



**L'EXERCICI DE CÀRRECS TUTELARS DE PERSONES AMB
CAPACITAT D'OBRAR MODIFICADA**



ÍNDIX

ÍNDIX.....	3
INTRODUCCIÓ.....	4
1 LA MODIFICACIÓ JUDICIAL DE LA CAPACITAT D’OBRAR I LES INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ.....	8
1.1 Definició de conceptes.....	8
1.2 Sobre la modificació de la capacitat d’obrar.....	8
2 INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ DE LES PERSONES AMB CAPACITAT JURÍDICA MODIFICADA	11
2.1 La tutela	11
2.2 La curatela.....	13
2.3 Defensor judicial.....	14
2.4 Administrador patrimonial.....	15
2.5 La guarda de fet	15
2.6 Altres institucions de protecció.....	15
2.6.1 Poder preventiu per al cas d’incapacitat.....	15
2.6.2 Assistència.....	17
2.6.3 Patrimoni protegit.....	17
3 EXERCICI D’INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ DE LES PERSONES AMB CAPACITAT MODIFICADA-MODEL DE LA COMUNITAT VALENCIANA.....	18
4 PERFIL DE LES PERSONES AMB CAPACITAT D’OBRAR MODIFICADA SOTA PROTECCIÓ DE LA GENERALITAT I RECURSOS UTILITZATS PER A LA SEUA ATENCIÓ	24
5 COMISSIÓ VALENCIANA DE TUTELES I DEFENSA JUDICIAL DE PERSONES MAJORS AMB FACULTATS I CAPACITAT LIMITADES	27
6 CONCLUSIONS GENERALS	30
7 RECOMANACIONS	33

INTRODUCCIÓ

El present treball té el seu origen en l'informe especial elaborat pel Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana referit a l'atenció residencial de les persones amb problemes de salut mental a la Comunitat Valenciana.

Per a l'elaboració de l'esmentat informe es van efectuar visites a centres residencials i es va comprovar que, de les 428 persones ateses en els centres visitats, 312 tenien la seua capacitat d'obrar limitada judicialment i, d'elles, 298 tenien una limitació total i 14 parcial.

Dels càrrecs tutelars respecte de les persones que tenien limitada judicialment la seua capacitat d'obrar, 196 casos van ser exercits pels seus familiars i 116 per la Generalitat.

De la mateixa manera, en les visites cursades a centres específics per a persones amb malaltia mental (CEEM), els professionals i les professionals amb qui vam mantindre entrevistes van destacar la fluïdesa de relació entre professionals dels centres i professionals de les unitats administratives de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives responsables del seguiment de càrrecs tutelars assumits per la Generalitat, si bé els mitjans amb què comptaven en les unitats administratives per a l'exercici de les seues funcions eren molt limitats.

Aquestes dades van motivar l'obertura d'una queixa d'ofici per a informar sobre l'exercici dels càrrecs tutelars de persones amb capacitat jurídica modificada assumits per la Generalitat (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives), atés que les dades abans indicades podrien apuntar a una vulneració dels drets reconeguts a les persones amb discapacitat d'acord amb el que estableix la [Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat](#) —feta a Nova York el 13 de desembre de 2006 i ratificada per Espanya al novembre de 2007— i altres [disposicions europees](#) en matèria de discapacitat.

L'article 12 —el mateix reconeixement com a persona davant de la llei— de la Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat disposa el següent:

1. Els estats part reafirmen que les persones amb discapacitat tenen dret pertot arreu al reconeixement de la seua personalitat jurídica.
2. Els estats part hauran de reconèixer que les persones amb discapacitat tenen capacitat jurídica en igualtat de condicions amb les altres en tots els aspectes de la vida.
3. Els estat part hauran d'adoptar les mesures pertinents per a proporcionar accés a les persones amb discapacitat al suport que puguen necessitar en l'exercici de la seua capacitat jurídica.
4. Els estat part hauran d'assegurar que en totes les mesures relatives a l'exercici de la capacitat jurídica es proporcionen salvaguardes adequades i efectives per a impedir els abusos, de conformitat amb el dret internacional en matèria de drets humans. Aqueixes salvaguardes hauran d'assegurar que les mesures relatives a l'exercici de la capacitat jurídica respecten els drets, la voluntat i les preferències de la persona, que no hi haja conflicte d'interessos

ni influència indeguda, que siguin proporcionals i adaptades a les circumstàncies de la persona, que s'apliquen en el termini més curt possible i que estiguen subjectes a exàmens periòdics per part d'una autoritat o un òrgan judicial competent, independent i imparcial. Les salvaguardes hauran de ser proporcionals al grau en què les mesures afecten els drets i interessos de les persones.

5. Sense perjudici del que disposa el present article, els estats part hauran d'adoptar totes les mesures que siguin pertinents i efectives per a garantir el dret de les persones amb discapacitat, en igualtat de condicions amb les altres, a ser propietàries i heretar béns, controlar els seus propis assumptes econòmics i tindre accés en igualtat de condicions a préstecs bancaris, hipoteques i altres modalitats de crèdit financer, i hauran de vetlar perquè les persones amb discapacitat no siguin privades dels seus béns de manera arbitrària.

Cal fer una referència especial a les instruccions emeses per la Fiscalia General de l'Estat: [Instrucció 4/2008](#), sobre control i vigilància pel Ministeri Fiscal de la tutela de persones discapacitades i [Instrucció 3/2010](#), sobre la necessària fonamentació individualitzada de les mesures de protecció o suport en els procediments sobre determinació de la capacitat de les persones.

Així, la Fiscalia General de l'Estat, en la Instrucció 3/2010, destaca la jurisprudència del Tribunal Suprem en el sentit que la incapacitació únicament constitueix un sistema de protecció davant de les limitacions existencials de la persona i que mai es podran discutir els drets fonamentals de les persones sotmeses a aquest sistema de protecció.

D'acord amb les directrius de la Fiscalia General de l'Estat, cal adequar la regulació dels procediments de determinació de la capacitat de les persones a les previsions de la Convenció Internacional sobre Drets de les Persones amb Discapacitat.

Aquesta adequació ha d'anar en la línia d'abandonar l'anomenat *model mèdic rehabilitador*, que comporta una limitació excessiva i fins i tot absoluta de la capacitat d'obrar d'aquelles persones amb una deficiència física, intel·lectual o psicosocial, i els i els impedeix realitzar qualsevol classe d'actes de caràcter personal i patrimonial i *les substitueixen* en la presa de decisions; i avançar en la implantació d'un *model social de la discapacitat* que reafirma que les persones amb discapacitat tenen dret al reconeixement de la seua personalitat jurídica en igualtat de condicions amb les altres, i han d'assegurar que en totes les mesures relatives a l'exercici de la capacitat jurídica es proporcionen salvaguardes adequades i efectives per a impedir els abusos, de conformitat amb el dret internacional en matèria de drets humans. Aquestes salvaguardes hauran d'assegurar que les mesures relatives a l'exercici de la capacitat jurídica respecten els drets, la voluntat i les preferències de les persones, que no hi haja conflicte d'interessos ni influència indeguda, que siguin proporcionals i adaptades a les circumstàncies de les persones, que s'apliquen en el termini més curt possible i que estiguen subjectes a exàmens periòdics per part d'una autoritat o un òrgan judicial independent i imparcial. Les salvaguardes hauran de ser proporcionals al grau en què les mesures afecten els drets i interessos de les persones.

S'opta per una nova eina que se sustenta en un *sistema de suports*, el qual es projecta sobre les circumstàncies específiques de la persona amb discapacitat en relació amb l'acte o negoci concret que s'ha de realitzar.

