

INFORME COMPLEMENTARIO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE REGULA LA CREACIÓN, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE ÉTICA EN LA ATENCIÓN SOCIAL EN ARAGÓN.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1.b) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno (LPGA) y en el artículo 3.3.a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría de Jurídica de la Diputación General de Aragón, los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, deben ser sometidos preceptivamente al informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

En la presente tramitación, una vez emitido el Informe por esta Secretaría General Técnica, con fecha 15 de junio de 2018, se solicitó informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos – Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón- habiéndose emitido el 26 de junio de 2018.

Por tanto, una vez emitido el informe, y atendiendo a su carácter preceptivo, pero no vinculante, procede emitir por parte de esta Secretaría General Técnica un informe complementario para analizar las observaciones efectuadas por esa Dirección General, razonando los motivos que conducen a su aceptación o no, de manera que, a la vista de tales consideraciones, pueda proseguirse con la tramitación del procedimiento consistente en la solicitud por la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales al Consejo Consultivo de Aragón de la emisión del dictamen preceptivo correspondiente al proyecto normativo elaborado por este Departamento, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 50.1.c) de la LPGA y en el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

Corresponde en consecuencia, señalar las observaciones contenidas en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, para posteriormente señalar la valoración que de las mismas se realiza por esta Secretaría General Técnica, al objeto de incorporar a la versión del proyecto, las modificaciones que se estimen convenientes incorporar.

Por lo tanto, y de acuerdo con lo indicado, se pasa a analizar ambos aspectos señalados.

1. CUESTIONES GENERALES.

En primer lugar, y en relación con las cuestiones objeto de análisis del informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos, debe indicarse que éste razona la competencia de esa Dirección General para la emisión del informe; identifica los títulos competenciales de la Comunidad Autónoma de Aragón para intervenir en la materia que es objeto del proyecto de Decreto; justifica la competencia del Gobierno de Aragón para su aprobación como titular originario de la potestad reglamentaria; revisa el procedimiento de elaboración con atención detallada a cada uno de los trámites preceptivos del mismo y, finalmente, analiza el contenido formal y material del proyecto elaborado.

2. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

No se realiza ninguna objeción al procedimiento de elaboración seguido al haberse ajustado a lo dispuesto en la Sección 2ª, del Capítulo III de la LPGA. No obstante, se realiza respecto de la memoria económica la siguiente observación núm. 1):

"Respecto al punto 4 de la Memoria justificativa anuncia que se adjunta un anexo a la misma, el cual sin embargo no consta entre la documentación remitida.

Se acompaña en cambio una memoria económica complementaria de fecha 15 de junio de 2018, donde resumidamente, se dice que "la nueva norma no generará un impacto presupuestario que incida en el cumplimiento del objetivo de déficit", en tanto en cuanto conlleva la creación de estructura administrativa, ni sus miembros ni en su caso asesores técnicos reciben remuneración alguna, se elimina la creación del grupo promotor así como la necesidad de su acreditación, y se apela a la existencia de un curso incluido en el Plan de Formación 2018 del IAPP llamado "Ética en la intervención social".

Sin embargo, se sigue sin resolver satisfactoriamente las observaciones plasmadas en el Informe de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, de fecha 22 de marzo de 2018, a las cuales nos remitimos en aras de la brevedad.

También observamos que en la propia memoria económica se hace referencia al compromiso del Departamento de facilitar la formación que sea precisa para el adecuado y continuado desempeño de las funciones a través del IAPP "u otros medios", anunciando que dicha contraprestación se recogerá en el reglamento de régimen interno, poniendo por tanto de manifiesto la posibilidad de que existe coste económico".

A este respecto, cabe informar que:

1. Respecto al anexo al que se alude en la memoria justificativa de 12 de septiembre de 2017, tal anexo se corresponde con el desglose económico realizado para los años 2017, 2018 y 2019 en el que se estima el coste económico que supondría la realización de las becas de formación y que se contenía en el mismo documento.
2. Cuando en el punto 5 del artículo 10 se alude a que *“El Departamento competente en materia de servicios sociales facilitará los medios materiales y personales necesarios, así como la formación específica sobre ética aplicada en servicios sociales para el adecuado y continuado desempeño de sus funciones”* ha de entenderse en el sentido de que el Departamento pondrá a disposición del Comité recursos ya disponibles por el Departamento y que serían con carácter general:
 - a) Ceder un espacio físico suficiente y dotado con el mobiliario y los equipamientos informáticos y audiovisuales necesarios para el desempeño de sus funciones.
 - b) Apoyo administrativo.

