

**CAPACIDAD JURÍDICA, APOYOS
Y SALVAGUARDIAS EN PERÚ Y MÉXICO:
ANÁLISIS COMPARADO A LA LUZ DE
LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Rosalía Mejía Rosasco
Notaria de Lima

Capacidad jurídica, apoyos y salvaguardias en Perú y México: análisis comparado a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Rosalía Mejía Rosasco
Notaria de Lima

Resumen

La entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad impulsó una profunda revisión de los sistemas civiles tradicionales de capacidad jurídica. El presente artículo analiza comparativamente el modelo peruano establecido por el Decreto Legislativo N° 1384 y desarrollado por el Decreto Supremo N° 016-2019-MIMP con el régimen mexicano configurado, para la Ciudad de México, por los artículos 24 a 24 O del Código Civil para el Distrito Federal y complementado procesalmente por los artículos 445 a 455 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares en materia de apoyos extraordinarios. El estudio identifica una marcada convergencia entre ambos ordenamientos en el reconocimiento de la capacidad jurídica, el acceso voluntario a apoyos, el respeto de la voluntad y preferencias, la planificación anticipada, el carácter excepcional de la designación judicial de apoyos, la exigencia de realizar esfuerzos reales para conocer la voluntad, el criterio de su mejor interpretación, la proporcionalidad de las medidas y la implementación de salvaguardias. Se sostiene que una parte sustancial de estas coincidencias responde directamente al artículo 12 de la Convención, mientras que otras derivan de la interpretación efectuada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su Observación General N.º 1 o constituyen técnicas legislativas nacionales. La comparación evidencia, asimismo, diferencias significativas respecto de la delimitación de los actos personalísimos, el tratamiento del conflicto de intereses, las obligaciones continuadas del apoyo judicial y la configuración de las vías notarial y jurisdiccional.

Palabras clave: capacidad jurídica; discapacidad; apoyos; salvaguardias; voluntad y preferencias; apoyos extraordinarios; designación anticipada; autonomía; función notarial.

Abstract

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities prompted a profound revision of traditional civil law systems governing legal capacity. This article compares the Peruvian framework introduced by Legislative Decree No.1384 and Supreme Decree No.016-2019-MIMP with the Mexican system applicable in Mexico City, comprising Articles 24 to 24 O of the Civil Code for the Federal District and the procedural rules on extraordinary support contained in Articles 445 to 455 of the National Code of Civil and Family Procedure. The analysis identifies substantial convergence regarding recognition of legal capacity, voluntary access to support, respect for the person's will and preferences, advance planning, the exceptional character of court-appointed support, the obligation to undertake genuine efforts to ascertain the person's will, the best interpretation of will and preferences, proportionality and safeguards. A significant portion of these similarities directly implements Article 12 of the Convention, while others derive from the interpretation developed by the Committee on the Rights of Persons with Disabilities in General Comment No. 1 or constitute domestic legislative choices. Relevant differences are also identified concerning highly personal acts, conflicts of interest, continuing obligations of court-appointed supporters and the respective roles of notarial and judicial authorities.

Keywords: legal capacity; disability; support; safeguards; will and preferences; extraordinary support; advance planning; autonomy; notarial function.

1. Introducción

La capacidad jurídica constituye una de las materias en las que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha producido una transformación particularmente profunda del Derecho privado contemporáneo.

Durante buena parte de la evolución de los sistemas civiles, la discapacidad —especialmente la discapacidad intelectual, psicosocial o determinadas dificultades de comunicación— estuvo asociada a instituciones de restricción de capacidad, interdicción, tutela o curatela. El presupuesto de estos sistemas consistía en identificar circunstancias en las cuales una persona no podía adoptar válidamente determinadas decisiones y, como consecuencia, permitir que otra actuara en su representación o sustitución.

El artículo 12 de la Convención introdujo un paradigma sustancialmente diferente. Su punto de partida es que las personas con discapacidad disfrutan de capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. A partir de esa premisa, los Estados deben garantizar el acceso a los apoyos que puedan requerirse para ejercerla y establecer salvaguardias apropiadas y efectivas para impedir abusos.

El cambio puede resumirse en una modificación de la pregunta jurídica fundamental. En lugar de preguntarse únicamente si la persona se encuentra en condiciones de decidir por sí misma y, ante una respuesta negativa, determinar quién deberá decidir en su lugar, el nuevo paradigma exige preguntarse **qué condiciones, ajustes o apoyos deben proporcionarse para permitirle ejercer su propia capacidad jurídica.**

Este cambio ha tenido consecuencias relevantes en Perú y México.

En Perú, el Decreto Legislativo N.º 1384 modificó el Código Civil, el Código Procesal Civil y la legislación notarial para reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones. El artículo 3 del Código Civil reconoce capacidad jurídica para el goce y ejercicio de derechos a toda persona y el artículo 42 precisa que la plena capacidad de ejercicio incluye a las personas con discapacidad independientemente de que utilicen o requieran ajustes razonables o apoyos para manifestar su voluntad.

El Decreto Supremo N.º 016-2019-MIMP desarrolló posteriormente el sistema mediante la regulación de ajustes

razonables, apoyos y salvaguardias. Su artículo 4 establece, además, una regla fundamental: el reconocimiento de capacidad jurídica de la persona con discapacidad **no está condicionado a la designación de un apoyo**.

En Ciudad de México, la reforma del Código Civil publicada el 29 de noviembre de 2024 incorporó un modelo semejante. El artículo 24 reconoce la plena capacidad de ejercicio de todas las personas mayores de edad, con independencia del uso de apoyos y salvaguardias, mientras que los artículos 24 A a 24 O regulan apoyos anticipados y ordinarios.

La estructura mexicana se completa con el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. Sus artículos 445 a 455 regulan específicamente los denominados **apoyos extraordinarios**, es decir, aquellos determinados excepcionalmente por una autoridad jurisdiccional cuando no es posible conocer la voluntad de la persona por ningún medio y no existe una designación previa o anticipada de apoyo.

La incorporación de esta última regulación permite apreciar que las coincidencias entre los modelos peruano y mexicano son todavía mayores de lo que puede advertirse mediante la sola comparación de sus respectivos Códigos Civiles.

2. Una arquitectura normativa semejante

Ambos ordenamientos han construido sus sistemas mediante diferentes niveles normativos.

En Perú, el régimen se articula fundamentalmente a través de:

1. el Código Civil modificado por el Decreto Legislativo N.º 1384;
2. el Código Procesal Civil, también modificado por el mismo decreto;
3. el Decreto Supremo N.º 016-2019-MIMP; y
4. las correspondientes modificaciones de la legislación notarial.

En México, para efectos de esta comparación, la regulación se distribuye entre:

1. el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en Ciudad de México, especialmente sus artículos 23, 24 y 24 A a 24 O; y
2. el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, particularmente sus artículos 2, 5 y 445 a 455.

Esta distribución conduce a una primera semejanza estructural.

En ambos sistemas puede distinguirse entre **apoyos voluntariamente determinados por la propia persona** y **apoyos determinados excepcionalmente por una autoridad judicial**.

