI/TC, al señalar expresamente que “Forman parte de su contenido ‘natural’ las denominadas leyes orgánicas, en tanto que mediante ellas se regula la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución” .

3.6 Por consiguiente, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) resulta ser una norma de desarrollo constitucional (del artículo 106 de la Constitución), en tanto regula una materia prevista en la Constitución como es la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo; la misma que, en específico, regula los principios y normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, entre otros.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

3.7 Por su parte, cabe advertir que el artículo 23 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, prevé que las disposiciones organizativas “establecen la organización de la entidades, órganos y unidades orgánicas a las cuales se dirigen, precisando las competencias, atribuciones, facultades o funciones que les corresponden”, agregando que “estas disposiciones se rigen por las normas que regulan la estructura, funcionamiento y organización del Estado”. Es decir, las normas de organización deben sujetarse a las leyes orgánicas que regulan las competencias y funciones de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo, entre las que se encuentra la LOPE.

3.8 Es decir, a través de las disposiciones organizativas, el Poder Ejecutivo determina su estructura, organización y funcionamiento, en tanto se trata de una competencia exclusiva de este Poder del Estado, (...).

Opinión sobre el Proyecto de Ley

➤ Sobre la rectoría sectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en materia de protección de las personas con discapacidad.

3.9 De conformidad con el numeral 22.1 del artículo 22 de la LOPE “Los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad”. De igual manera, el artículo 25 de la LOPE agrega que “el Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo”.

3.10 En tal sentido, tal como se ha señalado en anterior oportunidad, a través de la Opinión Técnica Vinculante N° 02-2021-PCM-SGP/SSAP, desde el punto de vista de organización y funcionamiento del Estado, un sector constituye el primer nivel desconcentración de las materias de responsabilidad del Poder Ejecutivo y, simboliza cada una de las carteras o compartimientos a través de los cuales se organiza

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

temáticamente la labor del gobierno a fin de representar ámbitos de la actividad económica y social, pública o privada, de relevancia para los fines del Estado.

3.11 De esta manera, la conducción asignada a los ministerios en virtud de los citados artículos 22 y 25 de la LOPE, es concordante con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en el extremo referido a que: (i) “La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo” (artículo 119 de la Constitución); y, (ii) “El Presidente de la República puede encomendar a un ministro que, con retención de su cartera, se encargue de otra por impedimento del que la sirve” (artículo 127 de la Constitución).

3.12 En consecuencia, la rectoría sectorial supone la potestad exclusiva de un ministerio para establecer y ejecutar políticas públicas que prioricen la atención de problemas públicos en materias de su competencia y, disponer las medidas sectoriales nacionales para alinear la actuación del Estado en el territorio en los tres niveles de gobierno, a través del ejercicio de potestades consustanciales normativas, regulatorias, de planificación, supervisión, evaluación y, cuando corresponda, de fiscalización y sanción, para asegurar la efectividad en la implementación de las políticas públicas y las intervenciones orientadas a la solución de los problemas públicos y la obtención de resultados en beneficio de las personas.

3.13 En línea con ello, “el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones”, tal como lo dispone el numeral 22.4 del artículo 22 de la LOPE. Es decir, la Ley de Organización y Funciones (LOF) es la norma de organización habilitante mediante la cual se fijan los límites materiales dentro de los cuales el ministerio ejerce su labor de conducción o rectoría sectorial.

3.14 Al respecto, cabe resaltar que tal y como lo dispone la Constitución, las leyes orgánicas de los tres niveles de gobierno, como la Ley de Bases de la Descentralización, las competencias materiales pueden ser: (i) exclusivas y

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

excluyentes de un nivel de gobierno; o, (ii) compartidas, entre dos o más niveles de gobierno. No obstante, ya sea que se traten de materias de competencias compartidas o exclusivas, la rectoría o conducción sectorial corresponde únicamente al ministerio del sector correspondiente.

3.15 Dicho esto, corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es un organismo del Poder Ejecutivo, rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables, con personería jurídica de derecho público y constituye un pliego presupuestal; asimismo, según su artículo 3, diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupos 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, y según el literal i) del artículo 5, su ámbito de competencia comprende a la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Así, en el marco de dicho ámbito competencial, de acuerdo al artículo 18 el Conadis se constituye como un organismo público adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, de acuerdo al artículo 63 la Ley N° 29973, el Conadis es el órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad. Está constituido como un organismo público ejecutor adscrito al citado ministerio.

3.16 Por tanto, es claro que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ejerce rectoría en materia de protección de las personas con discapacidad, a través de su organismo público ejecutor, el Conadis, de manera tal que la propuesta de creación de un nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad resulta competencia exclusiva de dicho poder del Estado, y no así del Poder Legislativo, de modo que el proyecto de ley se

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

observa en este extremo. Y en el negado caso que fuese factible la propuesta de creación del citado organismo público, en razón a la materia, no sería competencia de la PCM disponer la creación del mismo, sino del citado ministerio.

➤ Sobre la creación de organismos públicos bajo el ámbito del Poder Ejecutivo

3.17 El artículo 28 de la LOPE regula los Organismos Públicos, señalando que son “entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

- Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
- Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo”.

La citada norma dispone expresamente que, en ambos casos, “su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”.

Como es posible apreciar, el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva para proponer las leyes de creación, y disolución de los organismos públicos ubicados dentro de su ámbito, lo cual abarca sus disposiciones organizativas tales como competencias, atribuciones, facultades o funciones que les corresponden, en concordancia con el artículo 23 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007- 2022-JUS antes citado.

En línea con ello, de acuerdo con el artículo 22 de la LOPE, los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad; “diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas”; y, en concordancia con ello, el artículo 23 de la LOPE señala que son funciones generales de los Ministerios “Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno”.

3.18 Bajo esa línea, al advertirse que el proyecto de ley propone que PCM disponga la creación de un nuevo organismo público en materia de protección de personas con discapacidad, corresponde informar que dicha disposición colisiona la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en cuanto a la creación de organismo públicos bajo el ámbito de las disposiciones organizativas previstas en la LOPE y LOE.