La Fiscalia General de l'Estat (FGE) considera que la *incapacitació total* només s'haurà d'adoptar quan siga necessària per a assegurar l'adequada protecció de la persona amb malaltia mental permanent, però caldrà determinar l'extensió i els límits de la mesura i haurà de ser sempre revisable.

Respecte de les institucions de protecció, la FGE considera que la curatela interpretada tenint en compte la Convenció, adaptada al principi del superior interès de les persones amb discapacitat, constitueix l'instrument actual més idoni per a dotar del suport i assistència necessaris per a complementar les necessitats d'aquelles. La curatela ofereix al jutge un mecanisme eficaç per a determinar les mesures de suport que permeten a les persones amb discapacitat exercir la seua capacitat jurídica.

Les dades sobre la modificació de la capacitat d'obrar, determinada per sentència judicial, de les persones el càrrec de les quals és exercit per la Generalitat Valenciana, recollides en un primer informe emés per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives en data 4 de març de 2016, són les següents:

	Capacitat modificada total	Capacitat modificada parcial	Defensa judicial pendent de sentència	Total
ALACANT	520	132	135	787
CASTELLÓ	184	43	33	260
VALÈNCIA	1.536	137	200	1.873
TOTAL	2.240	312	368	2.920

	Tuteles	Curateles	Defensa Judicial	Adm. béns	Total
ALACANT	520	119	135	13	787
CASTELLÓ	184	32	33	11	260
VALÈNCIA	1.564	88	200	21	1.873
TOTAL	2.268	239	368	45	2.920

Càrrecs tutelars assumits per l'Institut Valencià d'Atenció Social (IVAS) com a entitat de dret públic:

	Tuteles	Curateles	Defensa Judicial	Adm. béns	Total
Comunitat Valenciana	44	6	0	0	50

Resulta evident que, a la Comunitat Valenciana, el trànsit entre els models abans indicats (model mèdic rehabilitador envers model social) no s'ha produït. Aquest fet implica una clara vulneració del que disposa la Convenció de Drets de les Persones amb Discapacitat.

Després de tractar l'assumpte en el Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat del 23 de maig de 2016, es va decidir constituir una comissió de treball que permetera una anàlisi dels procediments de determinació de la capacitat i l'execució de càrrecs tutelars per part de la Generalitat Valenciana. La comissió de treball s'ha reunit tres vegades (05/07/2016; 04/10/2016 i 30/11/2016) des que va ser constituïda.

Encara que l'àmbit competencial del Síndic de Greuges es limita a les actuacions de les administracions públiques valencianes, es ressenya en aquest informe la normativa reguladora dels procediments de valoració de la capacitat que pertanyen a l'àmbit judicial, perquè ho considerem necessari per a l'anàlisi i la valoració de la protecció de les persones amb capacitat d'obrar modificada els càrrecs tutelars de les quals són exercits per la Generalitat Valenciana.

1 LA MODIFICACIÓ JUDICIAL DE LA CAPACITAT D'OBRRAR I LES INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ

1.1 Definició de conceptes

S'entén per *personalitat jurídica* aquella mitjançant la qual es reconeix a una persona, entitat, associació o empresa capacitat suficient per a contraure obligacions i realitzar activitats que generen plena responsabilitat jurídica, davant de si mateixos i davant de terceres persones.

La *capacitat jurídica* és l'aptitud o la idoneïtat per a ser titular de drets i obligacions. Tota persona, pel mer fet de ser-ho, posseeix capacitat jurídica, que es configura com un atribut o qualitat essencial en ella, reflex de la seua dignitat.

La *capacitat d'obrar* és, en canvi, l'aptitud per a adquirir o exercir drets i assumir obligacions, que pot ser plena o estar limitada si el subjecte no pot fer-la per si mateix, amb plena eficàcia, actes o negocis jurídics o algun tipus d'aquests.

La capacitat d'obrar es presumeix plena com a principi general, tal com correspon al principi constitucional del lliure desenvolupament de la personalitat. Per tant, les limitacions han de ser expressament establides per llei o sentència i, en casos dubtosos, s'han d'interpretar de manera restrictiva.

Les úniques *limitacions de la capacitat d'obrar* que hui reconeix el dret són la de menor edat i la falta d'aptitud de la persona per a governar-se a si mateixa, que donaran lloc als estats civils de la minoria d'edat i de la capacitat d'obrar modificada, respectivament.

1.2 Sobre la modificació de la capacitat d'obrar

La Llei d'enjudiciament civil preveu que les persones legitimades per a promoure l'inici d'un expedient de modificació de la capacitat d'obrar són: familiars (cònjuge, fills, pares, germans), Ministeri Fiscal, professionals i persones en general que tinguen coneixement que la persona necessita que la seua capacitat siga complementada.

La modificació de la capacitat d'obrar d'una persona es declara per sentència judicial. Aquesta modificació podrà ser total o parcial.

La modificació total de la capacitat d'obrar implica la protecció a les persones que no tenen capacitat per a autogovernar-se en cap aspecte de la seua vida. No significa la pèrdua de drets, sinó que aquests podran ser exercits amb el suport d'una altra persona. Té com a objectiu la protecció personal i patrimonial de la persona.

La modificació parcial de la capacitat d'obrar implica la protecció a les persones que no tenen capacitat per a autogovernar-se en determinats actes de la vida. En la sentència

judicial de modificació de la capacitat es determinaran els actes en què la persona necessita suports.

La sentència judicial que determina la modificació de la capacitat d'obrar designarà la persona o entitat que durà a terme la protecció de la persona i del seu patrimoni.

La persona o entitat proposada per a exercir la institució de protecció serà designada:

- Dins dels familiars (a proposta de la persona incapacitada o qui s'hi oferisca voluntàriament: cònjuge, pares, persones designades en última voluntat, descendents, ascendents o germanes i germans).
- Guardadora o guardador.

L'acceptació del càrrec de tutela no és obligatòria i és possible presentar-hi excusa (malaltia, ocupacions incompatibles, falta de vincle amb la persona incapacitada, que l'exercici de la tutela siga massa oneros).

En cas que la persona familiar no accepti el càrrec de tutela, es podrà designar una entitat tutelar de titularitat jurídica (entitat pública, fundacions tutelars, etc.) que no es podrà excusar d'acceptar-lo.

Paper del Ministeri Fiscal

El Ministeri Fiscal té un paper principal en els procediments de modificació de la capacitat d'obrar. Així:

- Qualsevol persona haurà d'informar el Ministeri Fiscal o l'autoritat judicial el fet determinant de la tutela.
- La tutela s'exercirà sota la vigilància del Ministeri Fiscal, que podrà exigir en qualsevol moment que la persona que exerceix la tutela l'informe sobre la situació de la persona incapacitada i l'estat de l'administració de tutela.
- El Ministeri Fiscal podrà promoure la revocació de la persona que exerceix la tutela, en els casos que escaiga legalment.
- Intervindrà en la formació de l'inventari que ha de realitzar la persona que exerceix la tutela davant del secretari/secretària judicial.
- Exercirà la representació i defensa de la persona amb capacitat modificada, fins que no s'emeta una resolució judicial que pose fi al procediment.

Com hem dit inicialment, de forma majoritària les modificacions de la capacitat d'obrar resoltes pels jutjats són en grau total i, en conseqüència, el càrrec tutelar determinat en sentència judicial és el de nomenament de tutor o tutora.