En Perú, el artículo 659-D permite la designación voluntaria ante notario o juez, mientras que el artículo 659-E establece la determinación judicial excepcional.

En México, los artículos 24 A a 24 C regulan los apoyos anticipados y los artículos 24 D a 24 O los apoyos ordinarios; paralelamente, los artículos 445 a 455 del Código Nacional configuran los apoyos extraordinarios.

Por tanto, los sistemas pueden representarse de esta manera:

Perú	México
Apoyo voluntario	Apoyo ordinario
Apoyo a futuro	Apoyo anticipado
Apoyo judicial excepcional	Apoyo extraordinario

Las denominaciones no son idénticas, pero la lógica jurídica subyacente resulta notablemente semejante.

3. La Convención como matriz normativa común

La similitud entre ambos modelos no parece ser accidental. Una parte considerable de sus elementos procede directamente del artículo 12 de la Convención.

Este artículo contiene, esencialmente, cuatro reglas relevantes para la comparación.

La primera consiste en el reconocimiento de la personalidad jurídica.

La segunda, establecida en el artículo 12.2, exige reconocer que las personas con discapacidad disfrutan de **capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida**.

La tercera, contenida en el artículo 12.3, obliga a los Estados a proporcionar acceso a los **apoyos que puedan requerirse para ejercer esa capacidad**.

La cuarta, prevista en el artículo 12.4, exige establecer **salvaguardias adecuadas y efectivas**. Estas deben respetar los derechos, voluntad y preferencias de la persona; estar libres de conflicto de intereses e influencia indebida; ser proporcionales y adaptadas a las circunstancias; aplicarse durante el menor tiempo posible y estar sujetas a revisión periódica por una autoridad competente, independiente e imparcial.

Puede advertirse, por consiguiente, una estructura convencional compuesta por tres elementos sucesivos:

capacidad jurídica → apoyo → salvaguardia.

La capacidad jurídica es el derecho.

El apoyo constituye un mecanismo para facilitar su ejercicio.

La salvaguardia protege a la persona de los riesgos que puede generar la intervención de un tercero en ese proceso.

Esta estructura se reproduce, con diferentes técnicas jurídicas, tanto en Perú como en México.

4. La capacidad jurídica no procede del apoyo

La primera coincidencia sustancial es que **la persona no adquiere capacidad porque se le designe un apoyo**.

En Perú, el Decreto Legislativo N.º 1384 modificó expresamente el artículo 42 del Código Civil para establecer que la plena capacidad de ejercicio comprende a las personas con discapacidad

independientemente de si utilizan o requieren ajustes razonables o apoyos.

El Reglamento elimina cualquier posible duda al disponer que la capacidad jurídica no está condicionada a la designación de apoyo y que este no puede ser exigido como presupuesto para reconocer o ejercer un derecho.

México adopta una formulación equivalente. El artículo 24 del Código Civil reconoce capacidad de ejercicio plena a todas las personas mayores de edad, independientemente de que utilicen apoyos y salvaguardias.

Más significativo aún resulta el artículo 445 del Código Nacional: comienza declarando que **todas las personas mayores de edad tienen capacidad jurídica plena**, para posteriormente definir los apoyos como formas destinadas a facilitar el ejercicio de sus derechos. Además, establece como regla que nadie puede ser obligado a ejercer su capacidad jurídica mediante apoyos, salvo el supuesto excepcional previsto por el artículo siguiente.

La consecuencia conceptual es clara: tanto en Perú como en México **el apoyo presupone capacidad; no la crea**.

Esta regla constituye una aplicación directa del artículo 12.2 de la Convención.

5. Del modelo de sustitución al modelo de asistencia

El segundo punto de convergencia reside en la naturaleza del apoyo.

El artículo 659-B peruano lo define como una forma de asistencia libremente elegida para facilitar el ejercicio de derechos, incluyendo la comunicación, la comprensión de los actos jurídicos y sus consecuencias y la manifestación o interpretación de voluntad.

El Reglamento peruano establece entre las funciones del apoyo:

- Facilitar la comunicación;
- Facilitar la comprensión de los actos jurídicos y sus consecuencias;

- Orientar a la persona;
- Facilitar la manifestación de su voluntad.

El Código Civil de Ciudad de México presenta un contenido materialmente semejante. Sus artículos 24 D y 24 E comprenden medidas destinadas a facilitar el ejercicio de derechos, la comunicación, la comprensión de los actos jurídicos y sus consecuencias y la manifestación de voluntad.

La definición aparece nuevamente en el Código Nacional mexicano. Su artículo 2 denomina apoyo a las formas de asistencia destinadas a facilitar la comprensión, ejercicio y manifestación de voluntad, derechos y obligaciones dentro del procedimiento.

La coincidencia responde claramente al artículo 12.3 de la Convención.

El apoyo se concibe, por tanto, como **asistencia para decidir o actuar**, no como consecuencia de la pérdida de capacidad.

6. Voluntariedad del apoyo como regla

El sistema peruano establece que la persona mayor de edad puede acceder **libre y voluntariamente** a los apoyos que considere pertinentes.

De manera semejante, el Código Civil mexicano permite que las personas mayores de edad determinen voluntariamente las medidas de apoyo ordinarias que necesiten y su correspondiente alcance.

El artículo 445 del Código Nacional completa esta regla al declarar expresamente que nadie puede ser obligado a ejercer su capacidad mediante apoyo, salvo la hipótesis extraordinaria del artículo 446.

Este último enunciado permite formular una distinción especialmente útil:

regla: apoyo voluntario;

excepción: apoyo judicial extraordinario cuando resulte imposible conocer la voluntad por cualquier medio y concurran estrictos presupuestos legales.

Perú utiliza exactamente la misma estructura, aunque con una terminología diferente.

7. La comunicación como presupuesto del ejercicio de la capacidad

Uno de los efectos más relevantes del nuevo paradigma consiste en que una dificultad para utilizar formas convencionales de comunicación deja de ser equivalente a ausencia de voluntad.

En Perú, el artículo 141 del Código Civil admite manifestaciones de voluntad efectuadas de manera oral, escrita, manual, mecánica, digital o electrónica, mediante lengua de señas y mediante medios alternativos de comunicación, incluyendo ajustes razonables y apoyos.

El Reglamento exige además información accesible mediante lengua de señas, braille, comunicación táctil, macrotipos, visualización de textos, dispositivos multimedia, lenguaje sencillo, sistemas auditivos y otros medios aumentativos o alternativos.

México recoge prácticamente los mismos instrumentos en el artículo 24 E del Código Civil.

El Código Nacional introduce, asimismo, el concepto de **ajustes de procedimiento**, entendidos como las modificaciones y adaptaciones necesarias para facilitar la participación y garantizar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Su artículo 5 obliga a adecuar las actuaciones mediante formatos alternativos para garantizar igualdad sustantiva y accesibilidad estructural y comunicacional.