➤ Sobre la autonomía de las entidades del Poder Ejecutivo para definir su organización interna

3.19 El proyecto de ley, al proponer la creación de un nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad, en lugar del CONADIS, supone una interferencia en cuanto a la facultad de los ministerios para regular su organización interna, y por lo mismo, al ámbito de competencia exclusivo del Poder Ejecutivo en dicho extremo, por cuanto dicha medida supondría la extinción de un organismo público ejecutor propio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Proponer su extinción implica incidir dentro de la autonomía de las entidades del Poder Ejecutivo para definir su organización interna.

3.20 En respaldo de lo anterior, corresponde señalar que los numerales 22.4 y 22.5 del artículo 22 de la LOPE señalan, respectivamente, que “el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios son aprobados por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”; y, “los Ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo. El redimensionamiento y reorganización de los

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Ministerios se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”.

3.21 Por consiguiente, es competencia exclusiva de cada ministerio proponer y determinar su organización interna; razón por la cual, en el presente caso, es competencia exclusiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables definir la pertinencia de la extinción de uno de sus organismos públicos ejecutores, por lo que es privativo de dicho ministerio evaluar la pertinencia o no, en función de los objetivos que exige la LOPE para su creación y, correlativamente, para su extinción, de promover la extinción del mismo, de modo que el proyecto de ley queda observado en este extremo.

➤ **Sobre los sistemas funcionales del Poder Ejecutivo**

3.22 El artículo 45 de la LOPE regula los sistemas funcionales en los siguientes términos:

“Artículo 45.- Sistemas Funcionales

Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado. El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales. Las normas del Sistema establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema”.

3.23 En esa línea, el artículo 65 de los LOE agrega que “El expediente del proyecto de ley de creación de un sistema funcional lo elabora el ministerio bajo cuya rectoría se propone se encuentre el sistema funcional”, el mismo que es puesto a evaluación de la SGP de PCM para la emisión de la opinión previa favorable correspondiente. Así lo establece el artículo 67 de los mencionados LOE al señalar expresamente que “La propuesta de creación de un sistema funcional, requiere de la opinión previa favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública”.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

3.24 Bajo esa línea, el artículo 73 de la Ley N° 29773 establece que el Conadis es el ente rector del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) y tiene a su cargo dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar el referido sistema funcional, a fin de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de discapacidad desde una perspectiva social de respeto de sus derechos y garantizando la participación ciudadana.

3.25 En atención a lo expuesto, si bien el proyecto de ley no dispone expresamente la extinción del CONADIS, ello se infiere del hecho de que se propone, a través de la PCM, la creación de un nuevo organismo público que asumiría sus funciones. En ese sentido, puede concluirse que dicha extinción afectaría al Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS), al suprimirse la entidad que actualmente ejerce la rectoría sobre dicho sistema funcional. Por lo tanto, la propuesta legislativa colisiona con el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo en lo que respecta a la regulación de aspectos inherentes a sus sistemas funcionales.

➤ **Sobre las comisiones bajo el ámbito del poder ejecutivo**

3.26 La LOPE regula los órganos colegiados en el ámbito del Poder Ejecutivo, pudiendo tratarse de Comisiones, Grupos de Trabajo y Comités, los que se crean a iniciativa de este Poder del Estado.

3.27 Al respecto, el artículo 35 de la LOPE dispone que las comisiones “se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades”, sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros, no cuentan con personería jurídica ni administración propia y están integradas a una entidad pública. Asimismo, se agrega que aquellas funciones no indicadas en las comisiones pueden ser encargadas a grupos de trabajo.

3.28 Por su parte el artículo 36 de la LOPE regula los tipos de Comisiones:

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

(i) Comisiones Sectoriales: Son de naturaleza temporal, creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente por resolución ministerial del titular a cuyo ámbito de competencia corresponden. (ii) Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal: Creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. (iii) Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente: Creadas con fines específicos para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. Cuentan con Reglamento interno aprobado por Resolución Ministerial del Sector al cual están adscritas. Como es posible apreciar, la LOPE dispone claramente que las Comisiones, en tanto órgano colegiado del Poder Ejecutivo, se crean por este Poder del Estado, a través de los dispositivos antes señalados (resolución ministerial, resolución suprema, decreto supremo, según corresponda) los cuales son emitidos, precisamente, en el ámbito del Poder Ejecutivo.

En ese sentido, si bien en el proyecto de ley no se establece si la Comisión a conformarse por parte de PCM para la creación del nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad se ubicaría bajo el ámbito de las disposiciones de la LOPE y LOE, en caso fuese así, este extremo de la propuesta también quedaría observado, por cuanto la creación de comisiones solo puede ser promovida desde el Poder Ejecutivo, para lo cual requiere la opinión técnica previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, de conformidad con lo expresamente previsto en el artículo 23 de los LOE y el artículo 30 de la Directiva N° 002-2021-SGP “Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado” aprobada por Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 00010-2021-PCM/SGP.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

3.29 Por las consideraciones antes expuestas, la propuesta legislativa queda observada por cuanto incide en materias cuya regulación es exclusiva del Poder Ejecutivo, transgrediendo así mandatos constitucionales.

3.30 Sustentar lo contrario supondría una contravención a los principios de competencia y separación de poderes que sustentan el Estado democrático, social, independiente y soberano de la República del Perú. En efecto, de un lado, debe considerarse que, en virtud del principio de competencia, regulado en el artículo VI de la LOPE, “el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas”.

3.31 Asimismo, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Agrega, además, que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo descentralizado, cuya organización se establece según el principio de separación de poderes. Al respecto, la doctrina señala:

“Se trata de un principio que opera como una garantía institucional, que prohíbe cualquier tipo de invasión o menoscabo de funciones por otro poder estatal; sin embargo, la operatividad del Ejecutivo y Legislativo en las formas de gobierno no resulta una suerte de compartimentos estancos, pues, como adelantamos, el principio de separación de poderes admite la colaboración entre órganos, la cual no es espontánea sino debidamente regulada en las disposiciones constitucionales¹⁶”

Es decir, se reconoce que la estructura del Estado Peruano se organiza sobre la base de una división de poderes en la que, si bien, cada Poder del Estado ejerce competencias y funciones diferenciadas, estas no deben actuar de forma aislada sino de forma colaborativa (principio de colaboración de poderes), en búsqueda de la concreción del bien común.

