



Informe nº registro DG-SSJJ: 00012/2022

Vista la solicitud de informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad que ha tenido entrada el 11 de enero de 2022 en este centro Directivo sobre el ***“Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan la Comisión de Garantía y Evaluación del derecho a la prestación de ayuda para morir y el Registro de Profesionales sanitarios objetos de conciencia a realizar la ayuda a morir”***, tengo el honor de informarle a V.I. en los siguientes términos:

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

I.-

De la naturaleza del informe.

Los artículos 2 y 5.2.a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia para emitir Informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica.

Con fecha 15 de marzo de 2022 se incorpora al expediente Informe del Comité de Bioética de Aragón de 19 de enero sobre Consulta de la Dirección General de Transformación Digital, Innovación y Derechos de los Usuarios del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.

En el presente caso el informe tiene carácter preceptivo no vinculante.

II.-

De la competencia en la materia.

En primer lugar, debemos analizar el régimen competencial en la materia a tratar, para con posterioridad, profundizar en la forma y el fondo del proyecto objeto de informe.



La Comunidad Autónoma de Aragón, según el art. 71.1, de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante EA), tiene competencia exclusiva: *“Creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, con arreglo al presente Estatuto”*.

Unida a la competencia en Sanidad prevista en el art. 71.55 EA.

III.

Adecuación del procedimiento seguido.

Respecto a la competencia para la elaboración 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 del Estatuto de Autonomía y del artículo 12.10, 42 y 43 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA).

Visto así el régimen competencial en la materia y el órgano competente, debemos profundizar en el texto normativo sometido a consideración. Para efectuar el citado análisis comenzaremos analizando la forma del mismo para, a continuación, estudiar el fondo.

El texto sometido a nuestra consideración es un Proyecto de Decreto. Debemos acudir a la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón. Dicha norma establece en sus artículos 47 y siguientes el procedimiento para la elaboración de reglamentos.

La disposición transitoria única de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, señala: “Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se registrarán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos”.

De la documentación remitida resulta que todos los trámites legales previstos los preceptos citados se ha cumplido en diferente forma, así se acompaña:

- Orden de 27 de abril de 2021 de la Consejera de Sanidad por la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.
- Existencia de consulta pública previa del 29 de abril de 2021 a 13 de mayo 2021. En aplicación del art. 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento



Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) y la interpretación de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo:

- Al tratarse de un reglamento ejecutivo, consta sometido a información pública por medio de BOA de 14 de mayo de 2021 y audiencia, a través del mismo anuncio (**no consta notificación individualiza a las asociaciones y organizaciones más representativas**).
- Con arreglo a la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón ha sido objeto de publicación en el portal de transparencia de Aragón, aunque a fecha de elaboración del presente informe no está actualizada, falta el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad de 11 de noviembre de 2021, sobre el proyecto de Decreto.
- Memoria justificativa de la necesidad de promulgación de la norma, inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma, sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorpora una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y una somera explicación de la ausencia de incremento de gasto.

El art. 13 de la Ley 9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022, señala: “Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto o de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior, o una disminución de ingresos, 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 de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería”.

La Memoria citada, tras efectuar una valoración de los costes señala que no supone incremento de gasto alguno.

En este punto debemos destacar que efectivamente no es necesario el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería. No obstante, la propia memoria indica que tendrá un coste asumido por el presupuesto de la Dirección General. El gasto debe ser objeto de estimación.



Así el art. 48.3 LPte establece: *“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, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación”*.

De esta forma, y al no existir estimación alguna del coste el defecto debe ser objeto de corrección por cuanto una cosa son la estimación de costes y otra su financiación, el Consejo Consultivo de Aragón (y la extinta Comisión Jurídica Asesora) se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre la cuantificación de costes de la memoria económica, así Dictamen 2/2013, 3/2013, 54/2009, 103/2010 y 57/2011.

