**Cuestionario sobre el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad**

A partir de la convocatoria hecha por la Relatora Especial sobre el derecho a la vivienda adecuada, Naciones Unidas, Leilani Farha, para el envío de respuestas de un cuestionario sobre el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, la Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, se permite enviar la presente comunicación[[1]](#footnote-1).

**Pregunta 1: Sírvase explicar de qué manera se ha reconocido y garantizado el derecho a una vivienda adecuada de las personas con discapacidad en la legislación doméstica, incluyendo ya sea a nivel constitucional o a nivel de otra legislación en materia de derechos humanos.**

En la Ley n°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante, LGPCD), se ha regulado de manera implícita el derecho a una vivienda adecuada de las personas con discapacidad, al señalar en el artículo 18 que: “El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento promueve y regula el acceso preferente de la persona con discapacidad a los programas públicos de vivienda a su cargo, otorgándole una bonificación. Estos programas contemplan la construcción de viviendas accesibles para la persona con discapacidad”. Esta norma debe ser leída junto con la norma técnica A.120 “Accesibilidad para personas con discapacidad y de las personas adultas mayores”[[2]](#footnote-2)que fue incorporada al Reglamento Nacional de Edificaciones en el año 2009[[3]](#footnote-3).

En el artículo 2 de la norma técnica A.120 se enuncia que:

*“La presente norma será de aplicación obligatoria, para todas las edificaciones donde se presten servicios de atención al público, de propiedad pública o privada. 2.a.- Para las edificaciones de servicios públicos. 2.b- Las áreas de uso común de los Conjuntos Residenciales y Quintas, así como los vestíbulos de ingreso de los Edificios Multifamiliares para los que se exija ascensor”.*

Ello nos lleva a postular que esta norma técnica es la que regula los parámetros técnicos de los conjuntos residenciales y quintas en los que puede habitar una persona con discapacidad. No obstante, los estándares están pensados únicamente en personas en silla de ruedas. No hay estándares de construcción pensados para otro tipo de discapacidad.

A nivel local, se han emitido normas que regulan aspectos del derecho a la vivienda adecuada para una persona con discapacidad. Ejemplo de ello la Ordenanza n°208 del distrito de San Isidro, que establece en el artículo 31- “Edificaciones para vivienda” que: “Las áreas de uso común de los conjuntos residenciales y los vestíbulos de ingreso de los edificios multifamiliares para los que se exija ascensor, deberán cumplir con condiciones de accesibilidad, mediante rampas o medios mecánicos”.[[4]](#footnote-4)

**Pregunta 2: Sírvase proporcionar indicadores y estadísticas, análisis o informes sobre condiciones de vivienda de las personas con discapacidad, incluyendo investigaciones sobre las condiciones existentes en instituciones; y la magnitud de la situación de calle (‘sinhogarismo’) y discriminación (incluido el fracaso de proporcionar ajustes razonables) en el sector privado y público. Sírvanse también proporcionar referencias sobre documentos y testimonios (publicaciones, documentos visuales u otros) de las condiciones de vivienda de las personas con discapacidad.**

En la primera Encuesta Nacional sobre la Persona con Discapacidad realizada en el 2012, donde se preguntó cuál era el tipo de vivienda, materiales de pisos, paredes exteriores, techos; combustible que más se usa, servicios higiénicos, alumbrado, entre otros. Ninguna de las preguntas está relacionada con las medidas de accesibilidad con las que cuenta la vivienda o cómo lograron o financiar el alquiler de una.[[5]](#footnote-5) El sistema de encuestas en el Perú se realiza por hogares, por lo que, a partir de dicha encuesta, no es posible conocer a las personas “sin hogar”.