3.32 Finalmente, considerando el alcance del proyecto de ley, se recomienda recabar la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

4.1 El Proyecto de Ley N ° 11405/2024-CR, “Ley que deroga los artículos 63,64,65, 66,67 y 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad” queda observado en atención a los fundamentos expuestos en el presente informe.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros

3.4 Afectación al principio constitucional de separación de poderes

3.4.1 La Supremacía Jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando dispone que:

“Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”.

3.4.2 En función a dicho Principio Constitucional, el artículo 38 de la Constitución Política del Perú dispone:

“Artículo 38.- Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación”.

3.4.3 Por consiguiente, el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública, al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.

3.4.4 De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar y luego a la ley.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

3.4.5 En la línea de lo señalado, advertimos que en reiteradas oportunidades el Tribunal Constitucional ha afirmado que “la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, prevaleciendo sobre toda norma legal; y una subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución”

3.4.6 De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.

3.4.7 Señalado lo anterior, se debe indicar que entre los diversos Principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

“Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno 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”

3.4.8 Respecto del Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura.

3.4.9 Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que señala lo siguiente:

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

“Artículo VI.- Principio de competencia

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

3.4.10 Al respecto, conforme lo ha señalado la Subsecretaría de Administración Pública de la Secretaría de Gestión Pública, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y es través del mismo que el indicado sector ejerce su rectoría en materia de protección de las personas con discapacidad, por tanto, su funcionamiento y organización está vinculado al cumplimiento de sus objetivos y fines para el segmento de la población hacia el cual dirige sus servicios; en virtud de ello y en base a la evaluación que dicho ministerio efectúe, corresponderá que éste proponga la creación de un organismo que regule la materia señalada y por tanto lo reemplace, de ser el caso. En esa misma línea, se desprende que la propuesta incidiría en el Sistema Nacional para la integración de las Persona con Discapacidad (SINAPEDIS), cuya rectoría recae justamente en el CONADIS, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

3.4.11 Aunado a ello, el artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone, entre otros aspectos, que la creación y disolución de organismos públicos, se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo; por lo que, la iniciativa legislativa al plantear derogar los artículos vinculados con la creación del CONADIS, su funcionamiento, conformación y designación de sus miembros; así como, la creación de un nuevo organismo público en materia de discapacidad, contraviene lo dispuesto por el artículo 28 en mención, conforme también ha sido desarrollado por la Subsecretaría de Administración Pública.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

3.4.12 En ese mismo sentido, disponer a través del Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, la conformación de una comisión a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, para la creación del organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, contraviene lo dispuesto por los artículos 35 y 36 de la Ley N° 29158, los cuales regulan la conformación de comisiones al interior del Poder Ejecutivo y lo concerniente a sus funciones para el cumplimiento de su objeto. Incluso el artículo 2321 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, establece entre otros que, en casos se requiera de la participación de representantes de otros niveles de gobierno en las Comisiones Sectoriales o Comisiones Multisectoriales, esta debe contar con la conformidad previa de su máxima autoridad, precisando además, que su creación se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los ministros de los sectores involucrados, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

3.4.13 En tal sentido y, en concordancia con lo señalado por la Subsecretaría de Administración Pública, se colige que el Proyecto de Ley al ser una iniciativa del Congreso de la República que incide en las competencias del Poder Ejecutivo relacionadas con el Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), con el funcionamiento, organización y extinción del CONADIS y con el ejercicio de su rectoría en materia de protección de personas con discapacidad, así como, con la iniciativa para determinar la necesidad de la creación de un nuevo organismo público en materia de discapacidad, contraviene el Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158; por tanto, la propuesta legislativa no sería viable.

3.5 Por otro lado, el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, conforme lo dispone el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, según lo establecido por el artículo 4 de la Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme lo dispone el artículo 5 del Decreto Legislativo N°183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas; del Ministerio de Educación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 4 de la Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación; del Ministerio de Salud, conforme lo prescribe el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud; del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme a lo preceptuado en el artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de conformidad con lo estipulado por el artículo 5 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; del Ministerio de la Producción, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción; del Ministerio de Defensa, de conformidad con el artículo 3 del Decreto Legislativo N°1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa; del Ministerio del Interior, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior; y, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores; motivo por el cual, mediante Oficio Múltiple N° D000556-2025-PCMSC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros trasladó a los referidos ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

V. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que **no es viable el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR**, Ley que deroga los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley General de la persona con discapacidad N° 29973; extingue al Conadis y dispone la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED.

b) INFORME N° D000301-2025-PCM-SSAP

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

2.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5-A de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, la PCM, a través de la SGP, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, el cual comprende, entre otras materias, la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.

2.2 Asimismo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 70 y 71 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la PCM, aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2023-PCM, la SGP constituye el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional a cargo de las materias de estructura, organización y funcionamiento del Estado, gestión por procesos, evaluación de riesgos de gestión, simplificación administrativa, calidad regulatoria, calidad de la prestación de bienes y servicios, innovación, gobierno abierto, gestión del conocimiento, gestión de reclamos y servicios integrados.

2.3 Así también, la SGP cuenta con la Subsecretaría de Administración Pública dentro de su estructura, la misma que tiene entre sus funciones, “elaborar informes de opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

organización, estructura y funcionamiento del Estado, que proponen la creación de ministerios, organismos públicos, sistemas administrativos y funcionales, programas nacionales, proyectos especiales, fondos que requieran una organización para su gestión y en general sobre la creación de cualquier instancia de la administración pública, en el marco de la normativa vigente”, tal como lo establece el literal b) del artículo 74 del ROF de la PCM .

