



Vista su solicitud de informe sobre el “**Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se regula el uso de desfibriladores automatizados externos fuera del ámbito sanitario**”, tengo el honor de informar en los siguientes términos:

Primero. Compete a esta DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS la emisión del presente informe a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.1º del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, y en el artículo 50.1 .b) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en lo sucesivo LPGA).

Segundo. La primera cuestión que debemos analizar es la COMPETENCIA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN para intervenir en la materia que es objeto del proyecto de Decreto.

En este sentido, resulta acertada la invocación del artículo 14, y en concreto en materia competencial, el 35.1.40º del Estatuto de Autonomía de Aragón, en la Parte Expositiva del proyecto de Decreto, así como la ley y decreto citados en ésta (Ley 6/2002 de 15 de abril de Salud de Aragón, y Decreto 229/2006 de 21 de noviembre del Gobierno de Aragón, por el que se regula el uso de desfibriladores externos por personal no médico ni de enfermería en establecimientos fuera del ámbito sanitario, el cual fue modificado por Decreto 54/2008 de 1 de abril, que sin embargo no se menciona en esta parte expositiva y por ello se sugiere su inclusión.

Igualmente resultan acertadas las restantes menciones y referencias a las diferentes normas europeas, constitucionales, estatales y autonómicas que damos por reproducidas, si bien se advierte mero error material de transcripción en la Ley 2/2009 de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Tercero. Respecto a la COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO, partiremos de que la titularidad de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma de Aragón corresponde, por regla general, al Gobierno de Aragón, al amparo del artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y de los artículos 42 y 43 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA).

Pero además de la competencia para aprobar la disposición de referencia, también hemos de tener en cuenta que la COMPETENCIA PARA ELABORAR Y TRAMITAR EL PRESENTE PROYECTO DE DECRETO Y PROPONER AL GOBIERNO SU APROBACIÓN según se deduce de los artículos 47 y 48.1 de la LPGA, corresponde al Departamento competente por razón de la materia.

En este caso el presente proyecto de Decreto ha sido tramitado y propuesto por el Departamento de Sanidad, de conformidad con el Decreto de 23/2016 de 9 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

No obstante, la Consejera del Departamento citado acordó en la Orden de inicio del procedimiento de elaboración de la presente norma reglamentaria, encomendar la elaboración a la Dirección General de Asistencia Sanitaria, bajo la supervisión, coordinación e impulso de la Secretaría General Técnica del Departamento.

Cuarto. Respecto al PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN del proyecto de Decreto, en cuanto se trata de una disposición de carácter general, deberá ajustarse al procedimiento de elaboración previsto en la Sección 2, del Capítulo III de la LPGA. Sentado el régimen aplicable, debemos efectuar al respecto una serie de consideraciones:

A) En primer lugar, hemos de señalar que consta en el expediente remitido a esta Dirección General, la Orden del Consejero del Departamento, de fecha 15 de diciembre 2017, en la que se acuerda la INICIACIÓN del procedimiento de elaboración de la presente disposición de carácter general, lo que resulta exigible a tenor de las

normas reguladoras del procedimiento administrativo común (artículo 58 y 59 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante Ley 39/15), en cuanto que nos encontramos ante un procedimiento administrativo que requiere de un acto de iniciación adoptado por el órgano competente para asumir la iniciativa, aun cuando tal requisito procedimental no viene expresamente exigido por el artículo 37 de la LPGA.

B) En segundo lugar, el presente Proyecto de Decreto incluye una MEMORIA JUSTIFICATIVA del Director General de Asistencia Sanitaria, de fecha 20 de diciembre de 2018 (entendemos que existe una mera errata numérica, queriendo decir 2017), exigida por el artículo 48.3 de la LPGA, según el cual: "El proyecto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación".

Respecto al coste económico, el punto VI de la Memoria justificativa se titula "Valoración económica", y dice que *"no comportará incremento de coste económico alguno, ya que su aplicación y las actuaciones administrativas que se derivan de ella ya se vienen realizando y seguirán realizándose por el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, con los medios materiales y recursos humanos de que ya dispone en la actualidad, no precisando por ello de créditos presupuestarios adicionales a los ya disponibles"*.

Recordemos que cuestión distinta del incremento del gasto público, es el coste económico que pueden tener las normas, el cual debe reflejarse en la memoria.

