

**PERÚ****Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables****Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

A : **SANDRA PILAR PIRO MARCOS**
PRESIDENTA
PRESIDENCIA

ASUNTO : Implementación de la reforma de capacidad jurídica de las personas con discapacidad a través de los procesos de designación de apoyos y salvaguardias en sede judicial y notarial en la región Lima.

FECHA : Lima, 31 de Julio de 2025

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla cordialmente y a su vez informarle lo siguiente:

I. OBJETO

Supervisar la implementación de la reforma de capacidad jurídica de las personas con discapacidad a través de los procesos de designación de apoyos y salvaguardias en sede judicial y notarial llevados a cabo en la región Lima.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, CDPD) tiene como propósito “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente”¹, fue suscrita y ratificada por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 29127 y Decreto Supremo N° 073-2007-RE, entrando en vigencia el 3 de mayo de 2008.
- 2.2. Mediante su artículo 12, la CDPD establece que los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, garantizando el ejercicio de su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que el resto de personas sin discapacidad en todos los aspectos de la vida y adoptando las medidas que sean pertinentes y efectivas para ello².

¹ ONU. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art.1.

² ONU. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 12.

N° Exp: SDPP0020250000292



**PERÚ****Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables****Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- 2.3. Por su parte, la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, mediante su artículo 9, establece que “la persona con discapacidad tiene capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida, en igualdad de condiciones que las demás”³, señalando que el Código Civil regula los sistemas de apoyo y los ajustes razonables que se requieran para la toma de decisiones⁴.
- 2.4. En esa línea, el Decreto Legislativo N° 1384⁵, Decreto Legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, derogó y modificó diferentes artículos del Código Civil, determinando la eliminación de la interdicción por razones de discapacidad y estableciéndose el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.
- 2.5. Con Oficio N° D000672-2024-CONADIS-PRE, de fecha 15 de mayo de 2024, el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (en adelante, Conadis) solicitó a la Superintendencia de los Registros Públicos (SUNARP) información relativa a las inscripciones de interdicciones, restituciones de capacidad jurídica y designaciones de apoyo y salvaguardias en el registro de personas naturales. En respuesta a ello, mediante Oficio N° 01072-2024-SUNARP/DRT, la SUNARP informó que a junio de 2024 se cuenta con 15351 registros correspondientes a los siguientes actos registrales: “interdicción civil y nombramiento de curador”, “rehabilitación del interdicto”, “designación de apoyo” y “otorgamiento de salvaguardias”, de los cuales, 10393 (67,7%) corresponden al distrito registral de Lima.
- 2.6. Con Oficio N° D000066-2025-CONADIS-DPSGE, se solicitó al Poder Judicial la remisión de una muestra de veinte (20) sentencias de designación de apoyos y salvaguardias emitidas en los distritos judiciales del departamento de Lima. Asimismo, con Oficios N° D000059-2025-CONADIS-DPSGE, D000060-2025-CONADIS-DPSGE, D000062-2025-CONADIS-DPSGE, D000063-2025-CONADIS-DPSGE, D000064-2025-CONADIS-DPSGE y D000065-2025-CONADIS-DPSGE se solicitó a seis (6) notarías de Lima Metropolitana la remisión de muestras de escrituras públicas de designación de apoyos y salvaguardias.

³ Ley General de la Persona con Discapacidad, Congreso de la República del Perú, Ley N° 29973, Diario Oficial El Peruano (13 de diciembre del 2012), art. 9.

⁴ Ídem.

⁵ Decreto Legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, Congreso de la República del Perú, Decreto Legislativo N° 1384, Diario Oficial El Peruano (4 de septiembre de 2018).

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central

Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima

Telf: (01) 6305170

www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



- 2.7. Mediante comunicaciones de fechas 6, 11, 19 y 26 de marzo de 2025, se recibieron diecinueve (19) escrituras públicas, asimismo, se realizó una selección aleatoria de sentencias judiciales a partir de la base de datos remitida por la SUNARP. Estos documentos conformaron la muestra analizada en el presente informe.
- 2.8. En ese marco, se supervisó una muestra de veinte (20) procesos judiciales y veinte (20) escrituras públicas emitidas en el marco del Decreto Legislativo N° 1384.

III. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas y su Protocolo Facultativo, aprobado por Resolución Legislativa N° 29127 y ratificada por Decreto Supremo N° 073-2007-RE.
- Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Legislativo N° 295, que aprueba el Código Civil.
- Decreto Legislativo N° 1384, Decreto Legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.
- Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que regula el otorgamiento de ajustes razonables, designación de apoyos e implementación de salvaguardias para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.
- Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.
- Resolución Ministerial N° 347-2021-MIMP, que aprueba el “Protocolo para otorgar ajustes razonables a las personas con discapacidad para la manifestación de su voluntad en actos que produzcan efectos jurídicos”.
- Resolución Administrativa N° 046-2019-CE-PJ, que aprueba el “Reglamento de Transición al Sistema de Apoyos en Observancia al Modelo Social de la Discapacidad”.

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



**PERÚ****Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables****Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- Resolución Administrativa N° 321-2008-CE-PJ, que dispone “Crear los Equipo Multidisciplinarios de Familia y los Equipo de Apoyo Laboral, en las Cortes Superiores de Justicia del país, según corresponda”.
- Resolución Administrativa N° 000068-2024-CE-PJ, “Evaluación de las Barreras de la Comunicación y Necesidades de Apoyos para Persona con Discapacidad y Persona Adulto Mayor” - Versión 001.

IV. COMPETENCIA DEL CONSEJO NACIONAL PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD (Conadis)

- 4.1. La Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante, LGPCD) establece 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. Así, el numeral 4.2 del artículo 4 de la LGPCD, contempla que “los distintos sectores y niveles de gobierno incluyen la perspectiva de discapacidad en todas sus políticas y programas de manera transversal”⁶; resultando la incorporación de dicha perspectiva como una herramienta que permite evaluar las relaciones sociales considerando las necesidades e intereses de las personas con discapacidad y, a la vez, identificar las barreras del entorno y actitudinales que limitan el ejercicio de sus derechos, de tal manera que se adopten las medidas correspondientes para eliminarlas y garantizar sus derechos humanos.
- 4.2. El Conadis, de acuerdo con el artículo 63 de la LGPCD, 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, económica y financiera; y constituye pliego presupuestario.
- 4.3. Asimismo, de conformidad con el numeral 1 del artículo 73 de la LGPCD, ejerce rectoría del Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (en adelante, SINAPEDIS), sistema funcional encargado de “asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de discapacidad en los niveles de Gobierno Nacional, gobierno regional y gobierno local”.

⁶ Ley General de la Persona con Discapacidad, Congreso de la República del Perú, Ley N° 29973, Diario Oficial El Peruano (13 de diciembre del 2012), art. 4.

N° Exp: SDPP0020250000292



- 4.4. Ahora bien, el literal b) del artículo 82-A del Reglamento de la LGPCD, establece que el Conadis se encuentra facultado para emitir opinión técnica vinculante derivada de una acción de seguimiento para supervisar el cumplimiento de las normas sustantivas y políticas públicas en materia de discapacidad, a fin de establecer las medidas correctivas, de corresponder. Asimismo, cuenta con la facultad de absolver consultas vinculadas a la aplicación del ordenamiento jurídico en esta materia, mediante la emisión de opiniones técnicas de carácter orientador.
- 4.5. Como parte de la estructura orgánica del Conadis, y de conformidad con el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, aprobado mediante Resolución de Presidencia N° D000119-2024-CONADIS-PRE, la Dirección de Políticas, Seguimiento y Generación de Evidencia es el órgano de línea dependiente jerárquicamente de la Presidencia, que tiene, entre otras, la función de emitir opinión técnica en el marco de la rectoría sobre la materia de discapacidad, y la Subdirección de Políticas Públicas tiene la función de elaborar opinión técnica orientadora, vinculante y de validación, en el marco de la rectoría sobre discapacidad⁷.
- 4.6. En ese marco, le corresponde a este órgano de línea emitir el presente informe técnico-vinculante derivado de acciones de supervisión de la implementación de la reforma de capacidad jurídica de las personas con discapacidad a través de los procesos de designación de apoyos y salvaguardias en sede judicial y notarial llevados a cabo en la región Lima, a partir de la revisión documental de los expedientes judiciales y escrituras públicas que formaron parte de la muestra recabada.

V. ANÁLISIS

5.1. El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y los procesos de designación y reconocimiento de apoyos y salvaguardias en el marco normativo peruano

- 5.1.1. Históricamente a las personas con discapacidad, especialmente las personas con discapacidad cognitiva o psicosocial, se les ha negado el ejercicio de su capacidad jurídica a través de sistemas de sustitución de voluntad como la

⁷ Artículo 39.- Funciones de la Subdirección de Políticas Públicas.

(...)

d. Supervisar la transversalización de la perspectiva de discapacidad en los proyectos normativos y prestación de servicios en las entidades públicas;

(...)

h. Elaborar opinión técnica orientadora, vinculante y de validación, en el marco de la rectoría sobre discapacidad;

N° Exp: SDPP0020250000292

tutela, la curaduría y leyes de salud mental discriminatorias⁸. En el Perú, hasta el 2018, las personas con discapacidad eran declaradas como incapaces jurídicamente y se les designaba un tutor bajo las figuras de la interdicción civil y la curatela a fin de que estos suplieran sus necesidades bajo los principios de “tutela de los débiles⁹ y *parens patriae*¹⁰.”

5.1.2. Con la entrada en vigor de la CDPD en 2008, esta práctica usual a nivel internacional empezó a ser cuestionada¹¹. Ello, debido a que el referido instrumento, mediante su artículo 12, estableció que los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, garantizando el ejercicio de su capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida y adoptando las medidas que sean pertinentes y efectivas para ello.