De acuerdo con la encuesta, más del 90% vive en casas independientes, más del 40% tienen como material predominante en los pisos cemento, en las paredes ladrillo o bloques de cemento en un 61.2%, la disponibilidad del servicio higiénico es de más del 70% con red pública d desagüe; sin embargo, es importante aclarar en este punto que la población con discapacidad en zonas rurales tiene, en un 50.7% pozo ciego o letrina y solo un 15.5% cuenta con servicio público de desagüe.[[6]](#footnote-6)

Se presentó dos solicitudes de acceso a la información al Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de la Persona con Discapacidad y al Ministerio de Vivienda, ninguna de las dos entidades proporcionó información sobre la situación de vivienda de las personas con discapacidad, si existían ajustes razonables respecto a las mismas, la existencia de programas estatales de acceso a la vivienda o préstamos para personas con discapacidad. Tampoco se respondió si existían medidas para incluir a la persona con discapacidad en la comunidad ni se proporcionó estadísticas sobre la cantidad de las personas con discapacidad que no cuentan con hogar. Se presume que no cuentan con tal información.

**Pregunta 3: Sírvase proporcionar datos sobre las personas con discapacidad que viven en instituciones residenciales así como información relevante sobre el progreso para desarrollar e implementar estrategias de desinstitucionalización para facilitar una transición sostenida hacia si residencia en la comunicad y con los arreglos y asistencia necesarios.**

A raíz de la cuestión planteada se envió una solicitud de acceso a la información con diversas preguntas cuyas respuestas iban a resolver la interrogante. Lamentablemente, nos señalaron que no contaban con la información exacta para brindarnos y en numerosas ocasiones nos derivaban a otra área para solicitarla, sucediendo lo mismo en cada una de ellas. Sin embargo, se encontró estadísticas que demostraron que el Estado se encuentra en la búsqueda de las limitaciones con las que viven día a día las personas con algún tipo de discapacidad.

Este cuadro nos permite ver que ya no se es ajeno a las dificultades que tienen las personas para entrar a establecimientos de salud o simplemente al paradero que este por sus casas. A raíz de esto, el Estado podrá proporcionar estrategias que puedan facilitar la residencia en la comunidad de personas con discapacidad.



**Pregunta 4: Sírvase proporcionar la legislación, políticas o programas cuya intención sea la de garantizar igualdad en el acceso y el goce del derecho a la vivienda de personas con discapacidad, y proporcione una evaluación de su eficacia o deficiencias.**

Desde 2002, la Ley Nº 27829 creó el Bono Familiar Habitacional (BFH), como subsidio directo del Estado destinado a la adquisición, construcción en sitio propio o mejoramiento de una vivienda de interés social. Este BFH tiene diversas modalidades de aplicación, gestionadas bajo el Programa “Techo Propio"[[7]](#footnote-7). Mediante Resolución Ministerial Nº 209-2012-VIVIENDA[[8]](#footnote-8), se estableció que, para acceder al BFH para las modalidades de “Aplicación de Construcción en Sitio Propio y Mejoramiento de Vivienda”, pueden postular grupos familiares cuya jefatura familiar haya declarado que alguna o algunas de las siguientes personas dependen económicamente de él: (…) “**Los hijos,** propios o del cónyuge o conviviente, de ser el caso, mayores de veinticinco (25) años **con discapacidad sensorial, física o mental en forma permanente”** (art 14.2 b). En este caso, además, el grupo familiar deberá ser atendido con carácter preferente, siempre que la discapacidad de la persona en cuestión “esté debidamente acreditada mediante certificado emitido por la autoridad competente, de conformidad a lo previsto en la Ley Nº 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad” (art. 11.3 a).

