

**REPORTE AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES
UNIDAS SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ**

11 de febrero del 2013

Confederación Nacional de Personas con Discapacidad del Perú –CONFENADIP

Sonia Malca Silva, Presidenta

confenadip@confenadip.org

Tel: (511) 460-6903

Calle San Marcos 124, Pueblo Libre, Lima - Perú

<http://confenadip.org/>

Asociación de Sordos del Perú

Reynaldo Ramírez Samillan, Presidente

asdesope@yahoo.es

Tel: (511) 252-9251

Jirón Maynas 380, Barranco, Lima – Perú

<http://asociaciondesordosdelperu.blogspot.com/>

Federación Nacional de Mujeres con Discapacidad - FENAMUDIP

Sonia Malca Silva, Presidenta

fenamudip2007@yahoo.es

Tel: (511) 221-1047

Calle San Marcos 124, Pueblo Libre, Lima - Perú

Sociedad y Discapacidad – SODIS

Alberto Vásquez Encalada, Presidente

sodisperu@gmail.com

Tel: (511)460-9184

Calle José Mariano Arce 342, Pueblo Libre, Lima - Perú

<http://sodisperu.org/>

Presentación

Las instituciones firmantes alcanzamos al Comité de Derechos Humanos el presente reporte con información puntual y relevante sobre la situación de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en relación con las personas con discapacidad en el Perú, con el objeto de contribuir a identificar las distintas restricciones que enfrentan estas personas en el goce y ejercicio de los mismos.

Hacemos llegar al Comité nuestra invocación para que los argumentos expuestos en el presente reporte sean tomados en consideración en la redacción de sus observaciones finales. Asimismo, nos comprometemos a dar difusión de las recomendaciones del Comité al Estado peruano, buscando alcanzar compromisos con las autoridades del gobierno nacional, regionales y locales, para el cumplimiento de las mismas.

Igualdad y no discriminación (artículos 2, 14, 16 y 26)

En los últimos años, a iniciativa de la sociedad civil, se han dado importantes avances en el ámbito normativo para garantizar los derechos civiles y políticos de las personas con discapacidad. Tal es el caso, por ejemplo, de la dación de la Ley N° 29973, Ley general de la persona con discapacidad, y la Ley N° 29889, Ley que garantiza los derechos de las personas con problemas de salud mental. No obstante, aún se mantienen varias restricciones para el ejercicio de tales derechos.

El principal problema está vinculado al ejercicio de la capacidad jurídica. Como ha resaltado el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en sus observaciones finales al informe inicial del Perú, la legislación del Estado peruano permite la suspensión de los derechos civiles de las personas con discapacidad en los casos de interdicción judicial.¹ En efecto, el Código Civil (artículos 43, 44 y 45) y el Código Procesal Civil (artículos 564 y 565) admiten la posibilidad de privar a una persona de su capacidad jurídica (capacidad para obrar) sobre la base de la existencia de una discapacidad psicosocial o intelectual. La práctica judicial ha determinado, además, que las sentencias de interdicción sean absolutas, comprendiendo todos los aspectos significativos de carácter personal y patrimonial de la persona declarada incapaz. Así, los jueces no suelen reconocer ningún ámbito de autonomía a la persona que es declarada incapaz, restringiéndose el ejercicio de todos sus derechos, incluyendo el derecho al voto, a firmar un contrato de trabajo, a elegir el lugar de residencia, a contraer matrimonio o formar una familia. Debido a que el sistema no promueve la ‘rehabilitación’ de la persona ni la revisión de las sentencias, ser declarado incapaz supone, en la práctica, la muerte civil de una persona.

Cabe destacar que los procesos de interdicción son estimulados por el sistema de seguridad social peruano que, tratándose de personas con discapacidad psicosocial, intelectual e incluso sensorial, muchas veces solicita la designación de un representante legal (curador)

¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales al informe inicial del Perú. CRPD/C/PER/CO/1, 16 de mayo de 2012. Párr. 22-27.

para poder acceder a determinadas prestaciones.² Esto genera que las familias consideren los procesos de interdicción como un requisito para el acceso a determinados beneficios, creando un incentivo perverso para obviar cualquier consideración de que la persona sí es capaz para tomar determinadas decisiones. De este modo, las familias buscan una calificación ‘severa’ de la discapacidad que, si bien facilita el acceso a la seguridad social, impacta directamente en el alcance y límites de la curatela. A esta situación se suma el hecho que los operadores, públicos y privados, como empleadores, entidades financieras o notarios, presuman la incapacidad de la persona con discapacidad psicosocial o intelectual, aún cuando no haya sido declarada judicialmente, lo cual obliga a las familias a evaluar el inicio de un proceso de interdicción para poder acceder a los diversos servicios que prestan.