En este ámbito aparece nuevamente una correspondencia muy precisa con Perú, donde el artículo 37 del Reglamento obliga al juez a realizar ajustes procedimentales, proporcionar medidas de accesibilidad y ajustes razonables y permitir la participación de personas de confianza para facilitar la manifestación de voluntad.

A ello se añade el artículo 119-A incorporado al Código Procesal Civil peruano, que establece el derecho de las personas con discapacidad a ajustes razonables y ajustes de procedimiento para facilitar su participación en los procesos judiciales.

Aquí la comparación ya no se limita al Derecho civil. **También las legislaciones procesales de ambos países incorporan la accesibilidad como presupuesto del ejercicio efectivo de capacidad jurídica y acceso a la justicia.**

8. La autonomía para configurar el apoyo

El apoyo tampoco posee en ninguno de los dos modelos un contenido previamente definido e invariable.

En Perú, el artículo 659-C dispone que la persona determina:

- forma;
- identidad;
- alcance;
- duración; y
- cantidad de apoyos.

Los artículos 17 y 18 del Reglamento precisan que las facultades son determinadas por la propia persona, que el apoyo no puede excederlas y que puede establecerse tanto un plazo como un acto específico para el cual se presta asistencia.

México sigue una lógica equivalente. El artículo 24 H exige que la designación precise las personas seleccionadas, las funciones de cada una, la duración y las salvaguardias aplicables.

La individualización de la medida constituye una manifestación directa de la proporcionalidad y adaptación a las circunstancias exigidas por el artículo 12.4 de la Convención.

9. La designación anticipada: autonomía proyectada hacia el futuro

La semejanza probablemente más evidente entre ambas legislaciones civiles aparece en la planificación anticipada.

9.1. Perú: apoyo a futuro

El artículo 659-F del Código Civil permite que cualquier persona mayor de dieciocho años designe ante notario uno o varios apoyos para el supuesto de requerirlos posteriormente.

La persona determina:

- quién desempeñará el apoyo;
- quién no podrá desempeñarlo;
- su forma;
- alcance;
- duración;
- directrices; y
- circunstancias de entrada en vigor.

El Reglamento desarrolla esta institución y exige que la escritura pública especifique incluso la circunstancia en la que el apoyo comenzará a ejercer sus funciones, además de las salvaguardias y períodos mínimos de revisión.

9.2. México: apoyo anticipado

El artículo 24 A mexicano permite también que toda persona mayor de dieciocho años designe ante notario los apoyos que considere necesarios para una futura necesidad de asistencia.

Debe señalar:

- forma;
- alcance;
- duración;
- directrices;
- momento o circunstancias de eficacia; y
- salvaguardias.

Asimismo, puede excluir determinadas personas físicas o morales.

La semejanza entre los dos modelos es extraordinariamente estrecha.

Pero el Código Nacional mexicano añade una garantía adicional de gran relevancia para interpretar la institución: ante la eventual necesidad de un apoyo extraordinario, **si existe una designación anticipada deberá estarse a su contenido.**

La regla refuerza la prioridad de la autonomía previa frente a una decisión posterior de la autoridad.

Perú llega funcionalmente a un resultado semejante. El Código Civil reconoce la eficacia de los apoyos a futuro y, respecto de las personas en estado de coma que hubieran designado previamente apoyo, mantiene esa designación.

10. La planificación anticipada y la Observación General N.º 1

La planificación anticipada requiere una precisión respecto de su fundamento internacional.

El artículo 12 de la Convención **no exige expresamente** que los Estados establezcan una figura denominada apoyo anticipado o apoyo a futuro.

Sin embargo, la Observación General N.º 1 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce la planificación anticipada como una importante modalidad de apoyo.

El Comité considera que las personas deben disponer de mecanismos que les permitan expresar anticipadamente su voluntad y preferencias y señala que el momento en que una directiva anticipada entra y deja de producir efectos debe ser determinado por la propia persona, no por una evaluación posterior sobre su capacidad mental.

Por esta razón debe distinguirse entre:

mandato convencional directo: garantizar acceso a apoyos;

desarrollo interpretativo del Comité: reconocer la planificación anticipada como modalidad particularmente adecuada para hacer efectivo ese derecho;

técnica nacional: establecer que dicha planificación se formalice mediante escritura pública y atribuir al notario una función específica.

El apoyo a futuro peruano y el apoyo anticipado mexicano pueden ser comprendidos, en este sentido, como manifestaciones de una misma institución de **autonomía prospectiva**: la persona utiliza actualmente su capacidad jurídica para determinar cómo deberá respetarse y facilitarse su voluntad en circunstancias futuras.

11. Apoyo y representación

Otra coincidencia importante es que el apoyo no equivale necesariamente a representación.

En Perú, el artículo 659-B dispone que el apoyo carece de facultades de representación salvo que estas hayan sido expresamente otorgadas. El Reglamento confirma que, cuando exista representación, deben determinarse expresamente los actos para los cuales se concede.

México utiliza una técnica distinta pero conduce a una conclusión semejante. El artículo 24 G señala que, cuando además de la designación como apoyo se otorgue un poder, este deberá regirse por las disposiciones específicas relativas a la representación.

Por tanto:

apoyo ≠ poder de representación.

Esta distinción es esencial para impedir que un sistema construido formalmente alrededor del apoyo reproduzca materialmente una sustitución general de voluntad.

12. Los apoyos judiciales excepcionales en Perú y México

La incorporación al análisis de los artículos 445 a 455 del Código Nacional permite establecer una correspondencia especialmente significativa entre los dos países.

Perú denomina a esta institución **designación judicial excepcional de apoyos**.

México utiliza la expresión **designación de apoyos extraordinarios**.

En ambos casos se trata de una excepción al principio de autodeterminación.

13. Presupuesto esencial: imposibilidad de conocer la voluntad

El artículo 659-E peruano permite excepcionalmente al juez determinar apoyos para personas con discapacidad respecto de quienes no sea posible obtener una manifestación de voluntad. Antes de hacerlo deben haberse realizado esfuerzos reales, considerables y pertinentes y proporcionado medidas de accesibilidad y ajustes razonables. Además, la designación debe resultar necesaria para el ejercicio y protección de derechos.

El artículo 446 mexicano presenta una formulación sorprendentemente cercana. La autoridad jurisdiccional puede determinar apoyos únicamente en casos excepcionales respecto de personas cuya voluntad no pueda conocerse **por ningún medio**, siempre que no hayan designado previamente apoyos ni previsto una designación anticipada. Antes de adoptar la medida deben realizarse esfuerzos reales, considerables y pertinentes y proporcionarse accesibilidad y ajustes razonables.

La similitud puede expresarse así:

Presupuesto	Perú	México
Excepcionalidad	Sí	Sí
Imposibilidad de obtener/conocer voluntad	Sí	Sí
Esfuerzos reales, considerables y pertinentes	Sí	Sí
Medidas de accesibilidad	Sí	Sí
Ajustes razonables	Sí	Sí

Presupuesto	Perú	México
Necesidad para proteger/ejercer derechos	Sí	Sí
Autoridad competente	Juez	Autoridad jurisdiccional
Prioridad del apoyo anticipado	Deriva del régimen de apoyo a futuro	Expresamente prevista

Esta coincidencia constituye uno de los hallazgos centrales del análisis comparado.