En les informacions recollides de Ministeri Fiscal es corroboren aquestes dades i s'indica que les limitacions de recursos disponibles fan inviable el compliment de les directrius de la Fiscalia General de l'Estat en el sentit d'avançar envers un model de suports d'acord amb les circumstàncies personals de la persona amb discapacitat en relació amb l'acte o negoci concret que s'haja de realitzar.

2 INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ DE LES PERSONES AMB CAPACITAT JURÍDICA MODIFICADA

L'article 215 del [Codi Civil](#) indica que:

La guarda i protecció de la persona i dels béns, o solament de la persona o dels béns dels menors o incapacitats es realitzarà, en els casos que escaiga, mitjançant:

- Tutela.
- Curatela.
- Defensor judicial.

2.1 La tutela

Segons l'article 222 del Codi Civil:

Estaran subjectes a tutela:

1. Els menors no emancipats que no estiguen sota la pàtria potestat.
2. Els incapacitats, quan la sentència ho haja establert.
3. Els subjectes a la pàtria potestat prorrogada, en cessar aquesta, llevat que hi escaiga la curatela.
4. Els menors que es troben en situació de desemparament.

El nomenament de la persona que exercisca la tutela l'ha de fer el jutge o la jutgessa, atenent inicialment a l'ordre de preferència establert en l'article 234 del Codi Civil:

1. El designat pel propi tutelat, d'acord amb el paràgraf segon de l'article 223.
2. Cònjuge que convisca amb el menor o emancipat.
3. Els pares.
4. La persona o persones designades per aquests en les seues disposicions d'última voluntat.
5. El descendent, ascendent o germà que designe el jutge.

Excepcionalment el jutge o la jutgessa, en resolució motivada, podrà alterar aquest ordre o prescindir de totes les persones mencionades, si així ho exigeix el benefici de la persona amb capacitat d'obrar modificada.

No obstant això, la tutela pot ser exercida per una sola persona o per diverses simultàniament.

La persona que exerceix la tutela, anomenada per sentència judicial, pot ser remoguda del seu càrrec (article 247 del Codi Civil). Les causes de remoció de la tutela són:

- Que incórrega en causa legal d'inhabilitat.
- Que es conduísca malament en l'exercici de la tutela.
- Per incompliment dels deures propis del càrrec o per notòria ineptitud del seu exercici.
- Perquè sorgiren greus i continuats problemes de convivència.

Aquestes causes de remoció són també aplicables, supletòriament, a la curatela i la defensa judicial.

Remoció de la tutela no equival a la seua extinció, sinó senzillament al cessament en el seu càrrec de la persona que exerceix la tutela i que prèviament havia sigut anomenada judicialment.

El Codi Civil concedeix legitimació activa en el procediment de remoció, a més del Ministeri Fiscal, a qualsevol persona interessada a acreditar que s'ha produït qualsevol de les causes genèriques de remoció o substitució necessària del tutor previstes en l'article 247.

La tutela s'extingeix (article 276 i següents del Codi Civil):

- Quan el menor d'edat compleix díhuit anys, llevat que abans haguera sigut judicialment modificada la seua capacitat d'obrar.
- Per l'adopció del tutelat menor d'edat.
- Per la defunció de la persona sotmesa a tutela.
- Per la concessió al menor del benefici de la majoria d'edat.
- Quan s'haja originat per privació o suspensió de la pàtria potestat i el titular d'aquesta es recupere.
- Quan es dicte resolució judicial que pose fi a la modificació de la capacitat d'obrar o que modifique la sentència en virtut de la qual se substituísca la tutela per la curatela.

Obligacions de la persona que exerceix la tutela:

- Fer inventari dels béns de la persona tutelada dins del termini de seixanta dies, comptadors des d'aquell en què haguera pres possessió del seu càrrec (prorrogable per decisió judicial).
- Representar la persona tutelada excepte per a aquells actes que puga realitzar per si sola, ja siga per disposició expressa de la llei o de la sentència d'incapacitació.
- Està obligada a vetlar per la persona tutelada i en particular:
 - Procurar-li aliments.

- Educar el menor i procurar-li una formació integral.
 - Promoure l'adquisició o recuperació de la capacitat de la persona tutelada i la seua millor inserció en la societat.
 - Informar l'autoritat judicial anualment sobre la situació de la persona incapacitada i retre-li compte anual de la seua administració.
- Retre compte general justificat de la seua administració davant de l'autoritat judicial en el termini de 3 mesos (prorrogable). L'acció per a exigir la rendició de comptes prescriu al cap de cinc anys, comptadors des de la terminació del termini establert per a efectuar-ho.

2.2 La curatela

Curatela pròpia

És aquella que correspon als supòsits de fet que sols determinen el naixement de la curatela. Aquests supòsits són els que hi ha previstos en l'article 286 del Codi Civil:

- Els emancipats els pares dels quals hagen mort o estigueren impeditos per a l'exercici de l'assistència prevista per la llei.
- Els qui obtingueren el benefici de la majoria d'edat.
- Els declarats pròdiges.

Les funcions de la persona que exercisca la curatela s'han de considerar esgotades en «la intervenció del curador en els actes que els menors o pròdiges no poden realitzar per si sols». Açò és, s'ha de limitar a prestar la seua assistència en els actes que les persones menors o pròdigues no poden realitzar per si soles, però no substitueix la voluntat de la persona sotmesa a curatela.

Curatela impròpia

També escau la curatela per a les persones a qui la sentència de modificació de la capacitat o, si s'escau, la resolució judicial que la modifique, les situe sota aquesta forma de protecció per consideració del seu grau de discerniment. Per tant, l'existència de tutela o curatela en aquest cas no depèn del supòsit de fet, sinó de la valoració judicial. El jutge o la jutgessa pot decretar que la modificació de la capacitat no comporte la constitució de la tutela, sinó de la curatela. En aquest cas, l'objecte de l'organisme tütüiu consistirà en l'assistència de la persona que exercisca la curatela per a aquells actes que expressament impose la sentència.

En tot cas, tant si es tracta d'una curatela com d'una altra, a les persones que exercisquen la curatela, els són aplicades les normes sobre nomenament, inhabilitat, excusa i remoció dels tutors i les tutores.

Condicions de la curatela:

- Aquesta institució de protecció s'adopta atenent al grau de discerniment de la persona amb capacitat modificada.
- La intervenció de la persona que exercisca la curatela no tindrà objecte en els actes que la persona amb capacitat modificada pugua realitzar per si sola.
- La intervenció de la persona que exercisca la curatela i l'assistència que ha de prestar a la persona amb capacitat modificada seran determinades en sentència judicial. Si no es concreten, seran les mateixes que es van determinar per a la persona que exerceix la tutela mitjançant autorització judicial.
- Si la persona curatelada haguera sigut abans tutelada, la mateixa persona que exerceix la tutela passarà a ser-ne la curadora, llevat de decisió judicial.

2.3 Defensor judicial

Bàsicament es caracteritza per ser un càrrec tuïtiu ocasional o esporàdic, davant de la relativa continuïtat de la tutela i la curatela i, alhora, compatible amb l'existència de la resta de mecanismes tutelars i fins i tot amb l'exercici de la pàtria potestat pels progenitors de la persona menor o incapacitada.

En cas d'inexistència de tutela, no es nomenarà una persona que exercisca la defensa judicial, sinó que la representació i defensa de la persona serà assumida directament pel Ministeri Fiscal; a més, el jutge o la jutgessa podrà designar una persona que administre els béns. En conseqüència, la substitució temporal de la persona que exerceix la tutela correspon en tot cas al Ministeri Fiscal i a l'administrador o administradora.