Finalmente, es importante notar que la legislación peruana contempla otras normas de rango legal y reglamentario, como la Ley de Extranjería³ y el Reglamento de la Ley de Nacionalidad⁴, que limitan el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas con discapacidad, sobre la base de supuestos abiertamente discriminatorios. Asimismo, el Código Procesal Civil restringe la capacidad de comparecer en un proceso de aquellas personas consideradas ‘incapaces’, requiriendo la designación de un representante legal o un curador judicial para tal efecto.⁵

En razón de lo expuesto en este punto, solicitamos al Comité que recomiende al Estado peruano:

- Implemente la Comisión Revisora del Código Civil ordenada por la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, con el fin de adoptar una legislación que garantice adecuadamente a todas las personas con discapacidad el ejercicio de sus

² Si bien este problema también se presentaba en el caso de personas con discapacidad sensorial, la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, ha derogado el artículo 43 numeral 3 que permitía su interdicción.

³ Decreto Legislativo N° 703, publicado el 11 de mayo de 1991. Artículo 28.- Los extranjeros que padezcan alienación mental, parálisis, ceguera, sordomudez, que no puedan valerse por sí mismos podrán ingresar al país si son acompañados o recibidos por personas que se responsabilicen por ellos.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 004-97-IN, publicado el 23 de mayo de 1997. Artículo 20.- Para adquirir la Nacionalidad Peruana por matrimonio ejerciendo el derecho de opción, en el caso de persona extranjera unida en matrimonio con peruano o peruana y residente, esta condición, con permanencia en el territorio de la República por lo menos dos (2) años, que expresa su voluntad de serlo ante la Dirección de Naturalización de la DIGEMIN-MININTER; es necesario que cumplan los siguientes requisitos:

(...) d. No tener enfermedades infectocontagiosas, y estar en pleno uso de sus facultades mentales.

⁵ Artículo 66.- Falta, ausencia o impedimento del representante del incapaz.- En caso de falta, ausencia o impedimento del representante del incapaz, se aplican las siguientes reglas:

1. Cuando el incapaz relativo no tenga representante legal o éste estuviera ausente y surja la necesidad de comparecer en un proceso, lo expondrá así al Juez para que le designe curador procesal o confirme al designado por él, si lo considera idóneo;
2. Cuando la demanda se dirija contra un incapaz que carece de representante o éste se halle ausente, el Juez le nombrará un curador procesal o confirmará el propuesto por el incapaz relativo, si lo considera idóneo.
3. El Juez nombrará curador procesal para el incapaz que pretenda demandar a su representante legal, o que sea demandado por éste, o confirmará el propuesto por el relativamente incapaz, si fuere idóneo.
4. También se procederá al nombramiento de curador procesal cuando el Juez advierta la aparición de un conflicto de intereses entre el incapaz y su representante legal, o confirmará el propuesto por el incapaz relativo.

derechos civiles. Dicha comisión debiera incluir la modificación y derogación de leyes y reglamentos vinculados.

- Modifique la Ley de extranjería y el Reglamento de la Ley de Nacionalidad a fin de eliminar los requisitos que discriminan a las personas con discapacidad intelectual o psicosocial.
- Modifique el Código Procesal Civil a fin de asegurar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.
- Elimine la exigencia de contar con un representante legal o curador para el acceso a prestaciones de seguridad social.
- Formule políticas y programas de concienciación entre funcionarios y servidores públicos, incluyendo aquellos que laboran en el sistema de justicia, con el objeto de eliminar los estereotipos respecto de las capacidades de las personas con discapacidad y asegurar el respeto su capacidad jurídica.