5.1.3. Si bien el referido artículo inicialmente generó una falta de consenso internacional respecto de si incluía la capacidad de ejercer derechos y no solo de ser titular de ellos¹², el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, Comité CDPD), mediante su Observación General N° 1, consolidó la interpretación de que la figura abordada por el artículo 12 de la CDPD incluye -haciendo uso de la nomenclatura utilizada por el Código Civil peruano previo a la reforma- la capacidad de ejercicio además de la capacidad de goce. Así, señaló que:

***“La capacidad jurídica incluye la capacidad de ser titular de derechos y la de actuar en derecho. La capacidad jurídica de ser titular de derechos concede a la persona la protección plena de sus derechos por el ordenamiento jurídico. La capacidad jurídica de actuar en derecho reconoce a esa persona como actor facultado para realizar transacciones y para crear relaciones jurídicas, modificarlas o ponerles fin.
[...]***

⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2014). Observación General N° 1. Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley. CRPD/C/GC/1, párr. 17.

⁹ Varsi Rospigliosi, E. (2014). “Tratado de derecho de las personas”. Gaceta Jurídica, p. 867.

¹⁰ Poder del que dispone el Estado “para actuar como protector de aquellas personas que no podían cuidar de sí mismas”. Barreto Souza, R. (2015). “Capacidad jurídica: Un nuevo paradigma desde la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. American University International Law Review, 30(2), p. 179.

¹¹ Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (2011). Observación General sobre la necesidad de interpretar el artículo I.2 inciso b) de la CIADDIS, en el marco del artículo 12° de la CDPD. CEDDIS/doc.12 (IE/11)

¹² Villarreal, C. (2014). “El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental e intelectual y su incompatibilidad con los efectos jurídicos de la interdicción y la curatela: Lineamientos para la reforma del Código Civil para la implementación de un sistema de apoyos en el Perú”. Pontificia Universidad Católica del Perú.; Bregaglio, R. y Constantino, R. (2020). “Un modelo para armar: La regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en el Perú a partir del Decreto Legislativo 1384”. Revista Latinoamericana en Discapacidad, Sociedad y Derechos Humanos, 4(1), Article 1.

N° Exp: SDPP0020250000292

*La capacidad jurídica es un derecho inherente reconocido a todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. Como se señaló anteriormente, tiene dos facetas. **La primera es la capacidad legal de ser titular de derechos y de ser reconocido como persona jurídica ante la ley.** Ello puede incluir, por ejemplo, el hecho de tener una partida de nacimiento, de poder buscar asistencia médica, de estar inscrito en el registro electoral o de poder solicitar un pasaporte. La segunda es la legitimación para actuar con respecto a esos derechos y el reconocimiento de esas acciones por la ley. Este es el componente que frecuentemente se deniega o reduce en el caso de las personas con discapacidad. Por ejemplo, las leyes pueden permitir que las personas con discapacidad posean bienes, pero no siempre respetan las medidas que adopten para comprarlos o venderlos”¹³.*

- 5.1.4. Ahora bien, en la legislación peruana, desde el año 2012 se ha reconocido que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en todos los aspectos de su vida, en igualdad de condiciones que las demás, accediendo para ello, a sistemas de apoyo y ajustes razonables que requieran para la toma de decisiones, en base a las disposiciones contenidas en el Código Civil sobre la materia. No obstante, es recién en el año 2018 que se realizan las modificaciones correspondientes en dicho texto normativo con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1384, que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.
- 5.1.5. Con las modificaciones realizadas se reconoció la plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad y la posibilidad de contar con apoyos para la manifestación de su voluntad; así como el establecimiento de salvaguardias adecuadas y efectivas. Esto último, con el fin de asegurar que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, previniendo el abuso y la influencia indebida por parte de los apoyos designados, así como la afectación o la puesta en riesgo los derechos de las personas asistidas¹⁴.
- 5.1.6. Al respecto, el Decreto Legislativo N° 1384 y su Reglamento establecen las siguientes formas de apoyos para las personas con discapacidad que lo requieran y las vías para acceder a ellos:

¹³ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2014). Observación General N° 1. Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley. CRPD/C/GC/1, párrs. 12 y 14.

¹⁴ Artículo 659-G del Código Civil.

N° Exp: SDPP0020250000292

Tabla N° 1: Tipos de apoyos y vías de acceso

Vía notarial	Vía judicial
Designación de apoyos y salvaguardias ¹⁵ : Apoyo facultativo.	Reconocimiento judicial de designación de apoyos y salvaguardias ¹⁶ : Apoyo facultativo.
Designación de apoyos a futuro ¹⁷ : Apoyo facultativo.	Designación judicial de apoyos y salvaguardias ¹⁸ : Apoyo excepcional. Después de haber realizado esfuerzos reales y pertinentes para obtener la manifestación de voluntad de la persona, el juez designa los apoyos y salvaguardias que requiera la persona con discapacidad. En estos casos el juez puede otorgar facultades de representación.

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Políticas Públicas del Conadis.

5.1.7. Adicionalmente, el Reglamento de Transición al Sistema de Apoyos en Observancia al Modelo Social de la Discapacidad, aprobado mediante Resolución Suprema N° 046-2019-CE-PJ (en adelante, el Reglamento de Transición), señala tres (3) procesos en sede judicial en el marco del Decreto Legislativo N° 1384:

- Restitución de capacidad jurídica: Proceso a través del cual se declara la capacidad jurídica de la persona con discapacidad dejando sin efecto la declaración de interdicción civil y el nombramiento de curador previos.
- Transformación a procesos de apoyos y salvaguardias: Procesos de interdicción en trámite respecto de los cuales el juez que conoce el caso dispone su adecuación a un proceso de apoyos y salvaguardias
- Nuevas solicitudes de apoyos y salvaguardias: Procesos iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1384.

5.1.8. En suma, bajo el marco normativo peruano vigente, se reconoce que la persona con discapacidad es titular de derechos y puede ejercerlos, pudiendo contar con apoyos designados o reconocidos notarial o judicialmente para ello; asimismo, asume obligaciones, en igualdad de condiciones que los demás.

5.1.9. A fin de fortalecer la implementación del nuevo régimen de apoyos y salvaguardias, el Poder Judicial ha desarrollado diversos esfuerzos

¹⁵ 659-D del Código Civil y artículos 14 y 22 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.

¹⁶ 659-D del Código Civil, artículo 14 y numeral 1 del artículo 38 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.

¹⁷ 659-F del Código Civil artículos 14 y 29 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.

¹⁸ Artículo 659-E del Código Civil, artículo 14 y numeral 2 del artículo 38 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.

N° Exp: SDPP0020250000292



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

institucionales. Entre ellos destacan la aprobación del “Protocolo de atención judicial a personas con discapacidad”¹⁹ - que, aunque anterior a la reforma normativa, se alinea con el modelo social de la discapacidad-; los Plenos Jurisdiccionales Nacionales de Familia²⁰ que han reafirmado el reconocimiento de la capacidad jurídica plena; y la adopción de los principios contenidos en las “100 Reglas de Brasilia”, orientadas a garantizar el acceso a la justicia para personas en condición de vulnerabilidad.

Asimismo, la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad, en coordinación con el Conadis, ha promovido procesos de capacitación dirigidos a operadores de justicia con el objetivo de mejorar la aplicación del nuevo régimen de capacidad jurídica²¹.

5.2. Sobre la elaboración de la muestra y la ejecución de la supervisión

5.2.1. La muestra analizada en el marco de la presente supervisión estuvo conformada por un total de veinte (20) procesos judiciales y veinte (20) escrituras públicas y se limitó a la región Lima, dado que es la región con mayor cantidad de casos de restitución de capacidad jurídica y designaciones de apoyos y salvaguardias registrados en la SUNARP (67,7% del total) y que, en esa medida, es la región en la que jueces/zas y notarios/as cuentan con una mayor *expertise* en la materia.

5.2.2. Los procesos judiciales fueron identificados y seleccionados de manera aleatoria a partir de la base de datos remitida por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), mediante Oficio N° 01072-2024-SUNARP/DRT, incluyéndose un caso en el que el Conadis fue notificado²². Para su revisión, se establecieron criterios de análisis

¹⁹ Aprobado mediante Resolución Administrativa N° 010-2018-CE-PJ, de fecha 10 de febrero de 2018.

²⁰ Pleno Jurisdiccional Nacional Civil Familia realizado en Ayacucho el 22 y 23 de julio de 2019. Tema N° 1: Nuevo sistema de apoyos y salvaguardias Decreto Legislativo N° 1384 y aplicación del reglamento de transición aprobado por Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante Resolución Administrativa N° 0462019-CE-P. Disponible en: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/4db06e80440c93b2970997c9d91bd6ff/Conclusiones+Finales+-+Pleno+Jurisdiccional+Nacional+de+Familia++2019.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4db06e80440c93b2970997c9d91bd6ff>
Pleno Jurisdiccional Nacional Civil Familia realizado el 27 y 28 de mayo de 2021. Tema N° 2: La consulta en los procesos de designación de apoyos y salvaguardias. Disponible en: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/bbb9fc0042e1ec0aa78fbf5aa55ef1d3/Acuerdo+Plenario+-+Pleno+Jurisdiccional+Nacional+Civil+Familia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bbb9fc0042e1ec0aa78fbf5aa55ef1d3>

²¹ En el marco del Servicio 26 de la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, durante los años 2023 y 2024 se implementó el curso MOOC “Reconocimiento pleno de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad: la importancia del rol de los operadores de justicia”. Asimismo, la Subgerencia de Capacitación y Rendimiento del Poder Judicial, en coordinación con el Programa Presupuestal 0067 “Celeridad en los Procesos Judiciales de Familia” y la Gerencia de Desarrollo Corporativo, ejecutó tres cursos virtuales sobre “Apoyos y salvaguardias para personas con discapacidad y personas adultas mayores”, dirigidos a equipos multidisciplinarios y personal jurisdiccional de la especialidad de familia de diversas Cortes Superiores del país. Finalmente, en 2025 se vienen desarrollando asistencias técnicas en cinco Cortes Superiores sobre “Modelo social y medidas de protección en casos de personas con discapacidad en situación de desprotección”.

