

**FACULTAD DE DERECHO**

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**¿Discapacidad personal o institucional? El caso de  
la Municipalidad Provincial de Huamanga**

Brayan Flavio Valderrama Chiquillan

Para optar el Título Profesional de  
Abogado

Huancayo, 2023

Repositorio Institucional Continental  
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

## **Dedicatoria**

A quien en silencio gritaba cada uno de mis logros y apostó hasta lo que no tenía por mí, el autor de mis principios y de mi vida: mi padre.

## Resumen

La presente investigación tiene como objetivo determinar si es necesario reformar el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) de la Municipalidad Provincial de Huamanga con la finalidad de adecuarlos al Decreto Legislativo 1384 y lograr así una mejor protección de los derechos de las personas con discapacidad. Esta investigación es de enfoque cualitativo y de tipo descriptivo. La población de estudio estuvo compuesta por los instrumentos de gestión (Tupa y Mapro) de la Municipalidad Provincial de Huamanga. La técnica de recolección de datos fue el análisis documental y como instrumento de recolección se empleó fichas de análisis documental. Los resultados fueron presentados en dos tablas, uno por cada instrumento de gestión. Se obtuvieron como resultados que el Tupa y el Mapro de la entidad no reconocen la autonomía e independencia de la persona con discapacidad para que ejercite por sí mismo sus derechos, tampoco contemplan las figuras de los apoyos y salvaguardias, asimismo no se reconoce el otorgamiento de ajustes razonables como procedimiento administrativo, y finalmente no se emplea un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad. Se concluyó que el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no están alineadas al nuevo modelo social de discapacidad, que pregonan el Decreto Legislativo 1384 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y, por el contrario, aún mantienen el desfasado modelo médico-rehabilitador. Por tanto, es necesaria la reforma de estos instrumentos de gestión.

**Palabras clave:** modelo social de discapacidad, apoyos, salvaguardias, Omaped, capacidad jurídica de las personas con discapacidad, discapacidad.

## Abstract

The objective of this research is to determine if it is necessary to reform the Single Text of Administrative Procedures (Tupa) and the Manual of Procedures (Mapro) of the Provincial Municipality of Huamanga to adapt them to Legislative Decree 1384 and thus achieve better protection of the rights of people with disabilities. This research has a qualitative and descriptive approach. The study population was composed of the management instruments (Tupa and Mapro) of the Provincial Municipality of Huamanga. The data collection technique was the Documentary Analysis and as a collection instrument Documentary Analysis Sheets were used. The results were presented in two tables, one for each management instrument. The results obtained were that the Tupa and Mapro of the entity do not recognize the autonomy and independence of the person with disabilities to exercise their rights by themselves, nor do they contemplate the figures of support and safeguards, likewise the granting of reasonable adjustments is not recognized as an administrative procedure, and finally an inclusive language is not used according to the social model of disability. It was concluded that the Tupa and Mapro of the Provincial Municipality of Huamanga are not aligned with the new social model of disability, proclaimed by Legislative Decree 1384 and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities; and on the contrary they still maintain the outdated medical-rehabilitation model.

**Keywords:** social model of disability, supports, safeguards, Omaped, legal capacity of people with disabilities, disability.

## Índice

Resumen.....	ii
Índice .....	iv
Índice de tablas .....	vi
Introducción .....	viii
Capítulo 1: Planteamiento del Estudio .....	1
1.1 Tema de investigación delimitado .....	1
1.2 Justificación .....	6
1.3 Planteamiento del problema de investigación .....	6
1.3.1 Problema general.....	6
1.3.2 Problemas específicos .....	7
1.4 Objetivos.....	7
1.4.1 Objetivo general.....	7
1.4.2 Objetivos específicos.....	7
Capítulo 2: Marco Teórico .....	9
2.1 Antecedentes .....	9
2.2 Discapacidad .....	11
2.2.1 Definición .....	11
2.2.2 Modelos de discapacidad.....	12
2.2.2.1 Modelo de prescindencia.....	12
2.2.2.2 Modelo médico o rehabilitador.....	13

2.2.2.3 Modelo social o de derechos humanos .....	13
2.2.3 Sistema de apoyos y salvaguardias .....	18
2.2.3.1 Apoyos. ....	18
2.2.3.2 Salvaguardias. ....	19
2.2.4 Accesibilidad, diseño universal y ajustes razonables .....	21
2.3 Capacidad jurídica.....	26
2.4 Conceptos de derecho administrativo .....	31
2.4.1 Tupa y Mapro.....	31
2.4.2 Omaped.....	32
Capítulo 3: Diseño Metodológico .....	35
Capítulo 4: Resultados y Discusión.....	38
4.1 Resultados.....	38
4.2 Discusión .....	40
Conclusiones .....	57
Recomendaciones .....	60
Referencias.....	64
Anexos .....	69

## Índice de tablas

Tabla 1. Cargas desproporcionadas o indebidas .....	26
Tabla 2. Análisis del Tupa de la Municipalidad Provincial de Huamanga.....	38
Tabla 3. Análisis del Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga .....	39
Tabla 4. Objetivos prioritarios y lineamientos afectados .....	50

## Introducción

El Perú forma parte desde el 2007 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (en adelante, la Convención). Fue ratificada por todos los países de la región y tiene como principal propósito tutelar y garantizar el ejercicio pleno, sin discriminación, de los derechos y libertades de las personas con discapacidad, bajo el respeto de su dignidad (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2006, art.1).

Este instrumento responde al denominado modelo social de discapacidad, según el cual la persona con discapacidad es titular pleno de sus derechos. Es decir, tiene capacidad jurídica plena y por ende no necesita la intervención o representación de algún tercero para poder ejercitarlos, pues goza de autonomía e independencia (Cristancho, 2019; Duran, 2020). Siendo las barreras sociales o del entorno las que limitan u obstaculizan el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos (Organización de las Naciones Unidas, [ONU] 2008, p. 7).

Para alcanzar los propósitos y enfoques de este tratado internacional, los Estados parte se encuentran en la obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas, políticas y de otra índole (ONU, 2006). Es por ello que el Perú, como Estado parte, ha buscado adecuar su sistema normativo a las exigencias de este tratado. Su primer acercamiento fue el 2012 con la Ley 29973, Ley General de las Personas con Discapacidad. Pero sin duda fue a través del Decreto Legislativo 1384, Decreto Legislativo que Reconoce y Regula la Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad en Igualdad de Condiciones (2018), precepto legal que fue publicado el 4 de setiembre del 2018, que modificó e incorporó diferentes artículos

del Código Civil, Procesal Civil y la Ley del Notariado (Decreto Legislativo 1049), con el que se concretó finalmente este objetivo.

Así, a través de este Decreto Legislativo 1384, se logró adecuar la legislación nacional a las exigencias internacionales de la Convención e instaurar el nuevo modelo social de discapacidad en nuestro sistema normativo con todas sus implicancias y figuras novedosas, tal como los apoyos y salvaguardias, dejando atrás el obsoleto modelo médico-rehabilitador que por mucho tiempo predominó.

Este decreto legislativo a fin de que las entidades públicas cumplan con los lineamientos dispuestos en ella, ordenó que adecúen todos sus procedimientos administrativos a la luz de estos nuevos lineamientos y directrices. Es así que nace la necesidad de verificar si las entidades públicas vienen o ya han adecuado sus instrumentos de gestión en cumplimiento de lo dispuesto, y conocer a partir de ello el respeto que tienen por los mandatos legales, propio de un Estado social de derecho; pero, sobre todo para determinar el nivel de compromiso institucional que tienen en materia de discapacidad e inclusión social.

Ciertamente, pese a los distintos y cuantiosos esfuerzos a nivel legislativo por parte del Gobierno peruano a lo largo de estos años en materia de discapacidad, pareciese que aún existe poca predisposición y voluntad de los Gobiernos locales, funcionarios y servidores públicos por implementar estas nuevas disposiciones legales o políticas públicas sobre discapacidad de forma íntegra y adecuada, y que una vez más, como siempre, habría quedado la persona con discapacidad en el rezago y como una utopía la denominada la inclusión social. Lo señalado ha sido la motivación principal por el cual se abordó este tema en la presente investigación, siendo este estudio investigativo la que permitirá desmitificar estas falencias o simplemente confirmarlo.

Así, la presente investigación se centró en la Municipalidad Provincial de Huamanga, con el propósito de analizar si sus instrumentos de gestión —Tupa y Mapro— se encuentran alineadas al Decreto Legislativo 1384, y de acuerdo a ello establecer si existe la necesidad de su reforma. Por ello, el objetivo general de la investigación fue determinar si es necesario reformar el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) como instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga para adecuarlos al Decreto Legislativo 1384 y lograr así una mejor protección de los derechos de las personas con discapacidad. Mientras que, como primer objetivo específico, se plantea el describir los requisitos que se les exige a las personas con discapacidad para intervenir en los procedimientos administrativos que contiene el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro); y como segundo objetivo específico, el determinar si el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) se encuentran alineados al nuevo marco jurídico que regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incorporadas por el Decreto Legislativo 1384.

Asimismo, este estudio permitirá que los Gobiernos locales, como también toda institución pública o privada que preste un servicio público, tomen interés y verifiquen sus instrumentos de gestión y de ser necesario los adecúen con base a los lineamientos de este Decreto Legislativo 1384 a fin de consolidar una mejor tutela de los derechos e intereses de las personas con discapacidad. A su vez, contribuirá en investigaciones futuras que aborden el estudio de las reformas introducidas por el Decreto Legislativo 1384 y su implementación a nivel fáctico y legal, pues muy poco se ha escrito e investigado al respecto.

Existen investigaciones previas que abordan las problemáticas descritas en materia de discapacidad, como la de Panta (2017) en cuya tesis titulada La Institucionalización de las Políticas Públicas sobre Discapacidad: el Caso de las OMAPEDS en Lima Metropolitana se llegó a concluir que las municipalidades de Lima Metropolitana no han alcanzado institucionalizarse para la correcta tutela de derechos de las personas con discapacidad. La de Cuba (2018) en cuya tesis titulada Inclusión Social de la Persona con Discapacidad se concluyó que existe una deficiente organización y funcionamiento de la Omaped de la Municipalidad de La Convención-Cusco, como también una falta de inclusión de la persona con discapacidad. Por último, la de Veliz (2020) en cuya tesis titulada Políticas Públicas y Atención a las Personas con Discapacidad: Omaped, Municipalidad de Tumán – Chiclayo se concluyó que la Municipalidad de Tumán no desarrolla políticas públicas adecuadas para la inclusión y mejor atención de las personas con discapacidad.

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo y es de tipo descriptivo, pues tiene como finalidad analizar los instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga a fin de determinar si se encuentran alineadas al Decreto Legislativo 1384. Se ha empleado como técnica de recolección de datos el análisis documental, pues las unidades de análisis de la presente investigación son documentos: Tupa y Mapro. Como instrumento de recolección de datos se optó por las fichas de análisis documental, siendo en total dos fichas de análisis documental, uno por cada instrumento de gestión y cada ficha con cuatro criterios de evaluación.

La aplicación de estas fichas consistió en contrastar el cumplimiento de los criterios de evaluación con la información contenida en el Tupa y Mapro, respectivamente. La verificación del cumplimiento de cada criterio fue hecha de forma

progresiva y minuciosa, y se consignó en el rubro de observaciones las especificaciones de lo que se ha hallado. Finalmente, los resultados fueron presentados en dos tablas, uno por cada instrumento de gestión.

Esta investigación se encuentra dividida en cuatro capítulos. El capítulo 1 es el planteamiento del estudio, donde se aborda el tema objeto de estudio, el problema de investigación y los objetivos, como también las categorías de análisis. El capítulo 2 es el marco teórico, donde se expone las investigaciones previas, así también los fundamentos teóricos y conceptuales de la discapacidad, su evolución y sus precedentes; por último, se desarrolló los conceptos generales de Derecho Administrativo. El capítulo 3 es el diseño metodológico, donde se desarrolla el tipo de investigación elegida, las unidades de análisis, las técnicas e instrumentos de recolección de datos que se han empleado, así como también la estrategia para el análisis de la información obtenida. Finalmente, en el capítulo 4 se expone los resultados obtenidos tras el análisis documental realizado, y la discusión de estos. También se consignaron las conclusiones y recomendaciones a las que se llegó tras la investigación realizada en la presente tesis.

Se tuvo como limitaciones que el Mapro de la entidad se encuentra incompleto, pues en el portal de transparencia de la entidad no figura el tomo I de los cuatro tomos con los que cuenta este instrumento de gestión; por lo que, se solicitó a la entidad nos remita vía digital el tomo faltante, en virtud al derecho de acceso a la información pública, conforme a la Ley 27806. Respecto al Tupa, si bien se encuentra de forma completa, cabe señalar que al estar escaneada muchos de sus procedimientos administrativos no son legibles, aunado al pequeño tamaño de las letras del texto, lo cual dificulta su lectura rápida.

## Capítulo 1

### Planteamiento del Estudio

#### 1.1 Tema de Investigación Delimitado

En el Perú con la publicación el 4 de setiembre del 2018 del Decreto Legislativo 1384 —Decreto Legislativo que Reconoce y Regula la Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad en Igualdad de Condiciones— se modificó e incorporó diferentes artículos, principalmente al Código Civil. Esta reforma versó especialmente sobre la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, quienes por muchos años han sido objeto de exclusión en cuanto a derechos y oportunidades, pues no podían participar de forma autónoma y libre en los diferentes actos de orden jurídico, administrativo y social, pues por imperio de la ley para poder intervenir en estos actos debían contar con la representación de un tercero denominado curador. Lo cual hace evidente la restricción que se tenía a la autonomía y voluntad de este grupo de personas.

Es así que con esta reforma legislativa se logra alinear la legislación peruana a los parámetros de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. De este modo se adoptó la nueva concepción del denominado modelo social de discapacidad, la cual propone que el problema al que se enfrenta la persona con discapacidad no son sus limitaciones propias por la condición que tienen, sino su propio entorno social, pues “...las barreras de la sociedad, como los obstáculos físicos y las actitudes negativas, a que se enfrentan las personas con discapacidades son los principales obstáculos para el pleno disfrute de los derechos humanos” (Organización de las Naciones Unidas, [ONU] 2008, p. 7). Por tanto “...lo que se busca es eliminar esas barreras, jurídicas y sociales, con la finalidad de que la persona con discapacidad

pueda desenvolverse según sus funcionalidades especiales, teniendo como centro y eje los valores vida humana y dignidad” (Varsi & Torres, 2019, p. 203).