Éste último señala: *“Como ya ha señalado en numerosas ocasiones este Consejo Consultivo, en la elaboración de toda disposición ha de hacerse una cuantificación de los costes que acarreará, y para cumplir su misión la memoria debe contener una estimación lo más precisa posible del coste a que dará lugar la disposición, lo que exigiría, en el caso que nos ocupa, que se estimara el número de deportistas que van a poder beneficiarse de las ayudas (pues el Departamento, sin duda, ha de conocer el número de deportistas que vienen beneficiándose de ellas, y ha de poder hacer una previsión sobre la variación que tal número puede experimentar con el cambio propuesto), y se cuantificara el previsible coste que puedan tener (sabiendo el coste actual). Una vez cuantificado, podrá llegarse a la conclusión de que el incremento del coste no es muy relevante, y que puede ser financiado con la misma partida presupuestaria que permite ahora sufragar las ayudas, pero esto es otra cuestión: ha de observarse que el artículo 13.1 de la Ley de Presupuestos exige que se determine tanto el coste como su forma de financiación (exigencia hoy también recogida en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009). No basta, pues, con la mera afirmación de que se cubrirán los gastos con el actual presupuesto: la memoria ha de comenzar por estimar estos gastos.*

Pero es que, además, resulta inverosímil la afirmación de que las medidas relativas a la incorporación o permanencia en el mercado de trabajo o al apoyo en otros sectores de actuación “no se prevé, dada su naturaleza, que tengan incidencia en los programas de presupuestos del Departamento competente”. No parece que fuera necesario esperar a las consideraciones que presentó el Instituto Aragonés de la Juventud para darse cuenta que las bonificaciones en los albergues juveniles iban a tener incidencia en los presupuestos; y la mera sustitución (ante la queja del Instituto) de la bonificación por la previsión de que se podrán suscribir convenios a tal fin no hace desaparecer esta realidad: o bien es una mera declaración carente de contenido que no pretende llevarse a efecto (en cuyo caso no merece estar en la norma), o bien esta llamada a tener una aplicación práctica, en cuyo caso hay que estimar el



importe de estas bonificaciones y prever su forma de financiación. Y estas consideraciones pueden extenderse a otras ayudas, como las medidas de apoyo a la incorporación al mercado de trabajo, o de apoyo a emprendedores, o de oferta de servicios para la salud relacionados con el alto rendimiento deportivo: sin duda, dichas medidas tendrán, si se llevan a la práctica, un coste económico, que tendría que estimarse y prever su forma de financiación.

Y si resulta sorprendente que la memoria económica afirme que no hay efectos de tal naturaleza, aún es más sorprendente que el preceptivo informe del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo se limite a señalar que “a la vista de lo expresado en el último párrafo de la memoria económica, en el que se asegura que la aprobación del nuevo decreto... no implicará incremento de gasto... este centro directivo emite informe favorable”. La redacción parece dar a entender que ni siquiera se ha examinado el proyecto, dando por buena la afirmación de que no habría efectos económicos.

En definitiva, la estimación del coste que puede llevar aparejada cualquier actuación pública es una exigencia elemental del buen gobierno, y a ello responde la exigencia por la ley de una memoria económica; exigencia que, desde luego, no puede entenderse cumplida con la que figura en el expediente. Esta insuficiencia –por no decir falta- de memoria económica constituye una tacha de legalidad, resultando necesario pues que se estime el coste de las medidas previstas, y, una vez evaluado, se determine su forma de financiación”.

Siguiendo con los trámites procedimentales es preceptivo el presente informe y, al tratarse de un proyecto de modificación de disposición de carácter general que se dictará en ejecución de una Ley Autonómica (art.15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón), **será PRECEPTIVO el Dictamen del CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN** por su naturaleza de reglamento ejecutivo.

IV.

Sobre el texto sometido al presente informe.

Así las cosas, tras efectuar un breve análisis del procedimiento seguido para la elaboración del proyecto, debemos a continuación efectuar un estudio completo del **fondo del asunto**, analizando el articulado propuesto. Estudio que realizaremos desde una doble perspectiva, de un lado la técnica normativa y de otro el fondo jurídico del proyecto sometido a informe.

