
INFORME ANUAL SOBRE EL EJERCICIO DE DERECHOS DE PERSONAS APOYADAS POR ENTIDADES DE APOYO A LA TOMA DE DECISIONES

ANÁLISIS DE CASOS REPORTADOS EN 2021

OBSERVATORIO DE DERECHOS DE LA AEFT

Hecho por:


Asociación Española de
Fundaciones Tutelares

Con el apoyo de:



Informe elaborado por el Observatorio de Derechos de la AEFT

Coordina: Asociación Española de Fundaciones Tutelares

Edita: Asociación Española de Fundaciones Tutelares. Madrid.
Diciembre, 2021.

Calle Aviador Zorita, 13. Oficina 208. 28020. Madrid

observatoriodederechos@fundacionestutelares.org
www.fundacionestutelares.org

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	2
2. EL OBSERVATORIO DE DERECHOS DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FUNDACIONES TUTELARES	4
3. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD APOYADAS POR ENTIDADES TUTELARES	6
3.1. Las personas apoyadas por las entidades tutelares	6
3.2. Las especificidades en el reconocimiento de derechos de las personas apoyadas por las entidades tutelares	8
4. INFORME SOBRE VULNERACIÓN DE DERECHOS	15
4.1. Objetivos y metodología	15
4.2. Situaciones recogidas	17
4.3. Análisis de situaciones comunicadas como posible vulneración de derechos	17
5. CONCLUSIONES	28

1. INTRODUCCIÓN

El año 2020 fue para muchas personas un año difícil en relación con el ejercicio y el respeto de sus derechos. En concreto, fue especialmente complicado para las personas mayores y personas con discapacidad que, además de los devastadores efectos de la pandemia en sus vidas, sufrieron “*un año marcado por el cuestionamiento de los derechos humanos*” (CERMI, 2021¹)

Sin duda, la creación y actividad del Observatorio de derechos de la AEFT durante el año 2020 vinieron determinadas por esta situación y por las repetidas observaciones y denuncias relacionadas con limitaciones de derechos de personas apoyadas por entidades de la red y, en general, por las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo, especialmente aquellas que vivían de manera institucionalizada.

En base a la información recogida, el Observatorio desarrolló dos líneas de investigación: un estudio observacional, transversal, descriptivo y analítico, mediante la aplicación de un cuestionario para conocer cómo vivieron las personas con discapacidad apoyadas por entidades tutelares en España la crisis de la COVID19²; y, un análisis de las denuncias de vulneración de derechos comunicadas por estas entidades a lo largo de todo el año³.

Afortunadamente, y a pesar de las repetidas olas de aumento de la incidencia de la pandemia y del mantenimiento de las medidas de prevención y contención de la misma, el año 2021 ha estado marcado por el avance legislativo que supone la reforma del Código Civil en materia de reconocimiento de la igual capacidad jurídica de las personas con discapacidad y de las medidas de apoyos necesarias para su ejercicio, establecidas en la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la

¹ <http://www.convenciondiscapacidad.es/2021/03/31/la-pandemia-enquista-la-discriminacion-y-compromete-seriamente-los-derechos-humanos-de-las-perssonas-con-discapacidad-en-espana/>

² El artículo con los resultados de dicha investigación será publicado en la revista Siglo Cero.

³ Los principales resultados se pueden encontrar en el Informe sobre el ejercicio de derechos de personas apoyadas por entidades tutelares, en <https://fundacionestutelares.org/wp-content/uploads/2021/03/INFORME-DERECHOS-V2.pdf>

que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

No obstante, consolidar el cambio jurídico y garantizar la igualdad efectiva de los derechos de las personas con discapacidad, y no solo la formal, implica avanzar, en paralelo y simultáneamente, en la transformación de la percepción social y del entorno, así como en la identificación de aquellos mecanismos, elementos y factores que obstaculizan el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad. Tarea necesaria y urgente, más si cabe, tras el retroceso en derechos sufrido durante la pandemia por las personas a las que las entidades de la red de la AEFT apoyan.

En este sentido, la actividad de este Observatorio se constituye como una importante fuente de información que permite a esta organización y a todas aquellas preocupadas por el respeto de los Derechos Humanos, conocer, analizar y diseñar estrategias de intervención y modificación de aquellas situaciones que suponen una lesión de derechos para el colectivo y, en concreto, este informe presenta los principales resultados de las observaciones y denuncias recogidas durante el año 2021.

Así, siguiendo la línea del documento publicado en el año 2020, el documento se divide en cinco capítulos. Tras la presente introducción, el siguiente capítulo se centra en la descripción del Observatorio, ofreciendo información sobre su composición y funcionamiento. El tercer capítulo se centra en los derechos de las personas con discapacidad y realiza una breve descripción de los principales cambios que introduce la Ley 8/2021, de 2 de junio, para en el cuarto, centrarnos en el objetivo último del Observatorio: la detección, denuncia y visibilización de la vulneración de derechos sufridos por el colectivo en el año 2021. Por último, en el quinto capítulo se recogen las principales conclusiones alcanzadas por esta investigación.

2. EL OBSERVATORIO DE DERECHOS DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FUNDACIONES TUTELARES

La Asociación Española de Fundaciones Tutelares (AEFT en adelante) es una organización privada, sin ánimo de lucro, de ámbito estatal y declarada de utilidad pública, con más de 25 años de trayectoria. Actualmente está formada por 30 entidades de todo el territorio nacional que prestan apoyos en la toma de decisiones a personas con discapacidad intelectual o del desarrollo. La Asociación representa los intereses de estas entidades y promueve la sensibilización social para fomentar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo.

A lo largo del 2020, la AEFT puso en marcha su Observatorio de Derechos para el análisis y estudio de las situaciones de vulneración de derechos vividas, de forma generalizada, por personas que precisan apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica. El Observatorio nace con la vocación de identificar y visibilizar estas situaciones, consciente de su existencia gracias a la experiencia acumulada por las entidades que prestan apoyo a estas personas, y de acuerdo con lo establecido en la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Observatorio cuenta, como valor añadido, con una red de entidades desplegadas por todo el territorio nacional, especializadas en el ámbito del apoyo a la toma de decisiones bajo los principios recogidos en la Convención; con un equipo profesional multidisciplinar, en el que colaboran personas expertas en el ámbito jurídico, social y de investigación; y con la colaboración de instituciones como la Universidad de Castilla-La Mancha.