Se otorgó así a las personas con discapacidad plena capacidad jurídica para que puedan intervenir por sí mismos de manera autónoma e independiente en los diferentes estratos de la vida social, por lo que ahora no necesitan de ningún tercero para desenvolverse de forma autónoma y libre, así lo establece los ahora reformados artículos 42, 43 y 44 del Código Civil. Aunado a ello se incorporaron figuras como los apoyos, quienes se encargan de coadyuvar en la toma de decisiones de aquella persona con discapacidad, ello en reemplazo de las figuras de la interdicción y la curatela. Así los apoyos conforman una nueva institución jurídica regulado en los artículos 45, 45-A, 45-B y los contenidos en el capítulo cuarto de apoyos y salvaguardias (artículo 659-A y siguientes) del actual Código Civil.

Sin embargo, esta reforma a la legislación civil no ha sido armonizada y sistematizada a plenitud con todo el ordenamiento jurídico peruano –como lo veremos enseguida– ni tampoco interiorizada por las principales instituciones del sector público, quienes son los responsables de la promoción, ejecución y resguardo de los derechos de las personas con discapacidad, como es el caso de la Municipalidad Provincial de Huamanga, que pertenece a la región Ayacucho. Pues se sabe que esta institución, a través de su Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad (Omaped), es la principal actora a nivel local para velar por los intereses y derechos de las personas con discapacidad y cuya labor debería estar articulada con los lineamientos y acciones del Gobierno Regional de Ayacucho a través de la Oficina Regional de Atención a las Personas con Discapacidad (Oredis) y también con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis).

Como muestra de la referida falta de sistematización con los diversos instrumentos normativos del ordenamiento nacional, se tiene la Ley General de Salud (1997) —Ley 26842— la cual en su artículo 4 aún hace referencia a los incapaces relativos, exactamente a los retardados mentales y los que adolecen de deterioro mental, al señalar que si los representantes legales de este grupo de personas se negaran a dar su consentimiento para que la persona a su cargo pueda ser tratado o intervenido quirúrgicamente entonces el personal médico o el centro de salud deberá comunicar al juez para que sea él quien se pronuncie al respecto. Ello hace advertir que esta ley aún no toma en cuenta que mediante la reforma legislativa efectuada a través del mencionado Decreto Legislativo 1384 se encuentran ya derogados los numerales 2 y 3 del artículo 44 del Código Civil, las mismas que hacían alusión a los retardados mentales y a los que adolecen de deterioro mental como incapaces relativos. Tampoco esta ley toma en cuenta que la reforma legislativa trajo consigo la instauración del modelo social de discapacidad mediante el cual la persona con discapacidad no necesita de terceros que decidan por ellos, pues esto se advierte de este mismo artículo de la norma de salud cuando hace referencia a que el representante debe ser el que decida sobre la situación médica de la persona con discapacidad o excepcionalmente por el juez, concepción actualmente superada conforme se ha explicado. Por ello, se advierte que la Ley General de Salud aún recoge los preceptos derogados y concepciones superadas de la anterior regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

Así también, como lo veníamos anunciado, a nivel institucional en las entidades públicas tampoco existe esta armonía con el referido Decreto Legislativo 1384, pues se advierte del portal web de la Municipalidad Provincial de Huamanga, que no se contempla ningún contenido informativo u orientativo respecto a los apoyos y

salvaguardias, que justamente eran las figuras novedosas que la reforma legislativa había introducido en beneficio de los intereses y derechos de las personas con discapacidad; como tampoco, lo relacionado a la plena capacidad jurídica con las que cuentan hoy en día este grupo de personas para intervenir de forma libre e independiente ante la administración pública y la sociedad. Pero principalmente, de la revisión del portal de transparencia de dicha municipalidad —exactamente del apartado de marco legal y normas emitidas por la entidad— no existe referencia o información sobre los principales preceptos recogidos por el Decreto Legislativo 1384, como tampoco los hay en los diferentes instrumentos de gestión con los que cuenta la entidad, como es el caso del Tupa (Texto Único de Procedimientos Administrativos), del Mapro (Manual de Procedimientos), del ROF (Reglamento de Organización y Funciones) y del MOF (Manual de Organización y Funciones); y también de sus principales planes y políticas públicas contenidas en el PEI (Plan Estratégico Institucional) y el POI (Plan Operativo Institucional).

En este caso, la presente investigación se centró en el análisis del Tupa (Texto Único de Procedimientos Administrativos) y el Mapro (Manual de Procedimientos) de la Municipalidad Provincial de Huamanga, pues son principalmente estos dos instrumentos de gestión los que recogen de forma unificada y sistematizada todos los procedimientos administrativos, detallando el trámite que debe seguir el administrado ante la entidad.

Así, la presente investigación tuvo como propósito evaluar si la Municipalidad Provincial de Huamanga —como principal institución a nivel local de velar por los derechos de las personas con discapacidad— debe reformar o adecuar los referidos instrumentos de gestión a la luz de los preceptos incorporados por el Decreto

Legislativo 1384 para una mejor protección de los intereses y derechos de las personas con discapacidad.

Esta investigación nació en mérito a la reforma legislativa hecha al Código Civil, mediante el Decreto Legislativo 1384, por el cual se otorgó plena capacidad jurídica a las personas con discapacidad para que intervengan de forma libre y autónoma en los diferentes estratos de la vida social en las que estén implicados sus intereses y derechos; además de instaurarse las figuras de los apoyos y salvaguardias en pro de este grupo de personas. Asimismo, el referido decreto legislativo, en la parte de disposiciones complementarias y transitorias, ordena a que tanto las entidades públicas como privadas adecúen sus procedimientos administrativos a los lineamientos recogidos en este instrumento normativo.

Es por ello que existía la necesidad imperiosa de verificar si las diferentes instituciones, especialmente las del ámbito público, han cumplido con adecuar sus procedimientos administrativos conforme se ha dispuesto. Por lo que, la presente investigación se enfocó en dos de los instrumentos de gestión administrativa con las que cuenta la Municipalidad Provincial de Huamanga, el Tupa (Texto Único de Procedimientos Administrativos) y el Mapro (Manual de Procedimientos), a fin de determinar si estos se encontraban alineados al Decreto Legislativo 1384 y conforme a ello evaluar la necesidad de su reforma.

De esta manera, se buscó verificar el cumplimiento y apego de esta institución pública a los mandatos legales, propio de un estado social y democrático de derecho, y también corroborar la prioridad e interés institucional que tienen por cautelar los derechos e intereses de la persona con discapacidad, indispensable para una verdadera inclusión y desarrollo integral de este grupo de personas.

Asimismo, se buscó determinar si la referida entidad viene cumpliendo con los objetivos establecidos en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, la cual fue aprobada mediante Decreto Supremo 007-2021-MIMP el 05 de junio de 2021, cuyo eje de acción es la lucha contra la discriminación estructural que padecen las personas con discapacidad, y recoge como principales bases normativas al mencionado Decreto Legislativo 1384, la Ley General de Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

## **1.2 Justificación**

La presente investigación coadyuvará a que las distintas instituciones públicas y privadas que presten un servicio público tomen acción en la verificación de sus instrumentos de gestión, y de ser necesario, adecuar dichos instrumentos en favor de la mejor tutela de los derechos de las personas con discapacidad, bajo los parámetros recogidos en el Decreto Legislativo 1384. Así también, se contribuirá a que futuras investigaciones adopten como eje temático de investigación las reformas introducidas por el Decreto Legislativo 1384 y las nuevas instituciones jurídicas que esta trajo consigo, pues muy poco se ha escrito e investigado al respecto.

## **1.3 Planteamiento del Problema de Investigación**

### *1.3.1 Problema general*

¿Es necesario reformar el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) como instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga para adecuarlos al Decreto Legislativo 1384 y lograr así una mejor protección de los derechos de las personas con discapacidad?

### *1.3.2 Problemas específicos*

¿Cuáles son los requisitos que se les exige a las personas con discapacidad para intervenir en los procedimientos administrativos que contiene el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro)?

¿El Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) se encuentran alineados al nuevo marco jurídico que regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incorporadas por el Decreto Legislativo 1384?

## **1.4 Objetivos**

### *1.4.1 Objetivo general*

Determinar si es necesario reformar el Texto Único de Procedimiento Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) como instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga para adecuarlos al Decreto Legislativo 1384 y lograr así una mejor protección de los derechos de las personas con discapacidad.

### *1.4.2 Objetivos específicos*

Describir los requisitos que se les exige a las personas con discapacidad para intervenir en los procedimientos administrativos que contiene el Texto Único de Procedimiento Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro).

Determinar si el Texto Único de Procedimiento Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) se encuentran alineados al nuevo marco jurídico

que regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incorporadas por el Decreto Legislativo 1384.

Por otra parte, la presente investigación tuvo como categorías de análisis: la necesidad de reformar el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) de la Municipalidad Provincial de Huamanga para adecuarlos al Decreto Legislativo 1384 y lograr así una mejor protección de los derechos de las personas con discapacidad.

## **Capítulo 2**

### **Marco Teórico**

#### **2.1 Antecedentes**

De la búsqueda de investigaciones sobre la materia a nivel nacional, se tiene en Lima la exploración realizada por Cuba (2018), cuya tesis titulada “Inclusión Social de la Persona con Discapacidad” tenía como objetivo analizar la organización y funcionamiento de la Omaped de la Municipalidad Provincial de La Convención, Cusco, para así determinar cuáles son los factores que le impiden cumplir sus objetivos y cuál es la percepción de las personas con discapacidad de la jurisdicción en mención, a fin de fortalecer dicha Omaped.

En la referida investigación se hizo uso de un enfoque metodológico mixto; es decir, cualitativo y cuantitativo, para ello se realizó un diagnóstico del aspecto organizacional y funcional de la Omaped de la Municipalidad Provincial de La Convención. En esta investigación se concluyó que la referida Omaped tiene una deficiente organización y funcionamiento, debido a las diferentes carencias que presenta, lo cual ha hecho que no exista una debida inclusión social de la persona con discapacidad, siendo ello percibido por las personas con discapacidad de dicha municipalidad como una vulneración a sus derechos y constituyendo un acto discriminatorio.

Por otro lado, en Lima se tiene la investigación de Panta (2017), cuya tesis titulada “La Institucionalización de las Políticas Públicas sobre Discapacidad: el Caso de las Omaped en Lima Metropolitana”, tuvo como objetivo determinar cuál es la situación legal de las Omaped de 43 municipalidades de Lima Metropolitana, del

presupuesto con el que cuentan, de sus recursos humanos y de los instrumentos de gestión que poseen.

Esta investigación es de tipo aplicada, dirigida a conocer la realidad institucional de las Omaped de las municipalidades de Lima metropolitana, y se utilizó para ello los métodos de observación e inducción. Además, se aplicó una encuesta a 43 responsables de dichas oficinas para así establecer un diagnóstico situacional. Así, finalmente se logró obtener como conclusión que si bien las Omaped de estas municipalidades de Lima Metropolitana buscan tutelar de forma descentralizada e integral los derechos de las personas con discapacidad; sin embargo, estas no han alcanzado institucionalizarse como tal en correspondencia a los fines para los cuales han sido creados.

Por último, en Chiclayo se tiene la investigación de Veliz (2020), cuya tesis titulada “Políticas Públicas y Atención a las Personas con Discapacidad: Omaped, Municipalidad Distrital de Tumbán, Chiclayo”, tenía como objetivo principal conocer el impacto que tienen las políticas públicas de la municipalidad distrital de Tumbán-Chiclayo, a través de su Omaped en las personas con discapacidad de dicha jurisdicción.

La referida investigación es de enfoque cualitativo, de tipo descriptiva y de diseño no experimental, en la que se aplicó un cuestionario a 47 personas con discapacidad y una entrevista al encargado de la Omaped de Tumbán. En esta investigación se concluyó que la Municipalidad Distrital de Tumbán no desarrolla adecuadas políticas públicas que permitan una mejor atención de las personas con discapacidad, como tampoco aquellas que permitan una plena inclusión en todos los estratos de la sociedad.

## **2.2 Discapacidad**

### *2.2.1 Definición*

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad define a la discapacidad como aquella deficiencia que padece una persona a nivel físico, sensorial, mental o intelectual durante un tiempo extendido que impide su igualitaria inclusión y participación en la sociedad por obstáculos que esta presenta (Organización de las Naciones Unidas, [ONU], 2006, art. 1, segundo párrafo). También en esta misma línea el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia refiere que en la actualidad la discapacidad no es entendida como la secuela de una enfermedad, sino como el resultado de la interacción de tres factores: el estado de salud, la situación personal y los factores ambientales, de esta forma se pasa de un enfoque lineal a un enfoque interactivo (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [UNICEF], 2018, p. 13).

Asimismo, a nivel nacional, se tiene que la Ley General de la Persona con Discapacidad que toma como referencia el respectivo instrumento internacional, define a la discapacidad como aquella deficiencia permanente a nivel físico, sensorial, mental o intelectual que al entrar en contacto con el entorno social y los obstáculos actitudinales de sociedad hacen imposible la inclusión y el ejercicio pleno de los derechos de la persona con discapacidad (Ley 29973, 2012, art. 2).

No es ajeno a esta misma concepción Sologuren (2019, p. 203) al señalar que la discapacidad representa toda deficiencia física, sensorial o mental, ya sea temporal o permanente, que restringe la capacidad de realizar actividades primordiales de la vida diaria de una persona, que se origina o empeora por el entorno social y económico.

Estas concepciones sobre la discapacidad, basadas en el entorno social y factores externos, se deben a que existe una predominante aceptación por el nuevo modelo social de discapacidad, recogida inicialmente en el año 2006 por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que los Estados parte han interiorizado en sus ordenamientos jurídicos y en sus políticas públicas. Por consiguiente, queda en el pasado los modelos desfazados de prescindencia y el médico-rehabilitador, las que desarrollaremos a continuación.

### *2.2.2 Modelos de discapacidad*

Los modelos de discapacidad responden a determinados contextos históricos y sociales que se vivió en cada época. Se gestó así a lo largo del tiempo hasta tres modelos que enfocan a la discapacidad desde distinta perspectiva:

**2.2.2.1 Modelo de prescindencia.** Este modelo observa a la discapacidad desde un enfoque místico y divino, propio de la edad antigua. Para este modelo, la discapacidad tiene un encausamiento religioso, toda vez que es vista como un castigo celestial, aunado a que la sociedad percibía a la persona con discapacidad como aquel que no contribuye; por tanto, se le excluía y dejaba de lado (De Gonzales, 2010, citado por Cristancho, 2019, p. 33).