2.4 En consecuencia, corresponde que la Subsecretaría de Administración Pública emita opinión sobre el Proyecto de Ley N ° 11405/2024-CR, “Ley que deroga los artículos 63,64,65, 66,67 y 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad”, en el extremo de las materias de su competencia.

III. ANÁLISIS

A. Contenido del Proyecto de Ley

3.1 El Proyecto de Ley consta de un único artículo, y de dos (02) Disposiciones Complementarias y Transitorias:

- Propone derogar los artículos 63 al 68 de la Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los cuales establecen lo siguiente.

o Artículo 63. Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), con el cual se establece que este es el órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad. Está constituido como un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con autonomía técnica, administrativa, de administración, económica y financiera. Constituye pliego presupuestario.

o Artículo 64. Con el cual se establecen las funciones del CONADIS.

o Artículo 65. Con el cual se establecen los miembros que conforman al CONADIS.

o Artículo 66. Con el cual se establece que el presidente del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) es designado por el Presidente de la República de una terna propuesta por la Presidencia del Consejo de Ministros. La selección de la terna se realiza respetando el derecho de consulta establecido en el artículo 14.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

o Artículo 67. Con el cual se establece que la Secretaría General del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) es la máxima autoridad administrativa de este órgano. Es designada por el Pleno del Consejo y depende jerárquica y funcionalmente del presidente del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis).

o Artículo 68. Con el cual se establece que el Conadis se financia con cargo a los recursos asignados por el Estado debidamente determinados en las partidas del Presupuesto del Sector Público y el 50% del porcentaje de los recursos obtenidos mediante juegos de lotería y similares, realizados por las sociedades de beneficencia pública, conforme lo establece la quinta disposición transitoria y complementaria de la Ley 26918 o directamente manejados por los gremios de las personas con discapacidad.

• *La primera Disposición Complementaria y Transitoria dispone que la Presidencia de Consejo de Ministros conforme y presida una comisión encargada de la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, para garantizar la promoción y protección de los derechos de la persona con discapacidad, en un plazo de 180 días de entrar en vigencia la presente Ley; de modo que la Segunda Disposición Complementaria y Transitoria establece que el Conadis seguirá ejerciendo funciones hasta que la PCM cree el nuevo organismo público en materia de discapacidad.*

3.2 El Proyecto de Ley fue presentado ante el Congreso de la República con fecha 02.06.2025. Con fecha 03.06.2025 fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; así como a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad. A la fecha, se encuentra en estudio de comisión, conforme al artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Opinión sobre el Proyecto de Ley

3.3 De la revisión del proyecto de ley se advierte que este propone (i) la derogación de las disposiciones de Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, referidas al CONADIS, principalmente sobre, su adscripción al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, su naturaleza, funciones, miembros, la designación de su presidente, (ii) y la conformación por parte de la PCM de una comisión para la (iii)

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OPAMED, alcances cuya regulación es de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

3.4 Al respecto, cabe considerar que el artículo 106 de la Constitución Política del Perú dispone que “mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución”.

3.5 Sobre la base de dicho marco constitucional, el Tribunal Constitucional ha reconocido a través de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2003-AI/TC, al señalar expresamente que “Forman parte de su contenido ‘natural’ las denominadas leyes orgánicas, en tanto que mediante ellas se regula la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución”

3.6 Por consiguiente, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) resulta ser una norma de desarrollo constitucional (del artículo 106 de la Constitución), en tanto regula una materia prevista en la Constitución como es la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo; la misma que, en específico, regula los principios y normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, entre otros.

3.7 Por su parte, cabe advertir que el artículo 23 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, prevé que las disposiciones organizativas “establecen la organización de las entidades, órganos y unidades orgánicas a las cuales se dirigen, precisando las competencias, atribuciones, facultades o funciones que les corresponden”, agregando que “estas disposiciones se rigen por las normas que regulan la estructura, funcionamiento y organización del Estado”. Es decir, las normas de organización deben sujetarse a las leyes orgánicas que regulan las competencias y funciones de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo, entre las que se encuentra la LOPE.

3.8 Es decir, a través de las disposiciones organizativas, el Poder Ejecutivo determina su estructura, organización y funcionamiento, en tanto se trata de una competencia exclusiva de este Poder del Estado, no siendo posible la creación de un Ministerio,

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

cuyas funciones tienen incidencia directa con sistemas funcionales vigentes, como se plantea en el Proyecto de Ley.

Opinión sobre el Proyecto de Ley

➤ Sobre la rectoría sectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en materia de protección de las personas con discapacidad.

3.9 De conformidad con el numeral 22.1 del artículo 22 de la LOPE “Los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad”. De igual manera, el artículo 25 de la LOPE agrega que “el Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo”.

3.10 En tal sentido, tal como se ha señalado en anterior oportunidad, a través de la Opinión Técnica Vinculante N ° 02-2021-PCM-SGP/SSAP, desde el punto de vista de organización y funcionamiento del Estado, un sector constituye el primer nivel desconcentración de las materias de responsabilidad del Poder Ejecutivo y, simboliza cada una de las carteras o compartimientos a través de los cuales se organiza temáticamente la labor del gobierno a fin de representar ámbitos de la actividad económica y social, pública o privada, de relevancia para los fines del Estado⁴ .

3.11 De esta manera, la conducción asignada a los ministerios en virtud de los citados artículos 22 y 25 de la LOPE, es concordante con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en el extremo referido a que: (i) “La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo” (artículo 119 de la Constitución); y, (ii) “El Presidente de la República puede encomendar a un ministro que, con retención de su cartera, se encargue de otra por impedimento del que la sirve” (artículo 127 de la Constitución).

3.12 En consecuencia, la rectoría sectorial supone la potestad exclusiva de un ministerio para establecer y ejecutar políticas públicas que prioricen la atención de problemas públicos en materias de su competencia y, disponer las medidas sectoriales nacionales para alinear la actuación del Estado en el territorio en los tres niveles de gobierno, a través del ejercicio de potestades consustanciales normativas, regulatorias, de planificación, supervisión, evaluación y, cuando corresponda, de

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

fiscalización y sanción, para asegurar la efectividad en la implementación de las políticas públicas y las intervenciones orientadas a la solución de los problemas públicos y la obtención de resultados en beneficio de las personas.