**Pregunta 5: Sírvanse indicar qué programas, políticas y estrategias existen con el objetivo de: i/cerrar progresivamente las instituciones de residencia de personas con discapacidad; ii/ proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad todavía viven en instituciones; iii/ garantizar que las personas con discapacidad puedan impugnar su colocación en instituciones; y iv/ asegurar de que al salir de las instituciones, las personas con discapacidad puedan acceder a una vivienda adecuada y servicios de apoyo en la comunidad. Sírvase proporcionar cualquier información sobre políticas o programas existentes sobre adaptaciones razonables y la accesibilidad para las personas con discapacidad en relación a la vivienda, tanto en los sectores de vivienda formal como informal. ¿Qué medidas se han adoptado para aumentar el número de casas o apartamentos que cumplen con las normas de "diseño universal" en las comunidades?**

La Ley n°29889[[9]](#footnote-9) y el decreto supremo n°033-2015-SA (reglamento de la ley n°29889)[[10]](#footnote-10) han modificado las políticas desarrolladas por el Ministerio de Salud (en adelante, MINSA). Actualmente esta normativa ha regulado el modelo de atención comunitario de salud mental. A partir de este, la atención a las personas con deficiencias mentales comprende la atención de salud mental en los establecimientos del primer nivel de atención articulada a los centros de salud mental comunitarios (en adelante, CSMC), a las unidades de hospitalización de salud mental y adicciones en hospitales generales y a hogares protegidos para personas con trastorno mental en situación de abandono social. Ello ha generado que se conforme una red de servicios de salud mental. El Reglamento, adicionalmente, propone crear un Comité de Desinstitucionalización para sacar a las personas con discapacidad psicosocial de los hospitales psiquiátricos.[[11]](#footnote-11)

Según las políticas adoptadas por el MINSA, el CSMC constituye el nivel más especializado en salud mental de la red y se encarga de articular la atención ambulatoria con el apoyo familiar y comunitario. El CSMC atiende a una población de atención definida, se organiza en Unidades de atención de Niños y Adolescentes, Adultos y Adultos mayores, Adicciones y, Participación y Movilización Comunitaria. El CSMC busca brindar una continuidad del cuidado a los usuarios y también el soporte y supervisión clínica a los centros del primer nivel de atención. En la actualidad se cuenta con 29 CSMC en todo el país, y que están conformados por personal especializado para la atención de las personas con deficiencias psicosociales. Como se entiende, tal cifra es pequeña para un país con 30 millones de habitantes. Peor aún, no hay disposiciones claras para el cierre de hospitales psiquiátricos.

Una norma que es necesario comentar es el Decreto Legislativo n°1348 “Decreto Legislativo que aprueba el código de responsabilidad penal de adolescentes”. En el artículo 55 del citado dispositivo se estipula una regulación que va en contra de lo establecido tanto en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDPD) como de la normativa nacional que regula la desinstitucionalización de las personas con discapacidad psicosocial. Y es que se enuncia que:

*55.2. El Juez de la Investigación Preparatoria, a pedido de parte, puede ordenar la internación en un establecimiento de salud o asistencial del adolescente, cuando a los requisitos establecidos en el presente Código para el dictado de la internación preventiva se agregue, previo informe médico forense, que el adolescente sufre una grave alteración de sus facultades mentales, que lo ponen en peligro para sí mismo o terceros cumpliendo la internación preventiva en dicho establecimiento[[12]](#footnote-12).*

Consideramos criticable primero que se regule la internación en un establecimiento de salud como lugar de cumplimiento de una internación preventiva a un menor de edad con discapacidad psicosocial, en la medida que ello contribuye a la estigmatización de este grupo social e impide que esta persona pueda ejercer sus derechos como cualquier otro niño. De la misma forma, consideramos inapropiado que no se regule alguna vía judicial por la cual el menor de edad pueda impugnar la decisión que lo interna en un establecimiento de salud. Esta regulación debe ser modificada en tanto va contra lo planteado por el modelo social de discapacidad, el cual tiene plena aplicación en nuestro ordenamiento desde la entrada en vigor de la CDPD en 2008.