A su vez, para prescindir o en otras palabras deshacerse de este grupo de personas, se optaron por ciertos métodos, que vendrían a ser los denominados: submodelo eugenésico y submodelo de marginación. El submodelo eugenésico tenía como característica aplicar la eugenesia a las personas con discapacidad, tal como se practicó en la edad antigua a través del infanticidio de forma masiva (De Vicente, 2001, citado por Cristancho, 2019, p. 33). El submodelo de marginación, practicado en la época medieval, tenía como objetivo excluir de la sociedad a las personas con

discapacidad; por tanto, solo le quedaba a este grupo de personas mendigar o ser el centro de burla a fin de sobrevivir (Palacios y Bariffi, 2007, citados por Cristancho, 2019, p. 33).

**2.2.2.2 Modelo médico o rehabilitador.** Este segundo modelo surgió tras la Primera Guerra Mundial (S. XX), y deja atrás la visión religiosa o mística que se le atribuía a la discapacidad; no obstante, este nuevo modelo enfoca a la discapacidad en una dimensión médica pues la considera una enfermedad que debe ser tratada (Sologuren, 2019, p. 199). Por tanto, la persona con discapacidad aportará a la sociedad solo si es tratada y rehabilitada, pues logrará asemejarse a una persona normal que no padece discapacidad, de esta manera obtendrá cierto valor como ser humano y ciudadano (Toboso & Arnau, 2008, p. 67). Así, la persona con discapacidad es reconocida como un ser que depende totalmente de otros y que para lograr ser normal necesita rehabilitarse (Ávalos, 2017, p. 143).

Asimismo, este modelo al contemplar a la persona como un objeto médico solo explica la realidad y el problema de este colectivo de personas desde un enfoque médico (Duran, 2020, p. 328), con ello se deja de concebir a la persona como titular de derechos (Gerard y Theresa, citado por Gonzales, 2010, p. 15). Por estas razones, este modelo es descartado por concebir a la persona con discapacidad como un simple objeto médico y no como sujeto de derechos con dignidad humana, cuyo respeto está por encima de toda decisión y actuación. Además, este modelo contribuía al constante prejuicio, estigma y exclusión social de este grupo de personas, pues eran vistas como pacientes de por vida.

**2.2.2.3 Modelo social o de derechos humanos.** Este último y actual modelo surge ante los fallidos modelos anteriores, y nace con el afán de reivindicar los derechos

y la dignidad de la persona con discapacidad, pues centra su enfoque en la persona con discapacidad como sujeto y titular de derechos en igualdad de condiciones que cualquier otro, y deja de concebirlo como objeto médico. Se asume que el problema no está en las deficiencias de la persona con discapacidad, sino en la sociedad estereotipada y estigmatizada por ideologías todavía del modelo de prescindencia y sobre todo del rehabilitador; por ello, el problema de la discapacidad no está en la persona con discapacidad, sino en la sociedad, que no se adapta a las condiciones de todos sus integrantes (Gonzales, 2010, p. 16).

Con esto se busca centrar el problema de la discapacidad en el contexto social, pero sin obviar que se trata también de un problema individual que padece la persona con discapacidad (Toboso & Arnau, 2008, p. 68). Ante ello el Estado también se ve comprometido y obligado a eliminar toda barrera social que obstaculice el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, pues toma como centro de sus decisiones a la persona con discapacidad (Gonzales, 2010, p. 16). De allí nace el fin último de alcanzar la tan anhelada inclusión social en todos sus niveles y manifestaciones, como el educativo, político, económico y otros.

Pero esta anhelada conquista por la reivindicación de la persona con discapacidad en cuanto a dignidad y derechos, tuvo como cimiento y punto de partida la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 2006 y puesta en vigencia en el 2008. Considerado como el primer instrumento internacional que reconocía y tutelaba como tal los intereses y derechos de este grupo de personas. La integridad de sus disposiciones está inspirada en este modelo social de discapacidad y la prevalencia de la autonomía e independencia de la persona con discapacidad, se cambia así el paradigma de la capacidad jurídica de este grupo de personas, pues este

instrumento tiene como principio rector la prevalencia de la autonomía, la independencia de la persona, la libertad de decidir uno mismo y el respeto de la dignidad (Organización de las Naciones Unidas, 2006, art. 3).

Estas concepciones recogidas por la Convención sirvieron como fuente de inspiración para que los diferentes Estados puedan adecuar y armonizar sus legislaciones conforme a estos nuevos avances en materia de discapacidad, tal como sucedió con la legislación peruana, mediante el Decreto Legislativo 1384, donde no solo se reconoció la plena capacidad jurídica con la que gozan las personas con discapacidad; sino que a su vez incorporó novedosas figuras e instituciones como los apoyos y salvaguardias. Pero este interés por reconocer y reivindicar como tal los derechos de las personas con discapacidad ya se había materializado unos años antes en el Perú con la puesta en vigencia de la Ley General de la Persona con Discapacidad, donde se instauraron figuras de trascendencia en esta lucha reivindicatoria de derechos, como los ajustes razonables, accesibilidad y diseño universal, las cuales desarrollaremos más adelante.

A su vez, la Corte Interamericana de Derecho Humanos, en adelante la CIDH, en sus últimos pronunciamientos sobre la violación de derechos de las personas con discapacidad, también ha reconocido que los diferentes instrumentos internacionales, como la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, toman como nuevo paradigma el modelo social de discapacidad, mediante el cual la definición de discapacidad no responde únicamente a la deficiencia mental, física, sensorial o intelectual, sino a la interacción de estas con el entorno social y sus barreras actitudinales, comunicativas,

socioeconómicas, físicas y arquitectónicas, que limitan el pleno ejercicio de los derechos de este grupo de personas (Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador, 2021, p. 26; Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala, 2016, p. 68; Caso Furlan y familiares vs. Argentina, 2012, p. 46). Es decir, “las causas que originan la discapacidad son sociales y no individuales, y responden a las limitaciones de la sociedad de prestar servicios adecuados para la inclusión de las personas con discapacidad” (Caso de los Buzos Miskitos [Lemoth Morris y Otros] vs. Honduras, 2021, p. 53).

Asimismo, la CIDH reafirmó que este nuevo modelo social conlleva a que se pase del paradigma de sustitución de la voluntad en la toma de decisiones a uno donde prime la propia voluntad basado en el apoyo que se debe brindar a la persona con discapacidad para la toma de sus decisiones. Partiendo de ello, la Corte, al resolver el Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador, señaló que someter sin su consentimiento a un tratamiento médico a la persona con discapacidad, constituye una violación a su personalidad jurídica. Por ello, se concluyó que, en este tipo de casos, donde intervengan personas con discapacidad, se les debe dar el apoyo adecuado para que sean ellos mismos quienes tomen una decisión para su tratamiento o internación, y no sea sustituido su voluntad por terceros, de lo contrario, habría una violación a su autonomía y a su capacidad para tomar decisiones sobre sus derechos (Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador, 2021, pp. 35-42). En este mismo caso, la Corte concluyó que constituye un acto de discriminación por la condición de discapacidad el hecho que no se vea como necesario el consentimiento o voluntad de la persona con discapacidad para ser tratado o internado por el solo hecho de tener esta condición. Así como también “fue considerado discriminatorio la falta de medicamentos” (p. 52).

Por último, la CIDH dejando en claro que ya se superó el modelo médico-rehabilitador refiere que las medidas de reparación ante la violación de derechos de las personas con discapacidad debe ser integral, por lo que esta no debe centrarse en medidas de rehabilitación médica; sino en todas aquellas que permitan a las personas con discapacidad sobrellevar y anteponerse a las barreras sociales a fin de alcanzar un efectivo goce de sus derechos (Caso Furlan y familiares vs. Argentina, 2012, p. 88). Asimismo, la Corte sostiene que el sistema interamericano ya no concibe a la discapacidad desde un modelo asistencialista o clínico, que por mucho tiempo había predominado a nivel internacional; sino bajo el nuevo modelo social de discapacidad (Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala, 2016, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, p. 4).

En la legislación peruana, gracias a la reforma hecha por el referido Decreto Legislativo 1384, se sustituye las figuras de la curatela y la interdicción, las mismas que se caracterizaban por sustituir o reemplazar a la persona con discapacidad en la toma de sus decisiones, y se implantan nuevas figuras como los apoyos y salvaguardias que se caracterizan por coadyuvar a la persona con discapacidad en la toma de sus decisiones, pero sin sustituir su voluntad, al contrario, respetándola.

Las reformadas figuras de la curatela e interdicción en su momento no permitían que la persona con discapacidad pueda ejercer por sí mismo los derechos que le eran consustanciales a su condición humana, es decir, carecían de capacidad de ejercicio, y solo podían ejercer sus derechos a través de terceros que en muchas ocasiones actuaban de forma contraria a su voluntad o en detrimento de sus intereses personales o patrimoniales.

Sin duda, los apoyos y salvaguardias cambian toda esta perspectiva de sustitución de voluntad por una de asistencia, con lo cual se reafirma la plena capacidad jurídica que se le ha reconocido a la persona con discapacidad para intervenir de forma autónoma e independiente en todo acto de relevancia jurídica.

### *2.2.3 Sistema de apoyos y salvaguardias*

A nivel nacional, la reforma legislativa hecha por el Decreto Legislativo 1384, trajo consigo la incorporación de nuevas instituciones al Código Civil peruano, nos referimos al sistema de apoyos y salvaguardias. Estas dos instituciones guardan estrecha vinculación con esta nueva concepción de la capacidad jurídica adoptada por la Convención y el Decreto Legislativo 1384 en el marco del modelo social de discapacidad, las cuales veremos a continuación.

**2.2.3.1 Apoyos.** Este modelo social de discapacidad ha dejado claro que la voluntad y las decisiones que adopte la persona con discapacidad no pueden estar sujeta a terceros, como sucedía con la institución de la curatela, pues ahora ostentan plena capacidad jurídica para actuar de manera autónoma y soberana; pero esto no es óbice para que pueda contar con la ayuda de terceros que coadyuven en la mejor toma de sus decisiones, a quien llamamos apoyos.

De esta manera, se adopta un modelo caracterizado por asistir a la persona con discapacidad en la toma de decisiones, distinto al modelo que sustituye a la persona con discapacidad en la toma de decisiones (Agustina Palacios citada por Gonzales, 2010, p. 54). Como diría Cieza & Olavarría (2018) “pasamos de un régimen sustitutorio de voluntad a un régimen solidarístico o de ayuda a la persona con discapacidad” (p. 61).

Asimismo, a través de esta reforma legislativa el propio Código Civil hace una definición de esta figura en el artículo 659-B al señalar que los apoyos constituyen una manera de asistencia en favor de una persona con discapacidad y que es elegido libremente por este a fin de que pueda ayudarlo en el ejercicio de sus derechos, en su comunicación, en el entendimiento de actos jurídicos y sus repercusiones, como también en la manifestación e interpretación de su voluntad (Decreto Legislativo 295, 1984).

Pero el actuar de estos apoyos deben estar sujetos a ciertas exigencias, por lo que el apoyo debe: i) respetar la voluntad, preferencias y derechos de la persona con discapacidad; ii) saber que la persona con discapacidad puede equivocarse; y, iii) interiorizar que la persona con discapacidad tiene una propia opinión (Ballesteros Quesada citado por Ávalos, 2017, p. 152).

La determinación y designación de estos apoyos es hecha de forma libre, voluntaria y facultativa por la misma persona con discapacidad ante un juez o ante un notario, conforme lo señala los recién incorporados artículos 659-C y 659-D del Código Civil. Es decir, la persona con discapacidad es quien decide el modo, el momento y a quién designar como su apoyo. Sin embargo, existe una excepción a esta regla, la que ocurre cuando no puede manifestar plenamente su voluntad por ningún medio y cuando la persona se encuentre en estado de coma. En estos casos será únicamente el juez quien designe al apoyo, bajo los parámetros establecidos en el artículo 659-E del Código Civil.

**2.2.3.2 Salvaguardias.** Por otro lado, encontramos la figura de las salvaguardias, que son aquellos mecanismos que permiten controlar y supervisar que los apoyos designados por la persona con discapacidad actúen bajo los parámetros y

exigencias para los cuales han sido designados y no sobrepasando la voluntad de la persona a quien apoyan. Es por ello que el propio Código Civil en el artículo 659 – G señala que las salvaguardias son aquellas medidas que buscan garantizar que se respete no solo los derechos, sino la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad quien viene recibiendo apoyo; de esta manera evitar cualquier arbitrariedad por parte de este tercero que brinda apoyo (Decreto Legislativo 295, 1984). Algunas de estas medidas o mecanismos que pueden ser dictadas por el juez al emitir la sentencia de designación de apoyo o las consignadas en la escritura pública de designación, pueden ser auditorías y supervisiones periódicas, visitas inopinadas a domicilio, rendiciones de cuenta, entrevistas al apoyo y otros necesarios para dicho fin (Decreto Supremo 016-2019-MIMP, 2019, art. 21.3)

Estas bases teóricas y la incorporación de estas instituciones novedosas en el sistema normativo peruano no es una invención del legislador ni tampoco responde a una iniciativa voluntaria del Estado para adoptarlas; sino que estas se encuentran recogidas en la Convención, por lo que el Estado peruano al formar parte de ella se encontraba obligado a implementarlas en su sistema normativo.

El otorgamiento de la plena capacidad jurídica a las personas con discapacidad y la incorporación de los apoyos y salvaguardias como mecanismos que garantizan el efectivo ejercicio de esa capacidad, constituye un gran avance en materia de derechos humanos y un acto reivindicatorio por parte del Estado peruano para terminar de consolidar los planes y políticas públicas que ha gestado durante estos años en materia de derechos fundamentales para los grupos vulnerables, los mismos que por mucho tiempo han sido excluidos.

#### *2.2.4 Accesibilidad, diseño universal y ajustes razonables*

Se debe partir con señalar que tanto la accesibilidad como el diseño universal son obligaciones primarias que los Estados deben adoptar para asegurar la igualdad y evitar la discriminación de las personas con discapacidad; por ello, estas dos figuras tienen como premisa que la sociedad presenta distintos obstáculos que limitan a la persona con discapacidad a ejercer plenamente sus derechos, y por tanto es a través de estos que se busca eliminar esos obstáculos sociales y así conseguir la igualdad plena. (Bolaños, 2015, p. 238).

Empezaremos por definir la accesibilidad, la cual debe ser entendida como el deber que tienen los Estados de garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso a los espacios físicos, de información, de comunicación, de transporte y todo espacio social que contribuya a la persona con discapacidad a desarrollar su proyecto de vida de forma autónoma (Bolaños, 2015, p. 239).

Como bien señala la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006):

A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales (art. 9).

Respecto al marco legal nacional, se tiene que la Ley General de la Persona con Discapacidad –ley 29973– concibe a la accesibilidad como un derecho, cuando dice:

La persona con discapacidad tiene derecho a acceder, en igualdad de condiciones que las demás, al entorno físico, los medios de transporte, los servicios, la información y las comunicaciones, de la manera más autónoma y segura posible (Ley 29973, 2012, art. 15).

