

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las
heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Lima, 28 de Noviembre del 2024

RESOLUCION DE PRESIDENCIA N° D000223-2024-CONADIS-PRE

VISTOS:

El recurso de apelación presentado por la Municipalidad Provincial de Huánuco contra la Resolución Directoral N° D000285-2024-CONADIS-DFS; la Nota N° D000556-2024-CONADIS-OAJ y el Informe N° D000617-2024-CONADIS-OAJ, emitidos por la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante LGPCD), tiene por finalidad 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, y define a la persona con discapacidad como aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás;

Que, el artículo 63 de la LGPCD establece que el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) es el órgano especializado en cuestiones relativas a la discapacidad, 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;

Que, de acuerdo con lo establecido en el literal m) del artículo 64 de la LGPCD, el CONADIS tiene la función de fiscalizar, imponer y administrar multas;

Que, el artículo 80 de la LGPCD otorga al CONADIS la potestad sancionadora frente al incumplimiento de las normas que regulan los derechos de la persona con discapacidad;

Que, el numeral 45.1 del artículo 45 de la LGPCD establece que la persona con discapacidad tiene derecho de trabajar, en igualdad de condiciones que las demás, en un trabajo libremente elegido o aceptado, con igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, y con condiciones de trabajo justas, seguras y saludables;

Que, en este marco, el numeral 49.1 del artículo 49 de la LGPCD dispone que las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal. Asimismo, el numeral 49.2 del citado artículo establece que, previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 5%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública que no cumpla con la cuota de empleo se





sujeta al procedimiento establecido en el Reglamento de la LGPCD, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP);

Que, la Dirección de Fiscalización y Sanciones, mediante la Resolución Directoral N° D000285-2024-CONADIS-DFS del 30 de setiembre de 2024, sancionó a la Municipalidad de Provincial de Huánuco con una multa equivalente a doce (12) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de la infracción contemplada en el literal c) del numeral 81.4 del artículo 81 de la LGPCD, referida al incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad, calificada como muy grave, concordante con el artículo 95 del Reglamento de la LGPCD; notificada el 30 de setiembre de 2024 mediante el Oficio N° D000617-2024-CONADIS-DFS;

Que, frente a esta decisión, la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Huánuco interpuso recurso de apelación dentro del plazo establecido por ley, por lo que corresponde su admisión a trámite;

Que, de la revisión del recurso de apelación se advierte que la apelante analiza la infracción de la cuota de empleo al amparo de la infracción contemplada en el literal c) del numeral 81.3 del artículo 81 de la LGPCD, que está referida a la omisión de reservar el 5% de las vacantes para las personas con discapacidad en los procesos de admisión a universidades, institutos o escuelas superiores, y de la obligación legal dispuesta en el numeral 38.1 del artículo 38 de la LGPCD que establece que “las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realizan ajustes razonables para garantizar el acceso y permanencia de la persona con discapacidad, incluida la adecuación de sus procesos de admisión. Estas instituciones reservan el 5 % de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional para la postulación de personas con discapacidad, quienes acceden a estos centros de estudio previa aprobación de la evaluación de ingreso”;

Que, considerando que dicho argumento no guarda relación con la sanción impuesta, en la medida que el procedimiento administrativo sancionador es por el incumplimiento de la cuota de discapacidad para personas con discapacidad, infracción contemplada en el literal c) del numeral 81.4 del artículo 81 de la LGPCD, carece de sustento legal dicho argumento;

Que, asimismo, la apelante cuestiona el cálculo realizado sobre la cuota de empleo y la tipicidad, afirmando que este debe realizarse respecto del personal que ingresó a partir de la vigencia del Reglamento de la LGPCD;

Que, al respecto, se debe considerar que el artículo 109 de la Constitución, establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte, bajo esa premisa podemos observar que desde la publicación de una norma esta es obligatoria para todas aquellas situaciones que busca regular, debiendo comprenderse de su contenido si ésta es una disposición legal, imperativa, taxativa, facultativa o discrecional;





Que, el artículo 1 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, por tanto, desarrollan sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas;

Que, el inciso 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la LPAG) establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas;

Que, especial relevancia adquiere el principio de legalidad a través del cual se establece la premisa que los agentes públicos deben fundamentar todas sus actuaciones en la normativa vigente;

Que, el inciso 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, referido al Principio de Tipicidad, establece que “solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria;

Que, así, el numeral 49.1 del artículo 49 de la LGPCD establece como obligación legal para las entidades públicas, la contratación de las personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, siendo que, la tipificación de la infracción derivada de dicha obligación legal es el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad, es decir que, toda entidad deberá de contar con el 5% de personas con discapacidad del total de su planilla;

Que, en el presente caso, la Subdirección de Fiscalización al momento de la inspección requirió las planillas y documentación que acredite el cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad del mes de julio de 2023, por lo que, la sanción impuesta recae en el incumplimiento de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 81.4 del artículo 84 de la LGPCD, verificado en el mes de julio de 2023, por tal motivo, los argumentos expuestos carecen de sustento legal en dicho extremo;

Que, asimismo, la apelante cuestiona el debido procedimiento y la razonabilidad en la Resolución Directoral N° D000285-2024-CONADIS-DFS;

Que, referente al Principio del Debido Procedimiento, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece que “los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; acceder al expediente; refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir





pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”;

Que, el inciso 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG establece como principio de la potestad sancionadora al debido procedimiento, el cual implica que “no se puede imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionada, encomendándolas a autoridades distintas”;