En este sentido se ha pronunciado la Comisión Jurídica Asesora en numerosos dictámenes entre ellos, el Dictamen 85/2008 en el que se indica que *"No obstante ello, por escaso que fuere el gasto público que pudiera desencadenar la aplicación de la norma, no deberían escamotearse esfuerzos para calcularlo, pues es obvio que los responsables de la gestión económica del Gobierno deben conjugar una multiplicidad de variables derivadas de cada norma, cuya suma conjunta sí pudiera ostentar trascendencia en el plano de la adecuada previsión de las necesidades económicas"*.

que podría conllevar para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la ejecución del proyecto de Decreto”.

Debemos recordar que el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018 dispone lo siguiente:

"Artículo 13. Reglas sobre los proyectos normativos y acuerdos que contengan compromisos financieros.

1. Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2018, o de cualquier ejercicio posterior, deberá incluir una memoria económica detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como el informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

C) El Jefe de Servicio de Participación Ciudadana, emite Certificado de fecha 3 de abril de 2018 en el que consta que se ha procedido a la apertura de un trámite de CONSULTA PÚBLICA PREVIA, tal y como recoge el artículo 133 de la Ley 39/15.

Como premisa previa, señalar que la Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 55/2018 de 24 de mayo («B.O.E.» 22 junio de 2018), ha declarado contrario al orden constitucional de competencias el artículo 133 en los términos del fundamento jurídico 7 b) y c), salvo el inciso de su apartado 1 "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública" y el primer párrafo de su apartado 4.

Por ello, el trámite de consulta previa prevista en el apartado 1 sigue siendo constitucional.

La propia Sentencia dice que *"Este precepto no impide que las Comunidades Autónomas disciplinen, en cuanto a sus propias iniciativas normativas, aspectos tales como la duración de las consultas, el tipo de portal web en el que se llevan a cabo, su*

grado de difusión o el nivel de transparencia de la documentación y las alegaciones aportadas. Tampoco impide que incrementen los niveles mínimos de participación asegurados con carácter general y, por tanto, que acoten o reduzcan las excepciones previstas. No obstante, fija una serie relevante de extremos en relación con las formas, contenidos y destinatarios de las consultas."

La Comunidad Autónoma de Aragón dictó la Orden CDS/20/2017 de 16 de enero, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de 20 de diciembre de 2016 del Gobierno de Aragón, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón (BOA n ° 17 de fecha 26-1-17), que sin embargo, no dispone de plazo alguno).

El plazo que marca el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (estatal) es de 15 días naturales. En el citado Certificado se indica que se publicó dicho trámite en el portal referenciado en el mismo, del 16 de marzo al 30 de marzo de 2018, coincidiendo pues con el plazo que marca la ley estatal.

Como resultas de esta consulta pública previa, se realizó una aportación de fecha 31 de marzo de 2017, que no consta valorada.

D) En relación al TRÁMITE DE AUDIENCIA previsto en el artículo 49.1 de la LPGA y del artículo 133.2 de la Ley 39/2015, consta efectivamente otorgado.

Lo que no consta es la Resolución como tal del miembro del Gobierno que haya adoptado la iniciativa de elaboración de la norma que otorgue dicho trámite de audiencia. Sólo consta un escrito del Director General de Asistencia Sanitaria de 9 de enero de 2018 en el folio 9, y un listado informal de las entidades a las que se ha dado audiencia.

E) En cuanto al TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA, previsto en el artículo 49.2 de la LPGA (y ya no al amparo del artículo 133.3 de la Ley 39/2015, declarado inconstitucional por la citada Sentencia), consta otorgado por el plazo de un mes mediante Resolución de la Dirección General de Asistencia Sanitaria de 16 de enero de 2018, previa previsión o disposición en la Orden de inicio de 15 de diciembre de

2017 del Consejero de Sanidad. Dicha Resolución ha sido publicada en el BOA N° 35, de 19-2-2018. También consta en la citada Resolución la exposición en los tabloneros de anuncios que allí menciona, del texto del proyecto de Decreto.

F) Constan unas valoraciones de las alegaciones recibidas, pero adolecen de todo requisito formal de mínimos, pues ni siquiera se presenta dicha valoración como un informe, ni consta el órgano que realiza la valoración, ni firma ni fecha (folio 58 a 78).

