



MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA FUNDACIÓN PARA EL APOYO A LA AUTONOMÍA Y CAPACIDADES DE LAS PERSONAS DE ARAGÓN

1. OBJETO.

Este documento contiene la memoria preceptiva sobre el proyecto de acuerdo del Gobierno de Aragón por el que se autoriza la creación de la Fundación para el Apoyo a la Autonomía y Capacidades de las personas de Aragón, y se aprueban sus Estatutos, de conformidad con lo establecido en el artículo 141 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón.

“Artículo 141. Creación y extinción de fundaciones del sector público autonómico.

1. *La creación y extinción de fundaciones del sector público autonómico, así como la adquisición y pérdida de la posición mayoritaria, se aprobarán por acuerdo del Gobierno de Aragón, previos informes del departamento competente en materia de hacienda analizando las implicaciones presupuestarias, contables y patrimoniales de la propuesta.*

2. *Los estatutos de las fundaciones del sector público autonómico se aprobarán por acuerdo del Gobierno de Aragón, a propuesta del titular del departamento de adscripción, que estará determinado en sus estatutos, previo informe favorable del departamento que ejerza el protectorado. No obstante, por acuerdo del Gobierno de Aragón podrá modificarse el departamento al que se adscriba inicialmente la fundación.*

3. *Los estatutos de la fundación concretarán la forma de participación de la Administración de la comunidad autónoma en la composición del patronato.”*

2. NECESIDAD DE ADOPCIÓN DEL ACUERDO.

La creación de la Fundación para el apoyo a la autonomía y capacidades de las personas de Aragón corresponde a la decisión de atender nuevas necesidades sociales, así como de modificar las pautas de actuación de la actual Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos para ajustarlas a lo exigido por los últimos cambios legales. En este sentido, hay varios factores que deben ser tenidos en cuenta:

- a) La evolución sociológica operada en el último cuarto del siglo XX y comienzos del siglo XXI: los cambios en los modelos de familia, el descenso de la natalidad, la mayor longevidad y esperanza de vida, la transformación en las estructuras sociales con la redefinición de las redes comunitarias y sociales... Todo ello está provocando que se incrementen los casos en los que la entidad pública ha de asumir el ejercicio de las funciones tutelares, en detrimento de la familia y los apoyos comunitarios o sociales.
- b) La redefinición científica del abordaje de la enfermedad mental, con una apuesta clara por el apoyo a la autonomía personal, a la prevención y a la recapacitación y reinserción social.
- c) La mayor longevidad ha incrementado notablemente la aparición y la duración de las patologías de demencia propias del envejecimiento, tales como el Alzheimer, el Parkinson, la demencia senil o vascular, hasta el punto de que actualmente constituyen la gran mayoría de los procesos de modificación judicial de la capacidad.



- d) La detección cada vez más recurrente (y preocupante) de casos de estafa, engaño, despatrimonialización, abusos de toda índole en personas que no han sido todavía incapacitadas (pese a que deberían haberlo sido), sin que la red social o comunitaria o los servicios sociales comunitarios hayan detectado estas situaciones a tiempo, ni las familias tampoco (pues en muchos casos son las personas del entorno más cercano quienes participan del engaño o el abuso ...).
- e) Existe mucha desinformación en la sociedad sobre este tema y muy poca previsión acerca del futuro; no existen recursos de orientación o asesoramiento en nuestra Comunidad Autónoma que ofrezcan información o acompañamiento sobre ello. Es más, se detecta bastante desinformación y confusión entre profesionales que deberían detectar, derivar u orientar, tales como trabajadoras sociales, educadores sociales, personal sanitario, agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, e incluso entre otros profesionales que podrían detectar los abusos muy primariamente, como los profesionales de la banca, asesores o gestores, inmobiliarias o notarios.

Además, normas como la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, demuestran la tendencia a sustituir las medidas de protección vigentes hasta ahora por medidas de apoyo al ejercicio de la capacidad y la autonomía de las personas.

Esta nueva tendencia reguladora trae consigo importantes cambios, fundamentalmente porque busca potenciar la voluntad de la persona por encima de las medidas que la coartan (aunque sea en su propia protección), desapareciendo la tutela (tal y como la concebimos ahora) y la posibilidad de prorrogar la autoridad familiar sobre los hijos más allá de su mayoría de edad. La idea básica es sustituir el régimen tutelar (en el que la voluntad del incapaz carece de valor formal) por un régimen similar al de la actual curatela con la generación de los apoyos necesarios para que la persona pueda actuar.