Matrimonio y familia (artículos 17 y 23)

La legislación peruana contempla una serie de restricciones al derecho de las personas con discapacidad a contraer matrimonio y a fundar una familia. A pesar de que la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad establece el derecho a las personas con discapacidad a contraer matrimonio (artículo 9.2), el Código Civil establece taxativamente que no pueden contraer matrimonio: i) Los que adolecieren de enfermedad crónica, contagiosa y trasmisible por herencia, o de vicio que constituya peligro para la prole (artículo 241 numeral 2); y ii) Los que padecieren crónicamente de enfermedad mental, aunque tengan intervalos lúcidos (artículo 241 numeral 3).⁶

Debe notarse que en estos casos la restricción no está supeditada a una declaración de incapacidad sino que la condición de discapacidad o ‘enfermedad crónica’ constituye *per se* un impedimento. Además, en el caso que la persona haya sido declarada incapaz judicialmente, ésta se encontraría impedida de contraer matrimonio salvo que así lo haya dispuesto la propia sentencia de interdicción o sea autorizado por el juez. Finalmente, en la práctica, debido a la exigencia de un ‘agente capaz’ para la realización de cualquier acto jurídico,⁷ algunos funcionarios públicos interpretan de manera restrictiva el derecho de las personas con discapacidad a contraer matrimonio.⁸

Por otro lado, el Código Civil establece limitaciones al ejercicio de la patria potestad de las personas con discapacidad. De acuerdo con el artículo 466, numerales 1 y 3, la patria potestad se suspende por la interdicción del padre o de la madre, o cuando se compruebe que el padre o la madre se hallan impedidos de hecho para ejercerla. En esos casos, el curador del incapaz será el tutor de los hijos menores de éste.⁹ Asimismo, el artículo 389 del Código Civil establece que el hijo extramatrimonial puede ser reconocido por los abuelos o las abuelas, cuando el padre y la madre se hallen comprendidos en las causales de

⁶ La Ley 29973 derogó el numeral 4 del artículo 241 que incluía en el impedimento a “Los sordomudos, los ciego sordos y los ciego mudos que no supieren expresar su voluntad de manera indubitable”.

⁷ Artículo 140 del Código Civil.

⁸ Ver, por ejemplo: Defensoría del Pueblo. Nota de Prensa 301/OCII/DP/2012, del 12 de diciembre de 2012 En: <<https://www.defensoria.gob.pe/portal-noticias.php?n=9337>>

⁹ Artículo 580 del Código Civil.

incapacidad previstas en los artículos 43 y 44 del Código. De este modo, la legislación peruana faculta y facilita la privación de la patria potestad de las personas con discapacidad.

En razón de lo expuesto en este punto, solicitamos al Comité que recomiende al Estado peruano:

- Modificar el Código Civil a fin de eliminar los requisitos que discriminan a las personas con discapacidad en el ejercicio de su derecho a contraer matrimonio y formar una familia.

Participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25)

A pesar de los avances producidos en los últimos años, las limitaciones y restricciones de las personas con discapacidad para participar en asuntos públicos y ejercer su derecho al voto también se mantienen.

En primer lugar, las personas con discapacidad que han sido objeto de una interdicción judicial se encuentran impedidas de ejercer su derecho de votar y ser elegidas. De acuerdo con el artículo 33 numeral 1 de la Constitución Política el ejercicio de la ciudadanía se suspende “por resolución judicial de interdicción”. En la misma línea, el artículo 10 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, que dispone que el ejercicio de la ciudadanía se suspende por resolución judicial de interdicción. Esto ha sido interpretado por los distintos órganos del sistema electoral como una limitación al derecho a votar y ser elegido de las personas declaradas incapaces, aún en los casos en que la sentencia de interdicción no se pronuncie al respecto.¹⁰

En segundo lugar, debe recordarse que, en los últimos años, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) estableció –sin sustento legal- la práctica de excluir del padrón electoral a ciudadanos con discapacidad intelectual y psicosocial que se inscribieran en dicho registro con el objeto de obtener su documento nacional de identidad (DNI), así no tuvieran sentencia judicial de interdicción. De acuerdo con el propio organismo, se excluyeron 23,430 personas con discapacidad psicosocial e intelectual por este motivo.¹¹ Posteriormente, debido a diversas quejas y denuncias, mediante Resolución Jefatural N° 508-2011-JNAC/RENIEC del 11 de octubre del 2011, el RENIEC dispuso la supresión de dicha práctica y la incorporación de los afectados al padrón.¹² Para tal efecto, la resolución dispuso la emisión de nuevos DNI a los afectados, donde se consigne el grupo de votación, los cuales serían entregados de forma gratuita y domiciliaria.

Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, se desconoce cuántas personas con discapacidad siguen excluidas del padrón electoral, pues la incorporación se encuentra atada al proceso de renovación de sus DNI. Debe tenerse presente que el hecho de no votar

¹⁰ Al respecto, habría que tener en cuenta lo señalado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el Caso Alajos Kiss contra Hungría. Ver: Alajos Kiss v. Hungary, Application no. 38832/06, Council of Europe: European Court of Human Rights, 20 May 2010.

¹¹ RENIEC. Nota de prensa 93. 18 de octubre del 2011.

¹² Resolución Jefatural N° 508-2011-JNAC/RENIEC, del 11 de octubre del 2011.

en el Perú puede conllevar a la imposibilidad de realizar determinados actos jurídicos, con lo cual se estaría logrando, en la práctica, una “interdicción administrativa” de las personas con discapacidad que no ejerzan dicho derecho.

Por otro lado, es importante notar que si bien la Ley N° 29478 ha establecido el otorgamiento de facilidades para la emisión del voto de las personas con discapacidad,¹³ no se han regulado medidas para asegurar la accesibilidad de la información electoral, incluyendo información relacionada con los procesos, partidos y candidatos, lo cual afecta en particular a las personas con discapacidad sensorial, intelectual y psicosocial. Además, como han reportado tanto la Defensoría del Pueblo y Human Rights Watch,¹⁴ no siempre se garantizan adecuadamente las facilidades establecidas por la legislación durante el desarrollo de los procesos electorales.

Finalmente, quisiéramos resaltar que el Estado peruano no ha adoptado medidas específicas para promover y facilitar la participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad como candidatos a un cargo público. Por el contrario, el sistema electoral promueve la competencia entre los propios postulantes de una misma agrupación al mismo cargo (por ejemplo, a través del voto preferencial), lo cual suele poner en desventaja al postulante con discapacidad debido a las barreras que debe enfrentar durante el proceso. Como ha resaltado Human Rights Watch, los problemas de accesibilidad física para participar en eventos públicos de campaña y la falta de acceso igualitario a la cobertura de los medios de comunicación, impactan negativamente en los candidatos con discapacidad limitando su capacidad real de ser elegidos.¹⁵

En razón de lo expuesto en este punto, solicitamos al Comité que recomiende al Estado peruano:

- Restituya el derecho al voto de las personas con discapacidad que fueron excluidas del padrón electoral, incluyendo aquellas con sentencias de interdicción.
- Modifique o interprete la Ley Orgánica de Elecciones a fin de que no se prive a ninguna persona con discapacidad de su derecho a votar y ser elegido como consecuencia de una sentencia de interdicción.
- Implemente las medidas de accesibilidad y los apoyos necesarios para asegurar la participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad en los procesos electorales, incluyendo información accesible sobre el proceso electoral, partidos políticos y candidatos.

¹³ La ley establece que las oficinas descentralizadas de procesos electorales deberán brindar las facilidades a las personas con discapacidad en cuanto a la ubicación de las mesas de sufragio. Además, las personas con discapacidad pueden ser acompañadas por una persona de su confianza al momento de emitir su voto en la cámara secreta.

¹⁴ Ver: Human Rights Watch. ‘Yo quiero ser una ciudadana como cualquier otra’. Obstáculos para la participación política de personas con discapacidad en Perú. Estados Unidos, 2012. En: <<http://www.hrw.org/es/reports/2012/05/15/yo-quiero-ser-una-ciudadana-como-cualquier-otra-0>>

¹⁵ *Ibíd.*

Protección de la libertad individual (artículo 9), Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7) y Derechos de las personas privadas de la libertad (artículo 10)

Las Leyes N° 29973 y 29889 constituyen importantes avances en el reconocimiento del derecho a la libertad y la seguridad personales de las personas con discapacidad, así como a su integridad personal. No obstante, aún existen significativas limitaciones para el ejercicio de estos derechos.