²² Mediante Oficio N° 000219-2025-MIMP-PP, de fecha 6 de marzo de 2025. Se incluyó el caso debido a su relevancia temática.

N° Exp: SDPP0020250000292



orientados a identificar aspectos sustantivos y procedimentales vinculados a la garantía del derecho a la capacidad jurídica de las personas involucradas. Dichos criterios incluyeron: (i) aspectos procedimentales, (ii) consideración de la voluntad de la persona con discapacidad, (iii) facultades y limitaciones a las facultades del apoyo, (iv) seguimiento y eficacia de las salvaguardias, (v) otras cuestiones de fondo y (vi) cuestiones relativas a la inscripción registral.

- 5.2.3. Con base en los siete criterios de análisis definidos para esta supervisión, se elaboró una matriz de evaluación normativa en la que, para cada uno de estos criterios, se identificaron los estándares normativos correspondientes, las fuentes legales pertinentes y los criterios de cumplimiento observables. Esta herramienta permitió contrastar de forma estructurada los hallazgos empíricos con el marco jurídico vigente, tanto de manera individual como agregada. La sistematización de resultados se presenta en la tabla de cumplimiento incluida al final de la sección de hallazgos.
- 5.2.4. Por otro lado, la revisión de las escrituras públicas notariales comprendió veinte (20) documentos fedateados por cinco (5) notarias/os de Lima Metropolitana. Diecinueve (19) de estas escrituras fueron remitidas en respuesta a los Oficios N.º D000060-2025-CONADIS-DPSGE, D000063-2025-CONADIS-DPSGE y D000064-2025-CONADIS-DPSGE, mientras que una (1) escritura adicional fue identificada a partir de la base de datos proporcionada por SUNARP. El análisis se desarrolló a partir de cinco criterios: (i) perfil del solicitante, (ii) tipo del apoyo, (iii) consideración de la voluntad de la persona solicitante y (iv) determinación de salvaguardias. Al igual que en el caso judicial, se aplicó una matriz de evaluación normativa para identificar el grado de alineación entre los estándares legales aplicables y las prácticas observadas. La tabla de resultados agregados se incluye al cierre de la sección correspondiente.
- 5.2.5. Cabe señalar que la presente supervisión enfrentó algunas limitaciones metodológicas. En primer lugar, no se contó con acceso a los expedientes judiciales físicos, lo que restringió el análisis a la información contenida en los expedientes virtuales disponibles en el sistema institucional del Poder Judicial. En segundo lugar, la muestra de escrituras notariales no fue seleccionada de forma aleatoria, ya que dependió de la remisión voluntaria de información por parte de las notarías oficiadas. Por tanto, no es posible generalizar los hallazgos a la totalidad de actuaciones notariales registradas en la región Lima.

Nº Exp: SDPP0020250000292

**PERÚ****Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables****Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

5.2.6. A pesar de estas limitaciones, los hallazgos permiten identificar tendencias relevantes y aspectos críticos que constituyen una base valiosa para orientar procesos de mejora institucional y de fortalecimiento de las garantías asociadas al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

5.3. Hallazgos en los procesos judiciales en el marco del Decreto Legislativo N° 1384

5.3.1. El análisis de los veinte (20) procesos judiciales revisados permitió identificar patrones recurrentes, deficiencias y buenas prácticas en la aplicación del marco normativo vinculado al derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Los hallazgos se han organizado según los criterios de análisis definidos previamente, y se presentan a continuación de manera temática.

5.3.2. Para cada uno de los criterios analizados se identificaron estándares normativos aplicables y se evaluó el grado de cumplimiento observado en cada uno de los expedientes revisados. Este análisis se sistematiza en la tabla de resultados agregados al final de esta sección, la cual resume los niveles de cumplimiento frente a dichos estándares, así como los vacíos recurrentes y prácticas destacables.

a) Sobre los aspectos procedimentales: gratuidad, requisitos de admisibilidad y duración del proceso

5.3.3. A partir de la supervisión, se identificó que en el 20% (4) de los casos se declaró inadmisibile la demanda por falta de pago del arancel judicial. Al respecto, el artículo 7 del Reglamento de Transición, establece que los procesos de apoyos en sede judicial son no contenciosos y de tramitación gratuita. En ese sentido, no corresponde el pago de tasas judiciales, no debiéndose declarar la inadmisibilidad de las demandas ante una supuesta falta de pago.

5.3.4. Esta situación evidencia que permanece una desconexión entre la normativa vigente y su aplicación práctica en el sistema judicial. La exigencia indebida de aranceles en procesos que son gratuitos, no solo contraviene el marco normativo establecido, sino que también impone barreras económicas que pueden impedir el acceso a la justicia de las personas con discapacidad.

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



5.3.5. Por otro lado, en el 15 % (3) de los casos se declaró la inadmisibilidad de la demanda por no haber presentado partidas de nacimiento y sustento de que la persona con discapacidad tiene o no bienes a su nombre. Sin embargo, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1384, fija de manera precisa los requisitos de admisibilidad sin incluir dichos documentos. Por lo tanto, los jueces **no pueden exigir requisitos adicionales para admitir la demanda**. No obstante, la documentación adicional que se requiera a fin de analizar de manera adecuada si se otorga o no todas las facultades solicitadas en la demanda, puede ser solicitada por el juez de oficio, durante la tramitación del caso, ya sea a las partes o a las entidades pertinentes, en ejercicio sus poderes de dirección del proceso, impulso y actuación de medios probatorios de oficio²³.

5.3.6. Finalmente, se observó que los procesos de designación de apoyos y salvaguardias tardan, en promedio, diecisiete (17) meses desde la admisión de la demanda hasta la emisión de la sentencia que pone fin al proceso, y que en el 15 % (3) de los casos el trámite se prolongó más de dos (2) años. Esta demora resulta preocupante, ya que contradice el principio de celeridad procesal que debe regir en los procedimientos destinados a garantizar los derechos de las personas con discapacidad. La excesiva duración de estos procesos puede obstaculizar el ejercicio efectivo de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, afectando su autonomía y su participación plena en la sociedad.

b) Sobre la consideración de la manifestación de voluntad de la persona con discapacidad: el caso de la capacidad de ejercicio restringida

5.3.7. Como se estableció en el apartado 5.1. del presente informe, a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1384, en el Perú toda persona con discapacidad es una persona con capacidad jurídica. Asimismo, conforme con el artículo 42 del Código Civil, toda persona con discapacidad tiene capacidad de ejercicio plena, incluso aquellas que no manifiestan

²³ Código Civil. Artículo II.- “La dirección del proceso está a cargo del Juez, quien la ejerce de acuerdo a lo dispuesto en este Código. El Juez debe impulsar el proceso por sí mismo, siendo responsable de cualquier demora ocasionada por su negligencia. Están exceptuados del impulso de oficio los casos expresamente señalados en este Código”.

Artículo 194.- “Excepcionalmente, cuando los medios probatorios ofrecidos por las partes sean insuficientes para formar convicción el Juez de Primera o de Segunda Instancia, ordenará la actuación de los medios probatorios adicionales y pertinentes que considere necesarios para formar convicción y resolver la controversia, siempre que la fuente de prueba haya sido citada por las partes en el proceso. Con esta actuación probatoria el Juez cuidará de no reemplazar a las partes en su carga probatoria, y deberá asegurarles el derecho de contradicción de la prueba”.

N° Exp: SDPP0020250000292

voluntad, salvo que -entre otros supuestos establecidos por el artículo 44 del Código Civil- se trate de personas que se encuentran en coma.

- 5.3.8. Es decir, el Código Civil actualmente hace la distinción entre personas con capacidad de ejercicio plena y personas con capacidad de ejercicio restringida, estableciendo cuando pueden otorgarse facultades de representación a los apoyos o designarse representantes legales, de la siguiente manera:

Tabla N° 2: Tipos de capacidad de ejercicio y facultades de representación

Tipo de capacidad de ejercicio		Facultades de representación
Personas con capacidad de ejercicio plena (art. 43 del Código Civil)	Toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad.	Si la persona no puede manifestar su voluntad, el/la juez/a designa un apoyo con facultades de representación, de ser necesario (art. 659-B del Código Civil).
Personas con capacidad de ejercicio restringida (art. 44 del Código Civil)	1.- Los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años de edad. 4.- Los pródigos. 5.- Los que incurren en mala gestión. 6.- Los ebrios habituales. 7.- Los toxicómanos. 8.- Los que sufren pena que lleva anexa la interdicción civil.	Cuentan con representantes legales según las normas referidas a la patria potestad, tutela o curatela (art. 45- A del Código Civil).
	9.- Las personas que se encuentren en estado de coma, siempre que no hubiera designado un apoyo con anterioridad.	Si la persona no ha designado un apoyo con anterioridad a su estado de coma, el/la juez/a designa un apoyo con facultades de representación, de corresponder (lectura conjunta del art. 659-B y del numeral 4 del art. 45-B del Código Civil).

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central

Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima

Telf: (01) 6305170

www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



Fuente: Elaborado por la Subdirección de Políticas Públicas del Conadis.

5.3.9. Cabe señalar que, para efectos normativos, designar a una persona como representante legal y designar un apoyo con facultades de representación presenta diferencias a tener en cuenta, fundamentalmente en la forma en que se ejerce dicha representación y en el deber de considerar la voluntad de la persona representada. El representante legal, bajo la figura tradicional regulada por el Código Civil²⁴, actúa en nombre y por cuenta del representado, ejerciendo las facultades que le han sido expresamente conferidas en el acto de otorgamiento del poder o por mandato legal.

Por otro lado, el apoyo con facultades de representación, está en la obligación de interpretar la voluntad de la persona a quien asiste aplicando el criterio de la “mejor interpretación de la voluntad, considerando la trayectoria de vida de la persona, las previas manifestaciones de voluntad en similares contextos, la información con la que cuenten las personas de confianza de la persona asistida, la consideración de sus preferencias y cualquier otra consideración pertinente para el caso concreto”²⁵. Esta obligación implica un **deber activo y constante de comprender y reflejar los deseos y preferencias de la persona con discapacidad**, incluso cuando estos no se manifiesten de forma convencional.