En esa misma línea, el Reglamento de la Ley General de la Persona con Discapacidad, hace una definición y refiere que la accesibilidad es aquello que busca garantizar el acceso de la persona con discapacidad a los entornos físicos, a los de transporte, a los de información, a los de comunicaciones y a los tics, como también a cualquier espacio público, en igual de condiciones con las demás personas con el objetivo de que puedan actuar de autónomamente y ser incluidos en todos los ámbitos sociales (Decreto Supremo 002-2014-MIMP, 2014, art. 3.1).

Se debe tener claro que este derecho de accesibilidad se concretiza sobre la base del diseño universal, pues como bien señala la Ley General de la Persona con Discapacidad es el Estado peruano quien a través de sus tres niveles de Gobierno garantiza la efectividad de este derecho, pero teniendo como cimiento el principio de diseño universal (Ley 29973, 2012, art. 15).

Como segundo punto, tenemos la figura del diseño universal, la cual debe ser entendida como aquel producto, bien, servicio, programa y entorno que no necesita de ninguna modificación o adaptación para ser usada por cualquier persona (Decreto Supremo 002-2014-MIMP, 2014, art. 3.4).

En esa misma línea la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad refiere:

Por “diseño universal” se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten. (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006, art. 2).

Asimismo, el diseño universal comprende la edificación de estructuras físicas, emisión de normas, políticas públicas y otros que son parte de la vida social, las cuales deben ser estructurados y diseñados bajo un diseño amplio o universal que incluya tanto a personas con discapacidad como también a aquellas que no lo son; por tal motivo, este tipo de diseño es conocido también como diseño para todos o global. (Bolaños, 2015, p. 240).

Finalmente, tenemos la figura de los ajustes razonables. La misma que está considerado como un componente secundario y complementario a la obligación de accesibilidad y diseño universal, lo cual lo convierte en subsidiario a estos dos elementos (Bolaños, 2015, p. 240). Esto sucede porque en ciertas circunstancias específicas la accesibilidad y el diseño universal, por su carácter genérico, no son suficientes para garantizar a la persona con discapacidad el ejercicio pleno de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás; por tanto, requieren de estos ajustes razonables.

La propia Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace una definición de ajustes razonables:

Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. (Convención sobre Los Derechos de Las Personas Con Discapacidad, 2006, art. 2).

Varsi (2021) refiere lo siguiente:

Los ajustes razonables son las adecuaciones justificadas que se realizan en el entorno de la persona con discapacidad. Estos les facilitan y permiten la realización de sus derechos, con lo que logran su puesta en práctica y proyecto de vida, y acceden con facilidad a su entorno. (p. 207).

Por su parte Paredes (2016) sostiene lo siguiente:

Los ajustes razonables son aquellas modificaciones y adaptaciones (ajustes) necesarias y adecuadas (razonables) requeridas para garantizar a la persona con discapacidad física, sensorial, mental y/o intelectual el pleno ejercicio del derecho al trabajo en igualdad de condiciones que los demás trabajadores. (citado por Varsi, 2021, p. 206).

Así también Torres (2019) señala lo siguiente:

Son las modificaciones y adaptaciones del entorno físico, social y actitudinal, adecuándolos a las necesidades específicas en que pueden encontrarse las personas con discapacidad, para garantizar el goce y ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas, sin ser discriminados,

siempre que no signifique una carga desproporcionada para el que lo deba realizar.

En la legislación nacional, el Reglamento de la Ley General de la Persona con Discapacidad hace a su vez una definición de ajustes razonables:

Son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas requeridas en un caso particular que, sin imponer una carga desproporcionada o indebida, sirven para garantizar a la persona con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. (Decreto Supremo 002-2014-MIMP, 2014, art. 3.2).

En mérito a estas definiciones se pueden extraer las características esenciales de los ajustes razonables:

- Es un derecho.
- Necesarias y adecuadas para garantizar el disfrute de la capacidad jurídica.
- Específica, para cada persona, que consiste en hacer adaptaciones o modificaciones.
- No debe generar una carga desproporcionada o indebida a la entidad.
- Velan por la igualdad y la inclusión, a fin de evitar toda forma de discriminación (Varsi, 2021, p. 207).

Los obligados a otorgar los ajustes razonables son las entidades públicas y privadas que prestan un servicio público, previo requerimiento de la persona con discapacidad que lo necesite a fin de que pueda manifestar su voluntad en los actos de

relevancia jurídica en que intervenga. Asimismo, el hecho de que se deniegue el ajuste razonable solicitado constituirá un acto de discriminación por motivo de discapacidad; sin embargo, la excepción a ello será cuando el ajuste sea como tal una carga desproporcionada o indebida (Decreto Supremo 016-2019-MIMP, 2019, art. 5.1).

En ese sentido, estas entidades solo podrán denegar estos ajustes razonables cuando estas constituyan una carga desproporcionada o indebida para ellas. (Decreto Supremo 016-2019-MIMP, 2019, art. 5.3). Los supuestos que pueden constituir una carga desproporcionada o indebida son los siguientes:

Tabla 1

*Cargas desproporcionadas o indebidas*

<b>Cargas desproporcionadas o indebidas</b>	
- Costo	Representa un costo económico.
- Idoneidad	No es idóneo para resolver la necesidad.
- Necesidad	No es necesario para eliminar las barreras.
- Alternatividad	No es la única alternativa para eliminar la barrera.

Nota. Tomado de Varsi (2021, p. 212).

### **2.3 Capacidad Jurídica**

La Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, exactamente en su artículo 12, aporta una concepción amplia y unitaria sobre la capacidad jurídica, pues si antes se consideraba la existencia de diferentes tipos de capacidad jurídica: capacidad de goce y capacidad de ejercicio, ahora se entiende que todas estas se encuentran subsumidas en uno solo: capacidad jurídica. Tal como se puede advertir de la definición que da el Comité sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad (2014): “La capacidad jurídica es la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones (capacidad legal) y de ejercer esos derechos y obligaciones (legitimación para actuar)” (p. 4).

Además, esta capacidad jurídica es entendida como un distintivo inherente a la personalidad, vale decir que es propia de la subjetividad humana (Sologuren, 2019, p. 202) o como diría Duran (2020): “la capacidad jurídica es un derecho inherente reconocido a todos los seres humanos, sin importar su capacidad o discapacidad” (p. 330) y es que:

la capacidad jurídica significa que todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, tienen la capacidad legal y la legitimación para actuar simplemente en virtud de su condición de ser humano. Por consiguiente, para que se cumpla el derecho a la capacidad jurídica deben reconocerse las dos facetas de esta; esas dos facetas no pueden separarse. (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014, p. 4).

Es decir, la capacidad de goce o de derecho, entendida como la capacidad que tiene toda persona para ser titular derechos y a su vez contraer obligaciones (Duran, 2020, p. 330), y por otra parte la capacidad de ejercicio o de obrar, entendida como “la aptitud que tiene la persona para ejercer por sí misma o a través de un representante legal los derechos y obligaciones que comprenden las relaciones jurídicas” (Duran, 2020, p. 330), son como las caras de una misma moneda y no deben estar separadas por ser inherente a la condición humana; sin embargo, esto no significa que la capacidad de ejercicio no pueda ser limitada para el ejercicio de ciertos derecho, como cuando la persona no se encuentra en la capacidad de actuar de forma autónoma y velando por

sus intereses (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2008, citado por Gonzales, 2010, p. 71).

Como también diría Fernández Sessarego (2014):

Si bien la capacidad, en cuanto inherente a la persona, no admite excepciones, su ejercicio sí es dable de ser limitado, restringido. Pero el ejercicio de nuestra capacidad no es autónomo, no es una nueva capacidad diferente a la que poseemos todos los seres humanos, sino solo su ejercicio en el mundo de las relaciones humanas (citado por Duran, 2020, p. 331).

Pero se debe dejar claro que el único elemento que no puede ser pasible de limitación o restricción es la capacidad de goce, pues este sí es consustancial a la persona e inmutable en todos los casos, por lo que con atinada razón Fernández Sessarego, comentando el ahora derogado artículo 3 del Código Civil peruano, señaló que por medio del derecho no puede limitarse un atributo inherente a la persona como es la capacidad de goce, debido a que el ser humano siempre goza de libertad y capacidad por naturaleza (Duran, 2020, p. 333).

Todas estas nuevas percepciones sobre la capacidad jurídica que fueron acopiadas por la Convención en el marco del modelo social de discapacidad, fueron a su vez recogidas por el ordenamiento jurídico peruano, en razón a las obligaciones que había asumido el Perú como Estado miembro de la Convención; es así que el 2018 a través del Decreto Legislativo 1384 se logra concretizar ello. Sin duda esta reforma es la más grande que ha sufrido nuestro Código Civil, pues en total se vieron afectados 60 artículos en nueve de los diez libros del código, contando derogaciones, modificaciones e incorporaciones (Varsi, 2021, p. 156). Sin dejar de mencionar también los cambios que sufrido el Código Procesal Civil y la Ley del Notariado.

Haciendo una revisión de la reforma que experimentó el ordenamiento peruano para alinearse a las directrices de la Convención, se puede advertir que la reforma que tuvo mayor impacto y repercusión fue la que corresponde a la capacidad jurídica, pues se otorgó plena capacidad jurídica a toda persona, sin ninguna distinción y sin importar si padece de alguna discapacidad o si necesita de los llamados apoyos o ajustes razonables para expresar plenamente su voluntad (Cieza & Olavarría, 2018, p. 56). Pero, por otra parte, el hecho de que las personas con discapacidad ahora gocen de una total capacidad jurídica conlleva a que se puedan desenvolver en la sociedad con total independencia y en mérito a su dignidad (Varsi & Torres, 2019, p. 201).

Asimismo, esta nueva concepción de la capacidad jurídica elimina el anterior sistema de sustitución de la voluntad, que se aplicaba a los que carecían de discernimiento y a las personas con discapacidad; por el cual la persona ejercía sus derechos y obligaciones por medio de un tercero llamado curador (Varsi & Torres, 2019, p. 201), y era a través de un proceso de interdicción que se asignaba a este representante llamado curador, quien se caracterizaba por sustituir la voluntad y las decisiones sobre aspectos personales y hasta patrimoniales de la persona con discapacidad (Tayco, 2018, p. 162).

A su vez, esta reforma impacta directamente en la figura de la capacidad natural, entendida esta como la capacidad para tener suficiente juicio y entendimiento para comprender las repercusiones y alcances de las decisiones tomadas (Barranco et al., 2012, p. 61); es decir, la capacidad para actuar con discernimiento. Discernir para Morales (2019) es actuar queriendo o deseando el acto y actuar conociendo el acto (citado por Varsi, 2021, p. 110).

Pues con esta reforma las personas sin discernimiento, que antes eran incapaces naturales absolutos, ahora tienen plena capacidad natural, toda vez que se ha derogado el inciso 2 del artículo 43 del Código Civil, que concebía a los privados de discernimiento como incapaces absolutos. De esta forma, ahora en el plano jurídico no solo tienen plena capacidad de ejercicio, sino también son capaces naturales, algo que dista de la realidad de su condición.

Como tampoco ahora existen incapaces naturales relativos, que son los que tienen disminuido su discernimiento pero que no es nula. Para Roca (2015, p. 119) dentro de este grupo se encuentran los retardados mentales y los que adolecen de deterioro mental. Sin embargo, con la derogación del inciso 2 y 3 del artículo 44 del Código Civil, el retardo y deterioro mental dejan de ser supuestos de incapacidad natural relativa, y por tanto este grupo de personas pasan al ámbito de la plena capacidad natural.

Por lo expuesto, se ha conseguido a través de esta reforma que la incapacidad natural se elimine para todas aquellas personas que padecen de alguna discapacidad, por más que su discapacidad les impida discernir para tomar decisiones, o para aquellos que por cualquier causa se encuentren privados de discernimiento. De esta manera, las personas con discapacidad no solo lograron alcanzar una plena capacidad jurídica, sino también una plena capacidad natural, sin importar el nivel o gravedad de su discapacidad.

## **2.4 Conceptos de derecho administrativo**

### *2.4.1 Tupa y Mapro*

Las instituciones públicas cuentan con distintos instrumentos de gestión administrativo que contribuyen con la correcta prestación del servicio público, entre estos instrumentos se encuentran el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa), la cual se podría definir de la siguiente manera:

Documento de gestión que contiene toda la información relacionada a la tramitación de procedimientos que los administrados realizan ante las distintas dependencias públicas. El objetivo es contar con un instrumento que permita unificar, reducir y simplificar de preferencia todos los procedimientos (trámites), con el fin de proporcionar óptimos servicios al usuario (Álvarez, 2016, p. 404).

Este documento debe estar al alcance de todo ciudadano a fin de realizar los trámites administrativos que requieran en igualdad de condiciones y con toda la información necesaria (Álvarez, 2016, p. 404).

Por otro lado, como otro instrumento de gestión administrativo, encontramos al Manual de Procedimientos Administrativos Operativos (Mapro) entendida como el “documento interno elaborado en cada entidad a través del cual se establecen los procedimientos y las actividades operativas a desarrollar en la prestación de servicios públicos, desarrollo de programas, proyectos, etc.” (Álvarez, 2016, p. 409).

También es entendido como aquel:

Instrumento normativo de carácter instructivo e informativo que agrupa procedimientos que describen la secuencia lógica de las acciones en los

procedimientos que la integran, señalando quién, cómo, dónde, cuándo y para qué ha de realizarse; incluye además a los órganos que intervienen y el tiempo en que se ejecutan (Álvarez, 2016, p. 409).

#### *2.4.2 Omaped*

A nivel de los gobiernos locales —municipalidades provinciales y distritales— se ha dispuesto la creación de una Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad (Omaped), debiendo destinarse los recursos necesarios para su funcionamiento como para la efectiva ejecución de los programas y políticas en materia de discapacidad (Ley 29973, 2012, art. 70.1). Debiendo ser necesario adecuar los instrumentos de gestión como también la estructura orgánica de la municipalidad para el adecuado funcionamiento de estas oficinas (Decreto Supremo 002-2014-MIMP, 2014, art. 79.1).

Estas oficinas tienen como fin tutelar los derechos y velar por la organización y participación de las personas con discapacidad en materia de educación, salud, capacitación y promoción de empleo, sensibilización, accesibilidad y participación ciudadana. Dentro de sus principales funciones se encuentran:

- a) Promover que en todo programa o política pública a nivel local sobre materia de discapacidad se tome en cuenta los intereses y necesidades de la persona con discapacidad.
- b) Fiscalizar y coordinar todo programa o política pública de carácter nacional o local que verse sobre materia de discapacidad.
- c) Desarrollar campañas de sensibilización social sobre la discapacidad y el respeto a los derechos e intereses de la persona con discapacidad, como

también informar sobre los programas sociales y servicios vigentes en favor de ellos y sus familias.

