

PROTOCOLO MARCO DE COLABORACIÓN PARA LA EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS DE APOYO A LA CAPACIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ÁMBITO BANCARIO

En Madrid, a 19 de julio de 2023

REUNIDOS

Por la Fiscalía General del Estado (FGE), la Excm. Sra. Dña. María José Segarra Crespo, Fiscal de Sala de la Fiscalía de Sala para la Protección de Personas con Discapacidad y Mayores, por nombramiento del BOE núm. 297, de fecha del 11 de noviembre de 2020, en representación del Fiscal General del Estado, el Excmo. Sr. D. Álvaro García Ortiz, nombrado en virtud del Real Decreto 675/2022, de 1 de agosto, mediante decreto de fecha 14 de julio de 2023 de delegación expresa para la firma del protocolo, dictado por el Fiscal General del Estado y en el ejercicio de la representación del Ministerio Fiscal, órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, según se recoge en la Ley 24/2007 de 9 de octubre, por la que se modifica el art. 22.2 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

D. Javier Rodríguez Pellitero, en nombre y representación de la Asociación Española de Banca (AEB), de la que es Secretario General.

D. Fernando Conlledo Lantero, en nombre y representación de la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA), de la que es Secretario General.

Dña. Cristina Freijanes Presmanes, en nombre y representación de la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC), de la que es Secretaria General.

Las partes intervienen en la representación y con las facultades que sus respectivos cargos les confieren, y se reconocen con capacidad y legitimación bastante en derecho para firmar el presente Protocolo.

También interviene D. Alberto Ríos Blanco, Director General de Conducta Financiera y Billetes, en nombre y representación de Banco de España, entidad que concurre en el presente protocolo como observador, prestando su acompañamiento, tomando y dando conocimiento en el marco de sus competencias (de conformidad con el acuerdo adoptado por la comisión ejecutiva del Banco de España de 10.07.2023).

Todos ellos, y en su virtud,

EXPONEN

La Ley 8/2021 *por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo de las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica* ha supuesto la adecuación de nuestro ordenamiento jurídico a la Convención de Nueva York, ratificada por España en 2008, en cuanto determinaba a los Estados Parte a adoptar las medidas pertinentes para proporcionar a las personas con discapacidad el apoyo preciso para garantizar su plena igualdad en el ejercicio de su propia capacidad jurídica.

Esta nueva regulación está inspirada en el respeto a la dignidad, derechos fundamentales y libre voluntad de la persona con discapacidad superando el anterior modelo de sustitución de la persona con discapacidad para dar paso a un modelo de asistencia que engloba muy diversas actuaciones tales como el acompañamiento amistoso, la ayuda en la comunicación de declaraciones de voluntad, el consejo o incluso la toma de decisiones delegadas por la propia persona con discapacidad.

Los apoyos procurarán garantizar la actuación de la persona con discapacidad en igualdad de condiciones que los demás y se adecuarán a lo que sea necesario — principio de necesidad— y solo en la medida que lo sea —principio de proporcionalidad—, respetando la máxima autonomía de la persona con discapacidad y atendiendo en todo caso a su voluntad, deseos y preferencias.

Conforme al párrafo primero del art. 250 CC, *«las medidas de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas que lo precisen son, además de las de naturaleza voluntaria, la guarda de hecho, la curatela y el defensor judicial»*, siendo, en consecuencia, de aplicación preferente las previstas o diseñadas por la propia persona con discapacidad de forma voluntaria ante notario y solo en defecto o por insuficiencia de estas medidas y a falta de guarda de hecho que suponga apoyo suficiente, podrá la autoridad judicial adoptar otras supletorias o complementarias.

Con la reforma introducida por la Ley 8/2021 la guarda de hecho se refuerza una vez que deja de ser una situación provisional y se transforma propiamente en institución jurídica de apoyo. La guarda de hecho se regula como una medida de apoyo informal, cuya habilitación para actuar proviene directamente de la ley y que no precisa de una investidura judicial formal.

Adicionalmente la nueva regulación establecida en la Ley 8/2021 desarrolla el artículo 12 de la Convención de Nueva York en cuanto establece que *«los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida (...)*» lo que determina la necesidad de que las instituciones públicas promueven la cooperación con las entidades privadas para asegurar con dichas garantías el libre ejercicio de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad.