Tras la constitución del Observatorio, en abril de 2020, la crisis provocada por la pandemia supuso la focalización de su actividad en detectar, analizar y visibilizar situaciones vividas por las personas, derivadas del virus y/o de las medidas establecidas para su contención. En junio de 2020, el Observatorio de Derechos emitió un primer posicionamiento sobre la posible lesión de derechos de las

personas apoyadas por las Fundaciones Tutelares, relacionada con la limitación de movimiento y salidas durante la desescalada (Observatorio de Derechos de la AEFT, 2020) y un primer informe sobre el ejercicio de derechos de las personas con apoyadas por entidades tutelares, centrado en el análisis de casos durante la primera ola de la Covid-19 y la desescalada, que recogió un total de **44 situaciones que describen una posible vulneración de derechos** (para más detalle, ver [informe completo](#)).

El Informe realizado el pasado año, confirmó las conclusiones alcanzadas por el Informe de Naciones Unidas para la respuesta inclusiva de la discapacidad ante la COVID-19 (2020) que señalaba cómo, a nivel global, sus repercusiones en las personas con discapacidad habían sido desproporcionadas frente al resto de la ciudadanía. Entre las principales causas de esta desproporción se identificaban, por su efecto directo sobre las personas con discapacidad:

- las barreras para aplicar medidas básicas de protección,
- la dependencia del contacto físico para recibir apoyo,
- la inaccesibilidad de la información, el internamiento en entornos institucionales,
- la mayor necesidad sanitaria,
- la especial vulnerabilidad de sufrir patologías secundarias y comorbilidad,
- el particular riesgo de discriminación en el acceso a la atención sanitaria y a procedimientos de atención médica vital.

A todo lo anterior habría que sumar posibles efectos indirectos, derivados de la repercusión de la crisis en los servicios de apoyo y en el aumento de la violencia, del estigma y la discriminación del colectivo en la comunidad.

Transcurrido un año desde la publicación del primer Informe, se presentan a continuación los resultados de las situaciones reportadas en el año 2021. Como se verá a lo largo del presente estudio, pese a haberse flexibilizado las situaciones de confinamiento y limitación de movimientos a causa de la pandemia, el colectivo de personas con discapacidad intelectual y del desarrollo ha seguido viendo vulnerados el ejercicio de sus derechos, en muchos casos, en

situaciones vinculadas a las restricciones postpandemia. Adicionalmente, se han observado otras situaciones no relacionadas con la COVID-19 de vulneración de derechos que se detallan en el capítulo cuarto del presente Informe.

3. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD APOYADAS POR ENTIDADES TUTELARES

3.1. Las personas apoyadas por las entidades tutelares

Las entidades tutelares miembros de la AEFT apoyan a casi 3.000 personas en todo el territorio nacional. La característica que compartían todas ellas, hasta ahora, es la existencia de un pronunciamiento judicial en un proceso de modificación de la capacidad y la constitución de un sistema de tutela o curatela en el que la entidad tutelar es la designada para la provisión de apoyos en la toma de decisiones.

Según los datos recogidos en el último estudio de tutela (año 2020), las características personales del colectivo son:

- Personas adultas con discapacidad intelectual o del desarrollo (57%), pluridiscapacidad (41%) y otras discapacidades (2%). El 57% lo representa la población con discapacidad intelectual, mientras que el resto de la población exige de apoyos y seguimientos más específicos al presentar una pluridiscapacidad u otras situaciones de discapacidad, como problemas de salud mental, de afectividad, accidentes cerebrovasculares, etc.
- El 44,8% son mujeres y el 55,2% varones.
- La mayoría, un 86%, tienen entre 18 y 64 años, siendo el rango de 45 a 64 años donde se sitúa el 49% de ellas.
- Aproximadamente el 14% de la población apoyada puede ser considerada vulnerable por edad (mayores de 60 años).

- El 41% se encuentra dentro de los rangos de apoyo intermitente y limitado, mientras que el 59% restante precisa apoyo extenso o generalizado.
- Respecto al grado de dependencia, resulta significativo el alto número de personas apoyadas sin grado de dependencia reconocido (19%). Esto se produce por las listas de espera para las valoraciones y debido a la existencia entre el colectivo de personas que, por su perfil, no son consideradas dependientes. Por otro lado, la mayoría de las personas apoyadas (54%) cuentan con grado II y III de dependencia.

En relación con las características socioeconómicas del colectivo, según este mismo estudio (AEFT, 2020) se puede afirmar que:

- La mayor parte del colectivo vive en residencias (48%), seguido, bastante de lejos, por las que viven de forma independiente en domicilio particular (20%) o en pisos tutelados (20%). Un 6,2% adicional vive en residencias de personas mayores. Es, por tanto, una población mayoritariamente institucionalizada, que vive en instituciones cerradas, lo que conlleva su calificación como “grupo vulnerable”.
- Solamente un 20% cuenta con un empleo y, de este porcentaje, un 35,4% se encuentra empleada/o en un centro ocupacional.
- El 46,59% de la población apoyada está por debajo del umbral o línea de la pobreza, considerándose, por tanto, personas en situación de pobreza relativa, con unos ingresos anuales inferiores a 8.871 euros. Solo un 7% de las personas apoyadas por las entidades tutelares miembro de la AEFT supera los ingresos de 20.000 euros anuales. Esta situación vuelve a situar al colectivo en situación de especial vulnerabilidad, económica en este caso.

3.2. Las especificidades en el reconocimiento de derechos de las personas apoyadas por las entidades tutelares

La evolución del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad está caracterizada por ser una historia de lucha continúa para conseguir que este colectivo cuente con los mismos derechos que los del resto de personas y que el respeto a los derechos humanos, inherente a cualquier persona por el hecho de serlo, sea respetado y cumplido también en el caso de las personas con discapacidad.