14. Los esfuerzos reales, considerables y pertinentes

La expresión utilizada por ambas legislaciones merece especial atención.

El Reglamento peruano define estos esfuerzos como los actos realizados por el juez o notario para obtener la manifestación de voluntad, asegurando medidas de accesibilidad, ajustes razonables, participación de personas de confianza y otros mecanismos de facilitación.

En el procedimiento judicial, el artículo 46 obliga al juez a efectuar dichos esfuerzos permitiendo incluso que la persona se exprese mediante sus propios términos, gestos, movimientos u otras formas de comunicación.

México adopta prácticamente el mismo estándar. El artículo 448 exige comprobar tanto la imposibilidad de conocer la voluntad, preferencias y formas de comunicación como la realización previa de esfuerzos reales, considerables y pertinentes, incluidos ajustes razonables.

Esto introduce una garantía decisiva: **la imposibilidad de manifestar voluntad no puede presumirse.**

Debe ser el resultado constatado después de haber eliminado barreras y explorado formas alternativas de comunicación.

La imposibilidad no constituye, por tanto, el punto de partida del procedimiento, sino la conclusión a la que excepcionalmente puede llegarse después de realizar esos esfuerzos.

15. Legitimación para solicitar la designación excepcional

También existe una importante semejanza respecto de la legitimación.

En Perú, el proceso judicial excepcional puede ser promovido por cualquier persona con capacidad jurídica.

En México, el artículo 448 establece igualmente que **cualquier persona** puede solicitar la designación judicial extraordinaria.

Sin embargo, existe una diferencia relevante en el contenido que debe comprobarse.

El modelo mexicano obliga al tribunal a considerar expresamente:

1. imposibilidad de conocer voluntad, preferencias y forma de comunicación;
2. riesgo para los derechos, patrimonio, integridad personal o vida; y
3. realización infructuosa de esfuerzos reales y ajustes razonables.

El Reglamento peruano exige justificar la necesidad de la demanda, acreditar la imposibilidad de manifestación de voluntad y especificar apoyo, facultades, duración y salvaguardias.

México incorpora, por tanto, una referencia más explícita al **riesgo concreto** como presupuesto del apoyo extraordinario.

16. Selección judicial de la persona de apoyo

La coincidencia continúa en los criterios empleados para escoger al apoyo.

En Perú, el juez debe considerar relaciones de:

- convivencia;

- confianza;
- amistad;
- cuidado; o
- parentesco.

Además, debe atender a la trayectoria de vida, manifestaciones previas y preferencias de la persona.

El artículo 447 mexicano utiliza prácticamente la misma enumeración: voluntad y preferencias previamente manifestadas y, subsidiariamente, relaciones de convivencia, confianza, amistad, cuidado o parentesco. Si no existe ninguna persona idónea o ninguna acepta, puede acudir a personas físicas o morales incluidas en el correspondiente registro.

La similitud confirma que el criterio utilizado por el juez no consiste en escoger abstractamente a quien considere “más conveniente”, sino en buscar a quien presente mejores condiciones para **reconstruir y respetar la voluntad de la persona**.

17. De la voluntad imposible de conocer a su mejor interpretación

Probablemente el punto de mayor relevancia doctrinal en la comparación judicial sea el criterio de **mejor interpretación de la voluntad y preferencias**.

El Reglamento peruano define este criterio tomando en consideración:

- trayectoria de vida;
- manifestaciones anteriores de voluntad en contextos semejantes;
- información de personas de confianza;
- preferencias de la persona; y
- cualquier otra consideración relevante.

El artículo 47 obliga al juez a utilizar esos elementos cuando no resulte posible obtener directamente la manifestación de voluntad.

México adopta el mismo criterio en términos todavía más detallados.

El artículo 450 establece que quien sea judicialmente designado debe ejercer su mandato conforme a la mejor interpretación posible de la voluntad y preferencias, utilizando:

- trayectoria de vida;
- valores;
- tradiciones;
- creencias;
- manifestaciones anteriores;
- información de personas de confianza; y
- tecnologías presentes o futuras.

El paralelismo con la Observación General N.º 1 es particularmente evidente.

El Comité sostiene que cuando, después de esfuerzos significativos, no resulte practicable determinar directamente la voluntad y preferencias, debe utilizarse su “**mejor interpretación**” en sustitución del tradicional criterio del “mejor interés”.

Este punto permite distinguir con especial claridad el nuevo paradigma.

El apoyo judicial no debería preguntarse:

¿Qué considero que sería mejor para esta persona?

Sino:

¿Qué habría querido esta persona, a la luz de su historia, valores, decisiones anteriores, relaciones, preferencias y formas de vida?

Es una diferencia sustancial entre **decidir por alguien e interpretar su voluntad cuando esta no puede ser conocida directamente.**

18. Una diferencia mexicana relevante: el deber permanente de intentar conocer la voluntad

El artículo 450 mexicano incorpora una regla especialmente interesante que no aparece con la misma claridad en la legislación peruana analizada.

La persona judicialmente designada como apoyo está obligada a realizar **esfuerzos constantes durante todo su encargo** para conocer la voluntad y preferencias de la persona apoyada.

Además, si posteriormente llega a conocerse dicha voluntad, el artículo 451 obliga al apoyo a informar inmediatamente al tribunal para que la designación sea revocada o modificada.

La importancia de esta regla reside en que la imposibilidad de conocer la voluntad no se convierte en una condición permanente.

El sistema mexicano presupone que:

la imposibilidad puede ser temporal, cambiante o superable.

Por ello obliga a continuar buscando formas de comunicación incluso después de haberse designado judicialmente el apoyo.

Perú establece revisión judicial de la idoneidad y continuidad del apoyo y permite modificar la designación, pero la regulación mexicana expresa de manera especialmente clara este **deber continuado de búsqueda de la voluntad actual**.

19. Salvaguardias

Las salvaguardias constituyen otro de los núcleos de convergencia.

El artículo 659-G peruano las define como medidas destinadas a garantizar los derechos, voluntad y preferencias, prevenir abuso e influencia indebida y evitar riesgos para la persona asistida.

El Reglamento establece que son obligatorias, proporcionales a las circunstancias y que deben contemplar como mínimo períodos de revisión. Puede establecerse, entre otras medidas:

- rendición de cuentas;
- auditorías;
- supervisiones;
- visitas domiciliarias;
- entrevistas; y
- requerimientos de información.

México reproduce prácticamente los mismos principios en el artículo 24 F del Código Civil: las salvaguardias deben prevenir abusos, asegurar derechos, voluntad y preferencias, impedir conflictos de intereses e influencia indebida y ser proporcionales y adaptadas a las circunstancias.

Para el apoyo extraordinario, el artículo 449 del Código Nacional exige que la resolución judicial establezca temporalidad, alcance, responsabilidades, salvaguardias e informes que correspondan.

La correspondencia con el artículo 12.4 de la Convención es directa.