- d) Llevar el registro de las personas con discapacidad dentro de su ámbito de competencia (Ley 29973, 2012, art. 70.2).

Se debe aclarar que la exigencia de crear estas oficinas surgió inicialmente en merito a la Ley Orgánica de Municipalidades que ordenaba a que en toda municipalidad provincial y distrital se deba “crear la oficina de protección, participación, y organización de los vecinos con discapacidad, como un programa dependiente de la Dirección de Servicios Sociales” (Ley 27972, 2003, art. 84). Sin embargo, en sus inicios, la creación de estas oficinas no tuvieron mayor trascendencia pues no se efectuó las reformas y ajustes necesarios a los instrumentos de gestión de las municipalidades, de tal forma que permita una correcta implementación y funcionamiento de estas oficinas (Panta, 2017, p. 21). Aunado a la falta de recursos de índole económico y humano que hacían que solo unas cuentas municipalidades cuenten con estas oficinas.

A la fecha, el Estado con el fin de alcanzar una integral protección de los derechos e intereses de la persona con discapacidad ha visto necesario y conveniente, por el alcance directo que tienen los gobiernos locales con los ciudadanos, la creación de estas oficinas municipales, que se integra y trabaja de forma coordinada con la Oficina Regional de Atención a las Personas con Discapacidad (Oredis), cuyo alcance es a nivel regional; y con el Conadis, cuyo alcance es a nivel nacional.

De esta manera, al Conadis junto con los Gobiernos regionales y locales a través de sus oficinas correspondientes, se les ha encargado la función de velar por el cumplimiento de la Ley General de la Persona con Discapacidad, como también el de efectivizar el cumplimiento de toda medida o política pública en materia de

discapacidad. Ello en razón a que estos tres integran el Sistema Nacional para Integración de la Persona con Discapacidad (Sinapedis), y que cuyo ente rector es el Conadis, encargada no solo de brindar asesoría y guiar a los otros dos niveles de gobierno, sino que como ente rector tomar las decisiones más importantes sobre materia de discapacidad, como el de promover, ejecutar y supervisar la políticas públicas nacionales sobre la materia en todo el territorio nacional (Ley 29973, 2012, art. 71-73).

### **Capítulo 3**

#### **Diseño Metodológico**

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo y es de tipo descriptivo, pues tuvo como finalidad analizar los instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga a fin de determinar si se encontraban alineadas al Decreto Legislativo 1384. De esta manera, la presente investigación busca interpretar y explicar los fenómenos tal cual se muestran en la realidad (Mory & Rios, 2019a), pero también especificar y describir las características y elementos del fenómeno que es objeto de estudio (Hernández et al., 2016).

Los instrumentos de gestión seleccionados como unidades de análisis que son objeto de descripción, fueron el Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) y el Manual de Procedimientos (Mapro) vigentes de la Municipalidad Provincial de Huamanga, que fueron aprobados mediante Ordenanza Municipal N.º 043-2018-MPH/A del 03 de diciembre del 2018. Se descartó todo instrumento de gestión distinta a los mencionados y que estén desfazados o que pertenezcan a otras entidades públicas.

Estos instrumentos de gestión fueron obtenidos de la página web de la Municipalidad Provincial de Huamanga, a través del portal de transparencia de dicha entidad, cuyo acceso es público y gratuito. Ambos documentos se encontraron en formato digital, modo PDF.

Se ha empleado como técnica de recolección de datos el análisis documental, pues las unidades de análisis de la presente investigación son documentos: el Tupa y el Mapro. Mientras que como instrumentos de recolección de datos se utilizaron las fichas

de análisis documental, siendo en total dos fichas de análisis documental, uno por cada instrumento de gestión.

Para la construcción y validación de estas fichas se tuvo como base los objetivos generales y específicos de la presente investigación, y se siguieron los siguientes pasos, conforme al manual de Mory & Rios (2019b, p. 6):

- Se determinó cuáles son las unidades categóricas que se estudiarán. En este caso el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga.
- Se precisó los aspectos que se estudiarán de estas categorías de análisis. En este caso fue determinar si estos instrumentos de gestión se encuentran alineados al Decreto Legislativo 1384.
- Se definió el propósito y el alcance de estas categorías de análisis. Para ello se elaboraron una lista criterios que deberán ser verificados en cada instrumento de gestión (Tupa y Mapro).
- Se definió la cantidad de criterios y el orden de cada uno. En este caso fueron cuatro criterios y fueron ordenados de acuerdo con el grado de importancia y bajo un criterio sistemático que permita su fácil verificación.
- Se codificó las respuestas de forma sencilla y dinámica, es así que se contó con 3 rubros de respuesta: sí cumple, no cumple o cumple parcialmente. además, un apartado de observaciones que permitiría especificar o ampliar la información de los resultados encontrados.
- Se realizó una prueba piloto de aplicación de cada uno de los instrumentos.
- Se mejoró los instrumentos a raíz de los resultados arrojados por la prueba piloto.

Respecto a las consideraciones éticas en la recolección de datos, se ha tenido mucho cuidado en mantener tal cual la información encontrada en los instrumentos de gestión (Tupa y Mapro), guiados siempre por el principio de veracidad; por tal motivo, se evitó cualquier tipo de falsificación y manipulación de datos, o la invención de estos.

Para la aplicación de estas fichas se realizó inicialmente la descarga del Tupa y el Mapro del portal de transparencia de la página web de la Municipalidad Provincial de Huamanga, para luego de ello contrastar el cumplimiento de cada uno de los cuatro criterios con la información de los procedimientos administrativos que contiene el Tupa y Mapro, respectivamente. La verificación del cumplimiento de cada criterio fue hecha de forma progresiva y minuciosa, y se consignó en el rubro de observaciones las especificaciones de lo que se ha hallado. Finalmente, los resultados fueron presentados en dos tablas, uno por cada instrumento de gestión.

## Capítulo 4

### Resultados y Discusión

#### 4.1 Resultados

Tabla 2

*Análisis del Tupa de la Municipalidad Provincial de Huamanga*

<b>CRITERIO</b>	<b>Tupa</b>
<b>Intervención autónoma e independiente de la persona con discapacidad</b>	El texto no reconoce de forma taxativa la autonomía e independencia de la persona con discapacidad para ejercitar por sí mismos sus derechos al intervenir en los procedimientos administrativos. En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior se exige que la persona con discapacidad cuente con un testigo a ruego para intervenir en el procedimiento.
<b>Intervención de los apoyos y salvaguardias</b>	El texto no recoge la figura de los apoyos y salvaguardias en favor de la persona con discapacidad que ha iniciado un procedimiento administrativo.
<b>Implementación de ajustes razonables</b>	El texto no contempla el otorgamiento de ajustes razonables en ninguno de sus procedimientos administrativos, cuando lo requiera la persona con discapacidad.
<b>Uso de lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad</b>	El texto no hace uso de un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad cada vez que se refiere a la persona con discapacidad o aborda asuntos en materia de discapacidad.

*Nota 1.* Elaboración propia.

Tabla 3

*Análisis del Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga*

<b>Criterio</b>	<b>Mapro</b>
<b>Intervención autónoma e independiente de la persona con discapacidad</b>	El texto no reconoce de forma taxativa la autonomía e independencia de la persona con discapacidad para intervenir de forma unipersonal y directa en los procedimientos administrativos. En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior se exige que la persona con discapacidad cuente con un testigo a ruego para intervenir en el procedimiento.
<b>Intervención de los apoyos y salvaguardias</b>	El texto no recoge la figura de los apoyos y salvaguardias en favor de la persona con discapacidad que ha iniciado un procedimiento administrativo.
<b>Implementación de ajustes razonables</b>	El texto no contempla el otorgamiento de ajustes razonables en ninguno de sus procedimientos administrativos, cuando lo requiera la persona con discapacidad.
<b>Uso de lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad</b>	El texto no hace uso de un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad cada vez que se refiere a la persona con discapacidad o aborda asuntos en materia de discapacidad.

*Nota 1.* Elaboración propia.

## 4.2 Discusión

Sobre la base del primer objetivo específico —describir los requisitos que el Tupa y el Mapro exigen a las personas con discapacidad— y en contraste con los resultados obtenidos, se tiene que el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no establecen en sus procedimientos administrativos requisitos dirigidos exclusivamente para el administrado que presenta alguna discapacidad, trata a todos de forma homogénea, con excepción del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior. Mucho menos se establece que la persona con discapacidad no necesita de un representante para intervenir de forma válida en el procedimiento administrativo. Antes de abordar los requisitos que se exige en el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior de la Municipalidad Provincial de Huamanga, veremos de forma ligera la situación actual de los instrumentos de gestión en materia de discapacidad de las principales municipalidades con mayores recursos de la ciudad de Lima.

Así, al hacer un análisis comparativo con la realidad de otras municipalidades, se pudo advertir que los instrumentos de gestión de estas entidades se encuentran en situación similar a la de la Municipalidad Provincial de Huamanga, pero con ligeros matices. Véase que el Tupa de la Municipalidad Metropolitana de Lima en solo dos procedimientos administrativos de sus más de doscientos hacen alusión a las personas con discapacidad. Siendo estos, el procedimiento de Autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público-comercio ambulatorio en el espacio público, y el procedimiento de Separación convencional y divorcio ulterior. En ambos procedimientos administrativos se hace alusión a la curatela y la interdicción, dándole un tratamiento asistencialista y negando la autonomía y

autodeterminación de la persona con discapacidad. Por otro lado, el Tupa de la Municipalidad Distrital de San Isidro hace alusión también de forma escueta a la persona con discapacidad y en tan solo dos de sus procedimientos administrativos contemplados. Estos son el procedimiento de Autorización municipal para el ejercicio del comercio en vía pública con módulo de venta fija y móvil, y el procedimiento de Separación convencional y divorcio ulterior. En estos procedimientos bajo una similar redacción se niega la autodeterminación de la persona con discapacidad y se acude a las figuras de la interdicción y la curatela. Lo mismo sucede con la redacción del Tupa de la Municipalidad Distrital de Miraflores, en cuyo caso tan solo un procedimiento administrativo del total que tienen hace alusión a las personas con discapacidad, pero con las mismas falencias que las anteriores, se trata del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior.

Lo cual nos lleva a concluir que aún se sigue manteniendo el modelo médico-rehabilitador que niega la plena capacidad de ejercicio de la persona con discapacidad para intervenir por sí solo en cualquier acto, más aún que es el modelo que ha predominado en estos instrumentos de gestión durante muchos años y el arraigo que se tiene a este es muy férreo. Si la situación fuera contraria a la que se halló y de haberse realmente interiorizado el nuevo modelo social de discapacidad se habría especificado en el vigente texto del Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga y de las otras municipalidades señaladas, a fin de diferenciar el cambio de modelo, que la persona con discapacidad goza de plena autonomía para intervenir por sí solo en los procedimientos administrativos que contiene el Tupa y Mapro, lo cual no ha sucedido.

En el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga, de los doscientos treinta procedimientos administrativos con los que cuentan, el único

procedimiento en el que se establece requisitos dirigidos a personas con discapacidad es el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior; sin embargo, los requisitos que se establece en ella no hace más que confirmar la predominancia del modelo médico-rehabilitador, pues en el requisito número 1 de este procedimiento administrativo, se especifica de forma taxativa y clara que cuando intervenga una persona que padezca de una “capacidad”, refiriéndose a la persona con discapacidad, se requerirá de un testigo a ruego. A su vez, contiene apartados referidos a las derogadas figuras de la interdicción y la curatela, reforzando con ella la falta de reconocimiento de la plena independencia para actuar de la persona con discapacidad.

Al no establecer el actual Tupa y Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga requisitos diferenciados para las personas con discapacidad y aquellos que no presentan ninguna discapacidad, se advierte la existencia de un trato homogéneo y hasta da la ligera impresión de que sí existe un trato igualitario sin discriminación, como si hubiera un real cambio de paradigma del modelo médico-rehabilitador al modelo social de discapacidad; sin embargo, ello sería solo una apariencia, pues los actuales instrumentos de gestión no son más que una réplica del contenido de los anteriores textos del Tupa y el Mapro de esta entidad, los mismos que han mantenido por décadas el enfoque médico-rehabilitador. Así, de la revisión del último Tupa y Mapro de esta entidad, que es del 2010, se puede advertir que únicamente en el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior se hace alusión de forma escueta a las personas con discapacidad, bajo la denominación peyorativa de incapaces, y además se reconoce las figuras de la interdicción y curatela, pues se tiene interiorizado el enfoque de sustitución de voluntad y no la autonomía de la persona con discapacidad; tal cual, como sucede con la redacción del actual Tupa y Mapro de esta entidad. Por tanto, no existe en los vigentes instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial

de Huamanga un verdadero cambio de paradigma, solo una réplica del contenido de sus anteriores instrumentos de gestión, que por coincidencia se alinea a los principios de igualdad y no discriminación que propugna el actual modelo social, toda vez que se trata a los administrados de forma generalizada, como si no existieran matices sociales o realidades diversas.

A su vez, tomando como línea lo antes referido y sobre la base del segundo objetivo específico —determinar si el Tupa y el Mapro se encuentran alineados a la nueva regulación de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad— se puede advertir que no se reconoce en los referidos instrumentos de gestión la plena capacidad jurídica de la persona con discapacidad. Como ya se había señalado, no existe ningún requisito o apartado en los procedimientos administrativos donde se establezca de forma expresa e indubitable que la persona con discapacidad goza de plena autonomía e independencia para intervenir por sí misma en el procedimiento administrativo, para que así su intervención sea válida y eficaz. Lo que sí existe en estos instrumentos de gestión es la negativa a reconocer la capacidad de ejercicio de este tipo de administrados. Ello se advierte de forma tangible en el antes mencionado procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior donde se exige de un testigo ruego a la persona con discapacidad para que pueda intervenir en el procedimiento administrativo o cuando se hace alusión a las figuras de la interdicción y la curatela, lo que reafirma el enfoque de la sustitución de la voluntad.

Lo mismo sucede en los instrumentos de gestión de otras municipalidades. Tal es el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Municipalidad Distrital de San Isidro y la Municipalidad Distrital de Miraflores, donde las deficiencias en el

reconocimiento de la plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad persisten en sus procedimientos administrativos bajo las mismas consideraciones.

Lo expuesto hace concluir que tanto el Tupa como el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no se encuentran alineadas a la nueva regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, recogida a nivel internacional por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y a nivel nacional por el Decreto Legislativo 1384. Por tanto, es necesaria la reforma para la adecuación de los referidos instrumentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huamanga a la luz del Decreto Legislativo 1384, bajo las siguientes consideraciones.