El proyecto de decreto del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan la Comisión de Garantía y Evaluación del derecho a la prestación de ayuda para morir y el



Registro de Profesionales sanitarios objetos de conciencia a realizar la ayuda a morir consta de una parte expositiva, veinticuatro artículos, tres disposiciones adicionales, una derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

Desde el punto de vista de la técnica normativa señala el art. 48.2 Lpte: *“En la elaboración de los reglamentos se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno”*.

Desde el punto de vista de la técnica normativa debemos acudir a la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón parcialmente modificada por la 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).

a) En primer lugar debemos analizar la parte dispositiva del proyecto de decreto. Desde el punto de vista de la técnica normativa debemos indicar que, de acuerdo con la directriz 1.2 de las DTN, las disposiciones, excepto los anteproyectos de ley, no titularán la parte expositiva.

La parte expositiva, cumple con la citada con la directriz 1.2 de las DTN, (así como con la directriz 12 del ACM): *“Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y los aspectos más relevantes de la tramitación (consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados)”*.

Las referencias a normas básicas, directriz 52, en concreto el Estatuto de Autonomía de Aragón, deben realizarse sin necesidad incluir referencia a la Ley Orgánica de aprobación, en el segundo.

Además, acertadamente el proyecto normativo, con arreglo al artículo 129.1 LPAC, en la Parte Expositiva del proyecto se justifica la adecuación a los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, de acuerdo con la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo.



b) El proyecto de decreto consta de veinticuatro artículos (divididos en tres capítulos), tres disposiciones adicionales, una derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

Con carácter previo al análisis individual de cada parte del proyecto de decreto debemos indicar que la lectura del proyecto de decreto no es sencilla al contenerse demasiadas referencias a la Ley Orgánica 3/2001, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia. Además, la redacción no es de fácil comprensión al tratarse de un proyecto de decreto autonómico que ejecuta un mandato de una Ley Orgánica, motivo por el que se intentará dar textos alternativos en determinadas ocasiones a lo largo del presente informe.

De igual forma, a pesar de que en determinadas ocasiones el texto propuesto mejora la comprensión de la Ley Orgánica 3/2001, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, existen determinados preceptos que exceden la regulación contenida en la norma estatal por lo que deberán suprimirse por incurrir en un exceso reglamentario que puede determinar un vicio de nulidad.

Además, se crea una Comisión y un Registro con un nombre que se denomina a lo largo del texto de otra forma sin incluir, cuestión que sería permitida, abreviaturas. Sorprende que en el momento de la creación ya se cambie el nombre propuesto, el texto tiene por objeto la creación de la comisión y el registro previstos en la normativa estatal pero cabría decantarse por el nombre que se le quiere otorgar en el ámbito autonómico.

CAPÍTULO I Objeto y finalidad

Artículo 1. Objeto de la norma.

Se sugiere el siguiente texto alternativo:

“Artículo 1. Objeto de la norma.

Este decreto tiene por objeto la creación y regulación de la Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón (CGEA) y el Registro de profesionales objetores de conciencia de Aragón (ROCA) de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, que prevé la creación de una Comisión de Garantía y Evaluación del Derecho a la Prestación de Ayuda para Morir y un Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir”.

De esta forma se dota del nombre que se pretende al órgano cuya creación esta prevista en la norma.



Artículo 2. Ámbito de la norma

Sería más correcto indicar ámbito de aplicación.

CAPÍTULO II

Comisión de Garantía y Evaluación

Artículo 3. Creación de la Comisión de Garantía y Evaluación.

En el texto alternativo sugerido en el primer artículo se proponía el siguiente nombre “Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón”, si se opta por el mismo debería modificarse a lo largo del articulado.

Por el texto propuesto quizá la denominación del precepto debería ser Creación y naturaleza de la Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón. Además, puede obviarse la referencia a la ley orgánica. Se sugiere el siguiente texto alternativo:

“1. Se crea la Comisión de Garantía y Evaluación Aragón. Órgano colegiado, deliberativo, multidisciplinar, que tendrá la naturaleza de órgano administrativo, entre cuyos miembros deberá incluir profesionales de la medicina, de la enfermería y juristas.