20. Revisión periódica

La revisión de las medidas no es accesorio: forma parte del estándar convencional.

En Perú, el artículo 659-G exige fijar períodos mínimos para revisar los apoyos. El Reglamento dispone que el juez debe evaluar su idoneidad y continuidad, verificar que la persona de apoyo cumpla el mandato e incluso recabar documentación, informes y otras pruebas. Cualquier persona con interés legítimo y causa justificada puede solicitar dicha revisión.

México establece un sistema semejante. El artículo 451 obliga al juez a fijar revisiones periódicas para verificar tanto el cumplimiento del mandato como la necesidad de mantener o modificar el apoyo. La autoridad debe comprobar, preferentemente de manera directa, si continúa existiendo la situación que dio lugar a la designación y si sigue siendo imposible conocer la voluntad por algún medio.

La norma mexicana resulta especialmente significativa porque la revisión no se limita al desempeño del apoyo.

También revisa **la subsistencia misma de la necesidad del apoyo extraordinario**.

Esta exigencia coincide directamente con el artículo 12.4 de la Convención, que exige que las medidas estén sometidas a revisión periódica.

21. Control de la actuación del apoyo y posibilidad de remoción

México incorpora además un mecanismo específico de control.

El artículo 452 permite que cualquier persona que tenga pruebas de que el apoyo no está actuando conforme a la mejor interpretación de voluntad y preferencias ponga los hechos en conocimiento del tribunal. Este puede realizar las diligencias necesarias y adoptar medidas correctivas, incluida la remoción.

Perú contempla mecanismos funcionalmente semejantes mediante la revisión judicial y la impugnación de la designación o de las salvaguardias. El Reglamento permite revisar judicialmente la actuación del apoyo e impugnar tanto determinadas designaciones como salvaguardias que no sean proporcionales o adecuadas.

La diferencia consiste principalmente en la técnica.

México formula expresamente el incumplimiento de la **mejor interpretación de voluntad y preferencias** como presupuesto de intervención correctiva.

Perú articula el control principalmente alrededor del cumplimiento del mandato, la idoneidad, continuidad y proporcionalidad de las salvaguardias.

22. Conflicto de intereses e influencia indebida

Aquí aparece otra interesante diferencia.

México contiene una prohibición expresa: el artículo 454 impide al tribunal nombrar como apoyo a una persona que tenga conflicto de intereses con la persona apoyada.

El artículo 455 define ese conflicto atendiendo a situaciones laborales, personales, profesionales, familiares o de negocios que puedan afectar el desempeño de las funciones. La simple relación de parentesco, sin embargo, no es considerada por sí sola conflicto de intereses.

El Código Civil mexicano complementa esta protección mediante el artículo 24 F, referido al conflicto de intereses y la influencia indebida, y el artículo 24 L, que contempla consecuencias cuando el apoyo actúa mediante violencia, influencia indebida, mala fe o inducción dolosa.

Perú pone mayor énfasis normativo en la **influencia indebida**, definida reglamentariamente como la modificación de la voluntad de la persona conforme a los intereses del apoyo mediante presión, amenaza, manipulación o agresión.

Asimismo, el artículo 659-E impide designar como apoyo judicial a determinadas personas condenadas por violencia familiar o sexual.

La legislación mexicana presenta, por tanto, una regulación más explícita del **conflicto de intereses como impedimento general**, mientras que Perú regula más detalladamente la influencia indebida y determinados impedimentos relacionados con antecedentes de violencia.

Ambos elementos tienen fundamento directo en el artículo 12.4 de la Convención.

23. Actos personalísimos: una diferencia significativa

El artículo 445 mexicano establece que cualquier acto jurídico puede ser objeto de apoyo, incluso aquellos para los que la ley exige la intervención personal del interesado.

Sin embargo, el artículo 449 introduce una distinción fundamental:

la designación judicial extraordinaria de apoyo no puede otorgarse para actos personalísimos.

Esto permite diferenciar dos situaciones:

- una persona puede utilizar voluntariamente apoyos para realizar incluso actos de carácter personal;
- pero una autoridad no puede suplir esa intervención mediante un apoyo extraordinariamente designado.

Esta delimitación tiene una importante función garantista, pues impide que el mecanismo excepcional termine habilitando a un tercero para adoptar determinadas decisiones íntimamente vinculadas con la personalidad.

En los artículos peruanos analizados no aparece una prohibición general formulada en términos equivalentes dentro del régimen del artículo 659-E.

Ello no significa que en Perú todo acto personalísimo pueda ser realizado mediante un apoyo excepcional; existen reglas sustantivas específicas aplicables a determinados actos. Sin embargo, **no existe en las normas examinadas una cláusula general equivalente al último párrafo del artículo 449 mexicano.**

Se trata de una diferencia normativa relevante.

24. La frontera entre función notarial y designación judicial

Los dos sistemas reservan la actuación excepcional a la autoridad judicial.

En Perú, la persona con discapacidad que puede manifestar su voluntad puede designar apoyo en vía notarial. El notario debe proporcionar accesibilidad, ajustes razonables y permitir la participación de personas de confianza.

En cambio, cuando no resulta posible obtener la manifestación de voluntad después de realizar los esfuerzos correspondientes, la designación es judicial.

México presenta la misma separación.

La jurisdicción voluntaria puede realizarse ante notario cuando lo permita la legislación aplicable y se cumplan las condiciones previstas por el Código Nacional.

Pero el artículo 453 establece específicamente que los asuntos relativos a **designación extraordinaria de apoyo no pueden tramitarse ante fedatario público**, salvo aquellos autorizados por la autoridad jurisdiccional competente.

Puede apreciarse así una frontera común:

voluntad manifiesta y designación autónoma → posible intervención notarial;

imposibilidad de conocer la voluntad y necesidad de determinar extraordinariamente un apoyo → intervención judicial.

Esta semejanza resulta especialmente relevante desde la perspectiva de la función notarial.

25. La escritura pública y la seguridad jurídica preventiva

La Convención no ordena que los apoyos sean constituidos mediante escritura pública.

La intervención notarial constituye, por tanto, una técnica legislativa nacional.

En Perú, la vía notarial adquiere especial importancia tanto para la designación voluntaria como para la designación de apoyos a futuro. La escritura debe contener la identidad de las personas involucradas, facultades, duración, aceptación y salvaguardias.

México exige escritura pública para los apoyos anticipados y contempla su utilización para determinadas designaciones ordinarias según la naturaleza y cuantía del acto.

En ambos modelos, el notario desempeña una función que no puede reducirse a constatar firmas.

Su intervención permite:

1. identificar a la persona;
2. proporcionar condiciones accesibles;
3. comprobar la existencia de una manifestación autónoma;

4. determinar las funciones exactas del apoyo;
5. diferenciar apoyo y representación;
6. incorporar salvaguardias;
7. documentar instrucciones anticipadas; y
8. otorgar seguridad y permanencia a la voluntad expresada.

Desde esta perspectiva, la función notarial puede comprenderse como un instrumento de **seguridad jurídica preventiva orientada a la autonomía**.