3.13 En línea con ello, “el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones”, tal como lo dispone el numeral 22.4 del artículo 22 de la LOPE. Es decir, la Ley de Organización y Funciones (LOF) es la norma de organización habilitante mediante la cual se fijan los límites materiales dentro de los cuales el ministerio ejerce su labor de conducción o rectoría sectorial.

3.14 Al respecto, cabe resaltar que tal y como lo dispone la Constitución, las leyes orgánicas de los tres niveles de gobierno, como la Ley de Bases de la Descentralización, las competencias materiales pueden ser: (i) exclusivas y excluyentes de un nivel de gobierno; o, (ii) compartidas, entre dos o más niveles de gobierno. No obstante, ya sea que se traten de materias de competencias compartidas o exclusivas, la rectoría o conducción sectorial corresponde únicamente al ministerio del sector correspondiente.

3.15 Dicho esto, corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es un organismo del Poder Ejecutivo, rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables, con personería jurídica de derecho público y constituye un pliego presupuestal; asimismo, según su artículo 3, diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupos 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, y según el literal i) del artículo 5, su ámbito de competencia comprende a la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad. Así, en el marco de dicho ámbito competencial, de acuerdo al artículo 18 el Conadis se constituye como un organismo público adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, de acuerdo al artículo 63 la Ley N°29973, el Conadis es el

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad. Está constituido como un organismo público ejecutor adscrito al citado ministerio.

3.16 Por tanto, es claro que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ejerce rectoría en materia de protección de las personas con discapacidad, a través de su organismo público ejecutor, el Conadis, de manera tal que la propuesta de creación de un nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad resulta competencia exclusiva de dicho poder del Estado, y no así del Poder Legislativo, de modo que el proyecto de ley se observa en este extremo. Y en el negado caso que fuese factible la propuesta de creación del citado organismo público, en razón a la materia, no sería competencia de la PCM disponer la creación del mismo, sino del citado ministerio.

➤ Sobre la creación de organismos públicos bajo el ámbito del Poder Ejecutivo

3.17 El artículo 28 de la LOPE regula los Organismos Públicos, señalando que son “entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

- Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
- Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo”.

La citada norma dispone expresamente que, en ambos casos, “su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”. Como es posible apreciar, el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva para proponer las leyes de creación, y disolución de los organismos públicos ubicados dentro de su ámbito, lo cual abarca sus disposiciones organizativas tales como competencias, atribuciones, facultades o funciones que les corresponden, en concordancia con el artículo 23 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS antes citado. En línea con ello, de acuerdo con el artículo 22 de la LOPE, los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad;

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

“diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas”; y, en concordancia con ello, el artículo 23 de la LOPE señala que son funciones generales de los Ministerios “Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno”.

3.18 Bajo esa línea, al advertirse que el proyecto de ley propone que PCM disponga la creación de un nuevo organismo público en materia de protección de personas con discapacidad, corresponde informar que dicha disposición colisiona la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en cuanto a la creación de organismo públicos bajo el ámbito de las disposiciones organizativas previstas en la LOPE y LOE.

➤ Sobre la autonomía de las entidades del Poder Ejecutivo para definir su organización interna

3.19 El proyecto de ley, al proponer la creación de un nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad, en lugar del CONADIS, supone una interferencia en cuanto a la facultad de los ministerios para regular su organización interna, y por lo mismo, al ámbito de competencia exclusivo del Poder Ejecutivo en dicho extremo, por cuanto dicha medida supondría la extinción de un organismo público ejecutor propio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Proponer su extinción implica incidir dentro de la autonomía de las entidades del Poder Ejecutivo para definir su organización interna.

3.20 En respaldo de lo anterior, corresponde señalar que los numerales 22.4 y 22.5 del artículo 22 de la LOPE señalan, respectivamente, que “el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios son aprobados por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”; y, “los Ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo. El redimensionamiento y reorganización de los Ministerios se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”.

3.21 Por consiguiente, es competencia exclusiva de cada ministerio proponer y determinar su organización interna; razón por la cual, en el presente caso, es competencia exclusiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables definir la

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

pertinencia de la extinción de uno de sus organismos públicos ejecutores, por lo que es privativo de dicho ministerio evaluar la pertinencia o no, en función de los objetivos que exige la LOPE para su creación y, correlativamente, para su extinción, de promover la extinción del mismo, de modo que el proyecto de ley queda observado en este extremo.

➤ **Sobre los sistemas funcionales del Poder Ejecutivo**

3.12 El artículo 45 de la LOPE regula los sistemas funcionales en los siguientes términos:

“Artículo 45.- Sistemas Funcionales Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado. El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales. Las normas del Sistema establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema”.

3.13 En esa línea, el artículo 65 de los LOE agrega que “El expediente del proyecto de ley de creación de un sistema funcional lo elabora el ministerio bajo cuya rectoría se propone se encuentre el sistema funcional”, el mismo que es puesto a evaluación de la SGP de PCM para la emisión de la opinión previa favorable correspondiente. Así lo establece el artículo 67 de los mencionados LOE al señalar expresamente que “La propuesta de creación de un sistema funcional, requiere de la opinión previa favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública”.

3.14 Bajo esa línea, el artículo 73 de la Ley N° 29773 establece que el Conadis es el ente rector del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis) y tiene a su cargo dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar el referido sistema funcional, a fin de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de discapacidad desde una perspectiva social de respeto de sus derechos y garantizando la participación ciudadana.

3.15 En atención a lo expuesto, si bien el proyecto de ley no dispone expresamente la extinción del CONADIS, ello se infiere del hecho de que se propone, a través de la PCM, la creación de un nuevo organismo público que asumiría sus funciones. En ese sentido, puede concluirse que dicha extinción afectaría al Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS), al suprimirse la entidad

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

que actualmente ejerce la rectoría sobre dicho sistema funcional. Por lo tanto, la propuesta legislativa colisiona con el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo en lo que respecta a la regulación de aspectos inherentes a sus sistemas funcionales.