2. Actuará con autonomía funcional e independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones. Sus miembros no podrán recibir órdenes o indicaciones de ninguna autoridad en el ámbito material regulado en este Decreto. Estará adscrita orgánicamente al departamento del Gobierno de Aragón competente en materia de sanidad.

3. Tiene como fin realizar las funciones que le asigna la normativa reguladora del derecho de eutanasia, y, en coordinación con el Ministerio de Sanidad y las Comisiones de Garantía y Evaluación de otras Comunidades Autónomas, garantizar criterios homogéneos y buenas prácticas en el desarrollo de la prestación de eutanasia en el conjunto del Sistema Nacional de Salud y en su aplicación en la Comunidad Autónoma de Aragón.”.

Artículo 4. Composición.

Este precepto es un poco caótico por que confunde la composición con el funcionamiento, es decir, con la estructura que deberá tener la comisión en su día a día. Quizá



debería dejarse las cuestiones del funcionamiento para su regulación posterior y limitarse a la composición de la comisión este precepto.

Se sugiere el siguiente texto alternativo:

1. Los miembros serán designados de la siguiente manera:

- a) Cuatro vocales, facultativos médicos con experiencia reconocida en áreas y especialidades vinculadas a las patologías relacionadas con la prestación reconocida en la ley, propuestos por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.
- b) Cuatro vocales, profesionales jurídicos, propuestos por el Secretario General Técnico del departamento con competencias en materia de sanidad.
- c) Dos vocales, profesionales de enfermería, con formación y experiencia reconocida propuesto por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.
- d) Un vocal, profesional especialista en psicología, con formación y experiencia reconocida, propuesto por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.
- e) Un vocal, profesional de trabajo social, con formación y experiencia reconocida, propuesto por el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud.

2. Los miembros de la comisión serán nombrados por el titular del departamento con competencias en materia de sanidad por un periodo de cuatro años. Una vez transcurrido el plazo para el que fueron nombrados, seguirán siendo miembros en funciones hasta el nombramiento de nuevos miembros.

3. Para cada uno de los miembros de la comisión se preverá el nombramiento de un suplente que lo sustituya en caso de ausencia.

4. En la medida en que los miembros tengan una cualificación adecuada a las funciones previstas, se procurará la paridad de género en la composición de la misma.

5. Por las necesidades del funcionamiento, por Orden de la titular del Departamento competente en materia de salud, podrá ampliarse el número de vocales fijado en este Decreto.

6. La renovación de los miembros de la comisión se efectuará de forma parcial cada dos años, afectando a un tercio de sus componentes.



7. Los miembros de la comisión cesarán por las siguientes causas:

- a) Finalización del mandato.
- b) Renuncia voluntaria.
- c) Imposibilidad para el ejercicio de sus funciones.
- d) Incompatibilidad sobrevenida para el ejercicio de sus funciones.
- e) Incumplimiento grave de sus funciones.
- f) Incapacidad declarada por sentencia firme.
- g) Condena por delito en virtud de sentencia firme”.

En caso de renuncia voluntaria el órgano encargado del proyecto normativo debería valorar si es apropiado obligar a seguir en el puesto a quien ha renunciado a él, sobre todo teniendo en cuenta que deberá tener un suplente nombrado. Además, en caso de nuevo nombramiento por renuncia, surge la duda de por qué periodo de tiempo se efectúa el nuevo nombramiento.

Artículo 5. Funciones.

Este precepto contiene continuas referencias a la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia. En efecto, el artículo 18 de esta norma contiene las funciones de las Comisiones de Garantía y Evaluación.

El precepto referenciado no supone un gran ejemplo de técnica normativa, en relación con su claridad, motivo por el que el texto proyectado trata de dar una mayor claridad a lo previsto por la normativa estatal, pero al desviarse de la redacción original puede considerarse contraria a la norma que trata una materia de competencia exclusiva del Estado.

De esta forma, podrían darse dos soluciones, la transcripción íntegra de la norma estatal o la referencia directa a la misma. Consideramos mucho más eficaz la remisión a la normativa, porque se evita un exceso reglamentario en caso de modificación de la norma de origen.

