

5.1 Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad

Es fundamental definir el concepto legal de «necesidades vitales» cuya atención constituye el objeto de la ley (art. 1), pues al carecerse del mismo se han propiciado diferencias de criterio en las resoluciones de asuntos, especialmente en el ámbito de la Administración tributaria y de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a la hora de aplicar el art. 5.3 de la ley.

Se trata de formularlo en términos que reflejen el modelo social y de derechos humanos en que se inserta nuestro país tras la Convención. Esto supone, por un lado, superar su vinculación con los derechos de sustento, habitación, asistencia médica, o instrucción, asociados a los alimentos entre parientes (arts. 142 a 153 CC), o del modelo de cargas familiares que expresa el art. 1362.1.º CC. Por otro, implica relacionarlo con los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la promoción de la vida independiente; esto supone abarcar las necesidades derivadas de la accesibilidad, inclusión, movilidad, educación, vida independiente, salud, rehabilitación, etc., contempladas en los arts. 9 y ss. de la Convención, así como su desarrollo contenido en los arts. 13 y ss. del 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 social*.

La coordinación con la disposición adicional cuarta del Código Civil y la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de *promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación dependencia* precisa la ampliación de los posibles beneficiarios a las personas que se encuentren en situación de dependencia con los grados II y III, lo que determina a su vez, la necesidad de modificación del art. 2.

Es necesario prever específicamente como posible constituyente del patrimonio protegido al guardador de hecho para evitar las dudas interpretativas que se suscitan al haber suprimido la Ley 8/2021 su mención explícita en la letra c) del art. 3, cuando se trata de la forma natural de apoyos de las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Debe mejorarse el contenido «mínimo» del documento constitutivo (art. 3), ante la evidencia de que faltan algunas menciones fundamentales presentes en cualquier documento de constitución, como la designación del beneficiario, los aportantes y la afectación del patrimonio a las necesidades vitales.

Asimismo, se debería ampliar la legitimación procesal, actualmente reservada al Ministerio Fiscal, de quienes, ofreciendo aportaciones para su constitución, vean rechazada su oferta.

Se trata de una revisión global orientada a que la persona con discapacidad pueda intervenir directamente en el control de sus propios asuntos económicos, como exige el art. 12.5 de la Convención. Por ello, se debe impulsar su efectiva participación desde el momento de la constitución del patrimonio y en su posterior gestión, asegurando que, en cualquier acto relativo al patrimonio protegido, la persona pueda expresar su voluntad con los apoyos precisos. De este modo, se contribuye al fomento de la autonomía de la persona en todos los ámbitos de su vida en condiciones de igualdad con los demás, que reclama la Ley 8/2021 como una cuestión basilar. Y, como necesario contrapeso, deberían preverse órganos de fiscalización o de control en el propio documento constitutivo, o por la autoridad judicial en caso de ineficacia o insuficiencia, en íntima conexión con el concepto de salvaguardas del art. 12.4 de la Convención.

La supervisión institucional, tanto esporádica como anual, que le confiere la ley al Ministerio Fiscal (art. 7), exige una reinterpretación de sus funciones con arreglo a los principios que legitiman su intervención en la actualidad, lo que necesariamente conlleva la salvaguarda de la voluntad de la persona beneficiaria del patrimonio protegido (vid. art. 249, 250 CC) y la garantía de que los bienes y derechos del patrimonio protegido se destinan a la satisfacción de las necesidades de la persona. En estos objetivos se encuentra el fundamento de las posibles acciones que Ministerio Fiscal puede entablar en el marco de dicho precepto, como, por ejemplo: el cambio de las reglas de administración, la adopción de cautelas o medidas de control, la sustitución del administrador, o cualquier otra medida de análoga naturaleza, incluyendo la extinción del patrimonio protegido.

También se entiende preciso sustituir la tradicional referencia a la rendición de cuentas por parte del administrador, por el término más específico de «informe de gestión». Se trata de algo más que un cambio de nomenclatura, pues dicho informe no está sometido a una aprobación expresa, como las rendiciones de cuentas de una curatela judicialmente establecida, sino que se trata de la entrega de un informe que permita a la fiscalía controlar que el patrimonio protegido se utiliza adecuadamente: destinándolo a satisfacer las necesidades vitales de la persona beneficiaria. Frente a la rendición anual de cuentas, se postula una rendición periódica, en línea con lo prescrito en la Ley 8/2021 con respecto a la curatela.

Dentro del desarrollo de la mayor autonomía y participación de la persona titular en la gestión de su patrimonio protegido, se contempla exonerar de la presentación del informe de gestión al Ministerio Fiscal cuando la propia persona así lo disponga. A esta posibilidad deberían añadirse los supuestos en que la persona con discapacidad administra su patrimonio protegido, así como cuando los titulares son menores de edad y sus padres son los constituyentes y administradores del patrimonio protegido; o cuando el Ministerio Fiscal estime innecesaria o superflua la supervisión. Se combinaría así la seguridad jurídica que aporta la supervisión del Ministerio Fiscal con la autonomía de la voluntad de la persona beneficiaria y la búsqueda de la mayor eficacia de los recursos destinados a dicha supervisión.

La escasa regulación de esta actividad supervisora del Ministerio Fiscal haría idónea una mayor concreción y una expresa previsión de la necesidad de recabar información de administraciones y/o particulares, así como un soporte técnico-económico para el examen de la documentación presentada, que pudiera llevarse a cabo a través de periciales que pudieran acordarse en el seno de unas diligencias preprocesales o, para aquellos casos de mayor complejidad, a través del auxilio de las unidades técnicas competentes del Ministerio de Hacienda.

Las causas de extinción reguladas en el art. 6, limitadas en la actualidad a la muerte o declaración de fallecimiento y a la pérdida de la condición de persona con discapacidad, deben acoger también la primacía de la voluntad de la persona titular del patrimonio protegido e incluir la extinción por resolución judicial. Este supuesto es derivado lógico del art. 7.1 y de la previsión de que el Ministerio Fiscal pueda instar del juez la extinción del patrimonio protegido cuando así lo considere tras el ejercicio de sus facultades de supervisión. La extinción por consumo de los bienes es también una previsión legal que no se contempla y que plantea actualmente a las fiscalías numerosos problemas. Finalmente, deberían incluirse las formalidades precisas para declarar e inscribir la extinción: documento público que comprenda el inventario final de bienes y su destino, así como la obligada notificación al Ministerio Fiscal y a los registros correspondientes.