26. Responsabilidad de la persona apoyada y del apoyo

La utilización de apoyos tampoco elimina necesariamente la responsabilidad de la persona que adopta la decisión.

El artículo 1976-A peruano establece que quien cuenta con apoyos responde por sus decisiones, incluso por aquellas adoptadas con apoyo, sin perjuicio del derecho de repetición correspondiente.

México adopta una regla muy semejante en el artículo 24 L: la persona apoyada es responsable de los actos realizados con apoyo, salvo cuando el daño proceda del incumplimiento doloso o culposo de quien desempeña dicha función. En esos casos responde el apoyo.

Esta regla expresa nuevamente la filosofía general del sistema:

la decisión realizada con apoyo continúa siendo una decisión de la persona.

27. Personas jurídicas como apoyo

También existe coincidencia respecto de la posibilidad de que determinadas personas jurídicas desempeñen funciones de apoyo.

Perú permite que este recaiga en personas naturales, instituciones públicas y personas jurídicas sin fines de lucro.

México permite personas físicas y morales y regula específicamente a las personas morales sin finalidad lucrativa que desarrollen estas funciones.

El Código Nacional completa este régimen permitiendo que, en ausencia de personas vinculadas a la persona apoyada que puedan o quieran aceptar el cargo, el juez designe una persona física o moral del correspondiente registro.

Esta posibilidad no constituye un mandato de la Convención, sino una decisión organizativa de los legisladores nacionales.

28. Cuadro ampliado de artículos equivalentes

Las correspondencias que siguen son **funcionales**, no necesariamente equivalencias textuales. Una misma materia puede encontrarse regulada en diferentes cuerpos normativos.

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimi entos Civiles y Familiares	Correspo ndencia
Capacida d jurídica plena	CC arts. 3 y 42	Art. 24	Art. 445	Muy alta
Apoyo no condicion a capacidad	CC arts. 42 y 45; Reglamen to art. 4	Arts. 23 y 24	Art. 445	Muy alta
Acceso voluntario al apoyo	CC art. 659-A	Art. 24 G	Art. 445	Muy alta
Concepto de apoyo	CC art. 659-B	Arts. 23, 24 D y 24 E	Arts. 2 y 445	Muy alta

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimi entos Civiles y Familiares	Correspo ndencia
Apoyo en comunica ción	CC arts. 141 y 659-B	Art. 24 E	Arts. 2, 5 y 445	Muy alta
Comprens ión del acto y consecue ncias	CC art. 659-B; Reglamen to art. 10	Art. 24 E- II	Arts. 2 y 445	Muy alta
Ajustes razonable s	CC art. 45; CPC art. 119- A; Reglamen to arts. 5- 8	Art. 24 E	Arts. 2, 5, 446 y 448	Muy alta
Ajustes de procedimi ento	CPC art. 119-A; Reglamen to art. 37	—	Arts. 2 y 5	Muy alta
Determin ación del alcance	CC art. 659-C	Arts. 24 G y 24 H	Art. 449, para apoyo extraordi nario	Muy alta
Duración	CC art. 659-C; Reglamen to art. 18	Arts. 24 A y 24 H	Art. 449	Muy alta

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares	Correspondencia
Apoyo y representación	CC art. 659-B; Reglamento arts. 9 y 11	Art. 24 G	—	Alta
Apoyo anticipado/a futuro	CC art. 659-F	Arts. 24 A-C	Art. 446 reconoce prioridad de la designación anticipada	Muy alta
Circunstancia futura de eficacia	CC art. 659-F; Reglamento arts. 30 y 34	Art. 24 A	Art. 446	Muy alta
Apoyo sustituto/alternativo	Reglamento art. 20	Art. 24 B	—	Alta
Modificación	Reglamento arts. 26 y 31	Art. 24 J	Art. 451, en extraordinarios	Alta
Revocación	Reglamento arts. 27 y 32	Arts. 24 B y 24 J	Art. 451	Muy alta

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares	Correspondencia
Designación judicial excepcional	CC art. 659-E	Art. 24 F remite al CNP	Arts. 446-455	Muy alta
Imposibilidad de conocer voluntad	CC art. 659-E; Reglamento arts. 43 y 46	—	Arts. 446 y 448	Muy alta
Esfuerzos reales, considerables y pertinentes	CC art. 659-E; Reglamento arts. 2 y 46	—	Arts. 446 y 448	Prácticamente idéntica
Legitimación por cualquier persona	CC art. 659-E; Reglamento art. 43	—	Art. 448	Muy alta
Criterios para escoger apoyo judicial	CC art. 659-E; Reglamento art. 47	—	Art. 447	Muy alta
Relaciones de convivencia, confianza, amistad, cuidado o	CC art. 659-E	—	Art. 447	Prácticamente idéntica

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimi entos Civiles y Familiares	Correspo ndencia
parentesc o				
Mejor interpreta ción de voluntad	CC arts. 659-B y 659-E; Reglamen to arts. 2 y 47	—	Art. 450	Muy alta
Trayector ia de vida	CC arts. 659-B y 659-E	—	Art. 450	Muy alta
Deber continua do de conocer voluntad	Sin equivalen te expreso de igual alcance	—	Arts. 450 y 451	Diferenci a relevante
Salvaguar días	CC art. 659-G; Reglamen to art. 21	Art. 24 F	Arts. 449 y 451	Muy alta
Revisión periódica	CC art. 659-G; Reglamen to art. 49	—	Art. 451	Muy alta
Control por terceros	Reglamen to arts. 49 y 50	—	Art. 452	Alta
Influencia indebida	CC art. 659-G;	Arts. 24 F y 24 L	—	Muy alta

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimi entos Civiles y Familiares	Correspo ndencia
	Reglamen to arts. 2 y 21			
Conflicto de intereses	Menos desarrolla do expresam ente	Art. 24 F	Arts. 454 y 455	Mayor desarrollo mexicano
Prohibició n para condenad os por violencia	CC art. 659-E; Reglamen to art. 15	—	—	Mayor especifici dad peruana
Actos personalí simos y apoyo extraordi nario	Sin cláusula general equivalen te	Arts. 24 D y E permiten apoyo ampliame nte	Art. 449 los excluye expresam ente	Diferenci a relevante
Exclusivid ad judicial del apoyo extraordi nario	CC art. 659-E; Reglamen to arts. 38 y 43	—	Art. 453	Muy alta
Respon sabilidad de persona apoyada	CC art. 1976-A	Art. 24 L	—	Muy alta

Materia	Perú	México: Código Civil CDMX	México: Código Nacional de Procedimi entos Civiles y Familiares	Correspo ndencia
Responsa bilidad del apoyo	CC art. 1976-A y salvaguar días	Arts. 24 K-M	Arts. 451 y 452	Alta
Personas jurídicas como apoyo	CC art. 659-C; Reglamen to art. 15	Art. 24 N	Art. 447	Alta

29. Qué similitudes obedecen directamente a la Convención

Es importante no atribuir a la Convención contenidos que esta no establece expresamente.

29.1. Mandatos directos

Son mandatos claramente derivados del artículo 12:

a. Capacidad jurídica en igualdad de condiciones.