La nueva regulación supone además un punto de inflexión en la forma en la que las entidades financieras deben abordar la información, el acceso y la dinámica de la operativa bancaria de las personas con discapacidad bajo el principio de accesibilidad universal recientemente reflejado en el Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, *por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público* incluyendo respecto de los servicios bancarios, en su artículo 18 acciones tales como *«la orientación y apoyo a las personas usuarias y clientes con discapacidad, a requerimiento de estos, en la realización de gestiones propias de su actividad, tales como cumplimentación de formularios, lectura de documentos, comprensibilidad de los contenidos, acompañamiento en el interior de las sedes y oficinas, interposición de reclamaciones y otras de análoga significación»*.

En méritos de lo expuesto, las partes intervinientes realizan las siguientes consideraciones:

Las **entidades de crédito (EEBB)**, representadas por las asociaciones firmantes, en el desarrollo de su operativa tienen el objetivo de atender las necesidades financieras de todos sus clientes, ofreciendo una atención personalizada y facilitando las gestiones que estos llevan a cabo con sujeción a los principios de protección del cliente —honestidad, imparcialidad, transparencia y profesionalidad— establecidos en el artículo 5.1 de la Ley 10 / 2014, de 26 de junio, *de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito*.

Este objetivo cobra mayor importancia cuando se trata de colectivos más vulnerables —como es el de las personas con discapacidad y mayores— respecto del cual la Disposición Adicional Tercera de Ley 4 / 2022, de 25 de febrero, *de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica* contempla como medidas a promover por los poderes públicos en la orientación de la práctica bancaria “cuantas se consideren oportunas para acercar los servicios financieros a todas las personas (...), hacerlos más accesibles, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad y las personas mayores”. En consecuencia, el compromiso de las entidades con la inclusión financiera hace necesario adoptar medidas dirigidas a dar debida respuesta a la accesibilidad de las personas con discapacidad a todos los servicios bancarios, así como a las nuevas figuras de apoyo a la capacidad jurídica con las debidas salvaguardias.

La **Fiscalía General del Estado (FGE)**, a través de su Unidad especializada, mantiene canales de coordinación y unificación de criterios en defensa del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley. En desarrollo de sus principios estatutarios —arts. 3.4 y 7 EOMF— realiza funciones de coordinación interinstitucional en la que se enmarca su intervención en el presente instrumento, con el objetivo de garantizar la accesibilidad de todos los ciudadanos a los servicios bancarios y la difusión y reconocimiento de las nuevas figuras legales de apoyo desarrolladas en la Ley 8/2021, así como la instauración, mediante mecanismos de coordinación, de las oportunas salvaguardas extrajudiciales que garanticen la mayor protección de los consumidores vulnerables.

Por lo que respecta al **Banco de España**, éste supervisa el cumplimiento de las normas de desarrollo de la protección del cliente de entidades de crédito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.6 de la referida Ley 10/2014. Adicionalmente, y en la línea apuntada en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2022, colaborará con el Gobierno y representantes del sector de entidades de crédito para favorecer la inclusión en los servicios bancarios de las personas más vulnerables y especialmente aquéllas de mayor edad.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha actualizado los Principios de Alto Nivel sobre la Protección del Consumidor Financiero de 17 de julio de 2012, asumidos por los líderes del G20 en la Cumbre de Bali, celebrada el 15 y 16 de noviembre de 2022. En esta revisión se han incorporado nuevas tendencias relevantes sobre la protección del consumidor financiero, entre ellas el principio de «Acceso e inclusión» con el objetivo de superar los obstáculos que limitan el acceso al sistema financiero de ciertos colectivos de consumidores y de promover la digitalización.

Es de interés del Banco de España acompañar la presente iniciativa conjunta del sector bancario y FGE que, en sintonía con los principios internacionales referidos y en el contexto de la nueva legislación española, desarrollen la accesibilidad del cliente financiero con discapacidad, reconozcan las nuevas figuras de apoyo a la capacidad jurídica y profundicen en su seguridad.

Con los objetivos antes citados el 14 de julio de 2022, el Banco de España se dirigió a las asociaciones de las entidades de crédito (UNACC, CECA y AEB) transmitiendo el interés de la Unidad Coordinadora de Fiscalía General para la Protección de Personas con Discapacidad y Mayores en tratar con las entidades financieras los retos que implicaba la Ley 8/2021, de 2 de junio.

Las partes consideraron esta propuesta positiva para sentar criterios prácticos sobre la aplicación de la nueva normativa y dar respuesta a las demandas de seguridad jurídica del sector y desde entonces se han venido celebrado reuniones de trabajo con los auspicios del Banco de España y como resultado adoptan los siguientes acuerdos.