Respecto a la formación actualizada sobre la materia podría asumir los costes de inscripción a cursos/jornadas/becas y las indemnizaciones que por razón del servicio les pudiera corresponder con cargo al capítulo de gastos corrientes y de acuerdo a la normativa aplicable a este respecto.

Por tanto, ha de concluirse que no existe previsión de coste económico tras la entrada en vigor de la norma proyectada, por cuanto el Departamento cuenta con los recursos personales y materiales necesarios para asegurar el funcionamiento del Comité y respecto a los gastos futuros que pudieran derivarse de la formación y que se imputarían al conjunto del capítulo de gastos corrientes del Departamento estarían sujetos a diversas variables (número de personas, precio de los cursos, becas etc.) que en la actualidad no pueden estimarse, pero que, en cualquier caso, arrojarían una cuantía escasamente significativa.

3. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO.

En cuanto al contenido del proyecto de Decreto la Dirección General de Servicios Jurídicos realiza las siguientes observaciones:

A) Desde el punto de vista FORMAL:

1. PARTE EXPOSITIVA:

Observación núm. 2: *“El punto 11 de las DTN, que versa sobre el contenido de la parte Expositiva, dice que su objeto es explicar el objeto y finalidad de la norma. Si bien se explica cuál es objeto y la finalidad del Comité regulado por la norma, falta expresar que el objeto de la norma es precisamente la creación, composición y funcionamiento del Comité (cuestión que, en cambio, aparece correctamente identificada en el título de la norma, conforme al punto 5 de las DTN).”*

- Valoración: Se acepta la observación realizada procediéndose a aclarar el objeto de la norma de tal manera que en el párrafo tercero de la parte expositiva se añade: *“Este Decreto tiene por objeto la creación y regulación de la composición y funcionamiento del Comité de Ética en la Atención Social en Aragón. Dicho Comité (...)”*.

Observación núm. 3: *“El punto 13 de las DTN sobre consultas e informes dice: “En la parte expositiva deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc.” Sería por tanto conveniente incluir la referencia al informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública”*.

Valoración: Se acepta la observación realizada en cumplimiento de las DTN por lo que la redacción quedaría de la siguiente manera: *“A su vez, en su tramitación, este decreto ha sido informado por el **Departamento de Hacienda y Administración Pública**, la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y por la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón”*.

2. PARTE FINAL:

Observación núm. 4: *“El punto 39.e) de las DTN, sobre el contenido de las Disposiciones Finales, dice: “las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas (habilitaciones de desarrollo reglamentario, mandatos de presentación de otros proyectos normativos, autorización de modificación futura del contenido de los anexos de la propia norma para adaptarlos a nuevas situaciones, y similares), con indicación, en todo caso, del ámbito material, plazos y criterios que hayan de respetarse necesariamente”. La Disposición Final Primera contempla la futura creación y acreditación de los Comités de Ética de carácter sectorial o por centros sociales, así como para la promoción de espacios de reflexión ética. Dicha regulación deberá realizarse necesariamente mediante norma jurídica, por lo que debe indicarse en dicha Disposición Adicional los extremos citados en las DTN (ámbito material, plazos y criterios que hayan de respetarse necesariamente).”*

- Valoración: Se acepta parcialmente la observación realizada en cumplimiento de las DTN en lo que respecta a ampliar el ámbito material, de tal manera que la Disposición final primera queda redactada de la siguiente manera: *“Se faculta a la persona titular del*

*Departamento competente en materia de servicios sociales para dictar cuantos actos y disposiciones sean necesarios para el desarrollo y ejecución de este Decreto, especialmente para regular la promoción de espacios de reflexión ética y, en su caso, la creación, **composición, funciones, funcionamiento** y acreditación de Comités de Ética de carácter sectorial o por centros sociales.”*

No obstante, lo anterior, no se fija plazo para su desarrollo porque tal regulación dependerá de la demanda y de las necesidades que se detecten con ocasión del funcionamiento del Comité de Ética. Al efecto, se realiza esta aclaración en la parte expositiva.

