

13.1 Diligencias preprocesales

Coinciden todas las fiscalías territoriales en analizar el descenso de volumen de las diligencias preprocesales incoadas y tramitadas en el año, debido a la paralización de los plazos procesales y la subsiguiente ralentización de la actividad laboral como consecuencia de las medidas de confinamiento social adoptadas durante y tras la vigencia del estado de alarma decretado por RD 463/2020, de 14 de marzo, con la excepción de las actuaciones urgentes descritas en el Decreto de la Fiscal General del Estado de 14 de marzo de 2020. Tras la reanudación del trabajo presencial y de los plazos procesales llevada a cabo por RD 537/2020, con efectos 1 de junio, el regreso a extensiones ordinarias del trabajo en esta especialidad no ha sido total.

En dimensiones nacionales, la incoación de diligencias preprocesales de las secciones de discapacidad y mayores sufre este año un descenso (-22,5%), lo que ha permitido a las fiscalías agilizar la finalización de diligencias en tramitación, pues terminamos el año con un volumen de pendencia notablemente inferior a la del año precedente (-21,67%).

Una parte importante del trabajo efectuado por las secciones se orienta al seguimiento de la situación en los centros residenciales y sociosanitarios de personas mayores y con discapacidad. La alta mortalidad entre las personas mayores en los primeros meses de la pandemia fue inmediatamente detectada e involucró a las secciones en un arduo trabajo. En términos estadísticos supuso la incoación de 786 diligencias preprocesales, que siendo el 4% del total incoado, supuso un esfuerzo personal y psicológico de gran magnitud, con horarios exhaustivos y de permanente guardia.

Como conclusión de las diligencias preprocesales orientadas a valorar la necesidad de constituir apoyos a la capacidad jurídica de las personas, se interpusieron por las fiscalías un total de 11.973 demandas, un volumen inferior (-29,44%) a las formuladas en el año precedente. Dado que durante el año se registraron en los juzgados menos demandas relativas a la capacidad de las personas que durante el año anterior (-25,15%), se observa en la diferencia porcentual que prosigue el descenso en la presentación de demandas por las fiscalías, pues este es del 29,44%, frente al 18,9% de las presentadas por los particulares. Este descenso superior a la media es directamente atribuible a la aplicación de los principios de la Convención, restrictivos de la limitación de la capacidad de las personas bajo los criterios de necesidad y proporcionalidad.

La tramitación del grueso de las diligencias preprocesales por las fiscalías tuvieron como objeto la valoración de situaciones personales encaminadas a decidir en cada caso sobre la procedencia de promover apoyos a la capacidad de la persona. Pero también existe otra miscelánea de supuestos, a los que luego se aludirá.

La diversa forma de adquisición del conocimiento de las situaciones que determinan la incoación de diligencias lleva consigo que, si bien algunas fuentes (específicamente los servicios sociales municipales y autonómicos) suelen remitir una información bastante completa sobre la persona y su situación médica, social, familiar y económica, el resto de comunicaciones (centros, familiares) adolecen en muchas ocasiones de información suficiente, obligando a un ingente esfuerzo de averiguación de datos.

Atinadamente desde las distintas fiscalías se utiliza el acceso al Punto Neutro Judicial o a los Registros para realizar las consultas conforme al EOMF (art. 4.1). Esta tarea personal de los fiscales podría derivarse a las oficinas fiscales, para lo cual se precisaría que los tramitadores/gestores contaran con la debida autorización. También piden las fiscalías acceso directo a la agenda de los institutos de medicina legal para realizar directamente las citaciones ante los forenses.

Cuidan los fiscales de evitar la promoción de procedimientos sobre la capacidad de las personas de forma automática y rutinaria, reservándose para los supuestos en que concurre causa y motivo (necesidad). Es el criterio empleado en casos de personas de avanzada edad o con enfermedades terminales que tienen la asistencia sanitaria y material cubiertas, donde el proceso judicial no les reporta ventaja alguna y sí todas molestias propias de someterse a él. El control jurisdiccional del internamiento de dichas personas en el caso de ausencia o pérdida de sus facultades y la vigilancia del establecimiento en el que se hallan ingresados, se muestran mucho más útiles en orden a satisfacer sus necesidades.

Asimismo, los fiscales informan a los familiares legitimados de los pasos a seguir para iniciar el proceso judicial de apoyos al ejercicio de la capacidad. Algunas Fiscalías, como la de Badajoz, les hace llegar un tríptico informativo, mientras que la de Gipuzkoa acude al formato de preguntas frecuentes. Así, se transmiten indicaciones precisas sobre la naturaleza y finalidad del procedimiento, trámites, legitimación para iniciarlo, duración y coste, justicia gratuita, funciones tutelares, derechos y obligaciones del tutor, etc. La Fiscalía de Badajoz expone que debería realizarse un control o seguimiento de tales casos para asegurar que los familiares interponen finalmente la demanda en situaciones de vulnerabilidad.

Dada la sensibilidad de los datos que se manejan en estas diligencias, por la Fiscalía de Soria se procedió a realizar un nuevo modelo de información de derechos relativos a la protección de datos personales que se entrega o se remite a los comparecientes en fiscalía. Echan en falta algunas fiscalías como Gipuzkoa la necesidad de una reglamentación expresa y moderna que regule la tramitación de estas diligencias preprocesales.