Supòsits en què escau el nomenament de càrrec de defensa judicial:

- Quan en algun assumpte existisca conflicte d'interessos entre menors o persones incapacitades i els seus representants legals o la persona que exercisca la curatela.
- Quan, per qualsevol causa, la persona que exerceix la tutela o curatela no exercisquen les funcions que els són pròpies, fins que cesse la causa determinant o es designe una altra persona per a exercir el càrrec.

Així doncs, el caràcter esporàdic o ocasional del defensor i el fet de tractar-se indiscutiblement d'un càrrec de nomenament judicial per a un determinat assumpte exclouen la possibilitat de considerar-lo un representant legal de la persona amb capacitat jurídica modificada, per a la defensa i administració del seu patrimoni.

El Codi Civil es limita a establir que les obligacions del defensor seran les que el jutge o la jutgessa «li haja concedit» en cada cas.

La designació de la persona que exercisca la defensa judicial s'iniciarà en expedient de jurisdicció voluntària, d'ofici o a petició del Ministeri Fiscal.

La persona que exercisca la defensa judicial ha de retre comptes una vegada concloa la seua gestió.

2.4 Administrador patrimonial

La seua funció és la d'administrar el patrimoni de la persona amb capacitat d'obrar modificada (en el cas que aquesta funció no corresponga a la persona que exerceix la tutela) o administrar determinats béns rebuts per la persona incapacitada a través de donacions, herència o llegat, sempre que la persona donant o testadora així ho haja disposat.

2.5 La guarda de fet

Sempre ha tingut una relativa presència social la situació que una persona amb capacitat d'obrar modificada siga tutelada o protegida de fet per una persona que, formalment parlant, no ostenta cap potestat sobre ella. Amb la reforma de la Llei 13/1983, la guarda de fet s'ha incorporat al text articulat del Codi Civil.

Amb tot, la referida regulació no deixa de ser acusadament fragmentària, perquè es limita a prendre nota de l'existència de la figura, declarar la validesa dels actes realitzats per la persona que exerceix la guarda de fet i declarar-li aplicable l'article 220, previst inicialment per a la persona que exerceix la tutela.

D'acord amb l'article 303 «el coneixement per l'autoritat judicial de l'existència d'un guardador de fet no implica l'obligatorietat de la constitució de tutela pròpiament dita».

2.6 Altres institucions de protecció

2.6.1 Poder preventiu per al cas d'incapacitat

És un document públic autoritzat per un notari o notària, que permet a una persona, física o jurídica, designar-ne una altra perquè la represente en determinats actes jurídics, en cas de patir un fet incapacitant. En aquest document consta l'autorització d'una persona a una altra, per a intervindre en certs negocis jurídics, i assortir els seus efectes en la primera. El/la representant ha d'acreditar la seua qualitat d'apoderat/da, mitjançant una còpia autoritzada del poder que li haurà atorgat el/la poderdant.

D'aquesta manera, qui atorga el poder preventiu s'assegura que serà la persona que ha designat, i no una altra, qui la represente en cas de produir-se una pèrdua de la capacitat per a exercir drets o complir obligacions.

D'esta manera, qualsevol persona pot prendre decisions sobre els seus interessos, quan és perfectament capaç, davant d'una hipotètica i futura situació d'incapacitat.

Possibilita la gestió del patrimoni de la persona incapaç, sense haver de recórrer als procediments d'incapacitació judicial. El poder quedarà extingit per resolució judicial dictada en constituir-se la tutela, o després i a iniciativa de la persona que exerceix la tutela.

El poder preventiu ha de redactar-se i autoritzar-se per notària o notari, i a més ha de constar en una escriptura pública. En aquesta caldrà assenyalar el nom del o de la representant i les facultats que podran exercir-se.

El Codi Civil preveu el poder com a eina pròpia del contracte de mandat, en el qual es troba gran part de la seua regulació.

La [Llei 41/2003](#), de 18 de novembre, de protecció patrimonial de les persones amb discapacitat, va modificar el precepte 1732 del Codi Civil, en va eliminar la referència a la incapacitat com a causa d'extinció del mandat i va obrir les portes als poders preventius.

Es tracta d'un acte de caràcter unilateral, per la qual cosa no és necessària l'autorització ni la presència de la persona que exercirà com a apoderada.

Es pot anul·lar o revocar el poder en qualsevol moment i davant de notària o notari.

Els poders notariais en general i els preventius en particular es divideixen en dos grans grups:

Generals

El poderdant atorga facultats que permeten actuar amb caràcter general. Aquestes facultats han de figurar especificades en el poder. Les més usuals són: el poder general pròpiament dit, el poder per a plets o el poder per a administrar béns.

Especials

Els poders especials faculden la persona apoderada per a un tipus de negoci jurídic concret.

A més, hi ha uns altres dos poders preventius:

El poder preventiu en sentit estricte

En aquest cas, la persona apoderada només pot actuar des del moment en què el o la representant té la incapacitat prevista en el document.

El poder preventiu amb subsistència d'efectes en cas d'incapacitat

És més habitual que l'anterior. El poder subsisteix una vegada produïda la incapacitat del poderdant i no cal esperar a aqueix moment perquè la o el representant en faça ús. No en va, pot desplegar-se des del moment de l'atorgament o des de la data que s'indique.

Altres figures legals anàlogues en poder preventiu:

Hi ha altres mecanismes legals perquè les persones puguen anticipar la seua voluntat, en previsió d'hipotètiques incapacitats que impedisquen expressar-la en el futur. L'autotutela i el document de voluntats anticipades són els més usuals. Tenen punts en comú amb el poder preventiu, però també moltes diferències.

2.6.2 Assistència

Protecció de la persona quant al seu benestar personal o el dels seus béns en aquells casos en què no corresponga iniciar un procés d'incapacitació. La persona assistent serà nomenada per la persona major d'edat que necessita assistència d'una tercera persona en l'atenció personal, jurídica o patrimonial.

2.6.3 Patrimoni protegit

La Llei 41/2003 regula els patrimonis protegits de les persones amb discapacitat. La regulació té com a objectiu afavorir la constitució d'aquests fons patrimonials vinculats a la satisfacció de les necessitats vitals de les persones amb discapacitat.

En aquest sentit s'adopten una sèrie de mesures per a afavorir les aportacions a títol gratuït als patrimonis protegits tot reforçant els beneficis fiscals a favor de les persones amb discapacitat.

Beneficiaris del patrimoni protegit

Tindran aquesta consideració, exclusivament, les persones amb discapacitat afectades pels següents graus de discapacitat:

- Les persones afectades per una discapacitat psíquica igual o superior al 33%.
- Les persones afectades per una discapacitat física o sensorial igual o superior al 65%.

3 EXERCICI D'INSTITUCIONS DE PROTECCIÓ DE LES PERSONES AMB CAPACITAT MODIFICADA-MODEL DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Des de la reforma del Codi Civil (1983) en matèria de família, és possible que l'exercici dels nomenaments tutelars es faça no sols per persones físiques, sinó també per persones jurídiques que no tinguen finalitat lucrativa i entre les finalitats de les quals figure la protecció de menors i persones incapacitades (article 242 del Codi Civil).

A la Comunitat Valenciana es va optar per un model preferentment públic d'exercici de les distintes institucions de protecció de les persones amb capacitat d'obrar modificada (tutela, curatela, defensa judicial, administració de béns).

Correspon a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, a través de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada, l'exercici de les institucions de protecció de les persones amb capacitat d'obrar modificada quan, per resolució judicial, l'esmentada protecció haja sigut encomanada a la Generalitat.