ACUERDOS

1. Objeto

El objeto del presente Protocolo es la creación de un Grupo de Trabajo integrado por representantes de la FGE y de las asociaciones y EEBB con el fin de analizar, valorar y poner en común las mejores prácticas en el ámbito bancario en relación con el sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad articulado por la Ley 8/2021. Este Grupo de Trabajo asumirá las funciones de comisión de seguimiento del presente protocolo. Para su válida constitución como tal, deberá estar conformado por un máximo de tres

representantes de cada una de las partes, que serán designados en los quince días siguientes a la firma del presente protocolo.

Los acuerdos, documentos o informes interpretativos que emanen del Grupo de Trabajo se adoptaran por consenso de las partes. En su primera reunión se adoptará el acuerdo regulador del funcionamiento del mismo.

Las Partes mantendrán reuniones periódicas y procederán a difundir las conclusiones del Grupo de Trabajo, de acuerdo con lo previsto en el presente protocolo.

En el Grupo de Trabajo también participará el Banco de España como observador, tomando parte en las reuniones del mismo con voz, pero sin voto.

2. Reuniones

El Grupo de Trabajo, se reunirá como mínimo dos veces al año para realizar un seguimiento de la aplicación práctica de los acuerdos alcanzados en el seno del Protocolo a fin de detectar/identificar obstáculos, dificultades y acordar, en su caso, la elaboración y/o modificación de documentos que de forma consensuada se consideren oportunos en relación con su objeto. Asimismo, cualquiera de las partes podrá solicitar y convocar reuniones extraordinarias cuando exista un asunto o cuestión que requiera discusión y análisis a través del protocolo y proponer la participación en las sesiones de trabajo de profesionales cuyo perfil resulte de interés.

3. Documentos

La FGE y las EEBB, a través de las asociaciones firmantes se comprometen, con el siguiente protocolo, a discutir y analizar cuestiones derivadas de la implantación y aplicación de la Ley 8/2021, pudiendo para ello elaborar documentos consensuados que podrán ser de distinta naturaleza:

- a) Orientaciones interpretativas: se trata de documentos que, sin tener carácter vinculante, pretenden facilitar la interpretación de la norma de forma homogénea y orientar su aplicación, por cuanto contienen criterios consensuados por las partes firmantes del protocolo.
- b) Modelos que las entidades pueden utilizar como base para adaptar sus procedimientos internos y que contienen los elementos más relevantes a tener en cuenta en su relación con las personas con discapacidad.
- c) Protocolos de protección patrimonial de personas con discapacidad o vulnerables, titulares de productos bancarios emanado de la Fiscalía General del Estado y que pretende promover y coordinar la comunicación por las entidades bancarias a las fiscalías territoriales competentes, de aquellas situaciones indicadoras de riesgo de abuso económico o insuficiencia de las medidas de apoyo con el objeto de que se puedan instar y adoptar en su caso las medidas cautelares judiciales oportunas.

4. Difusión

Las partes firmantes se comprometen a difundir los trabajos, documentos y conclusiones acordados consensuadamente en el seno del Grupo de Trabajo, como recomendaciones operativas para la prestación de servicios bancarios a las personas con discapacidad: Fiscalía [página web], Asociaciones [página web].

Por su parte, el Banco de España valorará, en el marco de sus competencias, la procedencia de realizar alguna actuación adicional a la luz de las recomendaciones y criterios que adopte el Grupo de Trabajo.

Las Asociaciones Bancarias y la Fiscalía General del Estado se comprometen a comunicar los documentos a sus entidades asociadas y a publicarlos en sus webs:

- 4.1.- Dada la naturaleza de este acuerdo entre las partes, la finalidad y los objetivos que se persiguen, se asume por todas ellas que es necesario llevar a cabo una difusión, lo más amplia posible, del resultado de los trabajos que se desarrollen por el «Grupo de Trabajo», por lo que todas ellas, dentro de sus medios y capacidades disponibles, asumen el compromiso de difundir dicho resultado.
- 4.2.- Se entenderá por «resultado de los trabajos del Grupo de Trabajo», de manera meramente enunciativa y no excluyente, las orientaciones interpretativas protocolos de actuación, modelos, documentos y conclusiones acordados consensuadamente por todas las partes como buenas prácticas para la prestación de servicios bancarios a las personas con discapacidad y respecto de las que exista consenso para su difusión.
- 4.3.- Los medios de difusión de dichos resultados serán, al menos los siguientes:
 - i) Para la Fiscalía General del Estado: Página web fiscal.es y comunicaciones con las secciones especializadas de todo el territorio nacional.
 - ii) Para las Asociaciones Bancarias: Páginas WEB y Comunicaciones a las Entidades Asociadas. A este respecto las Asociaciones harán los mayores esfuerzos para que las Entidades Asociadas, asuman los principios de los acuerdos adoptados y los difundan así mismo interna y externamente en sus canales propios.