En el ámbito internacional, esta lucha por el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad dio un salto cualitativo con la aprobación en el año 2006 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Organización de las Naciones Unidas, 2006) en la que, por primera vez, se establecían obligaciones jurídicamente vinculantes ante cualquier acto de discriminación hacia las personas con discapacidad.

Así, la Convención de Naciones Unidas se asienta sobre los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y accesibilidad, y vincula tales principios con un conjunto de derechos civiles y políticos. La mayoría de estos artículos se relacionan con libertades fundamentales y abordan, a su vez, derechos más concretos como el de vida independiente, el igual reconocimiento de la persona ante la ley, la movilidad personal, o la habilitación y rehabilitación (ONU, 2006⁴).

En el caso concreto de las personas con discapacidad intelectual, cinco han sido los artículos que han suscitado un mayor debate social (Plena Inclusión, 2019)⁵:

- Igual reconocimiento de la persona ante la ley (Artículo 12);
- Vida independiente e inclusión en la comunidad (Artículo 19);
- Respeto del hogar y de la familia (Artículo 23);

⁴ <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

⁵ https://www.plenainclusion.org/wp-content/uploads/2021/03/informe_de_naciones_unidas_sobre_los_derechos_de_las_personas_con_discapacidad.pdf

- Educación (Artículo 24); y
- Participación en la vida política y pública (Artículo 29).

En el caso español, además de la ratificación de esta Convención el 3 de mayo de 2008, en el año 2013 se publica la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social⁶) en la que se reconoce a las personas con discapacidad como titulares de una serie de derechos, y a los poderes públicos como los garantes del ejercicio real y efectivo de los mismos, de acuerdo con lo previsto en la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad. Esta Ley, además, establece el régimen de infracciones y sanciones que garantizan las condiciones básicas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Con el objetivo de alinearse con lo dispuesto por la Convención, la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social agrupa tres leyes anteriores:

- La Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad (LISMI);
- La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU); y
- La Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Además, el R.D. Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre recoge una serie de definiciones, incluidas las de discriminación directa, indirecta, por asociación y acoso, y refuerza la consideración especial de discriminación múltiple. Adicionalmente, importante es destacar que esta Ley se rige por los principios

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632>

de respeto a la dignidad, a la vida independiente, a la igualdad de oportunidades, no discriminación, accesibilidad universal, diseño para todas las personas, diálogo civil y transversalidad de las políticas. Y se reconoce expresamente que el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad se realiza de acuerdo con el principio de libertad en la toma de decisiones, protegiéndose de manera singular a las niñas, los niños y las mujeres con algún tipo de discapacidad⁷.

Desde el punto de vista normativo, en nuestro país existían diversas limitaciones y vulneraciones de los derechos humanos de las personas con discapacidad intelectual que, en la última década han venido a corregir diversas leyes de forma paulatina:

- La Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁸, que modifica 19 leyes. Entre ellas cabe señalar:
 - La modificación de distintos artículos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, destacando el ajuste de la definición legal de «persona con discapacidad» a la contenida en la Convención y la incorporación de un nuevo supuesto de sanción accesoria en la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
 - En materia de sanidad, esta Ley también modifica diversas leyes de modo que se incluye la discapacidad como nueva causa de no discriminación de la persona en su relación con las distintas administraciones públicas sanitarias, y se regula el derecho a la información en formatos adecuados que resulten accesibles y

⁷ <https://www.mscbs.gob.es/ssi/discapacidad/informacion/leyGeneralDiscapacidad.htm>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-13241>

- comprensibles a las personas con discapacidad, así como la prestación del consentimiento en diversos campos sanitarios.
- En relación con la accesibilidad, como elemento clave e indispensable para la plena efectividad de los derechos de las personas con discapacidad, destaca la modificación de la Ley de Propiedad Horizontal.
 - En materia de empleo, se aumenta, en las ofertas de empleo público, el cupo de reserva de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad al 7% contenido en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y se crea, por vez primera con rango legal, una cuota específica para personas con discapacidad intelectual.
 - Se regulan protocolos de actuación específicos en materia de protección civil para las personas con discapacidad, y en el ámbito de la cooperación internacional se incluye la discapacidad de un modo expreso y diferenciado.
 - Por último, en el marco de la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con discapacidad 2008-2012 se incentiva el cumplimiento del Objetivo 4 de promover una mayor contratación de personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario, ordenando al Gobierno la revisión de la normativa legal y reglamentaria y la adopción de medidas para asegurar el cumplimiento de la cuota de reserva del 2% de los puestos de trabajo para personas con discapacidad en las empresas de más de 50 trabajadoras y trabajadores.
- La reforma del Código Penal, mediante la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo⁹, que pretende adecuar nuestro ordenamiento a la disposición de la Convención sobre prevención de las conductas discriminatorias que puedan impedir a las personas con discapacidad el disfrute de sus

⁹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439

derechos en igualdad de condiciones, señalando la necesaria adecuación y actualización de los términos empleados para referirse a las personas con discapacidad y superar términos como «minusvalía» o a «incapaces». Adicionalmente, esta reforma indica la necesidad de que las personas con discapacidad sean objeto de una protección penal reforzada en atención a su especial vulnerabilidad.

- La Ley 15/2015¹⁰, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, modificada en 2017 en cuanto al derecho de las personas con discapacidad a contraer matrimonio en igualdad de condiciones, la cual dedica un capítulo específico a la protección del patrimonio de las personas con discapacidad.
- La Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad¹¹, derecho que muchas personas con discapacidad intelectual y, especialmente aquellas con sentencias de incapacitación, tenían privado.
- La Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente, que ponía fin, al menos en el plano legal, a una de las mayores vulneraciones de los derechos humanos de las personas con discapacidad con sentencias en las que se había modificado su capacidad jurídica y que afectaba, fundamentalmente, a las mujeres con discapacidad intelectual que, en muchas ocasiones, veían cercenados sus derechos sexuales y reproductivos.