La representació de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada l'haurà d'exercir el director o la directora territorial de la conselleria competent en benestar social, dins del seu respectiu àmbit territorial, i serà qui assumisca aquells càrrecs que li assignen els òrgans judicials de la Comunitat Valenciana, amb l'estudi previ per part de l'equip tècnic corresponent.

Assumirà, en nom de la Generalitat, els càrrecs que li siguen assignats pels òrgans judicials de la Comunitat Valenciana de persones presumptes incapaces en processos d'incapacitació i de persones judicialment incapacitades en el cas que no tinguen familiars que puguen assumir el càrrec o que, davant de l'obligació de delació del càrrec, l'hagen excusat de conformitat amb el que estableix la legislació civil vigent.

Així mateix, també assumirà els càrrecs en els supòsits de desaparició o remoció del càrrec tutelar quan aquest fóra exercit per persona física o juridicoprivada, i sempre que no existisca un altre ens públic que, per la seua competència i relació amb la persona incapaç, poguera exercir el càrrec.

L'acceptació dels càrrecs es realitzarà en nom de la Generalitat, única institució amb personalitat jurídica per a l'assumpció dels càrrecs tutelars.

La conselleria competent en la matèria podrà, per raons d'agilitat i eficàcia, i a petició del director o la directora territorial, habilitar el personal de l'equip tècnic per a l'acceptació, en representació de la Generalitat, de càrrecs referents a persones presumptes incapaces, en els procediments judicials de modificació de la capacitat de les persones.

En cadascuna de les direccions territorials hi ha una unitat administrativa (Unitat Tècnica de Tuteles), la dotació i funcions professionals de la qual són les següents (informe de Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives de març 2016):

	Plantilla de personal	Tècnics jurídics	Tècnics socials	Auxiliars i tècnics administratius	Responsable: cap d'unitat tècnica de Tuteles / Cap de secció
ALACANT	12	2*	7	4	1 (sense cobrir)
CASTELLÓ	6	1	4	1	1
VALÈNCIA	14	2	4	7	1

* Donen suport a tota la Direcció Territorial, per la qual cosa no estan adscrits únicament a funcions de la UTT i no es comptabilitzen com a plantilla de personal.

La labor de les unitats tècniques de tuteles es du a terme en cadascuna de les direccions territorials, de forma estructurada, en tres àmbits: a) jurídic; b) social o d'atenció personal; c) de control i supervisió econòmica i patrimonial.

Això comporta, per a un correcte i eficaç exercici dels càrrecs tutelars, la intervenció de personal qualificat: tècnics jurídics, tant per al procés judicial com per a la gestió patrimonial; tècnics socials, per a l'atenció i seguiment de les tuteles; personal administratiu, atés el gran volum de gestió administrativa i econòmica que es genera, durant pràcticament tota la vida —o, almenys, durant un llarg període— de les persones amb capacitat limitada judicialment.

Si simplifiquem, podem dir de forma esquemàtica que les actuacions que es duen a terme des d'aquestes unitats administratives (UTT), com a desenvolupament dels àmbits d'actuació indicats, són:

- a) *En fase judicial*: que fa referència a la representació processal durant el procediment d'incapacitació així com a altres actuacions que exigeixen la intervenció judicial, com ara internaments no voluntaris, remoció del càrrec de tutela, herències, etc. I, d'altra banda, altres processos judicials en l'àmbit civil (manutenció i aliments, defensa, execució de deutes, etc.).
- b) Àmbit *social o personal*: actuacions dirigides, una vegada assumit el càrrec tutelar, a garantir el recurs assistencial adequat a les necessitats de la persona tutelada i les seues circumstàncies per a assegurar la seua atenció integral i inclusió social: coordinació amb els serveis socials municipals, USM, CAP, gestió de trasllats des del seu domicili o residència, gestió de sol·licituds d'ajuda (PEI), prestacions de la Seguretat Social (PNC), reconeixements de dependència, prestacions i serveis, petició d'informes mèdics i psicològics i elaboració d'informes de seguiment de persones tutelades i atenció a familiars, entre altres.

- c) Esfera econòmica patrimonial: actuacions dirigides al control i l'ordenació del patrimoni de la persona tutelada que impliquen la gestió dels seus actius (comptes bancaris i altres productes financers, propietats immobiliàries i derivats contractuals, gestió de prestacions econòmiques, deutes, etc.), elaboració d'inventaris de béns (actius i deutes), rendició anual de comptes d'actius, etc.

Convé destacar que totes i cadascuna de les actuacions exposades estan directament interrelacionades i estretament vinculades les unes amb les altres, per la qual cosa el personal dels diferents àmbits s'ha de prestar contínuament el suport tècnic necessari per a realitzar i prosseguir les seues actuacions.

Quant a la periodicitat dels seguiments, es compleix la funció tutelar, atenent a les necessitats de les persones amb capacitat limitada, prestant servicis de suport complementari a les seues facultats, prestant atenció social i ajuda per a resoldre la problemàtica personal i social diversa, que sorgeix com a qüestions pròpies del desenvolupament de cada persona tutelada; així com les obligacions legals amb les autoritats judicials, una vegada ordenades les actuacions, amb vista a realitzar l'inventari de béns, en el terme establert per l'autoritat judicial i la rendició anual de comptes, en la qual s'exposa també la seua situació personal.

En aquest apartat hem de recordar les dades que ens aporta la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives en el seu informe de març de 2016:

- 2920 persones amb càrrec tutelar assumit per la Generalitat (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives)
- 50 persones amb càrrec tutelar assumit per l'IVAS (entitat de dret públic) que es reparteixen en:
 - 44 tuteles
 - 6 curateles
- 52 persones amb càrrec tutelar exercit per fundacions tutelars.
 - Fundació alacantina pro tutela CV:
 - 40 tuteles
 - 2 curateles
 - Fundació tutelar de la CV (FUNDISVAL)
 - 4 tuteles
 - Associació Prodiscapacitats Intel·lectuals (ASPRONA)
 - 4
 - Fundació Espurna CV
 - 2

A més, consten inscrites en el Registre de Fundacions de la Comunitat Valenciana altres fundacions entre els objectius de les quals inclouen la tutela de persones amb discapacitat (en data 13/10/2014), de les quals no consta que exercisquen cap càrrec tutelar:

- Fundació Asproservis CV (València)
- Fundació Dany Cerebral Ateneu Castelló
- Fundació Prodisminuïts Psíquics d'Enguera i la seua comarca
- Fundació de la CV per a la Integració i Rehabilitació Sociolaboral de les Persones amb Discapacitat (Elda).

Les informacions recollides de les persones responsables dels centres en què són ateses, de forma majoritària, les persones amb capacitat d'obrar modificada el càrrec tutelar de les quals és exercit per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives ens permeten fer la valoració que l'actual dotació de les unitats tècniques de tuteles de les direccions territorials no permet el correcte exercici de les obligacions concretes per l'Administració pública en assumir el referit càrrec tutelar.

Si bé es demanen informes d'evolució semestral de les persones sobre les quals s'exerceix un càrrec tutelar, resulta inviable el contacte personal i el coneixement directe de les seues necessitats. El coneixement de les circumstàncies de la persona sobre la qual s'exerceix la institució de protecció es realitza, per norma general, a través de la mediació d'altres professionals (centres, equips municipals de servicis socials, etc.).

Respecte de les obligacions de gestió patrimonial i rendició anual de comptes, en data 27 de maig de 2016 es va sol·licitar el preceptiu informe la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives que es va rebre el 17 de novembre de 2016.

Destaquem les dades referides en l'esmentat informe i comparem el nombre de càrrecs tutelars exercits per cadascuna de les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives i la rendició anual de comptes tramitada davant dels jutjats corresponents per les unitats tècniques de tuteles.