Estos cambios quedan plasmados en la ampliación de los objetivos de trabajo de la Fundación, que exceden y superan los atendidos por la actual Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos.

- FINES ACTUALES DE LA COMISIÓN DE TUTELA Y DEFENSA JUDICIAL DE ADULTOS DEL GOBIERNO DE ARAGÓN:

1. Ejercer la tutela, curatela, y el cargo de defensor judicial de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente cuando dichas funciones sean encomendadas a la Administración de la Comunidad Autónoma por la correspondiente resolución judicial en los términos señalados en la misma y con sujeción a lo establecido en el Código Civil.
2. El fomento y realización de acciones encaminadas a la integración y normalización de los incapacitados por la Comisión en su propio medio social, o alternativamente cuando así lo determine la autoridad judicial, facilitando recursos asistenciales, la atención personal del incapacitado, su cuidado, rehabilitación o recuperación y el afecto necesario.

- FINES DE LA FUNDACIÓN PARA EL APOYO A LA AUTONOMÍA Y CAPACIDADES DE LAS PERSONAS DE ARAGÓN.

1. La protección jurídica, patrimonial y social de las personas mayores de edad con la capacidad de obrar modificada judicialmente o con medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica, o que se encuentren incurso en un proceso judicial de modificación de su capacidad de



obrar o de provisión de medidas de apoyo, a través del ejercicio de la tutela, curatela, defensa judicial o cualquier otra medida protectora o de apoyo encomendada al Gobierno de Aragón por la autoridad judicial.

2. La promoción y capacitación de las personas sometidas a medidas de modificación de su capacidad o a medidas de apoyo en el ejercicio de la misma para que, en la medida de sus posibilidades, puedan desempeñarse de la forma más autónoma posible en su vida diaria, y ser protagonistas en sus propios procesos de vida y en la adopción de las decisiones que les conciernen.
3. La prestación de orientación y asesoramiento a particulares, profesionales, otras entidades y administraciones públicas en relación con la modificación judicial de la capacidad, la provisión de medidas de apoyo en el ejercicio de la capacidad jurídica, el ejercicio de las medidas protectoras y la protección jurídica y social de la persona dependiente o discapacitada en situaciones de vulnerabilidad física, económica y/o social.
4. La orientación a las personas físicas en la planificación preventiva de su futuro, para anticiparse a posibles situaciones de pérdida o afectación de la capacidad de obrar, con la adopción de medidas que prevean dichas situaciones en protección de su propia persona y de su patrimonio según sus propios deseos y voluntad.
5. La sensibilización social y profesional y prevención de abusos ante las situaciones de discapacidad, dependencia y toma de decisiones al final de la vida, así como la denuncia y persecución de dichas situaciones.
6. La búsqueda de recursos económicos para la realización de los fines que le son propios, incluida la atención a las necesidades materiales de las personas bajo medida protectora ejercida por el Gobierno de Aragón.

Debemos hacer notar que de estos fines únicamente el primero está siendo atendido por las Secciones de Tutelas de las Direcciones Provinciales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (en adelante, IASS), constituyendo los otros fines nuevas líneas de trabajo a emprender.

En esta situación se plantea la necesidad perentoria de reflexionar sobre nuestro modelo de intervención y respuesta ante esta realidad y su futuro inminente. Y en este proceso se inscribe la constitución de una fundación pública, como una herramienta mucho más autónoma, operativa y eficiente, que sirva para ofrecer y estructurar una mejor respuesta a tales retos, sin perder por ello el carácter eminentemente público que hasta ahora se ha venido respetando como apuesta identificativa.

En Aragón se constituyó mediante Decreto 168/1998, de 6 de octubre, la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos como órgano adscrito al entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo. Posteriormente, el Decreto 13/2004, de 27 de enero, modificó parcialmente el precitado decreto y matizó su adscripción al Departamento competente en materia de servicios sociales, actualmente el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.



Esta Comisión, que ha funcionado desde su creación en exclusiva a través de las Secciones de Tutelas de las Direcciones Provinciales del IASS cumpliendo con los fines encomendados, ha desarrollado un trabajo ingente que, en los últimos años, dado el incremento en el número de casos y la complejidad de los mismos, requiere de nuevas herramientas para una respuesta pública a las necesidades planteadas.