El despacho de dichas diligencias en este año, tal y como exponen muchas fiscalías, se ha visto ralentizada y continúan a la espera (tras reiterados oficios) de que se completen las diligencias ordenadas, bien al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, bien a las Administraciones Públicas. A pesar de ello, la aminoración en el volumen de pendencia –las diligencias que están en tramitación a finales de año con respecto al año precedente (-21,67%)–, da cuenta del trabajo de los fiscales para agilizar y tramitar al máximo dichos procedimientos.

Las dificultades expuestas han determinado que muchas fiscalías opten por aquilatar la solicitud de informes médico-forenses cuando conste un dictamen médico describiendo patologías o un cuadro clínico del paciente evidente en cuanto a la afectación de su capacidad de autogobierno, relegando para el procedimiento judicial la solicitud de un informe completo. Lo mismo se realiza, como describen otras, cuando las personas no acuden a la cita forense o no le abren la puerta del domicilio, si allí se desplazan. En estos supuestos se indica al forense que emita informe a la vista de los partes médicos. Ahora bien, estos informes médicos sólo recogen una impresión diagnóstica o la referencia a un juicio clínico en el contexto de un episodio crítico, sin precisar su irreversibilidad ni las habilidades funcionales del paciente que se hallan afectadas o anuladas y en qué grado, dificultando que el informe forense pueda abordar dichos aspectos.

Para desarrollar este trabajo los fiscales reiteran la necesidad de que se asignen a las fiscalías personal propio: médicos forenses, trabajadores sociales, policía especializada en detección de abusos y desprotección de personas con discapacidad y peritos contables. Esta clásica reclamación lamentablemente no ha sido atendida, con la excepción de la Fiscalía de Madrid, que cuenta con dos plazas de trabajadores sociales y cerró el año con la inmediata expectativa de adscripción de una médica forense.

En el ámbito de las diligencias preprocesales se han dictado diversos decretos de reconocimiento de guardador de hecho para facilitar a los familiares de la persona con discapacidad los trámites administrativos con entidades bancarias como cobrar una pensión,

domiciliar un recibo en una cuenta, etc., evitando innecesarios procedimientos de capacidad. Así lo describen las fiscalías gallegas de Ourense y Pontevedra.

El objeto de las diligencias es variado, aun cuando como indicábamos, la gran mayoría se refiere a la capacidad de las personas. También acaban llegando a las fiscalías en busca de amparo las situaciones de los pacientes con trastornos mentales graves que no presentan vinculación a los tratamientos, como exponen las Fiscalía de Córdoba o Pontevedra. La ausencia de programas específicos en salud mental para pacientes resistentes al tratamiento o al reconocimiento de su enfermedad, provoca ingresos indebidos. Coinciden las fiscalías en reclamar el desarrollo de recursos específicos.

Otros casos que reportan este año varias fiscalías son los de personas afectadas por una discapacidad que, a pesar de recibir el alta hospitalaria, no regresan a su domicilio ni son atendidas por sus familiares. Las fiscalías intervienen al observar una clara situación de desprotección de la persona por parte de sus familiares, con el fin de que intervenga la entidad pública tutelar, aun cuando no sea procedente llevar adelante un proceso de capacidad. Supuestos similares llevan a fiscalías como la valenciana a sugerir la idoneidad de que existiera un centro de recepción, como ocurre con los menores, dependiente de la Administración, para poder ingresar de forma inmediata a las personas con evidente falta de capacidad y en riesgo inminente.

Se palpa en diversas memorias la preocupación por situaciones cada vez más frecuentes de personas mayores solas, sin red de apoyo, que con el tiempo derivan en la institucionalización, pues las pensiones de que disponen no son suficientes para una adecuada atención en domicilio y los servicios ofrecidos por las administraciones resultan escasos. También se ha puesto el acento en el número creciente de diligencias y procedimientos judiciales que afectan a mayores extranjeros, por regla general ciudadanos de la Unión Europea, afincados desde hace años en nuestro país que por razón de su edad y discapacidad han roto los lazos afectivos con sus familiares y cuya situación de vulnerabilidad se detecta con dificultad, incluso, por los servicios sociales, debido al aislamiento en que viven.

La pandemia ha complicado la situación de personas mayores en contextos de emergencia que precisaban una plaza en residencia de mayores. La saturación de los centros y la incidencia de planes de contingencia (que obligaban a mantener un tanto por ciento de las plazas en previsión de aislamientos), ha producido situaciones muy complicadas de atender.

Esta sintética exposición subraya un año más las evidentes carencias que continúa mostrando el sistema para atender a las personas con discapacidad que lo precisan y de los escasos recursos económicos con los que cuentan muchas familias para cuidar a sus seres queridos con discapacidad. De este modo, los servicios sociales continúan recurriendo a las fiscalías en busca de respuestas. Es normal que la supresión o reducción del servicio de ayuda a domicilio o su tardanza en gestionarse, o de cualquier otro recurso facilitador para su día a día, origine la apertura de un expediente en fiscalía en orden a la presentación de demanda de protección de la persona con nombramiento de la entidad pública como tutor e ingreso en centro sociosanitario. Una intervención oportuna podría haber prolongado su vida en el domicilio conforme a sus deseos y preferencias.

Las fiscalías describen y valoran positivamente la fluida coordinación que llevan a cabo siguiendo distintos esquemas con las administraciones sanitarias y los recursos sociales, lo que permite establecer una estrategia concertada y común de abordaje y seguimiento. Dichos espacios de coordinación se han mantenido en este complejo año de forma virtual en múltiples ocasiones. Si bien, fiscalías como la de Alicante o Valencia piden perfilar mejor nuestra función y consideran aconsejable establecer criterios de actuación que delimiten la cooperación y el control.