Desde el punto de vista de técnica normativa, la directriz 4 DTN señala: “Ha de evitarse, en lo posible, la reproducción literal innecesaria de preceptos legales en los reglamentos de desarrollo (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor



comprensión de la norma), y también la incorporación de dichos preceptos con matices que puedan inducir a confusión sobre lo regulado (por reproducir con matices el precepto legal”).

Se propone el siguiente texto alternativo:

“1. Las funciones de la Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón son las previstas en el art. 18 de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

2. También serán funciones de la comisión aquellas otras que puedan atribuirles el Gobierno de Aragón o el titular del departamento competente en materia de sanidad en el ámbito establecido en este decreto”.

Artículo 6. Deber de secreto y confidencialidad.

Nada que indicar en cuanto al contenido del precepto, en cuanto a su ubicación parece más apropiado que se efectúe una relación sistemática de los siguientes preceptos. Así podrían seguir el siguiente orden:

- Del presidente, vicepresidente y secretario.
- Funcionamiento
- Deber de secreto y confidencialidad
- Procedimiento
- Medios humanos y materiales.

En relación con el primero de los preceptos que se propone, recogiendo la regulación contenida en el proyecto se pretende una mejor sistemática y la corrección de algunos errores, como por ejemplo, el previsto en las funciones del vicepresidente que indica textualmente: “Ejercerá las funciones del presidente o de secretario, cuando alguno de estos no esté en situación de realizarlas de acuerdo a lo que se disponga en el reglamento de régimen interno de la Comisión”, lo cual es contrario a lo previsto en relación con el secretario y o tiene mucha lógica.

Deberá valorarse la limitación establecida de que sea un profesional sanitario de entre los miembros el que pueda resultar elegido, considerando que existen miembros no sanitarios; máxime cuando no se establece esa limitación para el vicepresidente que les sustituirá en caso de ausencia. El texto alternativo propuesto se elimina esa limitación al entender que debería ser eliminada la no estar justificada.



Además, el sistema de rotaciones de los miembros determinará que posiblemente el mandato del presidente y vicepresidente deba vincularse a cada reelección con lo que debería remitirse a lo que la propia comisión prevea en su reglamento interno, así como el sistema de votación que se prevea en el mismo texto.

Así se sugiere la adición del precepto “Del presidente, vicepresidente y secretario”.

“1. De entre los miembros de la Comisión se elegirá a un miembro como Presidente y otro como Vicepresidente, en la forma y con el plazo que prevea el reglamento de régimen interior.

2. Corresponde al Presidente las siguientes funciones:

- a) Designar a dos miembros de la comisión, un profesional médico y un jurista, para que verifiquen si, a su juicio, concurren los requisitos y condiciones establecidos para el correcto ejercicio del derecho a solicitar y recibir la prestación de ayuda para morir.
- b) Asegurar la coordinación con el Ministerio de Sanidad y con los presidentes de las Comisiones de Garantía y Evaluación de las otras comunidades autónomas para homogeneizar criterios e intercambiar buenas prácticas en el desarrollo de la prestación de eutanasia en el Sistema Nacional de Salud.
- c) Aquellas otras que le atribuya el reglamento de régimen interno de la comisión o, en su defecto, las que establezca la normativa vigente sobre órganos colegiados de las administraciones públicas.

3. El Vicepresidente sustituirá al Presidente en la forma y casos que establezca el reglamento de régimen interior.

4. El Secretario, con voz, pero sin voto, será propuesto por el director general con competencias en materia de atención al usuario de los servicios sanitarios, entre el personal de la Administración autonómica que ostente la condición de personal funcionario o estatutario. Se podrá disponer de un secretario suplente.

5. Las funciones del resto de los miembros de la comisión serán las derivadas de este decreto y aquellas que les atribuya el reglamento de régimen interno de la Comisión o se contemplen en la regulación de los órganos colegiados vigentes.

Artículo 7. Medios humanos y recursos materiales.



Se propone como artículo 10 con arreglo a lo anteriormente expuesto.

Artículo 8. Funcionamiento.