El cambio de estructura formal desde las actuales Secciones de Tutelas de las Direcciones Provinciales del IASS a la Fundación objeto de este informe, no supondrá por sí mismo una revolución drástica en la concepción del trabajo a desarrollar, pero puede constituir el inicio de un proceso de cambio de modelo que permita una respuesta más ágil, más ambiciosa y más eficiente a las necesidades de las personas con la capacidad judicialmente modificada. Permitirá también una mejor adaptación al cambio de enfoque que en este tema ha iniciado a nivel estatal la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, que busca dar un paso decisivo en la adecuación de nuestro ordenamiento jurídico a la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la ONU en 2006 y ratificada por España.

De manera consecutiva a la tramitación de este acuerdo, por tanto, se tramitará el Decreto del Gobierno de Aragón que derogue la existencia de la Comisión de Defensa y Tutela Judicial de Adultos del Gobierno de Aragón, de tal manera que se garantice la continuidad en la tarea desempeñada y no se produzca *vacatio* de esta figura pública de protección.

En cuanto al impacto social de creación de esta Fundación, el reflejo más fiel se obtiene de la Memoria anual de la Sección de Tutelas de los Servicios Centrales del IASS, donde se recoge toda la actividad de las Secciones de Tutelas de las Direcciones Provinciales del IASS, que en su edición del año 2020, la última disponible, recoge lo siguiente:

“Desde 2006 se elabora un estudio comparado de los expedientes que al finalizar cada anualidad permanecen en situación de alta. Puede apreciarse gráficamente que el incremento experimentado en el número de expedientes año a año ha sido incesante, así como que en estos años la población beneficiaria de medidas de protección ha seguido aumentando. A lo largo de los años, el incremento en Zaragoza, Huesca y Teruel ha sido constante, manteniendo el mismo crecimiento en 2020”.

El número de personas atendidas en todo Aragón por la Comisión de Tutelas se sitúa en este momento alrededor de las 1600.

En lo que respecta al impacto por razón de género, la Memoria de la Sección de Tutelas de los Servicios Centrales del IASS aporta los siguientes datos:

“Se mantiene el balance general de los años precedentes computándose más expedientes de varones en general que de mujeres. Se observa que en 2020 la diferencia numérica entre ambos sexos es significativa, destacando Huesca donde las mujeres representan únicamente un 38%. En Zaragoza las mujeres representan el 47% de las beneficiarias. En la provincia de Teruel la proporción es menos significativa.”



3. INSERCIÓN DEL ACUERDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

El derecho de fundación para fines de interés general, reconocido en el artículo 34.1 de la Constitución Española, ha sido desarrollado por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, en la que se define a estas como organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general.

El Estatuto de Autonomía de Aragón en su artículo 71.40.^a atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de fundaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial, deportivo y similares que desarrollen principalmente sus funciones en Aragón.

Por otra parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón, según la reforma aprobada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, incluye dentro del Capítulo II de su Título I, relativo a derechos y principios rectores, un mandato expreso en materia de bienestar y cohesión social, art. 23.1: *«Los poderes públicos de Aragón promoverán y garantizarán un Sistema Público de Servicios Sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por ley».*

En consecuencia, en cumplimiento de dicho mandato estatutario y en el ejercicio de la autonomía política de que goza en la materia, la Comunidad Autónoma ha de proceder, conforme a la competencia exclusiva que le atribuye el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón en materia de acción social, a la «ordenación, organización y desarrollo de un Sistema Público de Servicios Sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección social».

Las principales herramientas jurídicas para cumplir tales previsiones son la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón y la Ley 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

En particular, conforme al artículo 1 de su ley constitutiva, el IASS se crea con carácter de organismo autónomo adscrito al Departamento competente en materia de servicios sociales, dotado, para el cumplimiento de sus fines, de personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar, patrimonio propio y de los medios personales, económicos y materiales necesarios. La finalidad primordial del Instituto será, en el ámbito de sus competencias, incrementar el bienestar social y la calidad de vida en la Comunidad aragonesa, promoviendo las condiciones para la libertad e igualdad de los ciudadanos y de los grupos, al objeto de poder hacer estos derechos efectivos y reales.

La Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil en materia de tutela, supuso un importante avance en el sistema protector de los menores e incapacitados sustituyendo la tutela de familia por la tutela de autoridad y facultando a las personas jurídicas sin ánimo de lucro entre cuyos fines figure la tutela de menores e incapacitados, para constituirse en tutores.