DIRECCIÓ TERRITORIAL D'ALACANT

Càrrec	Nombre de càrrecs assumits	Rendició comptes anual per càrrec
Tuteles	520	131
Curateles	119	15
Defensa judicial	135	--
Administració de béns/tutor patrimonial	13	1
TOTAL	787	147

De les dades aportades per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives es pot concloure que la Direcció Territorial d'Alacant no compleix regularment amb l'obligació legal de rendició de comptes davant del jutjat competent, respecte del patrimoni de les persones el càrrec tutelar de les quals ha sigut assumit per la Generalitat.

DIRECCIÓ TERRITORIAL DE CASTELLÓ

Càrrec	Nombre de càrrecs assumits	Rendició comptes anual per càrrec
Tuteles	184	247
Curateles	32	18
Defensa judicial	33	---
Administració de béns/ Tutor patrimonial	11	11
TOTAL	260	276

Hi ha un desquadrament, quant a les dades aportades per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, si bé sembla que la Direcció Territorial de Castelló compleix puntualment amb l'obligació legal de rendició de comptes davant del jutjat competent, respecte del patrimoni de les persones el càrrec tutelar de les quals ha sigut assumit per la Generalitat.

DIRECCIÓ TERRITORIAL DE VALÈNCIA

Càrrec	Nombre de càrrecs assumits	Rendició comptes anual per càrrec
Tuteles	1.564	177
		34 (rendició de comptes final per càrrec de tutor)
Curatela	88	7
Defensa judicial	200	---
Administració de béns/ Tutor patrimonial	21	3
TOTAL	1.873	221

De les dades aportades per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives es pot concloure que la Direcció Territorial de València no compleix amb regularitat amb l'obligació legal de rendició de comptes davant del jutjat competent, respecte del patrimoni de les persones el càrrec tutelar de les quals ha sigut assumit per la Generalitat.

4 PERFIL DE LES PERSONES AMB CAPACITAT D'OBRRAR MODIFICADA SOTA PROTECCIÓ DE LA GENERALITAT I RECURSOS UTILITZATS PER A LA SEUA ATENCIÓ

Situació patològica que provoca la modificació de la capacitat jurídica:

	Discapacitat psíquica o intel·lectual	Trastorn mental greu	Alzheimer o malaltia associada a la 3a edat	Sense dades	Total
ALACANT	82	548	157	0	787
CASTELLÓ	52	101	74	33	260
VALÈNCIA	287	981	542	63	1.873
TOTAL	421	1.630	773	96	2.920

Distribució per sexes de les persones amb capacitat jurídica modificada:

	Homes	Dones	Sense dades	Total
ALACANT	456	331	0	787
CASTELLÓ	125	102	33	260
VALÈNCIA	1.161	712	0	1.873
TOTAL	1.742	1.145	33	2.920

Tipus de recurs en què són ateses les persones amb capacitat jurídica modificada:

	Ateses en centres propis GV o IVAS	Ateses en centre residencial xarxa pública i bons	Ateses en centre residencial amb PEVS	Ateses en centre residencial amb PEI	Ateses en domicili i entorn social	Total
ALACANT	207		157	135	162	661
CASTELLÓ	153		24	18	32	227
VALÈNCIA	151	510*	567	327	318**	1.873
TOTAL	511	510	748	480	512	2.761

* Persones amb resolució en centre de xarxa pública, subvencionats, inclòs bo 3a edat.

** Incloues les persones ingressades en establiments hospitalaris, penitenciaris i en parador desconegut.

Volem destacar en aquest apartat l'important nombre de persones amb capacitat d'obrrar modificada que tenen malaltia mental, si bé, en no haver sigut informat el Síndic de

Greuges fins al moment per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, desconeixem en quin nombre de casos la modificació és en grau total i en quin és parcial; i, per tant, si la institució utilitzada per a la seua protecció és la tutela o la curatela. No obstant això, atenent a les dades generals aportades per la Conselleria, s'ha de pressuposar que, en la majoria dels casos, la modificació de la capacitat serà total i la protecció s'exercirà a través de la tutela.

Aquesta dada s'ha d'analitzar de forma conjunta amb d'altres que semblen especialment rellevants:

- La utilització, com a recurs, dels internaments, per a la protecció d'aquestes persones, de forma prioritària, quasi de forma absoluta (81,5% dels casos).
- La important duració de les mesures d'internament, que es prolonguen de vegades durant anys.
- La baixíssima variabilitat de la limitació de la capacitat d'obrar. En el treball realitzat amb el Ministeri Fiscal se'ns indica que la modificació de la capacitat d'obrar, passant de grau total a parcial, és molt puntual. Que rarament les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives promouen aquestes modificacions que permetrien avançar cap a un model de suports i abandonar el model de substitució.
- Les pròrrogues d'autoritzacions judicials d'ingrés no voluntari es promouen, principalment, per les direccions dels centres, i es compleixen els terminis establits en sentència judicial, si bé no sempre es resolen dins de termini pels jutjats competents.
- Aquestes pròrrogues es resolen judicialment, atenent exclusivament als informes emesos pels centres. Respecte d'aquest assumpte es va pronunciar el Ministeri Fiscal en el seu document *[Manual de bones pràctiques dels servicis especialitzats del Ministeri Fiscal en la protecció a les persones amb discapacitat i suports, en l'aplicació de la Convenció de Nova York sobre els drets de les persones amb discapacitat de 13 de desembre de 2006. Segons les conclusions de les Jornades de Fiscals Especialistes en la Protecció de Persones amb Discapacitat \(2010\)](#)*. La bona pràctica núm. 55 diu el següent:

Contingut del control d'ingressos no voluntaris. Reduir el control de la comunicació o no de l'ingrés no voluntari a la recepció dels informes emesos pels facultatius de la residència o centre en què s'ha practicat l'ingrés, no està en consonància amb el que exigeix la importància i intensitat del dret que es limita, ni la Convenció. Per això, en el control periòdic de la mesura d'ingrés no voluntari, sempre que siga possible s'haurà de comprovar: a) l'audiència de la persona a qui afecta la mesura, si la seua situació ho permetera; b) els informes dels facultatius que atenen la persona ingressada; c) el del metge forense o d'un facultatiu designat pel jutge, distint i independent del centre o residència.

Alguns directors i directores de centres ens han fet arribar la seua preocupació per la falta d'informació i orientacions, per part de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives,

per a l'exercici de les seues funcions de guarda de les persones amb capacitat d'obrar modificada la protecció de la qual ha estat assumida per la Generalitat.

Respecte d'això, ens sembla interessant incloure en aquest treball el [Protocol](#) de sol·licitud de modificació de la capacitat d'obrar en benefici de les persones amb discapacitat usuàries dels centres de l'IMSERSO, de 05/11/2015.

5 COMISSIÓ VALENCIANA DE TUTELES I DEFENSA JUDICIAL DE PERSONES MAJORS AMB FACULTATS I CAPACITAT LIMITADES

La Comissió Valenciana de Tutela d'Incapacitats va ser creada en 1992 i posteriorment modificada, quant a la seua denominació, composició i objecte, per sengles decrets dels anys 1998 i 2000.

La composició, organització i funcionament de la [Comissió Valenciana de Tuteles](#) i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada (denominació actual) està regulada pel Decret 192/1998, de 30 de novembre, en la seua redacció per Decret 136/2011, de 30 de setembre.