Nada que indicar en relación con el texto propuesto, en relación con el párrafo primero, para evitar que las normas queden obsoletas, se aconseja que la remisión a las normas se realice de forma genérica a las normas vigente que regulen la materia a la que se quiere referir.

Por razones de sistemática sería razonable integrar un apartado cuarto con el siguiente tenor literal:

“4. Cuando se estime oportuno, podrá preverse la asistencia a las reuniones de la Comisión de profesionales consultores o asesores, con voz, pero sin voto, y con los mismos deberes de secreto y confidencialidad que se exigen a los miembros de la comisión”.

Artículo 9. Procedimiento.

El primer apartado hace referencia expresa a la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia y, añade, que el reglamento de régimen interior puede desarrollar tal procedimiento.

No existe esa posibilidad sin incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho, la norma establece el procedimiento en base a las competencias exclusivas del Estado, es el decreto el que podría adaptar alguna de las cuestiones, sin modificarlas, a la estructura de la Administración autonómica, pero no es posible la remisión que se realiza al reglamento interno, que únicamente podrá distribuir o concretar, en los miembros de la comisión la diferentes funciones del procedimiento legalmente establecido.

Se sugiere el siguiente texto alternativo:



“1. El procedimiento de actuación se ajustará a lo previsto en la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

2. El procedimiento de actuación será público y accesible en los Servicios de Información y Atención al usuario de los servicios sanitarios del Sistema de Salud de Aragón, en los servicios provinciales del departamento del Gobierno de Aragón con competencias en materia de sanidad, en las unidades de admisión de los centros de salud del Servicio Aragonés de Salud y en las sedes de internet de atención al público del Sistema de Salud de Aragón.

3. Los centros sanitarios no pertenecientes al Sistema de Salud de Aragón deberán informar y entregarán copia de los procedimientos a sus usuarios cuando estos lo soliciten”.

A continuación, se añadiría el artículo 10 con el siguiente texto alternativo, este precepto es el que exige el cálculo de los costes que puede generar el proyecto normativo, con arreglo a lo que expusimos en los requisitos de forma del decreto:

“Artículo 10. Medios humanos y recursos materiales.

1. El Gobierno de Aragón, a través del departamento competente en materia de sanidad, dotará a la Comisión de Garantía y Evaluación de los recursos humanos y materiales para el desempeño de sus funciones.

2. Se podrá a disposición de la Comisión los siguientes recursos:

- a) Un espacio y recursos adecuados para celebrar las reuniones de la Comisión, con el mobiliario y los medios audiovisuales necesarios.
- b) Espacio suficiente para la documentación y materiales de su secretaría y archivo, que asegure la custodia y la confidencialidad de los documentos.
- c) Equipo informático que permita gestionar con eficacia, confidencialidad y seguridad la información generada por la Comisión.
- d) Apoyo administrativo necesario para el ejercicio de sus funciones.
- e) Aquellos recursos materiales y humanos necesarios para garantizar el funcionamiento efectivo de la Comisión, así como las acciones de divulgación y representación de la misma”.

Artículo 10. Verificación previa por parte de la Comisión de Garantía y Evaluación.



La redacción del precepto viene a reproducir de forma no literal el art. 10 de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

Como indicábamos al tratar del artículo 5 debería evitarse las reiteraciones no literales de la norma estatal. Es comprensible la voluntad del órgano encargado de la redacción del texto normativo, el texto propuesto supone una mayor claridad en el procedimiento de verificación previa que lo regulado por el legislador estatal, pero tal claridad es más propia de las funciones divulgativas y de publicidad de la Administración sanitaria en las prestaciones de seguridad social que del texto propuesto. El exceso de la regulación incurriría en nulidad de pleno derecho. En concreto el apartado cuarto elimina partes del informe que deben contenerse con arreglo a la ley estatal en el apartado b) del art. 12.

Debería valorarse la supresión del precepto.