Artículo 12.2.

b. Acceso a apoyos.

Artículo 12.3.

c. Salvaguardias adecuadas y efectivas.

Artículo 12.4.

d. Respeto de los derechos, voluntad y preferencias.

Artículo 12.4.

e. Ausencia de conflicto de intereses.

Artículo 12.4.

f. Protección frente a influencia indebida.

Artículo 12.4.

g. Proporcionalidad y adaptación individual.

Artículo 12.4.

h. Limitación temporal de las medidas.

Artículo 12.4.

i. Revisión periódica.

Artículo 12.4.

Cuando Perú y México coinciden en estas materias, puede afirmarse que sus normas responden a una **fuentes convencional común**.

30. Elementos derivados de la interpretación del Comité

Existen otros principios que no aparecen con la misma literalidad en la Convención, pero han sido desarrollados por el Comité en la Observación General N.º 1.

Entre ellos destacan:

a. Mejor interpretación de la voluntad y preferencias

Cuando no resulte practicable conocerlas directamente después de realizar esfuerzos significativos, la mejor interpretación debe reemplazar la tradicional determinación del “mejor interés” en relación con adultos.

Este criterio aparece de manera particularmente clara tanto en Perú como en el artículo 450 mexicano.

b. Planificación anticipada

El Comité reconoce la planificación anticipada como una modalidad de apoyo y considera que la propia persona debe determinar cuándo comienza a producir efectos.

Esta idea presenta una evidente correspondencia con el artículo 659-F peruano y el artículo 24 A mexicano.

c. Amplitud del concepto de apoyo

La Observación General reconoce modalidades formales e informales, asistencia para comunicación, personas de confianza, accesibilidad y otras herramientas.

d. Rechazo de la sustitución de decisiones

El Comité considera incompatibles con el artículo 12 aquellos sistemas en los que se retira capacidad jurídica, se designa un tercero contra la voluntad de la persona y este decide conforme a un supuesto “mejor interés” objetivo.

Debe precisarse jurídicamente que las observaciones generales del Comité cumplen una relevante función interpretativa de la Convención, pero **no deben confundirse con el texto mismo del tratado.**

31. Opciones legislativas nacionales

Otros elementos compartidos por Perú y México no constituyen obligaciones convencionales específicas.

Entre ellos se encuentran:

- intervención notarial;
- escritura pública;
- inscripción registral;
- contenido formal del instrumento;
- existencia de apoyos sustitutos;
- aceptación expresa o tácita;
- procedimientos concretos de renuncia;
- personas jurídicas como apoyos;
- estructura de la audiencia;
- legitimación procesal específica;
- documentos que deben acompañar una solicitud;
- mecanismos administrativos de registro.

La Convención establece los objetivos y garantías.

Cada Estado decide, dentro de ese marco, cómo institucionalizarlos jurídicamente.

32. ¿Son compatibles los apoyos judicialmente impuestos con la Convención?

La comparación plantea una cuestión particularmente relevante.

Tanto Perú como México admiten una forma excepcional de apoyo determinada por un juez sin que exista una designación contemporánea realizada por la propia persona.

A primera vista, ello podría parecer problemático frente a la interpretación desarrollada por el Comité, que insiste en sustituir los sistemas de decisión sustitutiva por modelos de apoyo respetuosos de voluntad y preferencias.

Sin embargo, ambos ordenamientos intentan diferenciar estas instituciones de la antigua sustitución mediante una serie de garantías:

1. reconocen previamente la capacidad jurídica plena;
2. declaran excepcional la intervención judicial;
3. exigen agotar mecanismos de comunicación;
4. requieren ajustes razonables y accesibilidad;
5. utilizan la voluntad y preferencias anteriores como criterio;
6. reemplazan el “mejor interés” por la mejor interpretación de la voluntad;
7. limitan alcance y duración;
8. establecen salvaguardias;
9. someten la actuación a revisión judicial.

México añade además:

10. prioridad expresa de la designación anticipada;
11. deber continuado de intentar conocer la voluntad actual;
12. modificación o revocación cuando esa voluntad llega a conocerse;

13. prohibición de apoyo extraordinario para actos personalísimos;
14. prohibición de designar personas con conflictos de intereses;
15. posibilidad expresa de remoción cuando el apoyo no respete la mejor interpretación de voluntad y preferencias.

Estas garantías permiten advertir que la finalidad declarada no consiste en restablecer una incapacidad jurídica bajo otra denominación.

No obstante, desde un análisis estricto de la Observación General N.º 1, el elemento decisivo no será únicamente el nombre utilizado por la legislación, sino **la manera concreta en que el apoyo actúe**.

Si el apoyo termina adoptando decisiones con base en aquello que él o el juez consideran objetivamente beneficioso para la persona, el sistema se aproximaría nuevamente a la sustitución.

Si, por el contrario, reconstruye, interpreta y ejecuta la voluntad y preferencias de la persona utilizando su historia, valores y manifestaciones anteriores, se aproxima al modelo defendido por el Comité.

33. Diferencias principales entre Perú y México

La importante convergencia no elimina determinadas diferencias.

33.1. Concepto mexicano más amplio de medidas de apoyo

México incluye dentro de las medidas de apoyo asistencia humana o animal, objetos, instrumentos, movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías.

Perú diferencia con mayor claridad entre:

- persona de apoyo;
- ajustes razonables;
- accesibilidad; y
- tecnologías o medios de comunicación.

La diferencia es principalmente conceptual y clasificatoria.

33.2. Conflicto de intereses

México cuenta con una prohibición general y una definición expresa en los artículos 454 y 455.

Perú desarrolla de manera más específica la influencia indebida y determinados impedimentos personales, pero las normas examinadas no contienen una cláusula general de conflicto de intereses formulada con la misma amplitud.

33.3. Actos personalísimos

México prohíbe expresamente que el apoyo judicial extraordinario sea designado para actos personalísimos.

No se encuentra en el régimen general peruano analizado una regla de idéntico alcance.

33.4. Deber permanente de indagar la voluntad

México obliga expresamente al apoyo judicial a continuar realizando esfuerzos durante todo su encargo para conocer la voluntad actual.

En Perú existe revisión de continuidad y cumplimiento, pero el deber no aparece formulado con la misma precisión.

33.5. Causas específicas de exclusión

Perú impide la designación judicial de personas condenadas por violencia familiar o sexual.

México concentra su regulación en la existencia de conflicto de intereses.

33.6. Riesgo como presupuesto expreso

México exige en el artículo 448 valorar el riesgo para derechos, patrimonio, integridad personal o vida.

Perú exige que la designación resulte necesaria para el ejercicio y protección de derechos, pero no formula el presupuesto mediante esa enumeración específica.

34. Una evolución convergente del Derecho civil latinoamericano

Considerados en conjunto, los modelos peruano y mexicano muestran algo más profundo que una coincidencia legislativa.

Ambos reorganizan conceptualmente la relación entre tres nociones:

capacidad – autonomía – protección.