¹⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-7391

¹¹ <https://www.boe.es/eli/es/lo/2018/12/05/2>

Sin embargo, pese a todos estos avances en el marco legal, tanto en el ámbito internacional como en el estatal, hasta este mismo año, con la aprobación de la Ley por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad (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)¹² han seguido existiendo una serie de condicionantes o limitaciones normativas que suponían una clara limitación de los derechos de las personas con discapacidad intelectual, en general, y, especialmente, de las personas con discapacidad apoyadas por las fundaciones tutelares que, como se ha señalado, son personas adultas, con discapacidad intelectual o del desarrollo, que no cuentan con una red de apoyo natural, por lo que son las entidades de apoyo a la capacidad jurídica (hasta ahora conocidas como Fundaciones Tutelares) las que les prestan los apoyos a la toma de decisiones.

En este sentido, la aprobación de la Ley 8/2021 ha supuesto otro hito histórico ya que establece por fin, en nuestro ordenamiento jurídico, la igualdad de todas las personas ante la Ley, pasando de la sustitución al apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica mediante sistemas basados en el respeto a la voluntad y las preferencias de la persona quien, por regla general, será la encargada de tomar sus propias decisiones.

Esta Ley introduce cambios en 8 leyes, siendo la modificación del Código Civil la más extensa y de mayor calado, pues sienta las bases del nuevo sistema. Sin duda, la principal novedad es la eliminación de la modificación de la capacidad jurídica, la tutela y la patria potestad prorrogada y rehabilitada, que son sustituidas por medidas de apoyo, curatelas graduadas (asistenciales o representativas) u otras figuras en función de la necesidad de apoyos de cada persona.

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-9233>

También cabe resaltar la preferencia por las medidas voluntarias, es decir, las que puede tomar la propia persona con discapacidad y señalar que el procedimiento de provisión de apoyos solo puede conducir a una resolución judicial que determine los actos para los que la persona requiera el apoyo, pero en ningún caso a la declaración de incapacitación ni, mucho menos, a la privación de derechos, sean estos personales, patrimoniales o políticos.

No obstante, pese a las mejoras que esta Ley implica para el colectivo de personas con discapacidad, especialmente para aquellas que reciben apoyo para la toma de decisiones, existen una serie de cuestiones que, o bien no son automáticas y, por tanto, necesitan tiempo para producirse, como es el cambio del entorno y la transformación de la mentalidad social necesaria para su verdadera aplicación; o bien, no han sido tenidas en cuenta a la hora de legislar, como la necesidad de dotar de los mecanismos y las herramientas necesarios para garantizar este modelo de provisión de apoyos (AEFT y Plena Inclusión, 2021¹³).

La detección, identificación y denuncia de aquellas situaciones en las que se vulneran los derechos de las personas con discapacidad sigue siendo, por tanto, necesaria, más aún si cabe en este escenario de cambio que introduce la nueva legislación.

Además, visibilizar las situaciones discriminatorias que limitan el derecho a una vida plena de las personas con discapacidad y las interseccionalidades que multiplican las situaciones discriminatorias como el género, la orientación sexual, la edad, la procedencia o el origen étnico, entre otros, ha de constituir uno de los principales motores de la labor de las entidades y personas que trabajamos con, por y para las personas con discapacidad intelectual. Así, la información recogida por el Observatorio de Derechos de la AEFT, que a continuación se presenta, pretende contribuir a este objetivo.

¹³ <https://plenainclusionmadrid.org/noticias/entra-en-vigor-la-mayor-reforma-legal-sobre-discapacidad/>

4. INFORME SOBRE VULNERACIÓN DE DERECHOS

4.1. Objetivos y metodología

El objetivo principal de este informe es conocer y analizar las situaciones reportadas por las Entidades Tutelares sobre experiencias concretas de personas apoyadas, que se interpretan como posible vulneración de derechos, dando continuidad al trabajo comenzado en el año 2020.

Los objetivos específicos del trabajo son:

- Sistematizar las situaciones a fin de conocer sobre qué derechos se producen vulneraciones con mayor frecuencia.
- Motivar a la reflexión, tanto de los actores implicados como de las propias entidades y de la sociedad, sobre las vulneraciones de derechos y situaciones ilegítimas desde el punto de vista ético (Comité de Ética de Plena inclusión España, 2020).
- Orientar y hacer propuestas de actuación que permitan prevenir y evitar estas situaciones de vulneración de derechos en el futuro.
- Crear series longitudinales que permitan analizar la evolución en el tiempo y detectar ámbitos de mejora o nuevas esferas sobre las que sea necesario actuar.

En cuanto a la metodología aplicada, en el año 2020, la Comisión Jurídica del Observatorio de Derechos desarrolló un sencillo sistema de recogida de situaciones de posibles vulneraciones de derechos, mediante un formulario online o una tabla Excel, que fue remitido a las entidades socias de la AEFT y recogía la siguiente información: fecha, relación con las medidas sanitarias establecidas por la COVID (sí/no), Entidad Tutelar, profesional de referencia (nombre y apellidos, correo), persona apoyada (sexo, año de nacimiento, vinculación con la entidad, figura jurídica de apoyo), descripción de la situación,

posibles derechos vulnerados, documentación acreditativa, acciones emprendidas por la entidad o la persona y observaciones.

Con el objetivo de facilitar su cumplimentación, en el año 2021, se ha realizado una labor de optimización en el formulario de recogida de situaciones de vulneración de derechos, con el fin último de permitir una mejor identificación y clasificación de los tipos de vulneraciones. El cuestionario 2021 ha recogido la siguiente información:

- Nombre de la Fundación
- Nombre de la persona de contacto
- Correo electrónico de la persona de contacto
- Teléfono de contacto
- Identidad de género de la persona apoyada
- Año de nacimiento de la persona apoyada
- Grado de discapacidad de la persona apoyada
- Situación residencial de la persona apoyada
- Tipo de vinculación con la entidad de la persona apoyada
- Figura jurídica de apoyo
- En caso de que la capacidad esté modificada ¿Quién presta el apoyo?
- Fecha en la que se produjo la vulneración
- ¿Tuvo algún tipo de relación con las restricciones derivadas de la situación de COVID19?
- Breve descripción de la situación.
- Posible derecho vulnerado

Además, se ha creado un buzón de denuncias (observatorioderechos@fundacionestutelares.org) para que personas con discapacidad puedan hacer llegar directamente su caso o dudas respecto a sus derechos.