En primer lugar, el artículo 11 literal g) de la Ley N° 26943, Ley General de Salud, modificado por la Ley N° 29889, establece que el tratamiento e internamiento de las personas con dependencia de drogas o alcohol (personas con discapacidad percibida)¹⁶ no requiere de su consentimiento informado cuando su ‘capacidad de juicio esté afectada’, casos en los cuales el internamiento se realiza a solicitud de la familia. Adicionalmente, debido a que el Código Civil admite la posibilidad de declarar judicialmente incapaces a los ‘toxicómanos’ y ‘ebrios habituales’, las personas con dependencia de drogas o alcohol con sentencias de interdicción también pueden ser tratadas e internadas contra su voluntad si así lo dispone su curador.

De otro lado, pese a que la dación de la Ley N° 29889 tuvo como propósito expreso eliminar los supuestos de internamiento involuntario de personas con ‘problemas de salud mental’, la propuesta de reglamento de la referida norma, presentada por el Ministerio de Salud a los miembros del Comité de Salud Mental del Consejo Nacional de Salud, admite la posibilidad de internar involuntariamente a una persona usuaria de servicios de salud mental bajo criterios de peligrosidad.¹⁷ En nuestra opinión, al tratarse privaciones de la libertad por razón de discapacidad (psicosocial, intelectual o percibida), todos estos supuestos califican como detenciones arbitrarias. Además, dependiendo del contexto, las detenciones realizadas bajo dichos supuestos pueden constituir torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En relación con las personas con discapacidad privadas de libertad en instituciones de salud y beneficencia, las Leyes N° 29973 y 29889 ordenan un proceso de desinstitucionalización que promueva su inclusión y participación en la comunidad. A pesar de este reconocimiento, lo cierto es que no existen mayores esfuerzos para avanzar en este camino ni para eliminar las restricciones en el ejercicio de derechos civiles y políticos que enfrentan las personas con discapacidad que residen actualmente en tales instituciones. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha documentado una serie de hechos que constituyen violaciones flagrantes a los derechos a la libertad personal, a la integridad, a la privacidad, a fundar una familia, entre otros.¹⁸ La situación es particularmente alarmante en el caso de las

¹⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales al informe inicial del Perú. CRPD/C/PER/CO/1, 16 de mayo de 2012. Párr. 28.

¹⁷ Artículo 8°.- Del Internamiento Involuntario.

a. El internamiento involuntario de un paciente debe considerarse como una alternativa terapéutica excepcional en caso de no ser posible el tratamiento ambulatorio y se realizará cuando el problema de salud y/o trastorno psiquiátrico de la persona implique peligro para sí mismo y/o para los demás. (...)

¹⁸ Ver: Informes Defensoriales 102 y 140, Salud Mental y Derechos Humanos. En:

<<http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>>

personas con discapacidad declaradas judicialmente ‘inimputables’ en el marco de un proceso penal. En muchos casos, debido a la falta de camas en los centros de salud mental, las personas deben cumplir sus ‘medidas de seguridad’ en cárceles destinadas a reos comunes sin acceso a ningún tipo de atención de salud y expuestas a la vulneración de sus derechos.¹⁹ Además, se ha identificado que los jueces no emiten un pronunciamiento oportuno sobre los informes médicos que recomiendan el cese de dichas medidas, extendiendo el tiempo de permanencia de dichas personas de manera indebida.²⁰ La gravedad de la situación ha obligado al Tribunal Constitucional a declarar como un ‘estado de cosas inconstitucional’ la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación.²¹

En razón de lo expuesto en este punto, solicitamos al Comité que recomiende al Estado peruano:

- Derogue el literal g) del artículo 11 de la Ley N° 26943, Ley General de Salud, que admite el internamiento involuntario de personas con discapacidad percibida, y asegure el pleno respeto a la libertad personal de las personas con discapacidad por parte de los servicios de salud.
- Adopte medidas urgentes que aseguren un trato digno y adecuado de las personas con discapacidad declaradas judicialmente ‘inimputables’ en el marco de un proceso penal, así como la revisión de las medidas que ordenan su internamiento.
- Inicie un programa de desinstitucionalización de las personas que viven actualmente en instituciones de salud mental y beneficencia, que asegure el pleno y efectivo ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

¹⁹ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 03426-2008-PHC/TC.

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*