En concret, són funcions de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada les següents:

1. Coordinar els recursos existents de les diverses administracions públiques i departaments implicats, amb la finalitat d'assolir més aprofitament i eficàcia en la seua utilització.
2. Instar les diverses institucions, organismes o entitats a la creació de nous recursos en cas de posar-se de manifest la insuficiència dels existents o d'identificar-se necessitats no cobertes pels servicis ja creats.
3. Establir directrius d'actuació dels equips tècnics de les direccions territorials de la Conselleria competent en matèria de benestar social en l'exercici dels càrrecs tutelars.
4. Adoptar o proposar als òrgans competents totes les mesures que tinguen relació directa amb les funcions que la Comissió té encomanades.
5. Encomanar a persones, entitats tutelars i fundacions assistencials determinades facultats i funcions que siguen delegables, en relació amb persones físiques o grups específics de persones amb capacitat limitada, per a promoure la seua millor inserció en la societat i l'adquisició o recuperació de la seua capacitat.
6. Instar els òrgans competents a formalitzar protocols o convenis de col·laboració amb institucions públiques o privades per al compliment de les seues finalitats.
7. Promoure el desplegament normatiu en les matèries relacionades amb l'objecte del present decret, com també la participació ciutadana en els termes que preveu la Llei 11/2008, de 3 de juliol, de la Generalitat, de participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, i en la seua normativa de desplegament.
8. Proposar al Consell les mesures que considere més adequades per a l'eficax compliment dels objectius, com també exposar les necessitats pressupostàries o econòmiques imprescindibles o convenients per a aquesta finalitat.

L'organització de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors preveu el funcionament del Ple i de la Comissió Tècnica.

Segons l'informe de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives de març de 2016, la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada es va reunir per última vegada i en sessió ordinària el 18 de juliol de 2014.

No consta que s'haja reunit en 2015 i, una vegada requerida informació a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives respecte de si s'ha reunit en 2016, se'ns indica el següent (informe requerit el 27 de maig de 2016 i rebut el 17 de novembre de 2016):

La Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada s'ha reunit, amb la seua nova composició, el passat 4 de juliol de 2016.

En la reunió de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada de data 4 de juliol de 2016 es va aprovar l'acta de la sessió anterior (18 de juliol de 2014) i s'hi feu constar que l'aprovació es realitza a efectes formals, ja que no està signada pels membres integrants al moment oportú, de l'esmentada Comissió.

Queda pendent l'enviament de l'acta de l'esmentada reunió (4 de juliol de 2016) perquè manca la signatura dels components de la Comissió. En el moment en què siga signada, serà remesa una còpia al Síndic de Greuges per a completar la contestació a l'ampliació d'informació remesa anteriorment.

Respecte de la data de reunió mantinguda, si s'escau, pel Comitè Tècnic de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada, des de la seua nova composició, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives informa el següent:

El Comitè Tècnic de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada s'ha reunit en data 21 de setembre de 2016.

Queda pendent l'enviament de l'acta de la reunió perquè manca la signatura dels components del Comitè. En el moment en què siga signada en serà remesa una còpia al Síndic de Greuges, per a completar la contestació a l'ampliació de la informació remesa amb anterioritat.

Finalment i sempre en resposta a l'ampliació d'informe sol·licitada pel Síndic de Greuges, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives respon sobre les actuacions realitzades per a abordar els assumptes destacats en la reunió de 18 de juliol de 2014, de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitada, com a disfuncions d'importància. La resposta ha sigut la següent:

Mitjançant el Decret 152/2015, de 18 de setembre, del Consell, es va aprovar el Reglament Orgànic i Funcional de la Vicepresidència i Conselleria

d'Igualtat i Polítiques Inclusives, que crea, dins de la Direcció General de la Diversitat Funcional, el Servei de Coordinació Tècnica de Tuteles i Sociosanitària, que té, entre altres funcions:

Supervisar, coordinar i executar, les actuacions dirigides a l'exercici adequat de les funcions de guarda i protecció de persones i béns sotmesos a càrrecs tutelars de la Generalitat, sense perjudici de les atribuïdes expressament a les direccions territorials.

S'ha creat, a l'estiu de 2016, la Direcció de la Secció de la Unitat Tècnica de Tuteles d'Alacant, per a igualar l'organigrama, en relació amb les altres dues unitats tècniques de tuteles de València i Castelló.

En la referida reunió ordinària de la CVT de 4 de juliol va ser presentat el nou model de gestió de tuteles de la Generalitat. Un model d'acord amb allò que s'ha recollit en la Convenció de Drets de les Persones amb Discapacitat que l'ONU va aprovar al desembre de 2006 i que l'Estat espanyol va subscriure l'any 2008. El canvi de model es produirà d'una manera gradual com un procés de transició.

La presidenta de la Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb les Facultats i Capacitat Limitada és la vicepresidenta i consellera d'Igualtat i Polítiques Inclusives, que va assenyalar, com abans s'ha indicat, que l'horitzó és assolir, per part de la Comissió Delegada del Consell d'Inclusió i Drets Socials, que l'[IVAS](#), l'actual Institut Valencià d'Acció Social, esdevinga el nou Institut Valencià d'Atenció Social-Sanitària. D'aqueixa forma, l'[IVASS](#) serà la nova entitat tutelar de la Generalitat Valenciana i assumirà, a partir de l'any 2017, de manera progressiva, aquesta nova responsabilitat. De manera que, a la fi de la legislatura, puga estar pròxima la finalització d'aquest procés, atés que els canvis previstos afecten diverses conselleries.

6 CONCLUSIONS GENERALS

1. El nombre de casos de persones amb capacitat d'obrar modificada en què la Generalitat ha d'assumir càrrecs tutelars a causa de l'exempció o inexistència de familiars ha crescut de forma molt important en els últims anys.
2. Un dels motius d'aquest creixement podria estar vinculat a la falta de recursos disponibles per a l'atenció a les persones amb capacitat modificada i suport a les seues famílies, tant en el sistema de sanitat, com en el de servicis socials.
3. Moltes vegades, les famílies de les persones amb capacitat modificada promouen davant de la Fiscalia la modificació de la seua capacitat, atés que no troben resposta a les seues sol·licituds de suport des del sistema sanitari i de servicis socials.
4. En connexió amb el que hem indicat anteriorment, apareix la pervivència (encara que modulada per l'actual Consell) del copagament residencial i en habitatges tutelats, que desmotiva, quan no impedeix, a algunes famílies assumir o continuar exercint el càrrec tutelar.
5. Una vegada que el Ministeri Fiscal ha iniciat el procediment de modificació de la capacitat, la sentència judicial determina, de forma majoritària, la modificació de la capacitat d'obrar en grau total. Aquesta realitat implica la vulneració dels drets reconeguts a les persones amb discapacitat, d'acord amb la Convenció de Nova York de 2006.
6. Una vegada assumides les mesures de protecció (càrrecs tutelars) de les persones amb capacitat d'obrar modificada, la Generalitat (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives) no promou la seua modificació en els casos que podria escaure, atés que pareixen ser mínims els canvis produïts en l'evolució d'aquestes persones.
7. En molts casos, admetre aquesta situació amb caràcter general pot ser sinònim d'admetre la ineficàcia dels tractaments i la impossibilitat de millora de les persones afectades.
8. Per norma general, la institució de protecció assumida per la Generalitat és la tutela. Això implica la substitució total de la voluntat de la persona amb capacitat modificada i renunciar a un sistema de promoció i suport com el que significaria la modificació parcial de la capacitat d'obrar i la curatela com a mesura de protecció més adequada.
9. Aquesta tendència sembla vinculada a la falta de recursos del Ministeri Fiscal i de la Generalitat mateixa, que indueix a adoptar les mesures que asseguren més control amb el menor nombre de recursos.
10. En la mateixa línia sembla situar-se la utilització molt generalitzada dels recursos residencials, atés que, encara que són ostensiblement menys normalitzadors i més costosos econòmicament, continuen sent utilitzats en més d'un 85% dels casos.
11. Hi ha una molt deficitària dotació de nombre de places residencials en recursos normalitzats (habitatges tutelats, habitatges supervisats, etc.).