4.2. Situaciones recogidas

Se han recopilado un total de **20 casos** que describen una posible vulneración de derechos. De ellos, 9 situaciones continúan teniendo relación con la pandemia de la COVID19, pese a haber transcurrido casi dos años desde su inicio y haberse relajado las medidas sanitarias en todo el Estado y en las comunidades autónomas.

Adicionalmente, es importante también señalar que **6 de los reportes de vulneraciones de derechos hacen referencia a situaciones generalizadas vividas por el colectivo de personas con discapacidad y 14 han sido experiencias vividas por personas concretas.**

Sobre las experiencias personales reportadas, los datos demográficos recogidos muestran que el **43% ha sido vivido por mujeres y el 57% por hombres**. La edad media es **de 49,9 años**, si se aproxima por la media y de 52,5 años, si se aproxima a través de la mediana, y ninguna de las personas sobre las que se han reportado casos específicos supera los 65 años. En cuanto a la vinculación con la entidad, un 29% de las personas se encontraban en una situación de curatela, un 71% tutela.

4.3. Análisis de situaciones comunicadas como posible vulneración de derechos

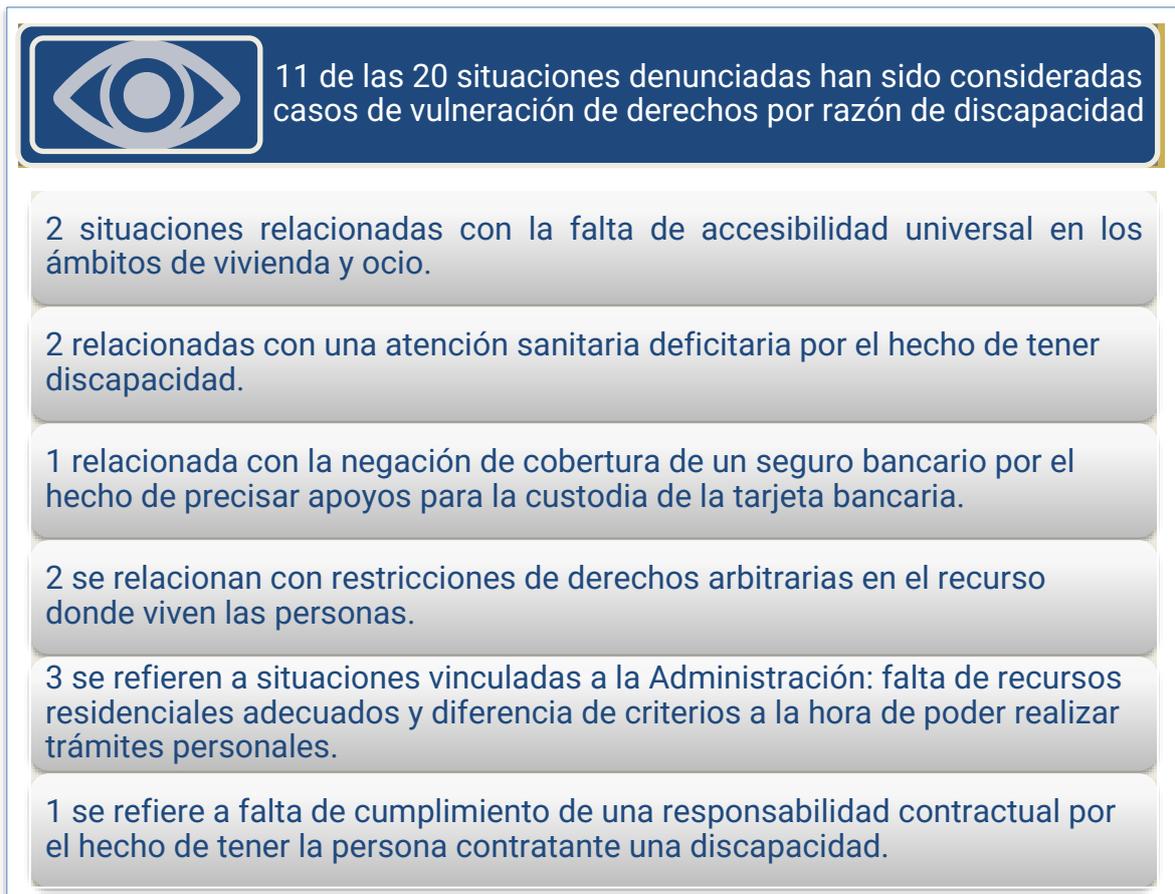
El análisis de derechos propuesto en este trabajo se realiza en el marco de la Constitución Española y de la Convención.

La presentación de este apartado se hará atendiendo a la siguiente división:

- a) situaciones que suponen una vulneración de derechos para las personas por razón de su discapacidad;
- b) situaciones vinculadas a la COVID en las que se ha agravado la restricción de derechos por motivo de la discapacidad.

Dentro de cada bloque, el esquema de presentación de la información es el siguiente: se ofrece un cuadro resumen con los datos básicos de los casos reportados y, posteriormente, se describen con más detalle observaciones, evidencias y normativas al respecto y situaciones personales que ejemplifican de manera evidente las vulneraciones de derechos.

Figura 1. Situaciones que suponen una vulneración de derechos para las personas por razón de su discapacidad.



Fuente: Elaboración propia.

Sobre la falta de accesibilidad universal.

El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Convención en adelante) indica que para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, se adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a los edificios.

Hombre. 55 años. Con discapacidad intelectual y física, vive de forma independiente y necesita el ascensor para poder salir de su domicilio a la calle. Se estropea el ascensor de la comunidad en la que reside y la respuesta del Administrador de la Finca es que de momento no se va a arreglar porque no hay dinero para ello.