Esta reforma deberá consistir en que cada uno de los procedimientos administrativos del Tupa y el Mapro contemplen un apartado donde se especifique que cuando el administrado solicitante sea una persona con discapacidad este no necesite de un curador, representante legal o un testigo a ruego —en este último caso solo de forma excepcional cuando no sepa o no pueda firmar— ello a fin de que pueda intervenir de forma directa y por sí mismo en el procedimiento administrativo. Con ello se busca que prime la autonomía y voluntad de la persona con discapacidad y no de terceros, tal como propugna el nuevo modelo social de discapacidad. De esta manera estaremos reconociendo la plena capacidad jurídica de la persona con discapacidad para intervenir en cualquier procedimiento administrativo, tal cual propugna la reforma efectuada por el Decreto Legislativo 1384 en materia de capacidad jurídica.

Asimismo, se advierte de los resultados encontrados que en ninguno de los procedimientos administrativos del Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga existe el reconocimiento, regulación o tratamiento de los apoyos. Ello impide que se conozca el nivel de participación del apoyo, así como también los límites

a los cuales están sujetos, en los procedimientos administrativos que han sido iniciados por personas con discapacidad y que cuentan con uno de estos apoyos. Más aún que la intervención de los apoyos es vital para guiar a la persona con discapacidad en la correcta interpretación del procedimiento administrativo iniciado y de los actos administrativos que emita la entidad en el marco de ese procedimiento.

Por tanto, la reforma que se deba realizar al Tupa y Mapro de la entidad sobre este punto, consistiría en que se especifique en cada uno de los procedimientos administrativos que cuando la persona con discapacidad solicitante cuente con un apoyo designado vía judicial o notarial, sea un requisito presentar la sentencia judicial o la escritura pública de tal designación, ello a fin de que el apoyo tenga mayor libertad y autorización para acompañar y participar en el procedimiento administrativo en lo necesario. Todo con el principal propósito de que la persona con discapacidad tenga una participación activa y bien informada a través de su apoyo durante todo el procedimiento administrativo hasta la emisión del acto administrativo. De esta manera se busca obtener una mejor tutela de los derechos e intereses de la persona con discapacidad que ha iniciado o pretende iniciar un trámite administrativo ante la entidad.

Se tiene además de los resultados hallados que en ninguno de los procedimientos administrativos del Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga se regula o contempla el otorgamiento de ajustes razonables, mucho menos lo contemplan como un procedimiento administrativo autónomo e independiente. Más aún si tenemos en cuenta la importancia de esta figura para que la persona con discapacidad que lo necesite pueda intervenir en cualquier procedimiento administrativo de forma accesible y en igualdad de condiciones con los demás, y de

esta manera garantizar el efectivo goce y ejercicio de su derechos e intereses en el marco del procedimiento administrativo que ha iniciado. Situación semejante se repite en los instrumentos de gestión de la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Municipalidad Distrital de San Isidro y la Municipalidad Distrital de Miraflores, donde tampoco existe un tratamiento de los ajustes razonables ni mucho menos un procedimiento administrativo que permita la fijación de estos ajustes.

Por ello, respecto a este punto, la reforma deberá estar orientada a que en el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga se establezcan un nuevo y exclusivo procedimiento administrativo de otorgamiento de ajustes razonables, teniendo en consideración las disposiciones del Reglamento que Regula el Otorgamiento de Ajustes Razonables, aprobado mediante Decreto Supremo 016-2019-MIMP, pues en ella se desarrolla las consideraciones básicas y elementales que toda entidad debe tener en cuenta para el otorgamiento de ajustes razonables. De esta manera la persona con discapacidad que lo necesita tendrá claro cuál es el procedimiento administrativo adecuado, el plazo, el órgano y la autoridad competente para atender su requerimiento de ajustes razonables.

Asimismo, luego de que se efectúe la implementación de este nuevo procedimiento administrativo de otorgamiento de ajustes razonables, será necesario que los ajustes otorgados por la entidad tengan en adelante calidad de precedente, de tal forma que ya estén implementadas estas para todos los casos futuros donde la necesidad de la persona con discapacidad sea similar o la misma. Así, la próxima persona con discapacidad no necesitará previamente iniciar un procedimiento de otorgamiento de ajustes razonables, que ciertamente demanda tiempo para el administrado y recursos

para la entidad, pues ya habrá sido implementada en su momento por la entidad como parte de una política de inclusión y accesibilidad institucional.

Finalmente, conforme a los resultados hallados se tiene que en ninguno de los procedimientos administrativos del Tupa y el Mapro de la entidad se efectúa el uso de un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad y por el contrario se emplea un lenguaje propio del modelo médico-rehabilitador. Por ejemplo, en el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior se utilizan términos como “persona con incapacidad” para referirse a las hijos menores o mayores con alguna discapacidad. Así también, en este mismo procedimiento administrativo, se hace alusión a figuras jurídicas derogadas por el Decreto Legislativo 1384, como son la interdicción y la curatela, ello se advierte cuando se exige como requisito la sentencia judicial firme que declara la interdicción del hijo mayor y el nombramiento del curador.

Así también, como parte de este inadecuado uso del lenguaje, se tiene que en este mismo procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior se le denomina a las personas con discapacidad como aquellas que “adolecen de alguna capacidad”, constituyendo ello un lenguaje peyorativo y discriminatorio, que contraviene el modelo social de discapacidad que propugna que toda persona con discapacidad tiene plena capacidad jurídica y que busca garantizar la plena inclusión de estas personas en igualdad de condiciones con los demás.

Situación similar se advierte en los instrumentos de gestión de las otras municipalidades. Así se tiene que tanto en el Tupa de la Municipalidad Metropolitana de Lima como en el de la Municipalidad Distrital de San Isidro y la Municipalidad Distrital de Miraflores se opta por utilizar el término “persona con discapacidad”, “persona con incapacidad” o “incapacitado” de forma indistinta como si se tratara de

sinónimos. Este mal empleo de terminologías se advierte en los procedimientos administrativos de Separación convencional y divorcio ulterior, Autorización municipal para el ejercicio del comercio en vía pública con módulo de venta fija y móvil, y en el de Solicitud de pensión de sobrevivientes-orfandad.

Por ello, respecto a este punto, la reforma deberá consistir que en todo procedimiento administrativo contemplado en el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga donde se haga alusión a personas que presenten alguna discapacidad se les nombre únicamente como “persona con discapacidad”; por tanto, se suprima todo término peyorativo como “incapaz”, “incapacitado” o “persona que adolece de alguna capacidad”. También se suprima los términos de curador o interdicción, y en su reemplazo se haga alusión a los apoyos y salvaguardias, que son las nuevas figuras incorporadas por el Decreto Legislativo 1384 en reemplazo de las mencionadas.

Por todo lo expuesto y sobre la base del objetivo general planteado —determinar si es necesario reformar el Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga— la referida entidad al no haber cumplido en adecuar sus instrumentos de gestión a estos nuevos lineamientos del nuevo modelo social de discapacidad, que incluye la plena capacidad jurídica de las persona con discapacidad, transgreden lo establecido en la disposición complementaria y transitoria del Decreto Legislativo 1384, la cual ordena que toda entidad pública y privada debe alinear sus procedimientos administrativos a las directrices recogidas en esta. Por tanto, es necesario que la referida entidad reforme tanto el Tupa como el Mapro a la luz del Decreto Legislativo 1384, teniendo en cuenta los resultados expuestos y las propuestas de reforma descritas. Para

así lograr una íntegra protección de los derechos e intereses de las personas con discapacidad que inicien un procedimiento administrativo ante la referida entidad.

Por otra parte, en mérito a los resultados expuestos se advierte que tampoco la Municipalidad Provincial de Huamanga viene cumpliendo con los objetivos establecidos en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, instrumento de alcance nacional que tiene como principal fuente normativa al Decreto Legislativo 1384, la Ley General de Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Así, los objetivos principales incumplidos de esta política nacional multisectorial fueron los siguientes: el fortalecimiento de la intervención política y social de las personas con discapacidad (objetivo prioritario 1), el fomento de actitudes sociales positivas en favor de las personas con discapacidad (objetivo prioritario 5), y el fortalecimiento de la gestión pública en materia de discapacidad (objetivo prioritario 7). Tampoco se ha cumplido con los lineamientos de cada uno de estos objetivos. Estos lineamientos son los siguientes: i) Instaurar un sistema de apoyos que permita desarrollar la autonomía e independencia de la persona con discapacidad (lineamiento 1.2 del primer objetivo prioritario), ii) Tutelar el acceso a los ajustes razonables y la intervención de los apoyos para las personas con discapacidad que lo requieran en la toma de decisiones sobre actos de connotación legal (lineamiento 5.2 del quinto objetivo prioritario); y, iii) Afianzar la rectoría y participación de las entidades que forman parte de Sistema Nacional para la Integración de la Persona con discapacidad (lineamiento 7.2 del objetivo prioritario séptimo).

A fin de una mejor comprensión de los objetivos y lineamientos vulnerados se ha desarrollado la siguiente tabla:

Tabla 4

*Objetivos prioritarios y lineamientos afectados*

<b>Objetivo prioritario</b>	<b>Lineamiento</b>
Objetivo prioritario 1: Fortalecer la intervención política y social de las personas con discapacidad.	Lineamiento 1.2: Instaurar un sistema de apoyos que permita desarrollar la autonomía e independencia de la persona con discapacidad
Objetivo prioritario 5: Fomentar actitudes sociales positivas en favor de las personas con discapacidad.	Lineamiento 5.2: Tutelar el acceso a los ajustes razonables y la intervención de los apoyos para las personas con discapacidad que lo requieran en la toma de decisiones sobre actos de connotación legal
Objetivo prioritario 7: Fortalecer la gestión pública en materia de discapacidad.	Lineamiento 7.2: Afianzar la rectoría y participación de las entidades que forman parte de Sistema Nacional para la Integración de la Persona con discapacidad

*Nota 1.* Elaboración propia sobre la base de la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030.

De esta manera se ha contravenido los objetivos prioritarios y lineamientos del Decreto Supremo 007-2021-MIMP del 05 de junio de 2021, norma mediante la cual se aprobó esta política nacional multisectorial, que en su artículo 2 establece que este instrumento es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades de la administración pública.

Si bien es cierto el Decreto Legislativo 1384 junto con las demás directrices y normas reglamentarias sobre la materia buscan plasmar los fines y principios rectores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo cual es loable porque significa un gran avance en materia de reconocimiento de derechos y de

inclusión social, que pone al Perú por encima de otros países de la región en materia de derechos humanos; sin embargo, pese a todo este aporte, no se puede ocultar la existencia de ciertas falencias de tipo legislativo-teórico de este decreto legislativo en lo que concierne a la capacidad jurídica y la designación de apoyos.

Así, se tiene que esta norma al derogar el numeral 2 del art 43 del Código Civil, que concebía a los que carecen de discernimiento como incapaces absolutos, ha hecho que estos gocen ahora de plena capacidad de ejercicio, a fin de que ellos mismos puedan ejercitar sus derechos de forma autónoma e independiente; es decir, aquella persona que no pueda distinguir y conocer lo que sucede a su alrededor con toda claridad por el nivel o severidad de su discapacidad, ahora con esta reforma podrá intervenir en la celebración de cualquier acto jurídico sin ningún impedimento, lo cual es un despropósito. Pues, esto significaría tratar de cambiar la realidad y considerar plenamente capaz a quien en los hechos no tiene esta condición, pues con esta modificación la persona con discapacidad que carezca absolutamente de discernimiento es un sujeto plenamente capaz (Cárdenas, 2020, p. 252).

Nuestra postura es compartida con Castillo & Chipana (2018), quienes con gran tino, al criticar esta reforma legislativa sostienen lo siguiente: “Cómo una persona sin discernimiento alguno podría ser capaz y actuar por sí misma, celebrando actos y contratos válidos. Realmente es algo que no entendemos” (p. 48). A ello se suman Cieza & Olavarría (2018, p. 56), para quienes es contravenir la realidad que las personas con discapacidad privadas de discernimiento o con limitación parcial tengan plena capacidad de ejercicio, y que por lo menos deberían estar contenidos dentro de las personas con capacidad de ejercicio restringido.

Además, no faltarán aquellos que aprovechando la condición de la persona con discapacidad pretendan direccionar su voluntad, mediante engaño o coacción, a fines propios o que perjudiquen los derechos o intereses de la persona con discapacidad. Por tanto, se ha perdido en esta reforma legislativa una valiosa oportunidad para plasmar verdaderamente los fines y principios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y que por el contrario, se ha desconfigurado el tratamiento y protección con el que deben contar las personas con discapacidad, siendo ellos a quienes las normas legales deben proteger (Castillo & Chipana, 2018, p. 49).

Así las cosas, pareciese que no se ha previsto ni interiorizado la realidad social, pues se debió en primer término considerar los tipos y niveles de discapacidad que existen. No es lo mismo tener a una persona con discapacidad física cuyo nivel de discapacidad sea leve, que aquella con una discapacidad mental o intelectual cuyo nivel de discapacidad sea severa o muy grave y que por tal circunstancia le sea imposible manifestar plenamente su voluntad, tal como sucede en los casos severos de esquizofrenia, donde la persona ve imposibilitada la percepción completa y coherente de la realidad, y por ello se encuentre privado o limitado en su discernimiento. Así también, se encuentran dentro de este grupo los que presentan un alto grado de retraso mental o deterioro mental que ciertamente por la condición que tienen no pueden discernir cabalmente y manifestar plenamente su voluntad. Sin duda estos son los casos donde la limitación a la capacidad de ejercicio es válido y plenamente justificado.

Por ello, dependiendo del tipo de discapacidad, hay casos en los que la persona con discapacidad puede expresar plenamente su voluntad, por tanto, la limitación a su capacidad de ejercicio deviene en arbitrario, y resulta injusto que se les considere como incapaces; sin embargo, hay supuestos en las que debido a la absoluta falta de

discernimiento y grave estado de incapacidad de la persona no hay otra opción que sean considerados incapaces (Castillo & Chipana, 2018, p. 47 ). En esa misma línea, Espinoza (2018) al comentar las nuevas reformas introducidas al Código Civil:

(...) si bien hay sujetos que necesitan un sistema de asistencia (o de apoyos y salvaguardias) hay otro grupo que requiere una mayor intervención. No basta con proclamar solemnemente que todos tenemos los mismos derechos, sino que hay que tener en cuenta que los derechos aparejan deberes, obligaciones y las correspondientes responsabilidades (p. 25).