Es decir, el representante legal actúa como un **sustituto de la voluntad**, actuando en lugar de la persona a la que representa, especialmente en contextos de incapacidad legal declarada. En cambio, el apoyo con facultades de representación se concibe como un **facilitador de la voluntad**, cuyo rol primordial es ayudar a la persona a ejercer su capacidad jurídica, interpretando su voluntad (o los indicios de ella) y actuando como su portavoz cuando sea indispensable, pero siempre buscando reflejar sus deseos y preferencias genuinas²⁶.

5.3.10. No obstante, durante la supervisión se identificó que en el 25% (5) de los casos, las salas especializadas, en segunda instancia, equipararon erróneamente la capacidad de ejercicio restringida con la imposibilidad de manifestar voluntad, determinando en tres (3) de esos casos que la persona con discapacidad -mayor de edad y que no se encuentra en estado de coma- es una persona con capacidad restringida. Esta interpretación contraviene lo establecido en el artículo 3 del Código Civil, que señala que la capacidad de ejercicio solo puede ser restringida por ley, y afecta negativamente el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

²⁴ Título III del Código Civil.

²⁵ Artículo 659-B del Código Civil.

²⁶ Varsi (2021). La representación del apoyo de la persona con discapacidad. El nuevo esquema de la capacidad jurídica en el Perú. *Acta bioethica*, 27(2), 211-222. <https://dx.doi.org/10.4067/S1726-569X2021000200211>

N° Exp: SDPP0020250000292

5.3.11. Ahora bien, en lo relativo al acceso y consideración de la voluntad de las personas con discapacidad, se identificó que, por lo general (80% de los casos), **los jueces buscan acceder a ella solo mediante entrevistas durante la audiencia única**, a pesar de contar con la posibilidad de ordenar visitas domiciliarias por parte de los Equipos Multidisciplinarios²⁷. Si bien esta práctica es correcta cuando se trata de designaciones voluntarias de apoyos y salvaguardias, no resulta suficiente ante casos de designación excepcional, en los que el juez está llamado a realizar las diligencias que sean necesarias para corroborar que la persona con discapacidad no manifiesta voluntad y para recabar sus preferencias e historia de vida con el fin de realizar la mejor interpretación posible de la voluntad²⁸.

En efecto, cuando la persona con discapacidad que interviene en el proceso no se comunica de forma convencional, la tarea de acceder a su voluntad y preferencias se torna más compleja. Esta dificultad puede incrementarse cuando la audiencia se desarrolla de forma virtual, una modalidad que, si bien ha ampliado la cobertura y facilitado la participación de personas con movilidad reducida, puede limitar la interacción directa y la identificación de señales no verbales o gestuales relevantes para la interpretación de la voluntad. En estos casos, resulta necesario complementar las audiencias virtuales con otras diligencias, como visitas domiciliarias, entrevistas individualizadas o apoyos especializados en comunicación, que permitan realizar ajustes razonables y garantizar el ejercicio pleno del derecho a la capacidad jurídica.

5.3.12. En este contexto, se advirtió que solo en el 10% (2) de los casos el juzgado dispuso la visita del Equipo Multidisciplinario al domicilio de la persona con discapacidad. En uno de estos casos, se logró acceder a la voluntad de la persona en relación a si estaba de acuerdo con que la demandante fuese su apoyo mediante el movimiento ocular, demostrando que es posible acceder a la voluntad y preferencias realizando determinados esfuerzos. Asimismo, se advirtió que solo en el 45% (6) de los casos, el/la juez/a accedió parcialmente a la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad mediante las entrevistas realizadas durante las audiencias únicas, en las que se realizaron preguntas en torno a datos personales, ubicación espacio temporal, quién la cuida, con quién siente más confianza y si se siente bien con la ayuda que le brinda determinada persona. En el resto de casos, las entrevistas realizadas no permitieron el acceso a la voluntad o preferencias

²⁷ Órganos de apoyo de los juzgados de familia creados mediante la Resolución Administrativa N° 321-2008-CE-PJ, que cumplen una función pericial a requerimiento de los juzgados.

²⁸ Artículo 659-E del Código Civil.

N° Exp: SDPP0020250000292

de la persona con discapacidad, siendo que esta no emitía respuestas o brindaba respuestas inconsistentes.

5.3.13. En todos los casos durante las audiencias únicas, el juez preguntó a los familiares por información circunstancial en torno a la condición de la discapacidad de la persona, a su autovalimiento o situación de dependencia y a quién brinda los cuidados en el día a día. Cabe resaltar que se detectó un caso en el que, durante la audiencia única, se trató a la persona con discapacidad de 49 años como "niña", omitiendo tomar su declaración.

Si bien esta información es relevante, no resulta suficiente, pues se limita a indagar la necesidad de protección y cuidado de la persona, mas no indaga sobre su historia de vida ni sus preferencias en torno a otras situaciones, información fundamental en tanto la lógica de los apoyos gira en torno al apoyo para la toma de decisiones y no únicamente para el cuidado y protección de la persona, como era con el modelo anterior de la curatela.

Al respecto, resulta relevante que los jueces, en el marco de los procesos de designación de apoyos, realicen preguntas y dispongan diligencias que permitan acceder a información relevante respecto de la voluntad, preferencias e historia de vida de la persona con discapacidad, entre estas: dónde prefiere vivir, si prefiere estar sola o con determinadas personas, si le gusta salir de paseo o de viaje, qué actividades recreativas le gusta hacer, entre otras.

5.3.14. En línea con lo anterior, se observó que, en los casos en los que el juez accedió a la voluntad de la persona con discapacidad, solo la plasmó parcialmente en la sentencia, haciendo referencia a si está o no de acuerdo con que se designe a determinada persona como su apoyo, mas no sus preferencias, historia o proyecto de vida, información que serviría de guía para la actuación de los apoyos y para la determinación de salvaguardias que proteja la voluntad y preferencias de la persona.

5.3.15. Finalmente, es importante destacar que, en contraste con la tendencia general, se identificó un caso (5%) en el que, atendiendo a la voluntad de la persona con discapacidad, se restituyó su capacidad jurídica y no se inició un proceso de designación de apoyos.

5.3.16. Estos hallazgos evidencian la necesidad de reforzar las prácticas judiciales, tanto para el acceso como para la consideración de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, atendiendo a su trayectoria de

N° Exp: SDPP0020250000292

vida, lo que limita, como se verá a continuación, la determinación de facultades de los apoyos y las medidas de salvaguardia.

c) Sobre las facultades de los apoyos y la determinación de salvaguardias: limitaciones a las facultades como medidas de salvaguardia

5.3.17. En el marco de la reforma, los apoyos tienen como objetivo facilitar la toma de decisiones con relevancia jurídica por parte de las personas con discapacidad y promover el ejercicio efectivo de sus derechos. Las salvaguardias, por su parte, buscan garantizar que el accionar de los apoyos respete los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona asistida. No obstante, como se adelantó, un adecuado otorgamiento de facultades y determinación de salvaguardias requiere partir del entendimiento de las preferencias, voluntad e historia de vida de la persona con discapacidad, siendo necesaria individualización de dichas medidas de acuerdo al caso en concreto, ya que cada persona tiene necesidades y contextos únicos²⁹.

5.3.18. A partir de la supervisión realizada, se advirtió la imposición de medidas de salvaguardia genéricas, así como la restricción generalizada de facultades de los apoyos designados, tales como la prohibición de disponer de bienes o la limitación en el manejo de cuentas bancarias, sin una justificación basada en las circunstancias específicas de la persona asistida. Si bien algunas de estas limitaciones buscan proteger los intereses de la persona, otras evidencian una aplicación inadecuada del marco normativo vigente, al equiparar las funciones de los apoyos con las de figuras legales como la tutela o la curatela, que no corresponden al modelo social de la discapacidad adoptado por el ordenamiento jurídico peruano.

5.3.19. En este contexto, se observó la preponderancia de medidas genéricas de control posterior: en el 60% (12) de los casos se dispuso la obligación de que el apoyo rindiera cuentas al juzgado de manera trimestral, anual o bianual. Asimismo, en el 35% (7) se ordenó la revisión de la idoneidad del apoyo por parte del juzgado, pese a que esta constituye una medida de salvaguardia mínima, que debería ser dispuesta en todos los casos de designación de apoyos excepcionales. Además, en el 10% (5 casos) se establecieron visitas mensuales, trimestrales, anuales o inopinadas por parte del Equipo Multidisciplinario o de la Defensoría Municipal de Lima. Finalmente, en el 55% (11 casos), se impuso la exigencia de contar con autorización judicial

²⁹ Numeral 2 del artículo 21 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.
N° Exp: SDPP0020250000292

para la disposición de bienes de la persona con discapacidad, habiéndose autorizado al apoyo, solo en un (1) caso, a disponer del bien inmueble de la persona con discapacidad.

5.3.20. Al respecto, cabe resaltar dos cuestiones principales. En primer lugar, las visitas por parte de los Equipos Multidisciplinarios representan medidas adecuadas para supervisar si la persona está siendo bien cuidada, pero tienen un impacto limitado respecto de la identificación de abusos en el ejercicio de las facultades del apoyo en el marco del ejercicio de la capacidad jurídica³⁰. Adicionalmente, siendo que los recursos de los juzgados son limitados, en la práctica estas visitas pueden verse pausadas o pueden incluso no realizarse, como se verá en el siguiente apartado.

En segundo lugar, si bien la exigencia de una autorización judicial previa para la disposición de bienes puede ser necesaria en determinados casos para proteger el patrimonio y la seguridad jurídica de la persona con discapacidad, dicha restricción debe derivarse de una evaluación concreta de sus necesidades reales y particulares. El otorgamiento de facultades de disposición al apoyo no debe asumirse de forma automática, sino a partir de un análisis que justifique su pertinencia en función del proyecto de vida, los fines perseguidos y el nivel de riesgo patrimonial existente.