En este sentido, los firmantes del presente Protocolo realizarán actuaciones dirigidas a la formación de las distintas partes involucradas en el mismo en aras a conseguir alcanzar los objetivos del Protocolo.

5. Entrada en vigor

Aun cuando el protocolo se formaliza en la fecha del presente documento, las partes desean manifestar que desde 14 de julio de 2022 se han venido manteniendo reuniones como Grupo de Trabajo en relación con el objeto del mismo, por lo que, una vez constituido el Grupo, hacen suyos los trabajos que se han venido realizando durante este periodo, y a cuyo contenido se refiere la estipulación tercera, amparados en el objeto del presente Protocolo.

6. Naturaleza jurídica

El presente Protocolo tiene naturaleza administrativa y no tiene la consideración de convenio, según lo establecido en el artículo 47.1, párrafo segundo de la Ley 40 / 2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público. Se encuentra excluido del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014 / 23 UE y 2014 / 24 UE, de 26 de febrero de 2014 (ex artículo 6).

La suscripción del presente Protocolo no supondrá la transferencia de recursos económicos entre los firmantes, ni gastos para ninguno de ellos.

7. Duración

Conforme a lo indicado en el apartado precedente, el presente protocolo se encuentra excluido del ámbito de la Ley 9/2017 (art.6.2). Inspirado en los principios generales de colaboración y por analogía con la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se acuerda que tenga una duración inicial de cuatro años, pudiendo ser objeto de prórroga. Cualquiera de las Partes podrá con un preaviso de 3 meses denunciar el mismo, dejando a partir de dicha fecha de formar parte del Grupo de Trabajo creado en virtud del presente Protocolo.

Las divergencias y cuestiones de interpretación que pudieran derivarse de su aplicación deberán solventarse de mutuo acuerdo por las partes en el seno de la Comisión de Seguimiento.

8. Novaciones

El Protocolo únicamente podrá modificarse mediante acuerdo por escrito suscrito por todas las partes.

9. Protección de datos

El tratamiento de los datos personales que se efectúe como consecuencia del presente Protocolo se llevará a cabo de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD) y con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Los datos personales de los representantes y personas de contacto de las partes serán tratados exclusivamente con la finalidad de formalizar y ejecutar el presente Protocolo, sobre la base de lo previsto en el artículo 6.1(b) del RGPD; y de cumplir con las obligaciones legales y/o misiones de interés público asignadas a las partes, al amparo del artículo 6.1(c) y (e) del RGPD.

Los referidos datos personales podrán ser comunicados a Administraciones Públicas, órganos judiciales y de control en cumplimiento de una obligación legal. Una vez dejen de ser necesarios o proceda su supresión, se mantendrán bloqueados hasta el plazo de prescripción de las responsabilidades derivadas, tras el que se eliminarán.

Los interesados cuyos datos personales sean tratados por las partes podrán ejercer los derechos reconocidos en el RGPD, de la siguiente manera:

- Ante la Fiscalía General del Estado: Por medio de la dirección web <https://www.fiscal.es/ejercicio-de-los-derechos> ante la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado.
- Ante AEB: Por medio del siguiente correo electrónico: privacidad@aebanca.es
- Ante CECA: Por medio del siguiente correo electrónico: arco@cecabank.es
- Ante UNACC: Por medio del siguiente correo electrónico: unacc@unacc.es
- Ante Banco de España: presencialmente, por correo postal a C/Alcalá 48, 28014, Madrid (A/A Delegada de Protección de Datos) o electrónicamente a través del procedimiento indicado en la Política de Privacidad.

Las partes informarán a los interesados de los términos previstos en esta cláusula, salvo en los supuestos en los que la normativa no requiera facilitar tal información, así como de la posibilidad de plantear una reclamación ante los delegados de protección de datos de las partes o directamente ante la Agencia Española de Protección de Datos en caso de que consideren vulnerados sus derechos.

Y en prueba de conformidad, las partes firman el presente Protocolo en el lugar y la fecha indicados *ut supra*.