Pero no todo acaba ahí, pues se ha incorporado en el inc. 9 del artículo 44 del Código Civil a los que se encuentran en estado de coma como si fuesen sujetos con capacidad de ejercicio restringido, cuando en los hechos son incapaces absolutos, toda vez que por el estado en el que se encuentran no pueden discernir ni manifestar plenamente su voluntad. Por eso Cieza & Olavarría (2018, p. 60) indicarían que una persona en estado de coma no posee capacidad natural; es decir, discernimiento; por lo que, lo adecuado debió haber sido que sea catalogado como incapaz absoluto; es decir, bajo el esquema anterior del Código Civil. Así también con fundada razón Cárdenas & Della Rossa (2018) al criticar esta incorporación dirían:

Se precisa, en un nuevo inciso, que una persona en estado de coma, sin que hubiere designado un “apoyo”, tiene una capacidad de ejercicio restringida. La pregunta es: ¿qué sentido tendría que una persona en estado de coma y sin “apoyo” tenga capacidad de ejercicio siquiera en forma limitada si es prácticamente imposible que en ese estado pueda ejercer sus derechos, aunque sea de manera parcial y autónoma? (p. 107).

Lo que termina por agravar esta situación es que se haya dispuesto que aquellos que no pueden manifestar plenamente su voluntad —como lo son los privados de discernimiento, los que tienen retraso o deterioro mental grave y los que se encuentran en estado de coma— cuenten ahora con un apoyo designado judicialmente y no de representantes, conforme se desprende del numeral 4 del art. 45-B y el art. 659-E del ahora reformado Código Civil.

Ello contraviene el propio espíritu asistencialista que tiene la figura del apoyo, pues ellos tienen como finalidad coadyuvar en la toma de decisiones y a que pueda expresar plenamente su voluntad la persona con discapacidad, pero si este último no puede ni siquiera manifestar libre y plenamente su voluntad por la condición que tiene, como podría entonces cumplir estas funciones de asistencia el apoyo, quien no tiene por regla general facultades de representación. De allí que coincidimos con Castillo & Chipana (2018, p. 48) cuando dicen que las personas que no pueden expresar su voluntad de forma indubitable y aquellos que están privados de discernimiento no pueden por sí mismos ejercer sus derechos de forma plena por más que cuente con apoyos; por lo que necesitan contar con un representante.

Por tanto, lo correcto debió haber sido que se designe para estas personas sin discernimiento y que no pueden manifestar plenamente su voluntad un representante a través de las figuras de la curatela y la interdicción, mas no la intervención de apoyos. De esta forma habrá una mejor protección de los intereses y derechos de las personas con discapacidad, pero sobre todo ello responde a la “protección que todo ordenamiento jurídico debe brindar a quienes, debido a sus limitaciones en su facultad de discernimiento, no pueden actuar por sí mismos en el ámbito del Derecho” (Santillán, 2014, citado por Cárdenas & Della Rossa, 2018, p. 108).

A su vez, es necesario precisar que mantener las figuras de la curatela y la interdicción de forma excepcional para ciertos casos no es una contravención a la normativa internacional, pues la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad –la misma que entra en vigencia el 2001 y del cual forma parte el Perú al ser ratificado por el Estado peruano– establece en su artículo 1.2 apartado b, lo siguiente: “En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, esta no constituirá discriminación”.

Por otro lado, de forma contraria, se dispuso a las personas con capacidad restringida, contenidos en el artículo 44 del reformado Código Civil, excepto los que se encuentra en estado de coma, que deban contar ahora con un curador o un representante legal, sin tener en cuenta que ellos pueden de una manera u otra manifestar su voluntad, pues no son incapaces absolutos. Lo correcto debió haber sido que este grupo de personas cuenten con apoyos que los asistan a fin de manifestar su voluntad, mas no un representante legal que sustituya su voluntad como si fuesen incapaces absolutos. Lo señalado es otro desfase advertido de esta reforma legislativa que trajo consigo el Decreto Legislativo 1384 al incorporar el art. 45-A al Código Civil, que justamente es el artículo que ordena a las personas con capacidad restringida a contar con un representante. Por ello Castillo & Chipana (2018, p. 49) refieren que todo ha sido hecho al revés, pues se ha otorgado capacidad a los que en la vida real son absolutamente incapaces, y por otro lado se ha ordenado a que tengan representantes los que tienen capacidad restringida, cuando lo correcto debió haber sido que estos último cuenten con apoyos, solo así se habría logrado lo fines de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Finalmente, dejando a un lado todo lo positivo, que es lo que más prima de este decreto legislativo, así como también los puntos de mejora en los que se debe trabajar, considero que todos los actores de la sociedad —sector público, inversión privada y sociedad civil— tienen el deber de la puesta en marcha, la concreción y cumplimiento de los fines buscados por esta reforma legislativa, para así poder reivindicar los derechos de este grupo de personas que han sido objeto de exclusión durante mucho tiempo. Por tanto, es necesario que el Estado invierta en políticas públicas de difusión y concientización de los derechos de las personas con discapacidad bajo los nuevos enfoques reconocidos en nuestra legislación; así también, sendos esfuerzos económicos para la dotación de material logístico y humano a fin de instaurar correctamente los sistemas de apoyo y salvaguardias, ajustes razonables y la plena capacidad jurídica de la persona con discapacidad.

## Conclusiones

**Primera.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no establecen en sus procedimientos administrativos requisitos dirigidos para el administrado que presenta alguna discapacidad, trata a todos los administrados de forma homogénea. Solo en el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior hace alusión escueta a las personas con discapacidad y establece como requisito que la persona con discapacidad interviniente cuente con un testigo a ruego, negando así su autonomía e independencia para intervenir por sí mismo.

**Segunda.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no se encuentran alineados a la nueva regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad recogida por el Decreto Legislativo 1384. Toda vez que no se reconoce la plena capacidad de ejercicio de estas personas al no establecerse de forma expresa en sus procedimientos administrativos que la persona con discapacidad tiene plena autonomía e independencia para intervenir por sí mismo en los procedimientos administrativa de esta entidad, sin la necesidad de un representante.

**Tercero.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga necesita ser reformado a la luz del Decreto Legislativo 1384 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, para así alcanzar una efectiva tutela de los derechos de las personas con discapacidad. Toda vez que los referidos instrumentos de gestión no se encuentran alineados a los principios del nuevo modelo social de discapacidad y por el contrario aún mantienen los preceptos del desfasado modelo médico-rehabilitador.

**Cuarta.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no reconoce, en ninguno de sus procedimientos administrativos, la figura de los apoyos.

Lo cual imposibilita que los apoyos designados por aquellos administrados con discapacidad no puedan intervenir directamente en el procedimiento administrativo para asistir y guiar a la persona con discapacidad durante todo el procedimiento hasta la emisión del acto administrativo que emita la entidad.

**Quinta.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no regula en ninguno de sus procedimientos administrativos la figura de los ajustes razonables, tampoco existe un procedimiento administrativo de autónomo e independiente de otorgamiento de ajustes razonables. Lo cual impide que la persona con discapacidad que lo necesite intervenga en el procedimiento administrativo que fuese de forma accesible y en igual de condiciones con los demás administrados, lo cual constituye un acto discriminatorio que impide tutelar adecuadamente los derechos e intereses de la persona con discapacidad.

**Sexta.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga no emplean en ninguno de sus procedimientos administrativos un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad, sino un lenguaje peyorativo, propio del modelo médico-rehabilitador. Ello se advierte en el procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior, donde se emplea términos como “incapaz” o “persona que adolece de capacidad” para referirse a las personas con discapacidad, o al seguir regulando figuras derogadas como la curatela o la interdicción en vez de reconocer las nuevas figuras reemplazantes, como los apoyos.

**Séptima.** El Tupa y el Mapro de la Municipalidad Provincial de Huamanga además de no estar alineados a los principios y fines del Decreto Legislativo 1384 y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, tampoco lo está a los objetivos prioritarios y lineamientos de la Política Nacional Multisectorial en

Discapacidad para el 2030, la misma que recoge las expectativas y necesidades de las personas con discapacidad y sus familias a nivel nacional, y que cuyo cumplimiento es obligatorio para todas las entidades de la administración pública.

**Octava.** El Decreto Legislativo 1384 trajo consigo un gran avance en materia de derechos humanos y de inclusión social en materia de discapacidad, pero a su vez contiene ciertas falencias de tipo legislativo-teórico respecto a la capacidad jurídica y la designación de apoyos. Toda vez que ha otorgado capacidad de ejercicio a todas las personas con discapacidad sin importar la gravedad de su discapacidad o el nivel de su discernimiento, y ha dispuesto que estas personas sin discernimiento cuenten con un apoyo y no con un curador que los represente. Mientras que para aquellos que presenten capacidad restringida, cuenten con representantes, como si no pudieran expresar plenamente su voluntad.

## Recomendaciones

**Primera.** Se recomienda, a la Municipalidad Provincial de Huamanga, que reforme su Tupa y su Mapro a fin de que sus procedimientos administrativos contengan un apartado donde se especifique que cuando el administrado solicitante sea una persona con discapacidad no se le exija como requisito la intervención de un curador, representante legal o un testigo a ruego para la validez del procedimiento o del acto administrativo que se emita. De esta forma se busca que estos instrumentos de gestión reconozcan la diversidad de administrados que intervienen en un procedimiento administrativo, convirtiéndolo así en un texto inclusivo, pero sobre todo se habrá logrado reconocer la plena capacidad de ejercicio de las personas con discapacidad acorde al nuevo modelo social de discapacidad.

**Segunda.** Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Huamanga que reforme su Tupa y su Mapro a fin de que en cada procedimiento administrativo se exija como requisito que el administrado con discapacidad que cuente con un apoyo designado vía judicial o notarial presente la sentencia judicial o la escritura pública de tal designación, con el propósito de que estos apoyos puedan intervenir directamente en el procedimiento administrativo como facilitadores para asistir y guiar a la persona con discapacidad durante todo el procedimiento hasta la emisión del acto administrativo que emita la entidad.

**Tercera.** Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Huamanga que incluya en su Tupa y su Mapro un nuevo procedimiento administrativo de otorgamiento de ajustes razonables, el cual deberá recoger los lineamientos del Reglamento que Regula el Otorgamiento de Ajustes Razonables, aprobado mediante Decreto Supremo 016-2019-MIMP. Este nuevo procedimiento permitirá que la persona con discapacidad

conozca de forma clara e indubitable cuáles son los requisitos, el plazo, el órgano y la autoridad competente para atender su requerimiento de ajustes razonables.

**Cuarta.** Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Huamanga que reforme su Tupa y su Mapro a fin de que en los procedimientos administrativos donde se haga alusión a personas o administrados que presenten alguna discapacidad se les nombre únicamente como “persona con discapacidad”; por tanto, se suprima todo término peyorativo como “incapaz”, “incapacitado” o “persona que adolece de alguna capacidad”. También, se deben de suprimir los términos de curador o interdicción, y en su reemplazo se haga alusión a los apoyos, que es la nueva figura incorporada por el Decreto Legislativo 1384. Así, se habrá logrado obtener un lenguaje más inclusivo acorde al modelo social de discapacidad.

**Quinta.** Se recomienda al Congreso de la República o al Poder Ejecutivo, vía otorgamiento de facultades legislativas, que deje sin efecto la derogación del numeral 2 del art. 43 del Código Civil, a fin de que las personas que carecen de discernimiento mantengan la condición de incapaces absolutos. Así también se derogue el artículo 659-E del mismo cuerpo legal a fin de que las personas sin discernimiento o que no puedan manifestar su voluntad no cuenten con apoyos por la condición que tienen, sino con un representante a través de la curatela.

Por otro lado, se modifique los artículos 45-A y el numeral 4 del art. 45-B del Código Civil, en el sentido siguiente:

**a) Texto actual**

**Artículo 45-A. Representante legales**

Las personas con capacidad de ejercicio restringido contempladas en los numerales 1 al 8 del artículo 44 contarán con un representante legal que

ejercherà los derechos según las normas referidas a la patria potestad, tutela o curatela.

#### **Artículo 45-B. Designación de apoyos y salvaguardias**

Pueden designar apoyos y salvaguardias:

(...)

4. las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en el numeral 9 del artículo 44 contarán con los apoyos y salvaguardias establecidos judicialmente, de conformidad con las disposiciones del artículo 659-E del presente Código.

#### **b) Texto propuesto**

##### **Artículo 45-A. Representantes legales**

Las personas que no puedan manifestar plenamente su voluntad y aquellas contempladas en el numeral 9 del artículo 44 contarán con un representante legal que ejercerá los derechos según las normas referidas a la patria potestad, tutela o curatela.

##### **Artículo 45-B. Designación de apoyos y salvaguardias**

Pueden designar apoyos y salvaguardias:

(...)

4. Las personas con capacidad de ejercicio restringida contempladas en los numerales 2 al 8 del artículo 44 pueden contar con apoyos y salvaguardias designados judicial o notarialmente.

**Sexta.** Se recomienda a la comunidad investigativa interesada en estas áreas de estudio que centren sus investigaciones en el estudio etnográfico y empírico de la realidad que enfrentan las personas con discapacidad al participar en la celebración de actos jurídicos a nivel notarial, a fin de determinar si aún se les viene exigiendo un representante o curador para intervenir en estos actos, y así conocer a nivel fáctico si existe un verdadero reconocimiento de la plena capacidad de ejercicio de las personas con discapacidad.