Esta evaluación resulta especialmente relevante considerando que la exigencia de una autorización judicial previa impone a la persona con discapacidad y a su apoyo la carga de iniciar un nuevo proceso judicial, con el consiguiente gasto de tiempo y recursos, lo cual podría obstaculizar innecesariamente el ejercicio de su capacidad jurídica.

Adicionalmente, se resalta que la institución jurídica prevista para esta salvaguardia es la "Autorización para disponer derechos de incapaces", regulada en los artículos 786 al 789 del Código Procesal Civil, la cual, en principio, no resulta aplicable a las personas con discapacidad, en tanto el ordenamiento jurídico las reconoce como personas con capacidad jurídica plena³¹.

En caso de autorizarse al apoyo facultades de disposición, corresponde imponer medidas de salvaguardia adicionales, como la prohibición de disponer de una parte de los bienes o del bien inmueble donde reside la persona, entre otros mecanismos de protección. Para ello, resulta imprescindible que el juez cuente con información suficiente que le permita

³⁰ Bregaglio, R. y Constantino, R. (2023). “La capacidad jurídica en la jurisprudencia peruana. Análisis cualitativo de las decisiones judiciales de restitución de capacidad jurídica y designaciones de apoyo en aplicación del Decreto Legislativo 1384”. Revista de Derecho Privado, no.44, Bogotá. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-43662023000100015

³¹ Tantaleán, R. (2024). ¿Autorización de disposición de bien de adulto incapaz? *Actualidad Civil*, no. 120.

N° Exp: SDPP0020250000292

emitir un pronunciamiento adecuado. Así, una vez admitido el caso, debe disponerse de oficio la solicitud de las constancias de propiedad de bienes muebles e inmuebles a las entidades correspondientes o a las partes del proceso, así como recabar información detallada sobre los ingresos y egresos de la persona con discapacidad.

5.3.21. Otras limitaciones impuestas incluyeron restricciones para arrendar bienes por un máximo de tres años y el retiro de montos "razonables" de las cuentas bancarias, sin especificar un monto dinerario cierto, hecho que dificulta la ejecución de las sentencias. Asimismo, en el 10% (2), sin mayor argumentación, se aplicaron limitaciones a las facultades de los apoyos siguiendo criterios propios de la regulación de la curatela y de la representación de niños, niñas y adolescentes o de personas declaradas incapaces, conforme a los artículos 531, 447, 532 y 538 del Código Civil, contraviniendo así el modelo de apoyos y salvaguardias.

5.3.22. A pesar de estas prácticas, se identificaron medidas positivas adoptadas por los juzgados. En un caso, se solicitó al demandante la presentación de comprobantes de los gastos realizados para el sustento de la persona con discapacidad, así como informar sobre el monto de dichos gastos mensuales. Esta medida permite una consideración adecuada del uso de los recursos, a fin de otorgar las facultades solicitadas sin restringir injustificadamente la autonomía de la persona asistida. En otro caso, ante la falta de claridad en la sentencia respecto a las facultades del apoyo, el juzgado ofició al Banco de la Nación para esclarecer que las facultades de "defensa de derechos" otorgadas incluían el cobro de la pensión de la persona con discapacidad. Esta acción refleja una interpretación proactiva y centrada en los derechos de la persona con discapacidad, priorizando su acceso efectivo a recursos esenciales por encima de formalismos procesales.

5.3.23. En conclusión, si bien existen avances en la implementación de medidas que respetan la autonomía y los derechos de las personas con discapacidad, es fundamental que las facultades del apoyo y las salvaguardias se determinen de manera individualizada, basadas en un conocimiento profundo de la persona asistida, y que se evite la aplicación de restricciones genéricas que puedan limitar injustificadamente su autonomía y ejercicio de derechos, imponiendo barreras no previstas.

d) Sobre el seguimiento y la eficacia de las medidas de salvaguardia

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



- 5.3.24. Aunque el artículo 659-G del Código Civil establece que el juez debe realizar todas las audiencias y diligencias necesarias para determinar si la persona de apoyo actúa conforme con su mandato y con la voluntad y preferencias de la persona asistida, en la práctica se ha observado un desfase importante entre esta obligación normativa y su aplicación efectiva.
- 5.3.25. De manera recurrente, los procesos de designación de apoyos y salvaguardias son remitidos al archivo provisional³² por falta de impulso de la parte actora³³, lo cual contraviene el rol activo que el juez debe desempeñar en la supervisión del cumplimiento de las salvaguardias. Esta práctica limita gravemente la posibilidad de que el juez ordene y lleve a cabo las diligencias necesarias para evaluar el correcto desempeño de las funciones del apoyo, incumpliendo con el mandato establecido en el artículo 659-G.
- 5.3.26. En este contexto, se identificó que en ninguno de los casos supervisados los apoyos cumplieron con su obligación de informar o rendir cuentas al juzgado sobre su actuación, ni se llevó a cabo una revisión de su idoneidad en los plazos establecidos. Solo en un (1) caso se solicitó expresamente al apoyo el cumplimiento de su obligación de rendición de cuentas para evaluar su idoneidad, y únicamente en dos (2) de ellos se realizaron visitas por parte del Equipo Multidisciplinario, con la emisión de los informes correspondientes. Cabe señalar que incluso en uno de estos casos, la emisión de informes cesó en el año 2024 y, posteriormente, el expediente fue archivado de forma provisional “por causa de la parte actora”, sin que se cumpliera el deber del juzgado de impulsar el seguimiento de las salvaguardias.
- 5.3.27. Además de la inacción judicial, se identificaron barreras prácticas y estructurales que dificultan el cumplimiento de las obligaciones por parte de los apoyos, especialmente en lo relativo a la rendición de cuentas. Por un lado, se evidencian barreras económicas, dado que la presentación de la rendición debe realizarse mediante escrito judicial, lo que generalmente implica contratar a un abogado, generando costos que muchas familias no pueden asumir. Por otro lado, existe una falta de claridad procedimental, ya que no se cuenta con un formato o lineamiento accesible y estandarizado

³² “Expedientes judiciales cuyos procesos continúan en trámite, no han concluido, fenecido, ni caído en abandono formalmente; de tal forma que, todavía es posible interponer un recurso impugnatorio y/o remedio procesal, siendo posible la generación de un acto procesal en el órgano jurisdiccional”. Numeral 8 del artículo 4 de la Directiva N° 023-2022-CE-PJ “Organización de los archivos jurisdiccionales y administrativos del Poder Judicial” - Versión 02, aprobada mediante Resolución Administrativa N° 407-2022-CE-PJ.

³³ En atención a la Resolución Administrativa N°. 373-2014-CE-PJ.

N° Exp: SDPP0020250000292

que facilite a los apoyos el cumplimiento de esta obligación, lo que puede desincentivar su presentación o dar lugar a errores formales que retrasen la evaluación.

5.3.28. Esta situación evidencia una debilidad estructural en la implementación efectiva de las medidas de salvaguardia, debido a que su seguimiento y evaluación, esenciales para garantizar el ejercicio de la capacidad jurídica y la protección de los derechos de las personas con discapacidad, resultan en la práctica inexistentes o meramente formales.

e) Cuestiones adicionales de fondo

5.3.29. En el análisis de las resoluciones judiciales revisadas, se han identificado tres (3) situaciones relevantes que evidencian problemas de fondo en la interpretación y aplicación del Decreto Legislativo N° 1384 y los procesos que de él devienen.

5.3.30. En primer lugar, se ha identificado el uso de términos erróneos como “discapaz” y “discapacitado” en diversas resoluciones judiciales, así como la presencia de prejuicios capacitistas en los razonamientos empleados que impactan en la consideración de la voluntad de la persona con discapacidad y en la consecuente determinación de facultades de los apoyos, así como de las salvaguardias. Por ejemplo, en un caso se sostiene que “el retardo mental leve que presenta [la persona con discapacidad] y que está asociado a la epilepsia, le dificulta un entendimiento y un razonamiento normal, entonces eso sí obliga a que siempre esté acompañado, no puede desempeñarse solo y no puede tomar decisiones de manera autónoma porque puede cometer errores”. En otro, se afirma que existe una “capacidad restringida de ejercicio” debido a que, si bien una persona pudo manifestar su voluntad en audiencia, “al presentar esquizofrenia paranoide, tiene limitaciones para discernir, requiriendo de apoyo y orientación para realizar algunas de sus actividades”.

Estas expresiones reflejan que permanece el entendimiento medicalizado de la discapacidad que reduce a las personas a su diagnóstico y supone, de manera generalizada, su incapacidad para la toma de decisiones autónomas, en contravención de la CDPD y de la reforma implementada mediante el Decreto Legislativo N° 1384. En lugar de identificar barreras comunicacionales y medidas de apoyo que requiere la persona, se opta por limitar de manera automática su autonomía; situación evidencia la

N° Exp: SDPP0020250000292

necesidad de continuar capacitando y sensibilizando a los jueces y juezas en materia de capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

5.3.31. En segundo lugar, mediante exequátur, se homologó una sentencia emitida en España que declaraba la incapacidad de una persona con discapacidad y nombraba a una tutora. Esto ocurrió a pesar de que, en el Perú, conforme a la Ley N° 1384 y la modificación del Código Civil, toda persona con discapacidad cuenta con capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás, sin posibilidad de declarar su incapacidad ni de establecer regímenes de representación sustitutiva³⁴.

La homologación de esta sentencia resulta incompatible con el orden público peruano, entendido este como el conjunto de normas imperativas y principios fundamentales que estructuran el sistema jurídico nacional³⁵. De acuerdo con el inciso 7) del artículo 2104 del Código Civil, para reconocer una sentencia extranjera se requiere que esta no contravenga el orden público. Por tanto, la decisión de homologar la sentencia en cuestión desconoce el marco normativo y convencional vigente en el Perú, reforzando prácticas jurídicas que nuestro ordenamiento ha expresamente superado. Este hallazgo revela la necesidad de fortalecer los filtros de control de convencionalidad en los procesos de exequátur, así como la obligación de los jueces de actuar conforme a los estándares de derechos humanos de las personas con discapacidad.