**Pregunta 6: Sírvanse indicar cuales son las instituciones a nivel nacional y sub-nacional responsables de velar por el cumplimiento del derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, por ejemplo: instituciones nacionales de derechos humanos; una oficina/ institución creada para tratar temas de discapacidad; un defensor de derechos humanos o comisario.**

En nuestro país se han ido desarrollando diversos programas para que las personas puedan acceder a una vivienda propia. Estos programas han sido diseñados para que más peruanos puedan acceder a una vivienda digna con la participación activa del promotor inmobiliario y constructor que apuestan por el sector inmobiliario como unidad de negocio. El Fondo MIVIVIENDA no cuenta con un programa específico para personas con discapacidad. Únicamente valora la discapacidad para señalar que los hijos mayores de 25 años con discapacidad constituyen carga familiar a efectos de postular al fondo.[[13]](#footnote-13)

**Pregunta 7: Sírvase explicar si y de qué manera los tribunales u órganos nacionales de derechos humanos han reconocido el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, incluyendo de aquellas personas que continúan viviendo en instituciones. Por favor indique también qué recursos judiciales u otros recursos adecuados han sido necesarios cuando se ha identificado violaciones del derecho a la vivienda de personas con discapacidad y describa la medida en que éstos recursos han sido aplicados. Sírvase proporcionar enlaces o documentos relativos a la jurisprudencia pertinente.**

Existe jurisprudencia del Tribunal Constitucional que recoge el *corpus* internacional relativo a los derechos humanos de las personas con discapacidad, centrándose en el derecho a la salud (en concreto, a la salud mental de las personas con discapacidad). Así las cosas, el Expediente N.º 3081-2007-PA/TC, en el caso R.J.S.A. Vda. de R., entiende en su fundamento jurídico Nº 34 que: “*Desde una perspectiva panorámica del derecho internacional de los derechos humanos en materia de salud mental, se advierte que los principios que lo inspiran están destinados al logro de la rehabilitación y a un tratamiento que estimule la independencia personal, la autosuficiencia y la integración social del discapacitado con proscripción del método intramural y a ser tratado en igualdad de condiciones, sin discriminación y en estricto respeto de sus derechos fundamentales*”.

No obstante ello, tanto en este caso como en uno posterior[[14]](#footnote-14), coincide en dictaminar que “*la obligación de la familia de atender y participar del tratamiento* (de las personas con discapacidad psicosocial) *no es absoluta y está sujeta a la capacidad económica, física y emocional. (…) Por ello, en ausencia de la familia[[15]](#footnote-15) y en virtud del principio de solidaridad, será el Estado y la sociedad los encargados de proteger el derecho a la salud mental de las personas con discapacidad mental”[[16]](#footnote-16),* debiendo la persona con discapacidad vivir indefinidamente en instituciones, situación evidentemente contraria a lo dispuestos por la CDPD.

Caso contrario sucedería cuando la persona con discapacidad psicosocial hubiera cometido un acto delictivo, en cuyo caso, la medida de seguridad de internamiento que dictaminara el juez se justificaría “no sólo porque persigue evitar la comisión de futuros delitos, sino también porque su finalidad es la recuperación de la persona”; y por ello, el ingreso de la persona no podría ser por un tiempo indefinido, sino limitado en todos los casos.[[17]](#footnote-17)Finalmente, es necesario destacar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con el internamiento involuntario (sin consentimiento) en instituciones de salud mental. Así, siguiendo el caso Morales Denegri vs. Noguchi (Expediente N.° 05842-2006-PHC/TC), se viola el derecho a ingresar a un establecimiento de salud mental con consentimiento informado previo como derecho conexo a la libertad individual[[18]](#footnote-18). Ahora bien, si la situación amerita una actuación de emergencia, recién podría aceptarse la intervención sin consentimiento, siempre y cuando la búsqueda de protección de los derechos de los pacientes sea la guía de su intervención y esté absolutamente justificada y sustentada.[[19]](#footnote-19) Lamentablemente, el Tribunal no abunda en tales criterios y no ha dado guías claras sobre cómo abordar las situaciones de emergencia. Al menos se debió plantear un criterio de limitación temporal.