En España, el artículo 10 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal señala que, tienen carácter obligatorio y no requieren acuerdo previo de la Junta de propietarios, las obras y actuaciones que resulten necesarias para garantizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad universal y, en todo caso, las requeridas a instancia de los propietarios en cuya vivienda o local vivan, trabajen o presten servicios voluntarios, personas con discapacidad, o mayores de setenta años, con el objeto de asegurarles un uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes.

Por otro lado, también en el art.9 de la Convención se manifiesta que los Estados parte deben asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad.

A pesar de los avances en la accesibilidad realizados en locales de ocio, en muchos casos, la falta de empatía y sensibilidad hacia las necesidades de las personas con discapacidad son la principal barrera para que estas puedan disfrutar en igualdad de condiciones que el resto.

Mujer. 66 años. Entra en un bar con su persona de apoyo. Por problemas de movilidad no puede subir al taburete y, por tanto, no puede ocupar las mesas altas dispuestas para tomar tapas. Consultado con el camarero la posibilidad de ocupar una mesa baja y este a su vez con su superior, se niega esta posibilidad a pesar de que la limitación es evidente, quedando la posibilidad supeditada a consumir platos de la carta.

Las recomendaciones, mínimas y fácilmente asumibles, que aparecen en la Guía de Accesibilidad en Bares y Restaurantes del CERMI¹⁴ dicen sobre el mobiliario que *“las mesas serán estables y contarán con un espacio libre inferior que permita la aproximación y uso de personas usuarias de silla de ruedas. Es también recomendable disponer de mesas circulares, pues favorecen el contacto visual entre todas las personas, cuestión especialmente relevante para personas con discapacidad auditiva. Por su parte, las sillas contarán con respaldo y reposabrazos, y serán estables, pero no pesadas, pudiendo ser movidas con facilidad”*.

El problema no es la falta de accesibilidad de las mesas altas -que se eligen bajo un criterio personal del propietario/a del negocio, en el que no cabe mayor opinión-, sino el hecho de que, existiendo alternativa, no se facilite esa accesibilidad, primando criterios económicos ante el respeto a la diversidad, y haciendo imposible a esta persona y todas aquellas que tengan una movilidad reducida poder disfrutar en igualdad de condiciones de la oferta de ocio de su comunidad.

¹⁴ https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/colecciones/GestionarBaresAccesibles%20ACC_.pdf

Sobre la atención sanitaria.

El artículo 25 de la Convención expresa que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud y, en concreto en el caso que nos ocupa, *“exigirán a los profesionales de la salud que presten a las personas con discapacidad atención de la misma calidad que a las demás personas”*.

Mujer. 55 años. Recibe alta del servicio de Salud Mental porque no cumplía ni con el tratamiento ni con las citas pautadas. La entidad, que ha asumido la curatela recientemente, solicita de nuevo seguimiento con Salud Mental. El Médico de Atención Primaria (MAP) refiere, a su vez, haber hablado, por un lado, con su psiquiatra de referencia porque considera que hay que hacer ajustes en la medicación para que la persona esté bien y, por otro lado, con servicios sociales para incluir a esta mujer en actividades de la comunidad.

La respuesta de la psiquiatra es que no puede hacer nada porque ya han intentado ajustar la medicación y no ha sido posible por la falta de apoyos y por falta de voluntad de la persona. Del trabajador social no recibe respuesta. El MAP considera que ambos “dan el caso por perdido”.

Hombre. 40 años. Acude a consulta de neurología porque desde el recurso residencial han recomendado pedir cita para valoración por notarlo un poco más lento y desorientado en alguna ocasión. El doctor resta importancia a lo que se le explica y lo achaca a la discapacidad y a la abundante sedación farmacológica para el control conductual

En las dos situaciones expuestas se observan déficits en la atención a la persona por el hecho de tener discapacidad o de necesitar apoyos para continuar con la pauta de medicación. En el primero de ellos, además, se está vulnerando el derecho de habilitación y rehabilitación recogido en el artículo 26 de la Convención, por el que se *“adoptarán medidas efectivas y pertinentes, (...), para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Parte organizarán, intensificarán y ampliarán servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación”*. A esta persona en concreto se le niega de forma repetida su acceso a servicios de la comunidad por el hecho de padecer problemas de salud mental.

Por otro lado, la entidad de apoyo a la toma de decisiones, a quien se encomienda por resolución judicial el apoyo a esta persona en materia de salud, refiere haber trabajado con la persona para que conozca las implicaciones de abandonar la mediación, percibiendo un cambio de actitud, pero no es tenido en cuenta por el servicio de salud mental que considera a la persona como “un caso perdido” y que niega o pone en cuestión, además, el acompañamiento por parte de una persona de apoyo de la entidad a la persona en las consultas.

El segundo caso refleja el efecto eclipsador que tiene la discapacidad intelectual sobre los problemas de salud mental o de deterioro cognitivo. Este efecto determina que se atribuya cualquier síntoma que la persona manifiesta a su discapacidad sin considerar otras causas posibles y tiene graves consecuencia en la medida en que no se aplica el tratamiento adecuado.

Sobre la negación de cobertura en un seguro bancario.

El Artículo 29 de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público: 1. *“Todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas, en sus actividades y en las transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por motivo de o por razón de discapacidad”*.

Hombre. Con discapacidad intelectual y visual (ceguera total) al que le roban tarjeta prepago del despacho de la dirección del recurso residencial donde vive. La tarjeta es usada para hacer compras online por valor de casi 800 euros.

Se interpone la denuncia correspondiente y se informa a la entidad bancaria para que el seguro se haga cargo. El seguro no cubre la incidencia alegando el departamento jurídico que no es el titular quien tenía la tarjeta y era custodiada por un tercero.

En el caso que nos ocupa, el hecho de limitar la cobertura de un seguro por la necesidad de apoyo de la persona para custodiar su tarjeta provoca que, no solo haya sido víctima del robo de la tarjeta y del gasto efectuado, sino también que sea excluido de un sistema que no tiene en cuenta la necesidad de adaptaciones y apoyos por parte de personas con discapacidad, negando así su derecho a la igualdad de oportunidades y a la posibilidad de disfrutar de un servicio que, por otro lado, supone una herramienta de inclusión y de acceso a otros muchos bienes (compras por internet).