➤ **Sobre las comisiones bajo el ámbito del poder ejecutivo**

3.16 La LOPE regula los órganos colegiados en el ámbito del Poder Ejecutivo, pudiendo tratarse de Comisiones, Grupos de Trabajo y Comités, los que se crean a iniciativa de este Poder del Estado.

3.17 Al respecto, el artículo 35 de la LOPE dispone que las comisiones "se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades", sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros, no cuentan con personería jurídica ni administración propia y están integradas a una entidad pública. Asimismo, se agrega que aquellas funciones no indicadas en las comisiones pueden ser encargadas a grupos de trabajo.

3.18 Por su parte el artículo 36 de la LOPE regula los tipos de Comisiones: (i) Comisiones Sectoriales: Son de naturaleza temporal, creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente por resolución ministerial del titular a cuyo ámbito de competencia corresponden. (ii) Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal: Creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. (iii) Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente: Creadas con fines específicos para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. Cuentan con Reglamento interno aprobado por Resolución Ministerial del Sector al cual están adscritas. Como es posible apreciar, la LOPE dispone claramente que las Comisiones, en tanto órgano colegiado del Poder Ejecutivo, se crean por este Poder del Estado, a través de los dispositivos antes señalados (resolución ministerial, resolución suprema, decreto supremo, según corresponda) los cuales son emitidos, precisamente, en el ámbito del Poder Ejecutivo. En ese sentido, si bien en el proyecto de ley no se establece si la Comisión a conformarse por parte de PCM para la creación

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

del nuevo organismo público en materia de protección de las personas con discapacidad se ubicaría bajo el ámbito de las disposiciones de la LOPE y LOE, en caso fuese así, este extremo de la propuesta también quedaría observado, por cuanto la creación de comisiones solo puede ser promovida desde el Poder Ejecutivo, para lo cual requiere la opinión técnica previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, de conformidad con lo expresamente previsto en el artículo 23 de los LOE y el artículo 30 de la Directiva N° 002-2021-SGP "Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado" aprobada por Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 00010-2021-PCM/SGP.

3.19 Por las consideraciones antes expuestas, la propuesta legislativa queda observada por cuanto incide en materias cuya regulación es exclusiva del Poder Ejecutivo, transgrediendo así mandatos constitucionales.

3.8 Sustentar lo contrario supondría una contravención a los principios de competencia y separación de poderes que sustentan el Estado democrático, social, independiente y soberano de la República del Perú. En efecto, de un lado, debe considerarse que, en virtud del principio de competencia, regulado en el artículo VI de la LOPE, "el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".

3.9 Asimismo, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Agrega, además, que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo descentralizado, cuya organización se establece según el principio de separación de poderes. Al respecto, la doctrina señala:

"Se trata de un principio que opera como una garantía institucional, que prohíbe cualquier tipo de invasión o menoscabo de funciones por otro poder estatal; sin embargo, la operatividad del Ejecutivo y Legislativo en las formas de gobierno no resulta una suerte de compartimentos estancos, pues, como adelantamos, el principio de separación de poderes admite la colaboración entre órganos, la cual no es espontánea sino debidamente regulada en las disposiciones constitucionales "

Es decir, se reconoce que la estructura del Estado Peruano se organiza sobre la base de una división de poderes en la que, si bien, cada Poder del Estado ejerce

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

competencias y funciones diferenciadas, estas no deben actuar de forma aislada sino de forma colaborativa (principio de colaboración de poderes), en búsqueda de la concreción del bien común.

3.10 Finalmente, considerando el alcance del proyecto de ley, se recomienda recabar la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

4.1. El Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, "Ley que deroga los artículos 63,64,65, 66,67 y 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad" queda observado en atención a los fundamentos expuestos en el presente informe.

4.2.2 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Con Oficio N° D000547-2025-MIDIS-DM de fecha 18 de agosto del 2025, concluye, que estando a lo expuesto y considerando que los Despachos Viceministeriales de Políticas y Evaluación Social y de Prestaciones Sociales han comunicado que sus respectivas opiniones se mantienen en los mismos términos emitidos a través del Informe N° D000280- 2025-MIDIS-DGPE y el Memorando N° D000469-2025-MIDIS-VMPS, respectivamente; esta Oficina General ratifica la opinión emitida por el MIDIS a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, mediante el Oficio N° D000425-2025-MIDIS-DM, por la que se concluye que no corresponde a este sector emitir opinión sobre la viabilidad del Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR, "Ley que deroga los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad; extingue el CONADIS y dispone la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDES y OMAPED", en razón a que regula materias que están fuera del ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Asimismo, toda vez que el indicado proyecto de Ley contiene aspectos vinculados a las competencias sectoriales del MIMP, del CONADIS y de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, se recomienda que la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad solicite opinión a dichas entidades.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

V. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El proyecto de ley propuesto busca **derogar los artículos 63 al 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973**, lo que implica la **extinción del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS)**, y **dispone la creación de un nuevo organismo público** en materia de discapacidad.

La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, coincide con el análisis de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP), en el sentido, de que **observa el Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR** debido a que **invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo** en contravención con la Constitución y la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

En este sentido, el proyecto de ley propone:

1. Derogar los artículos 63° al 68° de la Ley N° 29973 (que regulan el CONADIS: su naturaleza, funciones, miembros y financiamiento).
2. Encargar a la PCM la creación de un nuevo organismo público en materia de discapacidad.