Que, de la revisión del expediente administrativo sancionador, se aprecia que la entidad cumplió con el debido procedimiento, es decir, notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el informe final de instrucción, asimismo, brindó el derecho al uso de la palabra y a la presentación de pruebas. Conforme a lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento de la LGPCD, se aprecian actuaciones administrativas de parte de la Subdirección de Infracción y Sanciones en calidad de autoridad instructora, y de la Dirección de Fiscalización y Sanciones en su calidad de autoridad sancionadora, en el marco de sus funciones;

Que, el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, referido al Principio de Razonabilidad, establece que “Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”;

Que, el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando criterios de graduación;

Que, aunado a ello, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia N° 0050-2044-AL/TC, ha señalado que el test de razonabilidad es un análisis de proporcionalidad que está directamente vinculado con el valor superior justicia, constituye por tanto un parámetro indispensable de constitucionalidad para determinar la actuación de los poderes públicos. Para una correcta aplicación de este test, corresponde utilizar los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad;

Que, en ese orden de ideas, la infracción imputada se encuentra tipificada en el literal c) del numeral 81.4 del artículo 81 de la LGPCD; por ende, la tipificación de la norma, describe el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad;

Que, corresponde señalar que los criterios de graduación de la multa han sido considerados en el texto de la Resolución Directoral N° D0000285-2024-CONADIS-





DFS y, en razón de ello, se impuso al apelante una multa equivalente a doce (12) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la misma que equivale al mínimo imponible, atendiendo que el incumplimiento de la cuota de empleo es una infracción grave y el rango de la multa asciende de 12 a 15 Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Que, a mayor abundamiento, el profesor Guzmán Napurí¹ señala que la razonabilidad, en sentido estricto, implica que los fines perseguidos por la limitación a los intereses de los administrados sean válidos y legítimos en un Estado de Derecho; si los fines de dichos actos de gravamen tienen por finalidad justificar un comportamiento arbitrario, autoritario o discriminatorio por parte de la Administración Pública es evidente que la misma viola el principio de preferencia por los derechos fundamentales y deviene en inconstitucional; sin embargo, dicha situación cambia cuando los mismos actos buscan tutelar los derechos fundamentales de los administrados frente al incumplimiento normativo por parte de las propias instituciones públicas, quienes están obligadas por ley a cumplir mandatos en pro y beneficio de aquellos a quienes tutela;

Que, conforme a las atribuciones del CONADIS, al ejercer la potestad sancionadora, está facultado a imponer una sanción y que para el presente caso resulta razonable, en la medida que la infracción cometida atenta contra el derecho fundamental al trabajo de las personas con discapacidad, siguiendo el principio de razonabilidad de la potestad sancionadora administrativa. Asimismo, la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir la norma infringida, ya que la probabilidad de detección de la infracción es alta y, que la gravedad del daño al interés público y bien jurídico protegido, que es el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, es inestimable en términos económicos, toda vez, que no es posible cuantificar cuántas personas con discapacidad no han podido acceder a un trabajo en el sector público, desde la dación de la norma. Con ello podemos aseverar que la sanción es proporcional al incumplimiento cometido por la apelante, en aras de tutelar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad;

Que, la apelante adjunta a su recurso de apelación la Carta N° 147-2024-MPHCO-RH-SGDRH-SO, en el cual su médico ocupacional informa que 56 trabajadores cuentan con una discapacidad temporal;

Que, al respecto, de conformidad con el artículo 2 de la LGPCD, la persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás; asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de la LGPCD, el certificado de discapacidad acredita la condición de persona con discapacidad; en consecuencia, bajo ambos preceptos legales, carece de sustento el documento adjunto a su recurso impugnativo, en la medida que no es válido para acreditar la condición de persona con discapacidad el documento suscrito por su médico ocupacional;

¹ GUZMAN NAPURÍ, Christian. «La Calle de las Pizzas o la Limitación Indebida de Derechos Fundamentales», En: Círculo de Derecho Administrativo - Boletín Electrónico CDA en Línea, Año 1, No. 3, Lima, marzo 2008, p. 2-11.





Que, resulta importante señalar que la Resolución Directoral materia de impugnación fue emitida con arreglo a Ley, tomando en cuenta el marco normativo vigente que dispone el cumplimiento de la cuota de empleo para personas con discapacidad en entidades públicas;

Que, de acuerdo a lo expresado, se evidencia que el recurso de apelación interpuesto por la apelante carece de argumentación y pruebas que permitan variar el sentido de lo resuelto en la Resolución Directoral N° D000285-2024-CONADIS-DFS, razón por la cual, no resulta viable amparar lo solicitado por la apelante y corresponde declarar infundado su recurso de apelación;

Que, conforme lo establece el literal o) del artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del CONADIS, aprobado mediante la Resolución de Presidencia N° D000119-2024-CONADIS-PRE, la Presidencia tiene la función de resolver los recursos administrativos en última instancia, quedando agotada así la vía administrativa de conformidad con la normativa vigente;

Con el visto bueno de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con lo dispuesto en Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad, aprobado por la Resolución de Presidencia N° D000119-2024-CONADIS-PRE; la Directiva N° D000002-2023-CONADIS-PRE, denominada “Normas para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS”, aprobada por la Resolución de Presidencia N° D000008-2023-CONADIS-PRE;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Huánuco contra la Resolución Directoral N° D000285-2024-CONADIS-DFS, confirmando todos los extremos de la misma, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 3.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Municipalidad Provincial de Huánuco y a su procuraduría pública en su domicilio consignado en el Expediente PAS N° 070-2024-CONADIS-DFS.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en la sede digital del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (<https://www.gob.pe/CONADIS>).

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

SANDRA PILAR PIRO MARCOS
Presidenta
Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
(DOCUMENTO CON FIRMA DIGITAL)