Sobre la restricción arbitraria de derechos en los servicios residenciales.

Las restricciones denunciadas tienen que ver con la posibilidad de tener un teléfono móvil en un recurso residencial y la posibilidad de recibir visitas en fines de semana. Estas son un ejemplo de restricciones arbitrarias que se dan en algunos centros y que suponen una lesión de los derechos como la intimidad, la libertad, el derecho a reunión, a la información, a la vida familiar y que, sobre todo, afectan a la dignidad de las personas.

La falta de garantía de estos derechos por cuestiones meramente organizativas es especialmente preocupante en centros dedicados al colectivo y que son, o deberían ser, su hogar, garantizando los apoyos y respetando las voluntades de las personas.

Sobre las situaciones denunciadas en relación con la Administración Pública.

Una de ellas hace referencia a la imposibilidad de hacer un trámite de manera autónoma, en concreto, la tramitación e información sobre la jubilación en el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). A pesar de ser la persona titular del derecho y de contar con los apoyos para realizarlo (refiere ir acompañada de profesional de la entidad con autorización de la representante legal de la misma), se le niega la posibilidad de recibir información y tramitar su jubilación y se deriva dicha tramitación a la solicitud telemática por parte de la representante legal de la entidad. Resulta llamativo que la misma entidad detalla haber realizado el mismo trámite, con otra persona en iguales circunstancias (la persona con discapacidad acude a la cita apoyada por su referente social con autorización de la representante legal de la entidad) en otra oficina.

Más allá de las cuestiones formales de este tipo de trámites, en referencia a los poderes para tramitar la jubilación, la situación pone de manifiesto que, en muchas ocasiones, no se cumplen las condiciones básicas de accesibilidad -en este caso cognitiva- y no discriminación en el ámbito de las relaciones con las

administraciones públicas, en cuanto a que se niega la atención e información a la persona.

Las otras dos situaciones hacen referencia a una respuesta inadecuada de la administración en relación con la necesidad de plaza en recursos específicos de dos personas con discapacidad, entendiéndose con ello que se está vulnerando el derecho a la protección social que les ampara.

Hombre. 54 años. Marzo 2020. Habiendo sido denunciado por una persona del mismo centro residencial, el juez dicta que, tras el alta del recurso socio sanitario en el que está en aquel momento, la administración debe concederle una nueva plaza en otro centro, comprometiéndose la administración con el juzgado que instruye el caso. Entre los meses de mayo 2020 y julio de 2021, lo valoran en diferentes centros residenciales siendo rechazado en todos los ellos. En julio 2021 el recurso socio sanitario le da el alta porque no hay motivo médico que justifique que siga allí ingresado, sin tener respuesta de la administración. La entidad de apoyo a la toma de decisiones busca una alternativa residencial del ámbito privado y se informa al juzgado. Tras el requerimiento del juzgado, desde la administración le ofrecen una plaza en una residencia para personas mayores, que no responde a las necesidades de la persona y no se corresponde con su edad ni grado de dependencia.

La situación denunciada refleja un funcionamiento irregular de la Administración y la falta de consideración de los derechos de la persona afectada, entre otros, la presunción de inocencia y el derecho a la protección de datos, ya que los centros valoran su aceptación con el conocimiento de que sobre él existe una denuncia previa, a pesar de no existir resolución judicial al respecto.

Hombre. 20 años. Es derivado de un centro de justicia juvenil a una unidad terapéutica para acabar de cumplir condena. Una vez cumplida, le ofrecen una plaza en un recurso en el que, ni la persona quiere vivir, ni en el propio recurso residencial valora que pueda ser candidato. Le dan el alta sin una plaza en recurso residencial adecuado a sus características (residencia para personas con trastornos de conducta y alta necesidad de apoyo). Desde entonces, ha vivido en diferentes albergues y pensiones y se encuentra desestabilizado sobre todo a nivel conductual.

Desde la entidad de apoyo se ha intentado su vinculación al Servicio Especializado en Salud Mental para personas con discapacidad intelectual, pero, deniegan su acceso por no cumplir criterios (diagnóstico y no atendido en servicio especializado) y es derivado a nueva unidad de casos de alta complejidad (en período de creación).

En relación con esta denuncia, queremos resaltar lo subrayado en el Informe “A cada lado” realizado por Plena inclusión¹⁵: *“La asignación de una plaza en algún centro o servicio es una cuestión de suma importancia a la hora de abordar el proceso de retorno a la comunidad de la persona para que cuando salga del centro penitenciario, tenga a dónde acudir y reciba los apoyos adecuados. Ello es un factor protector frente al riesgo de reincidencia que es muy alto para estas personas (54,5%)”.*

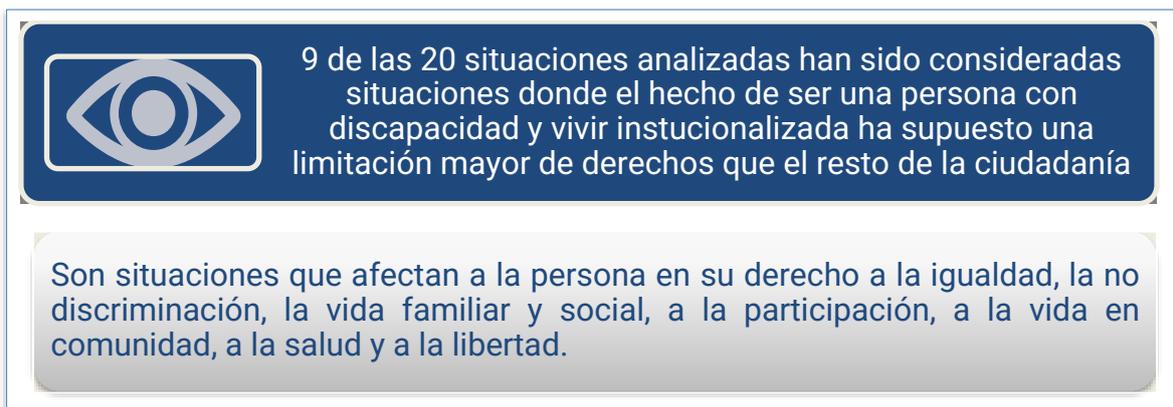
En este caso, la falta de alternativa residencial y la imposibilidad de vincular a la persona a servicios especializados, la sitúan, inevitablemente, en una situación de alta vulnerabilidad social y tiene efecto sobre su derecho a la salud y a la rehabilitación.