G) Consta en el expediente el INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA del Departamento de fecha 16 de agosto de 2018 (conforme exige el artículo 51.1.a) de la LPGA, analizando la corrección del procedimiento de elaboración y el contenido del proyecto de Decreto.

H) En el caso de la concurrencia de obligaciones económicas adicionales derivadas del proyecto de Decreto, resultaría preceptivo el INFORME DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA sobre dicho proyecto de Decreto, lo que viene exigido preceptivamente por el artículo 13.1 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, constando el informe de 22 de marzo de 2018 del Director General de Presupuestos, Financiación y Tesorería.

I) De acuerdo con el artículo 50.1.b) LPGA, en el seno del procedimiento de elaboración de los Proyectos de Decreto es preceptivo el INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS, que se cumple con el presente informe.

J) Debe solicitarse, con carácter preceptivo, DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN, según lo dispuesto en el artículo 15.3 de la vigente Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, artículo 13 del Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Aragón, y el artículo 50.1.c) de la LPGA.

Quinto. En cuanto al CONTENIDO del Proyecto de Decreto hemos de realizar las siguientes consideraciones:

A) Desde el punto de vista FORMAL:

Mediante la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno Aragón, modificadas mediante Orden de 30 de diciembre de 2015, del Consejero de Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 29 de diciembre de 2015, por el que se aprueba la modificación de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 del Gobierno de Aragón. (en adelante, DTN).

De acuerdo a las mismas, podemos realizar las siguientes observaciones:

1º) DTN nº 14: en relación a la previsión del Dictamen del Consejo Consultivo, debe sustituirse en su caso "visto" por "oído".

2º) DTN Nº 34: en relación a las Disposiciones de la parte final, debe suprimirse la cursiva.

3º) 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".

4º) DTN Nº 40: sobre la fecha y firma del Decreto, únicamente recordar su cumplimiento en el momento que deba procederse a la misma.

B) Desde el punto de vista MATERIAL:

Dada la especialidad técnica de la materia, y habiendo participado en la redacción del texto diferentes agentes con conocimiento específico en el objeto que en él se regula, nos remitimos al resultado propuesto, si bien con las siguientes observaciones:

- en el artículo 7.b) 2ª, se recomienda especificar que se remite en concreto al punto 1 del citado Anexo, y en el 7.b) 3ª, especificar que se remite en concreto al punto 2 del citado Anexo.

- no queda clara la relación entre el artículo el artículo 8.2.c) y el 10.3 al que se remite, atendiendo a la finalidad que pretende el primero.

- en el artículo 9.2, se recomienda especificar que se remite en concreto al párrafo e) del artículo 3.

- en el artículo 10.2, párrafo segundo, se recomienda especificar que se remite en concreto al punto 6 y 3.6 de los citados Anexos respectivamente.

- en el artículo 11.5, se recomienda clarificar la redacción final, por ejemplo, en lugar de "ajuntándolos a los establecido en los Anexos...", se podría decir "adjuntándolos con los Anexos...", si es que se pretende la aportación de los programas formativos junto con los citados Anexos. Si por el contrario quiere decirse que se ajusten a los establecido en los citados Anexos, meramente corregir el error material de transcripción.

- en el artículo 13.3, se recomienda especificar que se remite en concreto al punto 2 del citado Anexo.

- en el artículo 15, debe citarse correctamente el recurso: "recurso potestativo de reposición", y añadir "o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo", de conformidad con el artículo 123 de la Ley 39/2015.

- en el artículo 17, relativo al mapa autonómico de ubicación de desfibriladores, se dice en el apartado 1.e) que los dos listados anteriores (los del párrafo c y d) serán renovados *periódicamente*. Este término resulta un concepto jurídico indeterminado, por lo que se sugiere establecer un plazo de renovación, al menos un mínimo.

- en la Disposición adicional primera, citar de manera completa el Decreto al que se alude (Decreto 38/2016 de 5 de abril *del Gobierno de Aragón*).

Es todo cuanto tengo el honor de informar, sin perjuicio de mejor opinión fundada en derecho.

Zaragoza, a 21 de Septiembre de 2018

LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Consta la firma



Fdo.: Diana Lázaro Laguardia

SR. DIRECTOR GENERAL DE ASISTENCIA SANITARIA