En nuestra Comunidad Autónoma, en el marco de los artículos 9.2 y 49 de la Constitución y del artículo 6.2 a) del texto del Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, con el fin de prestar la asistencia y protección social precisas para hacer frente a la situación expuesta, se creó mediante Decreto 168/1998, de 6 de octubre, la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos con la función esencial



de ejercer la tutela, curatela y el cargo de defensor judicial de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente cuando dichas funciones fueran encomendadas a la Administración de la Comunidad Autónoma por la correspondiente resolución judicial.

Posteriormente, mediante Decreto 4/2001, del Gobierno de Aragón, se autorizó la creación de la *Fundación Tutelar Aragonesa de Adultos* como una fundación privada de iniciativa pública cuyos fines básicos eran el ejercicio de la tutela y curatela de los mayores de edad incapacitados legalmente, residentes en la Comunidad autónoma aragonesa, cuando así lo determinase la autoridad judicial, así como la defensa judicial de quienes estuviesen sometidos a un proceso de incapacitación.

Dicha Fundación, de objetivos y fines solo parcialmente coincidentes a la que actualmente se presenta puesto que pretendía centrar su actividad únicamente en las personas bajo medida protectora del Gobierno de Aragón, nunca llegó a tener actividad alguna ni recursos destinados a sus fines más allá de la dotación fundacional inicial, por lo que, por Acuerdo de su Patronato de 22 de julio de 2014, se procedió a su extinción.

4. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

Mediante Orden de la Consejera de ciudadanía y Derechos Sociales de fecha 15/06/2021 se resolvió el inicio de los estudios y análisis de viabilidad técnica y económica para la creación de la Fundación de apoyo a la autonomía y capacidades de las personas de Aragón, encomendándose la tramitación del proyecto al órgano gestor, el Instituto Aragonés de Servicios sociales, bajo la supervisión de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón. (Ver Orden de Inicio, **Anexo I**).

El encargo incluía la preparación del proyecto de Decreto, borrador de Estatutos, Memoria económica y presupuestaria y la realización de los trámites necesarios para su aprobación.

El procedimiento se inició siguiendo los trámites de elaboración de un Decreto del Gobierno de Aragón, de conformidad con lo establecido en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su redacción vigente en el momento de firma de la Orden de Inicio.

La norma propuesta en aquel momento adquiriría la forma de Decreto dado que, si bien su contenido principal era el de la creación de una fundación del sector público autonómico, la norma presentaba contenido normativo dado que su aprobación supondría un impacto en la legislación vigente, por la derogación del Decreto 168/1998, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos.

Sin embargo, la publicación y entrada en vigor de la mencionada Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, ha cambiado el íter procesal de este proyecto, que ahora se tramita vía acuerdo del Gobierno de Aragón en lo referente a la creación de la Fundación y la aprobación de sus Estatutos, y vía Decreto del Gobierno de Aragón en lo referente a la derogación de la figura de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos.

Así pues, el recorrido procedimental de este acuerdo deberá ser el siguiente:

- Orden de inicio de la Consejera del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, al que se encuentra adscrito el Instituto Aragonés de



Servicios Sociales, organismo autónomo al que se propone adscribirla y titular de las competencias en materia de acción social.

- Informe del departamento competente en materia de hacienda
- Informe favorable del departamento que ejerza el protectorado, (departamento competente en materia de fundaciones, según el art. 142 de la Ley 5/2021, de 29 de junio). Se materializa en informe de la Dirección General de Justicia e Interior del Departamento de Presidencia, (a la que corresponde ejercer el Protectorado de las fundaciones) sobre la idoneidad de los fines de la fundación y la suficiencia de la dotación.
- El acuerdo propuesto no afecta a derechos de los ciudadanos, por lo que se prescinde del procedimiento de audiencia e información pública, sin perjuicio de que se dará cumplido trámite a las obligaciones de transparencia legalmente previstas para este documento normativo.
- De acuerdo con el artículo 15 de la ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, no requiere emisión de dictamen preceptivo por este órgano.
- Certificación negativa de inscripción de la denominación de la nueva fundación en el Registro de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Aprobación por Consejo de Gobierno.
- Fiscalización previa de la Intervención General del documento contable de autorización del gasto para la dotación al patrimonio inicial de la fundación.
- Publicación del acuerdo en el Boletín Oficial de Aragón, si así lo decide el Gobierno de Aragón, (artículo 20.2 Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón).

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA DIRECTORA GERENTE DEL IASS

Noelia Carbó Cirac