5.3.32. En tercer lugar, se identificó un (1) caso en el que, tras determinar la inexistencia de familiares dispuestos a asumir el rol de apoyo de la persona con discapacidad -bajo el entendimiento de la figura del apoyo como la persona que debe cuidar a la persona con discapacidad, más que apoyarla en el ejercicio de su capacidad jurídica- la Sala Especializada la declaró a la persona con discapacidad en situación de abandono. En consecuencia, ordenó su ingreso a un centro de acogida residencial (en adelante, CAR) del Conadis, designando como apoyo al director del respectivo centro (no identificado al momento de resolver)³⁶.

³⁴ Artículo 2049 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.- “Las disposiciones de la ley extranjera pertinente según las normas peruanas de Derecho Internacional Privado, serán excluidas sólo cuando su aplicación sea incompatible con el orden público internacional o con las buenas costumbres.

Rigen, en este caso, las normas del derecho interno peruano”.

³⁵ Rumio, M. (2008). “El Título Preliminar del Código Civil”. Editorial PUCP, Lima.

³⁶ Artículo 15.3 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP.- “En caso la persona que no pueda manifestar su voluntad se encuentre albergada en un establecimiento de salud como hospitales psiquiátricos, centros de rehabilitación en salud mental, casas u hogares protegidos, centros de acogida residencial, centros de atención básica integral u otras instituciones de similar naturaleza, el/la juez/a puede designar, de manera excepcional, como apoyo temporal al Director/a en ejercicio de funciones del establecimiento donde se encuentre albergada”.

N° Exp: SDPP0020250000292

Este razonamiento, si bien busca atender una situación que en principio parece ameritar una actuación célere en aras de proteger a la persona con discapacidad, muestra una confusión sobre la naturaleza y finalidad de los procesos de apoyo y salvaguardia. El proceso de designación de apoyos tiene como objetivo brindar asistencia para el ejercicio de la capacidad jurídica, no suplir necesidades de cuidado o protección social. Por tanto, frente a la ausencia de redes de apoyo familiar, la Sala debió ordenar la intervención del Centro de Emergencia Mujer a fin de que se evalúe una posible situación de violencia o desprotección y, de ser el caso, se inicie el procedimiento correspondiente para emitir medidas de protección que resulten necesarias, entre ellas, el internamiento en un centro de acogida como medida de última ratio.

Se señala lo anterior, debido a que la ejecución de esta sentencia, después de más de dos (2) años de emitida -pues se interpuso un recurso de casación declarado improcedente³⁷-, implicó graves consecuencias para la persona afectada. Al respecto, un familiar informó al juzgado que la persona con discapacidad residía de manera estable en un albergue donde había desarrollado vínculos y se encontraba bien cuidada. Pese a ello, el pedido de mantener su residencia fue denegado bajo el argumento de que el proceso ya había sido concluido y se encontraba en etapa de ejecución. Esta decisión ignoró el principio pro persona, así como el derecho a la vida independiente y a decidir según su voluntad y preferencias.

Este caso en particular pone en evidencia varios problemas: un entendimiento incorrecto de los apoyos como mecanismos de sustitución de cuidado; la imposición de medidas de protección en procedimientos no diseñados para ese fin, sin las diligencias pertinentes; y el riesgo de vulnerar el derecho de las personas con discapacidad a decidir sobre su vida, su residencia y sus relaciones afectivas. Es indispensable que los procesos judiciales garanticen la evaluación constante del bienestar y la voluntad de las personas involucradas, y que prioricen su autonomía y su inclusión comunitaria.

f) Sobre las cuestiones relativas a la inscripción registral

5.3.33. En línea con el numeral 9 del artículo 2030 del Código Civil y el numeral 1 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP, toda designación de apoyos y establecimiento de salvaguardias, o cualquier revocación, renuncia, modificación o sustitución, debe inscribirse en el **Registro de Personas Naturales**.

³⁷ Recurso de casación declarado improcedente en tanto se trata de un proceso no contenciosos.
N° Exp: SDPP0020250000292

5.3.34. No obstante, conforme con lo informado por la SUNARP³⁸, actualmente los actos registrales que a la fecha se inscriben son los siguientes:

- Interdicción civil y nombramiento de curador
- Rehabilitación del interdicto
- Designación de apoyo
- Otorgamiento de salvaguardias

5.3.35. Esta clasificación impacta en la imposibilidad de determinar con certeza cuántos levantamientos de interdicción civil por restitución de capacidad jurídica de personas con discapacidad se han realizado. Si bien la SUNARP reportó 111 inscripciones bajo el asiento de "rehabilitación de interdictos", las categorías de inscripción no guardan una correspondencia directa con el acto específico de restitución de capacidad jurídica.

5.3.36. Asimismo, la supervisión realizada ha evidenciado otras inconsistencias: En el 30% (6) de los casos, la Sunarp registró la designación del apoyo y salvaguardias como un acto de “Interdicción civil y nombramiento de curador” a pesar de que se trata de casos que iniciaron como designación de apoyos; es decir, no les antecedió un proceso de interdicción. En (1) caso de designación de apoyos al que no le antecede un proceso de interdicción fue registrado bajo el acto registral de “Otorgamiento de salvaguardias”. Solo el 5 de los casos de designación de apoyos que tienen como antecedente un proceso de interdicción, fueron registrados de manera correcta bajo el acto registral de “Designación de apoyo”. Para ello, previamente se registró la restitución de la capacidad jurídica; es decir, el levantamiento de la interdicción, bajo el acto registral de “Rehabilitación del interdicto”. En estos casos el expediente judicial de interdicción se cerró con la restitución de la capacidad jurídica y se abrió un nuevo expediente para la designación de apoyos y salvaguardias.

5.3.37. Al respecto, se ha observado que el registro adecuado del levantamiento de la interdicción y posterior designación de apoyos, suele realizarse correctamente cuando el expediente judicial de interdicción se cierra y se inicia uno nuevo. No obstante, se plantea la viabilidad de obtener el mismo resultado sin necesidad de mantener dos expedientes separados, solicitando la acumulación de actuaciones³⁹, evitando así futuros problemas registrales.

³⁸ Oficio N° 01072-2024-SUNARP/DRT.

³⁹ Conforme con lo estipulado por el Capítulo V del Código Procesal Civil.
N° Exp: SDPP0020250000292

5.3.38. Por otro lado, la SUNARP⁴⁰ ha informado que actualmente cuenta con un proyecto normativo para actualizar el Reglamento de Inscripciones de los Registros de Mandatos y Poderes y del Registro Personal, a fin de adecuarlo a la realidad actual e incluir expresamente los actos de restitución de capacidad jurídica y designación de apoyos. Sin embargo, dicho proyecto, publicado inicialmente el 17 de septiembre de 2021⁴¹ permanece en evaluación, siendo la última versión disponible de septiembre de 2023.

5.3.39. Respecto al **Registro de Estado Civil**, el numeral 33.1 del artículo 33 de la Constitución y el literal d) del artículo 2 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, RENIEC), establecen que deben inscribirse en dicho registro las resoluciones que declaren o limiten la capacidad de las personas. Complementariamente, el artículo 3 del Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM, señala como actos inscribibles:

- La imposición de interdicción civil por resolución judicial firme (literal g) del artículo 3)
- La rehabilitación de los interdictos en el ejercicio de sus derechos civiles por resolución judicial firme (literal n) del artículo 3)

Dicho reglamento también establece que la inscripción es obligatoria y que las personas tienen derecho a solicitarla⁴². Además, los jueces y notarios deben remitir de oficio los partes correspondientes para su inscripción, bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de 15 días⁴³.

5.3.40. La normativa evidencia que la inscripción del estado de incapacidad en el Registro de Estado Civil depende de una declaración voluntaria: puede ser solicitada por los representantes legales de la persona interdicta o remitida por el juzgado correspondiente. De igual modo, el levantamiento de la interdicción operaría de forma similar.

5.3.41. Sin embargo, en la práctica, el Decreto Legislativo N° 1384, que modificó el artículo 2030 del Código Civil para incorporar el registro del sistema de apoyos, no asignó competencias a RENIEC para registrar la restitución de

⁴⁰ Oficio N° 00724-2025-SUNARP/DRT.

⁴¹ Proyecto disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/sunarp/informes-publicaciones/2160564-proyecto-normativo-del-reglamento-de-inscripciones-de-los-registros-de-mandatos-y-poderes-y-del-registro-personal-092021-1>

⁴² Artículo 27 del Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM. “Los mayores de 18 años no inscritos, sujetos a interdicción por incapacidad absoluta o relativa, podrán ser inscritos a solicitud de sus representantes legales, con sujeción a lo establecido en el tercer párrafo del referido Artículo 26 del presente Reglamento”.

⁴³ Artículo 5 Decreto Supremo N° 015-98-PCM.

N° Exp: SDPP0020250000292

capacidad jurídica ni modificó el Reglamento de Inscripciones para establecerla como acto registrable. Así, aunque los juzgados remiten a SUNARP las sentencias de designación de apoyos, y ésta inscribe también el levantamiento de la interdicción (bajo “rehabilitación del interdicto”), no existe una obligación normativa de comunicar dicho levantamiento a RENIEC para los mismos fines. El Decreto Supremo N° 015-98-PCM sigue considerando como acto inscribible solo la rehabilitación de interdictos, no la restitución de capacidad jurídica.

5.3.42. Al respecto, a partir de la supervisión se identificó que sólo en uno (1) de los casos revisados el juzgado remitió comunicación tanto a la SUNARP como a la RENIEC respecto al levantamiento de la interdicción de la persona con discapacidad.

5.3.43. Esta situación genera un grave problema: personas con discapacidad que han recuperado su capacidad jurídica podrían no figurar adecuadamente en el Registro de Estado Civil, afectando, entre otros derechos, su derecho al voto.