## Referencias

- Álvarez, J. F. (2016). *Manual de Procedimientos Administrativos Operativos (Mapro)*. Instituto Pacífico.
- Ávalos, B. F. (2017). La capacidad jurídica de las personas con discapacidad psicosocial e intelectual. La necesaria instauración del sistema de apoyos y salvaguardias. *Gaceta Constitucional*, 120, 141–154. <http://gacetaconstitucional.com.pe/index.php/2018/01/25/sumario-gaceta-constitucional-diciembre-2017/>
- Barranco, M. C., Cuenca, P., & Ramiro, M. Á. (2012). Capacidad jurídica y discapacidad: el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Anuario Facultad de Derecho, Universidad de Alcalá*, 2012, 53–80. <https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/ART21552/barranco.pdf>
- Bolaños, E. R. (2015). Los ajustes razonables como medida complementaria para la igualdad de las personas con discapacidad. *Revista de Derecho Constitucional*, 1, 229–252. [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49892743/Los\\_ajustes\\_razonables\\_como\\_medida\\_complementaria\\_-\\_Ricardo\\_Bolanos-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1649876933&Signature=Eehj47DQ8936WWI5UU3ZFqIggzkXKViUL3PL-N3XN2UgA9X0ZRXmVrnGotDaeMtZfacVVoPSTnBcHI2t7-8twg7f](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49892743/Los_ajustes_razonables_como_medida_complementaria_-_Ricardo_Bolanos-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1649876933&Signature=Eehj47DQ8936WWI5UU3ZFqIggzkXKViUL3PL-N3XN2UgA9X0ZRXmVrnGotDaeMtZfacVVoPSTnBcHI2t7-8twg7f)
- Cárdenas, R. (2020). Capacidad de ejercicio plena. En M. Muro y M.A. Torees, *Código Civil comentado* (4.ª Ed., Vol. I, pp. 250-259). Gaceta Jurídica.
- Cárdenas, R., & Della Rossa, A. (2018). Comentarios a las recientes modificaciones del Código Civil en materia de capacidad. *Gaceta civil & Procesal Civil*, 65, 101–116.
- Castillo, M., & Chipana, J. (2018). La pésima nueva regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. *Gaceta Civil & Procesal Civil*, 65, 45–50. [http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource\\_gcivil/SumTomosGC/15112018/Sumario\\_GacetaCivil\\_ProcesalCivil\\_65.pdf](http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource_gcivil/SumTomosGC/15112018/Sumario_GacetaCivil_ProcesalCivil_65.pdf)
- Cieza, J., & Olavarría, M. J. (2018). Nosotros, los normales. Errores y aciertos de la reciente legislación acerca de la discapacidad en el Perú. *Gaceta Civil & Procesal Civil*, 64, 47–61. [http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource\\_gcivil/SumTomosGC/15112018/SumariodeGacetaCivil&ProcesalCivil64.pdf](http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource_gcivil/SumTomosGC/15112018/SumariodeGacetaCivil&ProcesalCivil64.pdf)
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2014). *Observación General N° 1 (2014) Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley: Vol. 11° Período*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/031/23/pdf/G1403123.pdf?OpenElement%0A> <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CRPD/C/GC/1&Lang=S>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (26, marzo, 2021). *Caso Guachalá Chimbó y otros vs. Ecuador*.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_423\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_423_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (31, agosto, 2012). *Caso Furlán y familiares vs. Argentina*.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_246\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (29, febrero, 2016). *Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala*.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_312\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (31, agosto, 2021). *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris Y Otros) vs. Honduras*.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_432\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_432_esp.pdf)
- Cuba, M. A. G. (2018). *Inclusión social de la persona con discapacidad. Análisis del Programa de la Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad, del Distrito de Santa Ana, Provincia de La Convención, Departamento de Cusco, en cuanto a su organización y funcionamiento* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/15433>
- Cristancho, J. R. (2019). Capacidad jurídica de las personas con discapacidad: ¿Derecho fundamental absoluto? *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 10(1), 31–56. <https://doi.org/10.7770/rchdcp-V10N1-art1919>
- Decreto Legislativo 295 (14, noviembre, 1984). Código Civil (1984). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H682684>
- Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley General de la Persona con Discapacidad (08, abril, 2014). [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/534697/LEY\\_29973\\_Y\\_SU\\_REGLAMENTO.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/534697/LEY_29973_Y_SU_REGLAMENTO.pdf.pdf)
- Decreto Supremo 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 (25, agosto, 2019). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-que-regula-el-otor-decreto-supremo-n-016-2019-mimp-1801069-5>
- Duran, J. W. (2020). ¿Realmente el sistema de apoyos y salvaguardias implementado en el Código Civil cumple con su función de apoyar a las personas con discapacidad? *Revista Oficial del Poder Judicial. Órgano de Investigación de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 12(14), 323–351. <https://doi.org/10.35292/ropj.v12i14.263>
- Espinoza, J. (2018). Las nuevas coordenadas impuestas en el Código Civil en materia

de capacidad (o el problema de la “falta de discernimiento” en una reforma legislativa inconsulta y apresurada). *Gaceta Civil & Procesal Civil*, 64, 13–25. [http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource\\_gcivil/SumTomosGC/15112018/SumariodeGacetaCivil&ProcesalCivil64.pdf](http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource_gcivil/SumTomosGC/15112018/SumariodeGacetaCivil&ProcesalCivil64.pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2018). *Definición y clasificación de la discapacidad. Cuadernillo 2*. <https://www.unicef.org/lac/media/7391/file>

Gonzales, A. K. (2010). *Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad*. [http://repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/1576/L\\_GonzalezRamosAK\\_Capacidadjuridica\\_2010.pdf?sequence=1](http://repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/1576/L_GonzalezRamosAK_Capacidadjuridica_2010.pdf?sequence=1)

Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. del P. (2016). *Metodología de la Investigación* (6.ª ed). Mc Graw Hill.

Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (24, diciembre, 2012). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1069864>

Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (27, mayo, 2003). [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/5CC9B1D67316CE38052575C5005EC97E/\\$FILE/ds005\\_90\\_pcm\\_reglamento\\_ley\\_de\\_bases\\_carrera\\_publica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5CC9B1D67316CE38052575C5005EC97E/$FILE/ds005_90_pcm_reglamento_ley_de_bases_carrera_publica.pdf)

Mory, E., & Rios, C. (2019a). *Taller de Investigación Jurídica II. Manual – Unidad 3*. Fondo Editorial de la Universidad Continental.

Mory, E., & Rios, C. (2019b). *Guía para la realización de trabajos de investigación. Facultad de Derecho. Facultad de Humanidades*. Fondo Editorial de la Universidad Continental. <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results>

Municipalidad Provincial de Huamanga. (2018). *Manual de Procedimientos de la Municipalidad Provincial de Huamanga*. <https://munihuamanga.gob.pe/documentos-de-gestion/mapro/>

Municipalidad Metropolitana de Lima. (2021). *Manual de Procedimientos de la Municipalidad Metropolitana de Lima*. <https://www.munlima.gob.pe/wp-content/uploads/2021/09/Mapro-2021.pdf>

Municipalidad Distrital de San Isidro. (2021). *Manual de Procedimientos de la Municipalidad Distrital de San Isidro*. <http://msi.gob.pe/portal/transparencia/mapro/>

Municipalidad Distrital de Miraflores. (2012). *Manual de Procedimientos de la Municipalidad Distrital de Miraflores*. <https://www.miraflores.gob.pe/transparencia/>

Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. <https://doi.org/10.17103/reei.37.08>

- Organización de las Naciones Unidas. (2008). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Material de promoción. Serie de capacitación profesional* N.º 15. [https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool_sp.pdf)
- Panta, V. E. (2017). *La institucionalización de las políticas públicas sobre discapacidad: el caso de las Omapedes en Lima Metropolitana* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/7008>
- Roca, O. G. (2015). La capacidad de las personas naturales: análisis del Código Civil a la luz de la Ley General de Discapacidad. Cambio de visión del Derecho Civil por los Derechos Humanos. *Persona y Familia*, 1, 113–137. <https://doi.org/10.33539/peryfa.2015.n4.450>
- Sologuren, J. E. (2019). La reciente reforma del Código Civil en materia de reconocimiento de plena capacidad de ejercicio en favor de las personas con discapacidad. Su incidencia en la humanización del Derecho contractual. *Gaceta Civil & Procesal Civil*, 67, 197–217. [http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource\\_gcivil/SumTomosGC/09012019/Sumario\\_GacetaCivil\\_ProcesalCivil67.pdf](http://dataonline.gacetajuridica.com.pe/resource_gcivil/SumTomosGC/09012019/Sumario_GacetaCivil_ProcesalCivil67.pdf)
- Tayco, P. N. (2018). Enfoque constitucional de la capacidad jurídica en el Decreto Legislativo N.º 1384 que modificó el Código Civil. *Actualidad Jurídica*, 299, 159–164. [https://www.academia.edu/37951254/Enfoque\\_constitucional\\_de\\_la\\_capacidad\\_juridica\\_en\\_el\\_Decreto\\_Legislativo\\_N\\_1384\\_que\\_modificó\\_el\\_Código\\_Civil](https://www.academia.edu/37951254/Enfoque_constitucional_de_la_capacidad_juridica_en_el_Decreto_Legislativo_N_1384_que_modificó_el_Código_Civil)
- Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Provincial de Huamanga (Aprobado mediante Ordenanza Municipal N.º 043-2018-MPH/A del 03 de diciembre del 2018). <https://munihuamanga.gob.pe/documentos-de-gestion/tupa/>
- Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Modificación última hecha mediante Ordenanza Municipal N.º 2481-2022 del 17 de julio del 2022). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1561455/Tupa-Vigente-MML-y-modif-Ord-2467-2022.pdf.pdf?v=1668807926>
- Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de San Isidro (Modificación última hecha mediante Decreto de Alcaldía N.º 023-2021-ALC/MSI). <http://msi.gob.pe/portal/tramites/tupa/>
- Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Miraflores. <https://www.miraflores.gob.pe/tupa/>
- Toboso, M., & Arnau, M. S. (2008). La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen. *Araucaria*, 10(20), 64–94. <https://www.redalyc.org/pdf/282/28212043004.pdf>

- Varsi-Rospigliosi, E., & Torres, M. A. (2019). El nuevo tratamiento del régimen de la capacidad en el Código Civil peruano. *Acta Bioethica*, 25(2), 199–213. <https://doi.org/10.4067/S1726-569X2019000200199>
- Varsi, E. (2021). *Tratado de Derecho de las Personas. Capacidad*. Fondo Editorial de la Universidad de Lima.
- Veliz, M. A. (2020). *Políticas públicas y atención a las personas con discapacidad: Omaped, Municipalidad Distrital de Tumán, Chiclayo* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/52793>

## **Anexos**

<b>Ficha de análisis documental</b>				
<b>Instrumento de gestión:</b> Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa)				
<b>entidad:</b> Municipalidad Provincial de Huamanga				
<b>Criterios</b>	<b>Sí, cumple</b>	<b>No cumple</b>	<b>Cumple parcialmente</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
El Tupa contempla la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan intervenir en el procedimiento de forma autónoma e independiente, sin la necesidad de un representante o testigo a ruego.		<b>X</b>		En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior, ubicado en la p. 206 del TUPA, cuando alguno de los intervinientes padece de discapacidad se necesita de un testigo a ruego, para la plena validez del acto. En los demás procedimientos administrativos no se especifica si la persona con discapacidad interviniente requerirá o no de un representante o testigo a ruego.
El Tupa contempla la figura de los apoyos y salvaguardias para la idónea intervención de la persona con discapacidad en el procedimiento.		<b>X</b>		En ningún extremo del TUPA se hace alusión a la figura de los apoyos y salvaguardias, u otro que cumpla funciones similares.
El Tupa contempla el otorgamiento de ajustes razonables.		<b>X</b>		En ningún extremo del TUPA se hace alusión a los ajustes razonables u otro que cumpla funciones similares.
El Tupa emplea un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad		<b>X</b>		En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior, ubicado en la p. 206 del Tupa, cuando refiere que en la solicitud presentada la persona deberá especificar, entre otros, si es “ciego o adolece de otra capacidad” para determinar si necesita un testigo a ruego, se pone de manifiesto la connotación peyorativa de dicho enunciado o el carácter discriminatorio a personas con dicha condición.  Asimismo, en este mismo procedimiento administrativo, cuando se refieren a los

			<p>hijos menores de edad o mayores con discapacidad que hayan tenido los solicitantes, emplean el término de “hijos menores de edad o mayores con incapacidad”.</p> <p>Finalmente, en este mismo procedimiento administrativo, cuando refiere que en caso de tener hijos mayores con discapacidad será necesario una sentencia judicial firme que declare la interdicción del hijo y que nombra a su curador.</p>
--	--	--	---

<b>Ficha de análisis documental</b>				
<b>Instrumento de Gestión:</b> Manual de Procedimientos (Mapro)				
<b>entidad:</b> Municipalidad Provincial de Huamanga				
<b>Criterios</b>	<b>Sí, cumple</b>	<b>No cumple</b>	<b>Cumple parcialmente</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
El Mapro contempla la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan intervenir en el procedimiento de forma autónoma e independiente, sin la necesidad de un representante o testigo a ruego.		<b>X</b>		En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior, ubicado en la página 513 de MAPRO, cuando alguno de los intervinientes padece de discapacidad se necesita de un testigo a ruego, para la plena validez del acto. En los demás procedimientos administrativos no se especifica si la persona con discapacidad interviniente requerirá o no de un representante o testigo a ruego.
El Mapro contempla la figura de los apoyos y salvaguardias para la idónea intervención de la persona con discapacidad en el procedimiento.		<b>X</b>		En ningún extremo del MAPRO se hace alusión a la figura de los apoyos y salvaguardias, u otro que cumpla funciones similares.
El Mapro contempla el otorgamiento de ajustes razonables.		<b>X</b>		En ningún extremo del MAPRO se hace alusión a los ajustes razonables u otro que cumpla funciones similares.

<p>El Mapro emplea un lenguaje inclusivo acorde al modelo social de discapacidad</p>		<p><b>X</b></p>	<p>En el caso del procedimiento administrativo de Separación convencional y divorcio ulterior, ubicado en la p. 513 del Mapro, cuando refiere que en la solicitud presentada la persona deberá especificar, entre otros, si es “ciego o adolece de otra capacidad” para determinar si necesita un testigo a ruego, se pone de manifiesto la connotación peyorativa de dicho enunciado o el carácter discriminatorio a personas con dicha condición.</p> <p>Asimismo, en este mismo procedimiento administrativo, cuando se refieren a los hijos menores de edad o mayores con discapacidad que hayan tenido los solicitantes, emplean el término de “hijos menores de edad o mayores con incapacidad”.</p> <p>Finalmente, en este mismo procedimiento administrativo, cuando refiere que en caso de tener hijos mayores con discapacidad será necesario una sentencia judicial firme que declare la interdicción del hijo y que nombra a su curador.</p>
--	--	-----------------	--

**Solicito:** MAPRO de la Municipalidad  
Provincial de Huamanga

**DIRECTOR DE LA OFICINA DE SECRETARÍA GENERAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIA DE  
HUAMANGA**

Brayan Flavio Valderrama Chiquillan con  
DNI 70971445, domiciliado en el Jr.  
Mochica 102 del distrito de San Juan  
Bautista, provincia de Huamanga,  
departamento de Ayacucho, y con correo  
electrónico [brayan13jk@gmail.com](mailto:brayan13jk@gmail.com); ante  
usted me presento y expongo:

Que, en merito al derecho de acceso a la información y al principio de publicidad, reguladas en la Ley N° 7806 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública) y consagrada en la Constitución Política del Perú, es que **solicito en formato digital el TOMO I del Manual de Procedimientos (MAPRO SUSTANTIVO) de la Municipalidad Provincial de Huamanga**, toda vez que en la página web de la Entidad, en su Portal de Transparencia, solo se encuentran publicados los TOMOS II al IV; por lo que pido se me remita lo señalado al correo electrónico consignado en el exordio de la presente.

Por lo expuesto, pido atender a mi pedido por ser justa y ser conforme a ley.

Atentamente;

Ayacucho, 27 de setiembre del 2022