1. La presente comunicación ha sido elaborada por Alex de la Cruz, Nuria Vásquez, Maritza Urteaga, Sharon Bustamante y María José Barajas, bajo la supervisión de Renato Constantino y Renata Bregaglio. [↑](#footnote-ref-1)
2. MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO. Norma A.120. Accesibilidad para personas con discapacidad y de las personas adultas mayores. Véase en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/Norma_A_120.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Supremo n°010-2009-Vivienda. Puede ser revisado en: <http://cdn-web.construccion.org/normas/rne2012/rne2006/files/normatividad/DS010-2009-VIVIENDA.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO. Ordenanza n°208-MSI: Ordenanza que regula las normas de accesibilidad urbanística y arquitectónica para el distrito de San Isidro. Dictada el 22 de agosto del 2007. Véase en: <http://www.msi.gob.pe/portal/repositorio/licenciaEdificacion/07Ord208MSI.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Primera encuesta especializada sobre discapacidad 2012. Página web: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1171/ENEDIS%202012%20-%20COMPLETO.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibidem. [↑](#footnote-ref-6)
7. Cuya finalidad es el acceso de los sectores populares a una vivienda digna, en concordancia con sus posibilidades económicas, y estimular la participación del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social. [↑](#footnote-ref-7)
8. Publicada el 8 de octubre de 2012. [↑](#footnote-ref-8)
9. Publicada el 24 de junio de 2012. [↑](#footnote-ref-9)
10. Decreto Supremo 033-2015-SA, publicado el 6 de octubre de 2015. [↑](#footnote-ref-10)
11. Artículo 20.- De la desinstitucionalización de la persona con discapacidad mental

a. Es el proceso por el cual un establecimiento de salud debe implementar para sus pacientes hospitalizados por discapacidad mental, que tienen un periodo de internamiento mayor a los cuarenta y cinco días (45) días, y que se encuentran en condición de alta médica, y que ya no requieren internamiento para su tratamiento, o puede continuarlo de manera ambulatoria, pero que por razones no médicas no pueden dejar el hospital. Esta situación debe evitarse en los establecimientos de salud, para lo cual se deberá hacer uso de la red de atención comunitaria de salud mental. [↑](#footnote-ref-11)
12. Decreto Legislativo N°1348. “Decreto Legislativo que aprueba el Código de responsabilidad penal de adolescentes”. Art. 55 [↑](#footnote-ref-12)
13. Ver: <https://www.mivivienda.com.pe/PORTALWEB/usuario-busca-viviendas/pagina.aspx?idpage=31> [↑](#footnote-ref-13)
14. Caso Ramón Medina Villafuerte (EXP. N.° 02480-2008-PA/TC). Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02480-2008-AA.html> [↑](#footnote-ref-14)
15. O cuando la familia está presente pero se afecta al derecho a la salud, vida y dignidad de esta, de acuerdo a lo establecido en el fundamento jurídico Nº 63 del EXPEDIENTE N.º 3081-2007-PA/TC, en el caso R.J.S.A. Vda. de R., disponible en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/03081-2007-AA.html> [↑](#footnote-ref-15)
16. Véase el fundamento jurídico Nº 19 del EXP. N.° 02480-2008-PA/TC y en esta misma línea, el fundamento jurídico Nº63 del EXPEDIENTE N.º 3081-2007-PA/TC… Op. Cit. [↑](#footnote-ref-16)
17. De acuerdo con el Fundamento jurídico Nº 15 del caso Pedro Gonzalo Marroquin Soto (Expediente N.° 03426-2008-PHC/TC). Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html> [↑](#footnote-ref-17)
18. De acuerdo con la sentencia sobre el caso Morales Denegri vs Noguchi (EXP. N.° 05842-2006-PHC/TC) [↑](#footnote-ref-18)
19. De conformidad con lo expuesto en el Fundamento N.º 115 de la citada sentencia EXP. N.° 05842-2006-PHC/TC). [↑](#footnote-ref-19)