Tabla 3. Cumplimiento de estándares normativos en los procesos judiciales (n=20)

Criterio de análisis	Estándar normativo evaluado	Fuente normativa principal	Criterio de cumplimiento observable	N° de casos cumplidos	Observaciones cualitativas clave
1. Aspectos procedimentales	Tramitación gratuita y sin requisitos no previstos	D.L. 1384, R. Adm. N° 046-2019-CE-PJ	No se exige arancel ni requisitos fuera del reglamento	13	En 5 casos se exigió pago de arancel; en 2 se exigieron partidas de nacimiento u otros documentos.
2. Consideración de la voluntad	Acceso y registro adecuado de la voluntad y preferencias de la persona	CDPD art. 12, C.C. arts. 42, 659-B y 659-D	El juez accede y considera la voluntad: entrevistas, visitas domiciliarias, etc.	9 (parcial)	En solo 2 casos hubo visitas domiciliarias. En 5 casos se declaró capacidad restringida.
3. Facultades del apoyo	Facultades específicas, proporcionales y justificadas	C.C. art. 659-C y 659-E	No se otorgan poderes amplios sin motivación; se justifica lo otorgado	14 (parcial)	Se impusieron restricciones generales, sin evaluar circunstancias individuales. Negativas de disposición sin fundamentación.

N° Exp: SDPP0020250000292

Criterio de análisis	Estándar normativo evaluado	Fuente normativa principal	Criterio de cumplimiento observable	N° de casos cumplidos	Observaciones cualitativas clave
4. Salvaguardias	Establecimiento de medidas individualizadas y funcionales	C.C. art. 659-G	Medidas proporcionales y con mecanismos de seguimiento	8 (parcial)	Solo en 2 casos se establece una medida de salvaguardia específica y se hace seguimiento. Predominan salvaguardias genéricas (rendición de cuentas); y ausencia de revisiones periódicas. Se archivaron 5 casos.
5. Cuestiones de fondo	Uso de lenguaje adecuado y respeto al modelo social de la discapacidad	CDPD, Observación General 1, D.L. 1384	No se usan términos capacitistas ni se aplican figuras derogadas	8	Se usaron términos como “discapaz” en algunos casos; un exequátur homologó sentencia de interdicción y se emitió medida de protección en un proceso de designación de apoyos.
6. Inscripción registral	Correspondencia entre acto judicial y asiento registral	C.C. art. 2030, D.S. N° 016-2019-MIMP	La inscripción corresponde al acto (no se registra como interdicción, por ejemplo)	13	En 6 casos se inscribió incorrectamente como interdicción, 1 caso como salvaguardia

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Políticas Públicas del Conadis.

5.4. Hallazgos en los procesos notariales en el marco del Decreto Legislativo N° 1384

5.4.1. El análisis de las veinte (20) escrituras públicas revisadas permitió identificar prácticas notariales comunes, vacíos en la implementación de salvaguardias y algunas experiencias destacables que pueden constituir referencias útiles para fortalecer el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Los hallazgos se presentan a continuación, organizados en función de los criterios de análisis establecidos para esta revisión.

N° Exp: SDPP0020250000292

5.4.2. Para cada uno de los criterios analizados se identificaron estándares normativos aplicables y se evaluó el grado de cumplimiento observado en cada una de las escrituras revisadas. Este análisis se sistematiza en la tabla de resultados agregados al final de esta sección, la cual resume los niveles de cumplimiento frente a dichos estándares, así como los vacíos recurrentes y prácticas destacables.

a) Sobre el perfil del solicitante

5.4.3. Las escrituras públicas revisadas fueron previamente anonimizadas a fin de resguardar la identidad de las personas involucradas. Se identificó que solo en el 15% (3) de los casos, la persona solicitante tenía alguna condición de discapacidad. En el resto (85%), los solicitantes fueron personas sin discapacidad, entre las cuales seis (6) eran personas adultas mayores. Cabe precisar que respecto de las once (11) personas restantes, no se pudo identificar el grupo etario al que pertenecen debido a la falta de datos en las escrituras revisadas.

5.4.4. Este hallazgo evidencia que, si bien el Decreto Legislativo N° 1384 tiene como fin principal reconocer y garantizar el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, su uso en la práctica se ha extendido también a otras poblaciones, como las personas adultas mayores que buscan planificar mecanismos de apoyo a futuro. Adicionalmente, sugiere posibles barreras de acceso a personas con discapacidad o falta de difusión de los procesos.

b) Sobre el tipo de apoyo

5.4.5. Respecto a la modalidad de designación de apoyos, se observó que en el 45% (9) de los casos se realizaron designaciones de apoyo a futuro, los cuales solo surtirán efecto cuando el solicitante adquiera una discapacidad o condición de salud que le impida expresar una voluntad clara, usualmente previa verificación médica. En el 55% (11) restante de los casos, se trató de designaciones de apoyo regulares, con efectos inmediatos tras el registro de la escritura pública.

5.4.6. Por otro lado, en el 35% (7) de los casos, el solicitante designa un apoyo y un suplente en caso el apoyo designado renuncie o se vea impedido de

N° Exp: SDPP0020250000292

accionar, mientras que en otro 35% (7) de los casos, se designa a más de un apoyo para que actúen de manera individual o conjunta.

- 5.4.7. Estos datos reflejan una valoración consciente de la necesidad de establecer mecanismos de respaldo alternativos y compartidos, anticipando posibles situaciones de renuncia, incapacidad o conflicto de intereses.

c) Sobre la consideración de la voluntad de la persona solicitante

- 5.4.8. Un aspecto relevante fue el esfuerzo de los notarios en recoger la voluntad y preferencias de los solicitantes. Al respecto, en el 65% (13) de las escrituras revisadas, se incluyó un apartado específico sobre la trayectoria o historia de vida de la persona, detallando aspectos como su estilo de vida, gustos y preferencias.
- 5.4.9. Asimismo, en el 60% (12) de los casos se establecieron decisiones anticipadas sobre temas sensibles como la salud, el internamiento, la eutanasia y disposiciones *post mórtem*.

d) Sobre la determinación de salvaguardias

- 5.4.10. En cuanto a las salvaguardias previstas, se encontró que en el 10% (2) de los casos no se determinó ninguna salvaguardia para la actuación de los apoyos, lo que constituye una omisión preocupante, dado el rol fundamental de las salvaguardias en la protección contra abusos o conflictos de intereses.
- 5.4.11. Por otro lado, en el 40% (8) de los casos se establecieron salvaguardias que, a la fecha, resultan inaplicables debido a la falta de entidades responsables de su supervisión. Se trata de medidas como la rendición de cuentas ante autoridades indeterminadas o auditorías periódicas por entes no asignados, lo que refleja una brecha institucional en el diseño de los mecanismos de control.
- 5.4.12. De otro lado, se identificaron medidas de salvaguardias adecuadas y aplicadas en varios casos, tales como:
- Rendición de cuentas entre apoyos.
 - Actuación conjunta para ciertos actos de especial importancia.
 - Auditorías externas periódicas.
 - Revisión periódica a cargo de familiares debidamente identificados.

N° Exp: SDPP0020250000292

- Visitas domiciliarias de terceras personas de confianza.
- Asistencia a capacitaciones impartidas por organismos de supervisión para desempeñar adecuadamente su función.

Estas prácticas permiten un mayor control y protección efectiva del ejercicio de la capacidad jurídica.

5.4.13. La revisión de los procesos notariales muestra un avance en la aplicación del enfoque de respeto a la autonomía y voluntad de las personas, en comparación con los procesos judiciales. Sin embargo, persisten desafíos, principalmente en el diseño efectivo de salvaguardias y en la operativización de los mecanismos de control.

Tabla 4. Cumplimiento de estándares normativos en los procesos notariales (n=20)

Criterio de análisis	Estándar normativo evaluado	Fuente normativa principal	Criterio de cumplimiento observable	N° de casos cumplidos (de 20)	Observaciones cualitativas clave
1. Perfil del solicitante	Cualquier persona que manifieste voluntad, con o sin ajustes	D.L. 1384	No se exige certificado de salud mental	20	En 5 casos se solicitó un certificado de salud mental, aunque no como requisito obligatorio.
2. Tipo de apoyo	Apoyos y apoyos a futuro	C.C. art. 659-B, 659-D		20	En 7 casos se designó un apoyo suplente.
3. Consideración de la voluntad	Acceso y registro adecuado de la voluntad y preferencias de la persona	CDPD art. 12, C.C. arts. 42, 659-B, 659-C y 659-D	Apartado específico sobre historia de vida o preferencias.	13	En solo 2 casos hubo visitas domiciliarias. En 5 casos se declaró capacidad restringida.
4. Salvaguardias	Establecimiento de medidas individualizadas y funcionales	C.C. art. 659-G	Medidas proporcionales y con mecanismos de seguimiento	10	En 2 casos no se determinó ninguna salvaguardia y en 8 se establecieron salvaguardias inaplicables.

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Políticas Públicas del Conadis.

5.5. Factores estructurales que inciden en el cumplimiento del régimen de apoyos y salvaguardias

5.5.1. Además de los hallazgos normativos identificados, la supervisión permitió advertir factores estructurales e institucionales que podrían estar incidiendo en el cumplimiento limitado del régimen de apoyos y salvaguardias previsto en el Decreto Legislativo N° 1384.

N° Exp: SDPP0020250000292

- 5.5.2. En sede judicial, se identificó una aplicación restringida de mecanismos como las visitas domiciliarias y entrevistas personalizadas, necesarias para viabilizar la interpretación de la voluntad, así como una baja individualización de las facultades y salvaguardias dispuestas. Asimismo, en varios casos, una vez registrada la designación de apoyos, los expedientes fueron archivados por falta de impulso procesal, lo que imposibilitó la adopción de medidas de seguimiento. Estas prácticas heterogéneas y mínimas podrían estar asociadas a la falta de protocolos específicos o directrices técnicas que orienten a los operadores judiciales sobre la adecuada implementación de las medidas previstas en la normativa vigente.
- 5.5.3. En el ámbito notarial, la revisión evidenció limitaciones en el diseño de salvaguardias efectivas y en la operativización de mecanismos de control. Esta situación estaría relacionada con la ausencia de lineamientos técnicos y de mecanismos de fiscalización o seguimiento posterior a la inscripción del acto notarial.
- 5.5.4. Estos factores no eximen de responsabilidad a los operadores del sistema, pero permiten advertir que las brechas observadas no se deben únicamente a decisiones individuales, sino a condiciones institucionales que requieren atención mediante medidas normativas, técnicas y de fortalecimiento de capacidades.