El modelo tradicional tendía a considerar que una mayor necesidad de protección justificaba una mayor restricción de capacidad.

El nuevo sistema intenta desvincular ambas variables.

Una persona puede requerir un grado intenso de asistencia y, pese a ello, continuar siendo reconocida como titular de plena capacidad jurídica.

De allí que la protección ya no se construya principalmente restringiendo su capacidad, sino mediante:

- accesibilidad;
- ajustes razonables;
- apoyos;
- personas de confianza;
- salvaguardias;
- prevención de influencia indebida;
- control de conflictos de interés;
- revisión periódica; y
- mecanismos destinados a reconstruir fielmente la voluntad.

La protección se traslada así **desde la sustitución de la persona hacia la protección de su proceso de decisión.**

35. Especial relevancia para la función notarial

La comparación ofrece una conclusión particularmente importante para el notariado.

Tanto Perú como Ciudad de México reconocen la intervención notarial en la constitución voluntaria de apoyos y, de manera especialmente significativa, en la planificación anticipada.

Sin embargo, ambos reservan la determinación excepcional o extraordinaria para la autoridad judicial.

Esta separación revela dos funciones diferentes.

Cuando existe una voluntad susceptible de manifestación, el notario contribuye a:

- eliminar barreras;
- facilitar comunicación;
- identificar una voluntad libre;
- precisar jurídicamente sus efectos;
- individualizar el apoyo;
- configurar salvaguardias;
- conservar documentalmente la decisión; y
- asegurar su eficacia futura.

Cuando la voluntad no puede conocerse después de realizar todos los esfuerzos necesarios, la cuestión adquiere una intensidad diferente y se desplaza al ámbito jurisdiccional.

La función notarial dentro de este nuevo paradigma no consiste, entonces, en determinar si una persona “es suficientemente capaz”.

Consiste en **crear las condiciones necesarias para que pueda ejercer la capacidad que el ordenamiento ya le reconoce.**

Esta diferencia es esencial.

36. Conclusiones

Primera. Los sistemas peruano y mexicano presentan una notable convergencia en materia de capacidad jurídica, apoyos y salvaguardias.

Segunda. Ambos parten del reconocimiento de capacidad jurídica plena y rechazan que el uso de un apoyo constituya condición ordinaria para ejercer derechos.

Tercera. El apoyo es concebido fundamentalmente como asistencia destinada a facilitar comunicación, comprensión, decisión y manifestación de voluntad, y no como una consecuencia automática de incapacidad.

Cuarta. Los dos modelos reconocen apoyos voluntariamente configurados y mecanismos de planificación anticipada o a futuro.

Quinta. El artículo 659-F peruano y el artículo 24 A mexicano presentan una coincidencia especialmente significativa en cuanto a edad, intervención notarial, alcance, duración, directrices, circunstancias de eficacia y posibilidad de excluir determinadas personas.

Sexta. La incorporación de los artículos 445 a 455 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares permite comprobar que también existe una elevada correspondencia entre el **apoyo judicial excepcional peruano** y el **apoyo extraordinario mexicano**.

Séptima. Ambos condicionan esa intervención excepcional a la imposibilidad de conocer la voluntad después de haber realizado esfuerzos reales, considerables y pertinentes y de proporcionar accesibilidad y ajustes razonables.

Octava. Ambos sustituyen el criterio tradicional del “mejor interés” por la búsqueda o mejor interpretación de la voluntad y preferencias, atendiendo especialmente a la trayectoria de vida y manifestaciones anteriores.

Novena. México complementa este estándar imponiendo al apoyo extraordinario el deber permanente de continuar

intentando conocer la voluntad actual y de solicitar modificación o revocación cuando esta llegue a conocerse.

Décima. La regulación de salvaguardias, proporcionalidad, prevención de abuso, influencia indebida y revisión periódica constituye una implementación directa del artículo 12.4 de la Convención.

Undécima. México establece de manera particularmente expresa el conflicto de intereses como impedimento para desempeñar el apoyo extraordinario, mientras que Perú desarrolla con mayor especificidad la influencia indebida y determinados antecedentes de violencia como causas de exclusión.

Duodécima. El artículo 449 mexicano introduce una diferencia relevante al prohibir expresamente que el apoyo extraordinario se extienda a actos personalísimos. No existe en las disposiciones generales peruanas examinadas una cláusula equivalente formulada con esa amplitud.

Decimotercera. Los dos países establecen una frontera semejante entre función notarial y jurisdicción: la autonomía manifestada directamente puede formalizarse notarialmente; la imposibilidad excepcional de conocer la voluntad requiere intervención judicial.

Decimocuarta. No todas las semejanzas proceden directamente de la Convención. La escritura pública, intervención notarial, registros, apoyos sustitutos y determinados requisitos procesales constituyen técnicas internas de implementación.

Decimoquinta. Otras semejanzas —como la planificación anticipada y el criterio de mejor interpretación de voluntad y preferencias— encuentran su fundamento más inmediato en la interpretación desarrollada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la Observación General N.º 1.

Decimosexta. El elemento decisivo para distinguir un verdadero sistema de apoyos de un sistema de sustitución no es la denominación utilizada, sino el criterio que gobierna la actuación del tercero: el apoyo debe facilitar o reconstruir la decisión de la persona, no adoptar otra basada en lo que considere objetivamente mejor para ella.

Decimoséptima. La comparación permite observar una transformación común del Derecho civil: la protección deja progresivamente de construirse mediante la privación de capacidad y comienza a organizarse alrededor de medidas destinadas a proteger **el ejercicio de la capacidad.**

Decimoctava. Desde una perspectiva notarial, esta transformación redefine también el concepto de seguridad jurídica. La seguridad no consiste en excluir a la persona del acto para evitar riesgos, sino en proporcionar accesibilidad, identificar adecuadamente su voluntad, documentarla, configurar los apoyos necesarios y establecer salvaguardias que aseguren su respeto.

En definitiva, las legislaciones peruana y mexicana analizadas expresan un principio común que sintetiza el nuevo paradigma:

la necesidad de apoyo no elimina la capacidad jurídica; obliga al ordenamiento a crear las condiciones para que esta pueda ejercerse.

Referencias

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2014). *Observación general núm. 1* (2014). **Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley** (CRPD/C/GC/1). Naciones Unidas.

Mejía Rosasco, R. (2019). *La Implementación de la Convención de os Derechos de las Personas con Discapacidad en la función notarial*. (Grijley). Lima.

México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). *Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares*. Texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2026.

Ciudad de México. (2024). *Código Civil para el Distrito Federal*. Reforma en materia de capacidad jurídica y apoyos publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 29 de noviembre de 2024.

Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Resolución 61/106 de la Asamblea General.

Perú, Poder Ejecutivo. (2018). *Decreto Legislativo N.º 1384, Decreto Legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones*.

Perú, Poder Ejecutivo. (2019). *Decreto Supremo N.º 016-2019-MIMP, 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*.



ROSALIA MEJIA

NOTARIA DE LIMA

<https://notariarosaliamejia.com>
instagram: @notaria.rosaliamejia
<facebook.com/notariarmr>