¹⁵ https://www.plenainclusion.org/wp-content/uploads/2021/03/plena_inclusion._a_cada_lado._2020.pdf

Sobre la falta de cumplimiento de la relación contractual de alquiler de vivienda.

Se incluye en este informe una falta de cumplimiento de las obligaciones del arrendador en el alquiler de una vivienda, porque se produce debido a que una de las partes es una persona con discapacidad, y al reclamar su derecho, en el caso concreto que se analiza, a que el arrendador efectúe la reparación del termo de la vivienda alquilada (art.1554 CC), este hace caso omiso hasta que la entidad de apoyo lo reclama, cometándose una clara discriminación capacitista que, sin duda, daña la dignidad de la persona.

Figura 2. Situaciones vinculadas a la COVID en las que se ha agravado la restricción de derechos por motivo de la discapacidad.



Fuente: Elaboración propia.

Como ya se recogiera en el informe anterior de este Observatorio, durante 2021 se han recogido de nuevo **9 denuncias sobre medidas de prevención tomadas o mantenidas en el tiempo, por los centros residenciales**, sin que haya justificación suficiente para ellas, que han atentado principalmente contra la libertad de las personas con discapacidad, al no dejarles salir de los recursos, prohibir las visitas o impedirles participar en actividades de la comunidad, incluso en los momentos de menor incidencia y con las pautas completas de vacunación.

De nuevo, se producen situaciones relacionadas con una interpretación exhaustiva de la normativa en recursos residenciales, que no tiene en cuenta la situación individual de cada persona y que han tenido como consecuencia la lesión de derechos como la igualdad, la no discriminación, la libertad, el derecho a reunión, a la vida familiar y que, sobre todo, han afectado a la dignidad de las personas.

5. CONCLUSIONES

La recogida y análisis de las denuncias formuladas por las entidades de apoyo nos sitúan ante dos tendencias principales en cuanto a la lesión de derechos de las personas apoyadas.

En primer lugar, sigue siendo evidente cómo la aplicación de las medidas de prevención y contención de la pandemia mantiene un enfoque paternalista hacia las personas con discapacidad, limitando, en la mayoría de los casos, su movilidad y la posibilidad de recibir visitas, sin respetar sus derechos fundamentales y sin tener en cuenta los graves efectos que tienen sobre su calidad de vida, su participación social y su inclusión.

Estas prácticas restrictivas, exageradas e injustificadas si las comparamos con otros recursos de iguales o similares características y, por supuesto, con el resto de la ciudadanía, no solo afectan a personas apoyadas por las entidades sino a todas las personas residentes en estos centros. No obstante, centrándonos en los casos que conocemos y que corresponden a personas que necesitan apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica, estas limitaciones de actividad han supuesto, en muchos casos, la imposibilidad de trabajar o prestar apoyo a la persona de manera presencial, con el consecuente efecto sobre la calidad de los apoyos, y la reducción de los contactos con sus personas voluntarias, debido a la restricción de visitas y las necesidades de apoyo para el uso de la tecnología, con un importante impacto en su bienestar emocional.

En segundo lugar, la mayoría de las situaciones analizadas son consecuencia de actitudes capacitistas que han provocado una vulneración de derechos por el hecho de considerar que la persona, por el hecho de tener una discapacidad intelectual o del desarrollo no sería capaz de realizar algunas cuestiones autónomamente, a pesar de contar con apoyos para ello, como defenderse o exigir un derecho, seguir una medicación, hacer un uso correcto de una tarjeta o realizar un trámite administrativo.

Estas actitudes, patentes en todas las esferas de la vida: salud, ocio, relaciones con la administración, servicios bancarios, etc., son las principales barreras para el ejercicio de derechos de las personas con discapacidad. La Ley 8/2021 en su preámbulo afirma que *“la reforma normativa impulsada por esta Ley debe ir unida, a un cambio del entorno, a una transformación de la mentalidad social”*. Esta reforma es clave no solo por el reconocimiento de la capacidad jurídica en igualdad de condiciones al resto de la ciudadanía, sino por lo que este reconocimiento supone para el ejercicio de otros muchos derechos. Pero, para que de verdad tenga efecto, no solo es preciso aplicar la reforma de manera apropiada, sino también identificar y cambiar las actitudes sociales, que limitan, cuestionan e impiden, en muchos casos, a las personas con discapacidad vivir, con los apoyos que precisen, la vida que desean.

En cuanto a los objetivos de este Observatorio, cabe mencionar que las situaciones denunciadas y que han sido analizadas no afectan a las personas por el hecho de precisar apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica, sino que se presentan por tener estas personas discapacidad intelectual y del desarrollo. Por tanto, no se puede considerar hechos o situaciones que puedan estudiarse como particulares del colectivo, pero sí merecen reflexión en cuanto a que, en muchos de los casos analizados, una intervención básica de la entidad de apoyo ha sido clave para resolver la vulneración de derechos.

Y, por otro lado, teniendo en cuenta que nos encontramos en un momento clave de desarrollo de la nueva legislación de apoyos, hay que considerar que, para lograr su correcta aplicación, es necesaria la implicación y sensibilización, no solo de determinados actores sino de toda la sociedad, lo cual nos obliga a poner el foco en todas aquellas actitudes capacitistas que afectan al ejercicio de derechos de las personas con discapacidad, evidenciándolas y desmintiéndolas con hechos y experiencias de las personas a las que apoyamos y que demuestran, día a día, su capacidad para decidir y para vivir de manera independiente, cuando cuentan con los apoyos que necesitan.

Proyecto desarrollado con una subvención concedida por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.





**Asociación Española de
Fundaciones Tutelares**

www.fundacionestutelares.org