5.6. Sobre las recomendaciones de mejora emitidas por el Conadis

- 5.6.1. Si bien la presente supervisión se basó en una muestra limitada y no representativa a nivel nacional, sus hallazgos constituyen una primera aproximación técnica al grado de implementación del régimen de apoyos y salvaguardias previsto en el Decreto Legislativo N° 1384. Al tratarse de un análisis cualitativo estructurado, centrado en expedientes y escrituras públicas concretas, el objetivo no ha sido generalizar estadísticamente los resultados, sino identificar patrones normativos, vacíos recurrentes y experiencias destacables que permitan orientar procesos de mejora institucional.
- 5.6.2. En ese sentido, se plantean las siguientes recomendaciones orientadas a fortalecer la implementación progresiva del régimen de apoyos y salvaguardias.

Juzgados especializados en materia de Familia - Poder Judicial:

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- a) **Reconocer plenamente la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad**, incluyendo aquellas que no manifiestan voluntad, conforme con el Decreto Legislativo N° 1384. En ese marco, se recomienda abstenerse de utilizar expresiones como “capacidad de ejercicio restringida”, salvo en casos excepcionales previstos por ley.
- b) **Evitar el uso de términos y prejuicios contrarios al modelo social de la discapacidad**, como “discapaz” o “discapacitado”, y adoptar un lenguaje respetuoso, inclusivo y centrado en derechos humanos.
- c) **Disponer de oficio las diligencias necesarias y realizar los ajustes de procedimiento necesarios para acceder a la voluntad, preferencias e historia de vida de la persona con discapacidad** y considerar dichos aspectos en la fundamentación de la sentencia a fin de determinar las facultades de apoyo y medidas de salvaguardia necesarias. Para ello, se sugiere disponer visitas domiciliarias por parte del Equipo Multidisciplinario y realizar entrevistas tanto a la persona como a su entorno cercano. (Ver Anexo: Preguntas útiles).
- d) **Establecer salvaguardias personalizadas y proporcionales**, evitando disposiciones genéricas, y fundamentándolas en un análisis concreto de la situación, el riesgo y las necesidades de la persona involucrada.
- e) **Evitar el archivamiento de los procesos por falta de impulso de la parte actora**, activando de oficio las diligencias necesarias para el seguimiento y evaluación de las medidas de apoyo y salvaguardias dispuestas.
- f) **Abstenerse de disponer medidas de protección en el marco de procesos de designación de apoyos sin las diligencias pertinentes** que permitan constatar la situación real y actual de la persona, así como su voluntad y preferencias.
- g) **Emitir oficios diferenciados para la restitución de capacidad jurídica y la designación de apoyos y salvaguardias**, a fin de facilitar su inscripción en la SUNARP.
- h) Remitir, de oficio, la resolución de **restitución de capacidad jurídica y/o la designación de apoyos y salvaguardias**, a la RENIEC para que proceda con la inscripción correspondiente.

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
<https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad - Poder Judicial:

- a) **Capacitar a los operadores de justicia** haciendo énfasis en:
- Gratuidad de los procesos de restitución de capacidad jurídica, reconocimiento y designación de apoyos y salvaguardias, conforme con la Resolución Administrativa N° 046-2019-CE-PJ.
 - Requisitos de admisibilidad de las demandas de designación de apoyos y salvaguardias.
 - Modelo social de la discapacidad y lenguaje inclusivo.
- b) **Diseñar formatos estandarizados, accesibles y comprensibles para la rendición de cuentas de los apoyos**, de acuerdo con el artículo 659-G del Código Civil. Estos formatos deben:
- Estar disponibles en línea y en sedes judiciales.
 - Incluir orientaciones básicas sobre qué información debe presentarse, en qué plazos y por qué canales.
- c) **Evaluar la viabilidad de permitir la presentación directa de las rendiciones sin patrocinio legal obligatorio**, en los casos en que se trate de informes simples o sin controversia. Esta medida contribuiría a reducir las barreras económicas que actualmente limitan el cumplimiento de las salvaguardias y fortalecería el sistema de supervisión judicial.

Notarios:

- a) **Disponer salvaguardias viables, aplicables y adecuadamente dirigidas.** Se recomienda asegurar que las salvaguardias previstas en las escrituras públicas de designación de apoyos sean claras, viables y dirigidas a entidades o personas con competencia para su supervisión. Debe evitarse la inclusión de medidas que remitan a autoridades no identificadas o fórmulas genéricas que carezcan de posibilidad de verificación práctica.
- b) **Incluir en las escrituras un apartado sobre la historia de vida y decisiones anticipadas de la persona solicitante**, que detalle su trayectoria, estilo de vida, preferencias personales y decisiones sobre

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
<https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7



temas sensibles. Esta práctica fortalece el respeto por su voluntad y brinda una base sólida para la actuación del apoyo.

Junta de Decanos de los Colegios de Notarios:

- a) Impulsar la capacitación a los notarios para la adecuada designación de apoyos y salvaguardias, en el marco del modelo social de la discapacidad.

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)

- a) Actualizar el Reglamento de Inscripciones de los Registros de Mandatos y Poderes y del Registro Personal, a fin de asegurar la adecuada inscripción de actos vinculados a la restitución de la capacidad jurídica y a la designación de apoyos y salvaguardias.

VI. CONCLUSIONES

- 6.1. El Decreto Legislativo N° 1384 y su Reglamento han consolidado el reconocimiento de la capacidad jurídica plena de las personas con discapacidad y han sustituido el modelo de interdicción por un sistema de apoyos y salvaguardias. No obstante, persisten múltiples inconsistencias entre el diseño legal y su aplicación real principalmente en sede judicial, lo que limita la efectividad de la reforma y la garantía plena de los derechos de las personas con discapacidad.
- 6.2. A pesar de los esfuerzos institucionales desarrollados por el Poder Judicial, como la aprobación del Protocolo de atención judicial a personas con discapacidad, los Plenos Jurisdiccionales Nacionales que ratifican la capacidad jurídica plena y la implementación de procesos de capacitación para operadores de justicia, persisten brechas significativas entre el marco normativo y su aplicación práctica. Los hallazgos de esta supervisión evidencian una distancia entre los estándares desarrollados por el propio sistema de justicia y las actuaciones concretas en los procesos de restitución de capacidad jurídica y designación de apoyos, lo cual compromete la efectividad de la reforma.
- 6.3. En varios de los procesos analizados se identificaron prácticas que contravienen directamente los principios de gratuidad, celeridad y autonomía: uso indebido de aranceles, exigencia de requisitos no previstos para la admisibilidad de las solicitudes de designación y reconocimiento de

N° Exp: SDPP0020250000292

apoyos y salvaguardias, interpretaciones erróneas sobre la voluntad de la persona con discapacidad, y recurrencia de estereotipos capacitistas que equiparan la figura del apoyo con formas previas de sustitución de voluntad.

- 6.4. Aunque la mayoría de procesos incluyeron alguna forma de salvaguardias, como rendición de cuentas, revisiones periódicas o visitas domiciliarias, estas medidas suelen ser genéricas y poco adaptadas a las necesidades individuales de cada persona. Además, la práctica del archivamiento provisional de expedientes por falta de impulso procesal dificulta el seguimiento efectivo de las medidas dispuestas y debilita su función protectora.
- 6.5. A nivel registral, la clasificación actual de actos en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos y la falta de obligatoriedad de comunicar al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil los levantamientos de interdicción, genera serias limitaciones para contar con información precisa sobre cuántas personas han recuperado formalmente su capacidad jurídica en el marco del Decreto Legislativo N° 1384.
- 6.6. En sede notarial, si bien se evidenció un mayor respeto por la voluntad y preferencias de los solicitantes, mediante referencias a la historia de vida o decisiones anticipadas, solo el 15 % de las personas que accedieron a estos procesos eran personas con discapacidad. Además, se identificaron salvaguardias que resultan inaplicables debido a la ausencia de entidades responsables de su supervisión.
- 6.7. Los hallazgos de esta supervisión revelan la necesidad de impulsar procesos continuos de capacitación para operadores de justicia y notarios en el modelo social de la discapacidad, el uso de lenguaje inclusivo y técnicas de comunicación alternativa, así como en el diseño individualizado de apoyos y salvaguardias. Asimismo, resulta indispensable establecer mecanismos institucionales de monitoreo, como sistemas de alertas, responsables designados y protocolos de actuación, que garanticen la implementación efectiva del régimen de apoyos y salvaguardias en el país.

VII. RECOMENDACIONES

- 7.1. Se recomienda publicar el presente informe en el portal web institucional del Conadis, con la finalidad que sea de público conocimiento por parte de las entidades públicas.

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Consejo Nacional para
la Integración de la
Persona con Discapacidad
CONADIS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- 7.2. Se recomienda remitir una copia al Poder Judicial, a la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú, y a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), para que implemente las recomendaciones emitidas, solicitando que puedan informar al Conadis respecto de las acciones adoptadas en un plazo no mayor a 30 días calendario.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARÍA LUISA CHÁVEZ KANASHIRO
DIRECTORA II
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS, SEGUIMIENTO Y
GENERACIÓN DE EVIDENCIA
Consejo Nacional para la Integración de la Persona
con Discapacidad – CONADIS

N° Exp: SDPP0020250000292

Sede Central
Av. Arequipa 375,
Santa Beatriz. Lima
Telf: (01) 6305170
www.gob.pe/conadis

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el CONADIS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
<https://sgd.conadisperu.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: DDFMKA7