B) Desde el punto de vista MATERIAL:

1. PARTE EXPOSITIVA:

Observación núm. 5: “En el párrafo cuarto de la parte expositiva, cuando dice que este decreto se estructura en dos capítulos, se sugiere introducir “respectivamente”, después de citar al Comité de Ética en la Atención Social de Aragón. También, cuando habla de la habilitación legal al titular del Departamento, se recomienda sustituir la referencia al “titular” por “la persona titular”, para mantener una terminología armónica en toda la norma (en consonancia con el artículo 8 de la norma”.

- Valoración: Se aceptan las observaciones realizadas por lo que la redacción quedaría de la siguiente manera: “La presente norma se estructura en dos capítulos **respectivamente**, dedicados a establecer principios generales y regular la composición y funcionamiento del Comité de Ética en la Atención Social en Aragón y finalmente, por dos disposiciones adicionales y una disposición final, en las que se incorporan previsiones relativas al plazo de constitución del Comité y aprobación del reglamento de régimen interno y una habilitación legal a **la persona titular** del Departamento competente en materia de servicios sociales para garantizar el desarrollo y ejecución del decreto, así como para regular la creación y procedimiento de acreditación de Comités de Ética de carácter sectorial o por centros sociales y espacios de reflexión ética”.

2. PARTE DISPOSITIVA:

Observación núm. 6: “En el artículo 3 relativo al ámbito de actuación, se sugiere sustituir la expresión “de todo” por “propio de la totalidad del”.

- Valoración: Se acepta la observación realizada por lo que la redacción quedaría de la siguiente manera: *"El ámbito de actuación del Comité de Ética será el **propio de la totalidad del Sistema de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón**".*

Observación núm. 7: *"El Capítulo II se titula "Composición y funcionamiento". En él se regulan en artículos sucesivos, diversos temas, relativos a una u otra cuestión. Aunque no es un capítulo excesivamente largo (contiene 8 artículos, aunque lo cierto es que varios son de una extensión considerable por contener enumeraciones alfabéticas), al contener dos partes claramente diferenciadas, se sugiere subdividirlo en dos Secciones, para conseguir una mejor estructuración sistemática: "SECCIÓN 1ª. COMPOSICIÓN" (artículo 5, 6, 7 y 8) y "SECCIÓN 2ª. FUNCIONAMIENTO" (artículos 9, 10, 11 y 12).*

- Valoración: Se acepta la observación realizada y en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 23 de las DTN se desglosa el Capítulo II en dos secciones tal y como se ha indicado.

Observación núm. 8: *"El artículo 6.4 relativo a los criterios de selección de los miembros del Comité, no deja claro si son criterios acumulativos o no, por lo que se recomienda clarificar este punto".*

- Valoración: Se acepta la observación realizada tanto por esta Dirección General como por la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario por lo que la redacción quedaría de la siguiente manera: *"En la selección se tendrán en cuenta los criterios que a continuación se detallan **siendo necesario reunir al menos tres**".*

Observación núm. 9: *"El artículo 8, relativo al nombramiento y duración del cargo, no recoge, aparte del transcurso del plazo para el que fueron nombrados, las causas de cese o sustitución, por lo que se recomienda regular tales cuestiones, ya que no constituyen materia objeto de desarrollo posterior".*

- Valoración: Se acepta la observación realizada de tal manera que se añade un nuevo artículo y se procede a reenumerar la parte dispositiva. Se propone la siguiente redacción del nuevo artículo:

"Artículo 9. Causas de cese.

1. Las personas que integran el Comité de Ética cesarán por cualquiera de las siguientes causas:

- a) Por transcurso del plazo de duración del cargo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior.*

- b) *Renuncia al cargo.*
- c) *Imposibilidad para el ejercicio de sus funciones.*
- d) *Incompatibilidad sobrevenida de sus funciones.*
- e) *Incumplimiento grave de sus funciones.*
- f) *Incapacidad permanente sobrevenida.*
- g) *Traslado de residencia fuera del territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.*
- h) *Fallecimiento.*
- i) *Otros supuestos que se prevean en el reglamento de funcionamiento interno.*

2. *La renuncia al cargo como miembro se dirigirá a la persona titular del Departamento competente en materia de Servicios Sociales, con remisión de copia a quien ostente la Presidencia del Comité de Ética, desarrollando sus funciones hasta que se nombre a quien deba sustituirle”.*