Artículo 11. Registro de comunicaciones de denegación de la prestación de ayuda para morir y reclamaciones contra dicha denegación

De nuevo, y con arreglo a lo señalado anteriormente y por coherencia, se sugiere la supresión del precepto. Aunque debemos indicar que se trata de una exposición clara del proceso previsto a lo largo de los artículos 6, 7 y 8 de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

Artículo 12. Resolución de reclamaciones

De nuevo, y con arreglo a lo señalado anteriormente y por coherencia, se sugiere la supresión del precepto. Aunque debemos indicar que se trata de una exposición clara de los plazos y recursos frente a las diversas resoluciones previstas en la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.



Artículo 13. Resolución de conflictos de intereses.

Este precepto define cuando se entiende la existencia de un conflicto de intereses. Las causas de abstención y recusación y el plazo para dirimir los conflictos. Quizá falta, determinar a quién afecta, es decir, el sujeto sobre el que recae el conflicto de intereses. Entendemos que se refiere, al estar situado tras la resoluciones de la comisión, a la propia función resolutoria de la comisión, con lo el conflicto de intereses parece referido a los miembros de la comisión al resolver de los asuntos de su competencia.

Podría regularse de la siguiente manera:

“1. Los miembros de la comisión no podrán intervenir cuando incurran en conflicto de intereses.

2. Se entiende que existe un conflicto de intereses cuando el ejercicio de estas funciones puede verse afectado por intereses personales, de naturaleza económica o profesional, o bien por derivarse un beneficio o un perjuicio en los mismos.

3. La Comisión dispondrá de un plazo máximo de veinte días naturales para dirimir los conflictos de intereses que puedan suscitarse.

4. Los profesionales deberán abstenerse de intervenir cuando se den alguna de las circunstancias que generen conflicto de intereses. Cuando existiera conflicto de intereses y no se hubiera abstenido el profesional implicado, se podrá promover la recusación por un interesado en el asunto en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

5. En lo no previsto en este decreto, resultará de aplicación lo dispuesto en materia de abstención y recusación en la normativa de regulación del sector público, así como lo previsto en el reglamento de régimen interno de la Comisión”.

Artículo 14. Verificación de realización de prestación de ayuda para morir.



De nuevo, y con arreglo a lo señalado anteriormente y por coherencia, se sugiere la supresión del precepto. Aunque debemos indicar que se trata de una exposición clara de los requisitos a adoptar una vez autorizada la realización de la prestación de ayuda a morir prevista en la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

Artículo 15. Evaluación de la aplicación de la ley en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por motivos de técnica normativa se sugiere un texto alternativo:

“1. La Comisión, en el ejercicio de sus funciones, detectará los posibles problemas en el cumplimiento de las obligaciones previstas legalmente, proponiendo mejoras concretas para su incorporación a manuales de buenas prácticas y protocolos.

2. Elaborará y hará público un informe anual de evaluación de la aplicación de la Ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, el cual se remitirá al titular del departamento con competencias en materia de sanidad para su conocimiento y difusión”.

Artículo 16. Órgano consultivo.

Nada que reseñar.

CAPÍTULO III Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir

En materia de creación de registros de datos de carácter personal la normativa ha sufrido un profundo cambio desde la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales; y la Ley Orgánica



3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Hemos pasado de un sistema formalista y rigorista en la creación de los ficheros que contenían datos de carácter personal a la exigencia de la regulación, ya no del fichero, sino del tratamiento de dichos datos.

Resulta exigible, con carácter general, indicar el responsable del tratamiento, la finalidad del tratamiento, la legitimación, los destinatarios de cesiones o transferencias de datos, los derechos de las personas interesadas (cómo ejercer los derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad de sus datos, la limitación u oposición a su tratamiento, derecho a retirar el consentimiento prestado y el derecho a reclamar ante la Autoridad de Control) y, en último lugar, la procedencia de los datos.

Todas estas cuestiones se han cumplido en el texto propuesto por lo que se realizarán correcciones por técnica normativa.

De igual forma, y a pesar de no ser una cuestión estrictamente jurídica, no podemos dejar pasar la ocasión de reseñar que debería ser valorado el informe del Comité de Biótica de Aragón de 19 de enero de 2022, que ha sido enviado el 15 de marzo de 2022.