12. Igualment, s'hi detecta una deficitària dotació de recursos i programes no residencials tant en l'àmbit sanitari com en el social. Ambdós dèficits indueixen i justifiquen la tendència a l'ús generalitzat dels internaments en residències.
13. Per a efectuar un ingrés no voluntari en un centre cal la preceptiva autorització judicial. Per norma general, el procediment utilitzat per a promoure aquests ingressos és l'extraordinari, és a dir, ingressar primer la persona amb capacitat modificada i posteriorment (dins del termini legalment establert) promoure l'autorització judicial. D'esta manera es perverteix la norma, ja que es dona caràcter ordinari a un procediment regulat com a extraordinari.
14. Els internaments de les persones amb capacitat d'obrar modificada es prolonguen en el temps, moltes vegades durant anys, i es produeix una cronificació de l'atenció residencial, amb el que això pot implicar de perjudici en l'evolució de la situació d'aquestes persones.
15. Les autoritzacions d'ingrés no voluntari en els centres es prorroguen periòdicament (cada sis mesos). La sol·licitud de pròrroga es basa exclusivament en els informes de professionals dels centres i no hi ha informes de contrast elaborats per personal alié a aquests (forense, facultatiu extern, etc.).
16. En els casos en què es denega judicialment l'ingrés o la continuïtat de l'internament d'una persona amb capacitat jurídica modificada, no hi ha una ordre judicial que obligue les administracions sanitàries i socials a desenvolupar els mecanismes necessaris per a proporcionar el tractament adequat en un context no residencial.
17. L'exercici de les obligacions de tutela contretes per la Generalitat és assumit per les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives a través de les unitats tècniques de tutela.
18. L'exercici d'aquestes obligacions es limita al transvasament d'informes i consultes entre personal tècnic de centres i responsables del seguiment. Rares vegades hi ha contacte directe entre les persones tutelades i el personal tècnic de les unitats tècniques de tuteles.
19. Si el control i seguiment, per part de les unitats tècniques de tuteles, de l'evolució de la situació sociosanitària de la persona amb capacitat modificada resulten deficitaris, no ho són menys la gestió i el control patrimonial. Les dades aportades per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives reflecteixen clarament l'incompliment de l'obligació de rendició anual de comptes davant del jutjat competent en la Direcció Territorial d'Alacant i en la Direcció Territorial València, tot i que no és així en la Direcció Territorial de Castelló.
20. Durant l'elaboració del present informe hem conegut les dificultats per les quals passen alguns centres per a percebre les quantitats econòmiques que han de ser transferides des dels comptes de les persones tutelades en concepte de despeses personals (roba, alguns articles d'higiene personal, oci, activitats, tabac, etc.).
21. Igualment, hem conegut les demores en els pagaments del cost de la plaça, ja siga per PVS o per PEI, si bé sembla que, recentment, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives està donant solució a aquests problemes.

22. La formació, en l'àmbit d'exercici de càrrecs tutelars, de directors/es i professionals dels centres en què són acollides persones amb capacitat d'obrar modificada judicialment, el càrrec tutelar de les quals és assumit per la Generalitat, resulta clarament insuficient, segons la seua pròpia opinió.
23. La Comissió Valenciana de Tuteles i Defensa Judicial de Persones Majors amb Facultats i Capacitat Limitades, òrgan de coordinació entre administracions públiques i departaments implicats, ha romàs inactiva des del 2014 fins que la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives ha reactivat el seu funcionament al juliol de 2016.
24. La Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives té previst implantar un nou model de gestió dels càrrecs tutelars més coincident amb el que disposa la Convenció de Nova York sobre els drets de les persones amb discapacitat. Aquest nou model passa per assignar la funció de gestió dels càrrecs tutelars a l'IVASS, entitat de dret públic que esdevindria, de forma progressiva, la nova entitat tutelar de la Generalitat. No obstant això, no sembla que el referit canvi poguera ser efectiu en si mateix sense ampliar els recursos personals i pressupostaris actualment disponibles.

7 RECOMANACIONS

1. Elaborar un estudi que permeta identificar els motius que justifiquen l'augment de casos de persones amb capacitat d'obrar modificada la protecció de les quals recau en l'Administració pública, i adoptar les mesures de correcció necessàries per a fer possible el compliment de l'ordre legalment establert, quant a l'assumpció de càrrecs tutelars.
2. Regulació legal dels procediments tècnics (jurídics, atenció personal, economicopatrimonial) amb l'establiment dels estàndards bàsics de qualitat que han de seguir les entitats públiques o de dret públic que exercisquen com a entitats tutelars, en representació de la Generalitat.
3. Augmentar els recursos personals i econòmics de les entitats anteriorment citades, i assegurar l'exercici individualitzat del càrrec tutelar, afavorir la comunicació directa amb la persona respecte de qui s'exerceix el càrrec i assegurar un exercici individualitzat d'aquesta funció, com a garantia de la dignitat i drets de les persones amb capacitat d'obrar modificada.
4. Revisió progressiva de la situació en què es troben les persones tutelades per la Generalitat, amb la valoració de la possibilitat de promoure, davant de la Fiscalia, la modificació de la capacitat d'obrar en grau total a grau parcial i la tutela per la curatela, com a mesures que més respecten els principis de la Convenció de Nova York, sobre drets de les persones amb discapacitat.
5. Elaboració d'un pla d'actuació que permeta la presentació davant dels jutjats competents, de la rendició anual de comptes corresponent a l'any 2016, de totes les persones tutelades per la Generalitat en data 31 de desembre de 2016.
6. Establir un calendari que permeta concretar l'assumpció de càrrecs tutelars per part de l'IVASS, i intentar limitar en el temps l'existència d'una doble estructura de gestió dels càrrecs tutelars assumits per la Generalitat.
7. Establir els protocols necessaris per a la utilització adequada dels procediments d'ingrés no voluntari, i evitar la generalització de l'ús del procediment legalment previst per a casos extraordinaris i d'urgència.
8. Establir un protocol que regule el procediment per a promoure, davant dels jutjats competents, les sol·licituds de pròrroga dels internaments de les persones amb capacitat d'obrar modificada, incloent-hi la participació de professionals que no pertanyen als centres en què són ateses.
9. Ampliar la xarxa de recursos socio-sanitaris no residencials, dirigits a la prevenció, assistència, rehabilitació i inserció.
10. Ampliar la xarxa de recursos residencials de caràcter més integrador i rehabilitador (habitatges tutelats, habitatges supervisats, etc.).

11. Valorar el grau de discapacitat i/o grau de dependència de totes aquelles persones amb capacitat d'obrar modificada que no tinguen cap grau i el càrrec tutelar de les quals tutelar siga exercit per la Generalitat.
12. Millorar la formació (tant per a accedir al lloc com la formació contínua) de professionals que participen en els distints processos d'atenció a persones amb capacitat d'obrar modificada el càrrec tutelar de les quals tutelar és encomanat a l'Administració pública. Cal prestar una atenció especial a la formació de les persones que ocuparan el lloc de direcció dels centres en què són ateses aquestes persones.