Observación núm. 10: *“El artículo 11 se titula “Acceso”. Sin embargo, lo que se regula es la solicitud de actuaciones, por lo que se recomienda sustituir dicho término por “Solicitud de actuaciones”, y en consonancia, en el párrafo 2, se recomienda sustituir la expresión “El acceso al Comité de Ética” por “Las solicitudes deberán canalizarse...” y el término “consulta” por “solicitud”.*

- Valoración: *Se aceptan las observaciones en idénticos términos a los señalados.*

Además, se añade: “Por otra parte, se legitima para presentar solicitudes a las “familias” de las personas titulares, destinatarias o beneficiarias de servicios sociales. Este término resulta un concepto jurídico indeterminado, o al menos, demasiado amplio o genérico, teniendo en cuenta la amplia acepción del término “familia”. Por ello, se recomienda incluir qué personas se entienden como familia, a efectos de este artículo”.

- Valoración: *No se acepta la observación realizada por cuanto se considera que es más adecuado partir de un concepto amplio - que de por si engloba a todas aquellas personas vinculadas por una relación de parentesco y/o relaciones afectivas- que proceder a una concreción excesiva que no responda a una evolución adecuada del concepto de familia y su composición.*

Observación núm. 11: *"El artículo 12.2 hace referencia al carácter no vinculante de los informes o recomendaciones, resultando una reiteración innecesaria de lo previsto en el artículo 80 de la Ley 39/2015".*

- Valoración: No se acepta la observación realizada por remisión a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al referirse este artículo a la emisión de informes durante la instrucción de un procedimiento administrativo. Además, su referencia expresa proporciona claridad y no confusión normativa respecto a la vinculación de estos informes sin tener que acudir por remisión a otras normas para deducir su sentido, contribuyendo, por tanto, a garantizar el principio de seguridad jurídica y en congruencia con lo señalado en el artículo 10.2.e) del presente Decreto (antes artículo 9.2.e).

3. PARTE FINAL:

Observación núm. 12: *"En el artículo 12.3 (se entiende que en realidad se refiere al punto 3 de la Disposición adicional segunda) se recomienda separar por comas la expresión "mediante llamamiento expreso". Por otra parte, cuando dice que las entidades y organizaciones responsables de realizar las propuestas se "pronuncien", no queda claro qué quiere decirse (que presenten propuestas u otra cosa).*

Observación núm. 13: *"En el artículo 12.4 se recomienda indicar por quién se realiza la previa selección (si es la persona titular del departamento, conforme al artículo 8 del texto, u otra).*

- Valoración: Se aceptan ambas observaciones procediendo a dar una nueva redacción a los apartados 2, 3 y 4 de esta Disposición adicional segunda. Se propone la siguiente redacción.

"(...) 2. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Departamento competente en materia de servicios sociales dispondrá un plazo de 30 días para que las entidades y organizaciones presenten las propuestas de personas candidatas que reúnan los criterios de selección establecidos en este Decreto y muestren su interés en formar parte del Comité de Ética.

3. En el caso de que finalizado el plazo no hubiera sido propuesto el número total de personas candidatas, el Departamento requerirá a las entidades y organizaciones responsables para que en el plazo de 15 días realicen las correspondientes propuestas. En el supuesto de no obtener respuesta o presentar renuncia expresa se entenderá que existe quorum suficiente con el nombramiento de la mitad más uno de los miembros.

4. De todas las propuestas recibidas, la selección y el nombramiento de las personas que compondrán el Comité de Ética corresponderá a la persona titular del Departamento competente en materia de Servicios Sociales."

4. CONCLUSIÓN.

De acuerdo con todo lo anteriormente señalado, por parte de esta Secretaría General Técnica se procede a la revisión del texto del proyecto de Decreto por el que se regula la creación, composición y funcionamiento del Comité de Ética en la Atención Social en Aragón, al objeto de incorporar a la misma aquellas modificaciones que se señalan y razonan en los apartados anteriores de este informe, siendo por lo tanto dicha versión la que ha de ser sometida a dictamen del Consejo Consultivo de Aragón.

Las citadas incorporaciones se destacan en negrita en el nuevo texto elaborado para su más fácil identificación, indicando además que se han realizado modificaciones relacionadas con un uso no sexista del lenguaje.

Zaragoza, 20 de julio de 2018

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES



José Antonio Jiménez Jiménez