Frente a la propuesta, antes señalada, se señala las principales observaciones en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Aspectos del P.L.	Normativa por vulnerarse	Análisis
Derogación de artículos que extinguen al CONADIS	Artículos 22, 28, 30 y 31 de la LOPE sobre Ministerios y Organismos Públicos.	La extinción del CONADIS (Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP) es una decisión que incide en la autonomía y organización interna del MIMP. Es competencia exclusiva de este ministerio evaluar su extinción y proponer la iniciativa legislativa al Poder Ejecutivo.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Aspectos del P.L.	Normativa por vulnerarse	Análisis
Creación de un nuevo organismo público	Artículos 28 y 22.4 de la LOPE.	La creación y disolución de los Organismos Públicos Ejecutores y Especializados se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo . El Congreso no tiene la potestad de disponer su creación, ya que es una competencia exclusiva y privativa del Poder Ejecutivo. Además, la rectoría sectorial en materia de protección de personas con discapacidad recae en el MIMP , por lo que la iniciativa, de ser factible, correspondería a dicho ministerio y no a la PCM.
Afectación del Sistema Nacional	Artículo 45 y 65 de la LOPE; artículo 73 de la Ley N° 29973.	La extinción del CONADIS afectaría al Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS) , ya que el CONADIS es el Ente Rector de este sistema funcional. La regulación y operación de los Sistemas Funcionales es responsabilidad del Poder Ejecutivo.
Creación de una Comisión por la PCM	Artículos 35 y 36 de la LOPE.	La creación de Comisiones o Grupos de Trabajo en el ámbito del Poder Ejecutivo (PCM) es una facultad promovida y regulada únicamente por el Poder Ejecutivo (mediante Resolución Ministerial o Decreto Supremo), lo cual requiere la opinión técnica previa de la Secretaría de Gestión Pública. El Poder Legislativo no puede disponer la creación de dichos órganos dentro del ámbito del Ejecutivo.

Fuente: Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad.

De esta manera, se desprende, que el proyecto de ley pretende legislar competencias exclusivas de Poder Ejecutivo, transgrediendo el **principio de separación de poderes** y el **principio de competencia, conforme se señala**.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

1. Interferencia en la rectoría sectorial (MIMP)

- **Rectoría exclusiva:** El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** ejerce la **rectoría sectorial** en materia de protección de las personas con discapacidad.
- **CONADIS como adscrito:** El **CONADIS** es un organismo público ejecutor adscrito al MIMP. La Ley de Organización y Funciones (LOF) del MIMP establece su ámbito de competencia.
- **Violación de autonomía:** La propuesta de **extinguir el CONADIS** y crear un nuevo organismo sin la iniciativa del MIMP **interfiere con la facultad y autonomía exclusiva del ministerio** para definir su organización interna y la pertinencia de mantener o disolver sus organismos públicos adscritos, conforme señala el artículo 22 de la LOPE.

2. Colisión con la creación y disolución de organismos públicos

- **Iniciativa exclusiva:** La **creación y disolución** de Organismos Públicos Ejecutores y Especializados se realiza por ley, pero **a iniciativa del Poder Ejecutivo** (Artículo 28 de la LOPE).
- **Competencia invadida:** Al proponer el Congreso directamente la derogación de los artículos que dieron origen al CONADIS (extinción) y la creación de un nuevo organismo, el Proyecto de Ley **colisiona con la competencia exclusiva** del Poder Ejecutivo para proponer estas medidas.

3. Afectación de Sistemas Funcionales (SINAPEDIS)

- **Rectoría de sistemas:** El **CONADIS** es el **Ente Rector** del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (**SINAPEDIS**). El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales (Artículo 45 de la LOPE).
- **Supresión del Ente Rector:** La extinción del CONADIS supone la **supresión del Ente Rector** del SINAPEDIS, lo que afecta la regulación y operación de un sistema funcional. La regulación de estos aspectos es también competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

4 Disposición sobre creación de comisiones

- **Creación por el Ejecutivo:** La disposición transitoria que propone el proyecto de Ley, que encarga a la **PCM** conformar una comisión para la creación del nuevo organismo también es observada, ya que la **creación de Comisiones** dentro del Poder Ejecutivo (sectoriales o multisectoriales) es una acción que **solo puede ser promovida y regulada por el propio Poder Ejecutivo** (mediante Resolución Ministerial o Decreto Supremo) y no por el Poder Legislativo (Artículos 35 y 36 de la LOPE).

En consecuencia, el proyecto de ley no es viable porque el Poder Legislativo estaría asumiendo funciones de organización, reestructuración y dirección que la Constitución y la LOPE reservan al Poder Ejecutivo, específicamente al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), lo que constituye una transgresión a los principios de competencia y separación de poderes.

5.1. Análisis del Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR

El Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR propone la derogación de los artículos 63 al 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973, lo que implicaría la extinción del CONADIS (Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad) y la creación de un nuevo organismo público en materia de discapacidad, con la participación de las OREDIS y OMAPED.

I. Contenido

La iniciativa consta de un artículo y dos Disposiciones Complementarias y Transitorias:

Artículo Único: Propone la derogación de los artículos 63 al 68 de la Ley N° 29973. Estos artículos se refieren a:

Artículo 63: Establece la naturaleza del CONADIS como órgano especializado y organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

Artículo 64: Establece las funciones del CONADIS.

Artículos 65, 66, 67, y 68: Regulan la conformación, la designación de su presidente, la Secretaría General, y el financiamiento del CONADIS.

Disposiciones Complementarias y Transitorias:

Primera: Encarga a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) conformar y presidir una comisión para la creación de un nuevo organismo público con participación de OREDIS y OMAPED, en un plazo de 180 días.

Segunda: Establece que el CONADIS seguirá en funciones hasta la aprobación de la norma que cree el nuevo organismo a propuesta de la PCM.

II. Fundamentos

El congresista sustenta la propuesta en la supuesta ineffectividad e incapacidad de gestión del CONADIS para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad. Los principales argumentos son:

- ✓ Falta de información real: El CONADIS carece de un censo nacional y de información sociodemográfica actualizada, lo que le impide formular, planificar, dirigir y evaluar políticas públicas de manera efectiva.
- ✓ Incapacidad de gestión: Se argumenta que el CONADIS ha demostrado ser incapaz de gestionar ante el Estado la actualización de información, de movilizar a la población con discapacidad, o de influir políticamente para el cambio de barreras institucionales.
- ✓ Resultado negativo: Se señala que, a pesar de la Ley N° 29973 basada en el enfoque de derechos, la situación de las personas con discapacidad sigue siendo "igual o peor" luego de 13 años de vigencia, evidenciada por datos de discriminación estructural.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

III. Observaciones y análisis de la PCM

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP), emite una opinión observando el proyecto de ley, indicando que este colisiona con la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en materia de organización del Estado.

A. Invasión de Competencia del Poder Ejecutivo

La PCM argumenta que la propuesta legislativa interfiere con la facultad privativa del Ejecutivo, amparada en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) N° 29158, para:

Creación y Disolución de Organismos Públicos: La LOPE establece que la creación y disolución de los Organismos Públicos Ejecutores y Especializados se realiza por Ley, pero a iniciativa del Poder Ejecutivo (Art. 28). El Congreso no puede disponer la creación de un nuevo organismo.

Rectoría Sectorial: La rectoría en materia de protección de personas con discapacidad corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), al cual está adscrito el CONADIS (Art. 2, 3, 5 y 18 del D.L. N° 1098, Ley de Organización y Funciones del MIMP). Por lo tanto, cualquier propuesta de creación de un nuevo organismo en este sector debería ser competencia de dicho Ministerio, no de la PCM, y menos del Poder Legislativo.

Organización Interna: La propuesta de extinción del CONADIS y creación de uno nuevo supone una interferencia en la autonomía del MIMP para definir su organización interna y la pertinencia de sus organismos públicos ejecutores.

B. Afectación al Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS)

El CONADIS es el Ente Rector del SINAPEDIS (Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad), conforme al artículo 73 de la Ley N° 29973. La extinción del CONADIS afectaría la continuidad y rectoría del sistema funcional, lo cual también es una materia de regulación del Poder Ejecutivo.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

C. Infracción en la creación de comisiones

La disposición de encargar a la PCM la conformación y presidencia de una comisión para crear un nuevo organismo público contraviene la LOPE, por lo que, se determina:

En consecuencia, se concluye, que:

- 1) De aprobarse la iniciativa legislativa en cuestión, el Poder Legislativo estaría invadiendo la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo si dispone la extinción de un organismo público y la creación de otro dentro de su ámbito, contraviniendo la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ejerce la rectoría sectorial en materia de protección de las personas con discapacidad, siendo el CONADIS su organismo ejecutor adscrito (D.L. No 1098).
- 3) Disponer la extinción del CONADIS y la creación de un nuevo organismo, y encargar esta tarea a la PCM en lugar del MIMP, constituye una injerencia directa en la autonomía de la entidad por pretender definir su organización interna.
- 4) El CONADIS es el ente rector del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS) (Art. 73 de la Ley N° 29973). La propuesta afecta la rectoría y la continuidad de este sistema funcional, cuya regulación también es materia del Poder Ejecutivo.
- 5) La disposición de encargar a la PCM la conformación y presidencia de una comisión para la creación del nuevo organismo contraviene los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que regulan la creación de Comisiones.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del **Proyecto de Ley N° 11405/2024-CR**, que propone la Ley que deroga los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973; extingue al CONADIS y dispone la creación de un organismo público en materia de discapacidad con la participación de las OREDIS y OMAPED, por la contravención directa a los **principios de supremacía constitucional, separación de poderes y principio de competencia al invadir facultades que atañen exclusivamente al Poder Ejecutivo en materia de organización y funcionamiento del Estado**, y por consiguiente su envío al archivo.

Sala de Comisiones,

Lima, 2 de diciembre de 2025.

JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Firma digitalmente por
ARRIOLA TUEROS JOSE
Congresista de la República
Presidente
FIRMA
DIGITAL
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2025 16:05:34-0500

Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE
DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y
68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON
DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL
CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN
ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE
DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE
LAS OREDIS Y OMAPED**



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2025 17:06:34-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2025 17:06:42-0500

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

Secretaria
Comisión de Inclusión Social y
Personas con Discapacidad



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/12/2025 14:13:04-0500

ROSANGELLA A. BARBARAN REYES
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/12/2025 11:50:31-0500

CARLOS ENRIQUE ALVA ROJAS
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2025 11:24:32-0500

MARÍA DE LOS MILAGROS J. JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO
Miembro titular

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

ELVA EDHIT JULÓN IRIGOÍN

Miembro titular

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

Miembro titular



Firmado digitalmente por:
LÓPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2025 14:29:26-0500

JENY LUZ LÓPEZ MORALES

Miembro titular

LESLIE VIVIAN OLIVOS MARTÍNEZ

Miembro titular



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO ÁVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2025 13:21:09-0500

ALEX A. PAREDES GONZALES

Miembro titular

KELLY R. PORTALATINO ÁVALOS

Miembro titular

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2025 12:06:30-0500

MAGALY R. RUIZ RODRÍGUEZ
Miembro titular

ROBERTO H. SÁNCHEZ PALOMINO
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2025 16:12:56-0500

MAGALLY SANTISTEBAN SUCLUPE
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2025 10:05:28-0500

MARÍA E. TAIPE CORONADO
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2025 16:18:26-0500

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Miembro titular

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 11405/2024-CR, LEY QUE DEROGA LOS ARTÍCULOS 63, 64, 65, 66, 67 Y 68 DE LA LEY GENERAL DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD N° 29973; EXTINGUE AL CONADIS Y DISPONE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANISMO PÚBLICO EN MATERIA DE DISCAPACIDAD CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS OREDIS Y OMAPED

LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCIA

Miembro accesorio

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS

Miembro accesorio

NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO

Miembro accesorio

VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ

Miembro accesorio

RAÚL HUAMÁN CORONADO

Miembro accesorio

MERY ELIANA INFANTES CASTAÑEDA

Miembro accesorio

CARMEN P. JUÁREZ GALLEGOS

Miembro accesorio

ABEL AUGUSTO REYES CAM

Miembro accesorio

RUSBEL W QUISPE MAMANI

Miembro accesorio

TANIA ESTEFANY RAMIREZ GARCIA

Miembro accesorio

CÉSAR M. REVILLA VILLANUEVA

Miembro accesorio

LUCINDA VÁSQUEZ VELA

Miembro accesorio

HÉCTOR JOSÉ VENTURA ANGEL

Miembro accesorio