En él se sugiere que cabría acoger una “objeción de conciencia sobrevenida”. Las razones de las mismas son la necesidad de evitar que de forma apriorística deba manifestar la objeción de conciencia, cuando puede ocurrir que ésta, sea únicamente para algún momento en la fase final del proceso. Entendemos que tal situación debería contemplarse en el proyecto de decreto. No se trata de una objeción global al derecho a la eutanasia sino únicamente a determinados actos, o, en caso, en relación a determinadas personas.

La Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia contempla el ejercicio del derecho de la objeción de conciencia, y regula la necesidad de creación de un registro. La figura del registro no puede ser limitativa del derecho a la objeción de conciencia, con lo que debería recogerse la posibilidad de esa “objeción de conciencia sobrevenida” en el registro o, en su caso, de forma autónoma la mismo.

Artículo 17. Creación del Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir.



Por motivos de técnica normativa se sugiere un texto alternativo:

“1. Se crea el Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia de Aragón, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de la eutanasia

2. De igual modo, se precisa la extensión, modalidades, requisitos, límites, vigencia y consulta de las declaraciones de objeción inscritas en dicho registro, así como las condiciones para su prórroga, renuncia y revocación, garantizando con ello el derecho de los profesionales sanitarios a la objeción por razones de conciencia a la participación activa en la prestación de la ayuda para morir”.

Artículo 18. Objeto del registro.

Nada que reseñar sin perjuicio, en su caso, de considerar la inclusión de la “objeción de conciencia sobrevenida” como objeto de registro o considerarla extra registral.

Artículo 19. Ámbito subjetivo del registro.

Por razón de técnica normativa se sugiere el siguiente texto alternativo:

“Podrán inscribirse en el registro aquellos profesionales sanitarios que declaren su objeción por razones de conciencia a una participación activa en la prestación de la ayuda para morir, entendiéndose esta como la acción derivada de proporcionar los medios necesarios a una persona que cumple los requisitos fijados en la norma reguladora del derecho a la eutanasia, y que ha manifestado su deseo de morir”.

Artículo 20. Procedimiento de presentación de la declaración de objeción de conciencia.



En el primer párrafo debería eliminarse la referencia a la dirección web de la sede electrónica.

En el segundo apartado la referencial 16.4 de la Ley 39/2015 ya incluye la sede electrónica. Debería indicarse que es válida la presentación en cualquiera de las formas admitidas en el ordenamiento vigente.

En el apartado cuatro debería indicarse, no el requerimiento para una nueva presentación, sino el plazo para la subsanación de los defectos advertidos.

Artículo 21. Inscripción de la declaración de objeción de conciencia.

Podría incluirse, si se considera la necesidad de registrar las objeciones de conciencia sobrevenidas, si la objeción es para el ejercicio de cualquier actividad relacionada con el derecho a la eutanasia o en realización con un acto o actos, y/o persona concreta.

Artículo 22. Producción de efectos y vigencia.

En el apartado uno podría eliminarse la referencia al artículo 20.2 del proyecto indicándose que "...desde el momento en que sea presentada de forma correcta según lo previsto en esta norma...".

Artículo 23. Protección de datos.



Cabría modificar la indicación concreta de la normativa europea y estatal en materia de protección de tratamiento de datos personales con una indicación genérica a la normativa que esté en vigor en la materia.

En el apartado tercero la cita de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia debe hacerse de forma genérica o literal.

Artículo 24. Acceso al registro y obtención de certificaciones.

El apartado tercero debería valorar si cabe una referencia a que la identificación de los interesados se realizará con arreglo a los medios previstos en la normativa en materia de relaciones del ciudadano con la administración.

Disposición adicional primera. No incremento del gasto público.

Nada que reseñar.

Disposición adicional segunda. Términos genéricos.

Nada que reseñar.

Disposición adicional tercera. Duración del primer mandato de los vocales de la Comisión.

Esta excepcionalidad permitirá la renovación cada dos años de un tercio de los componentes.



Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Nada que reseñar.

Disposición final primera. Habilitación normativa y medidas de ejecución.

Debería eliminarse el apartado segundo, el Director General competente siempre podría dictar resoluciones sin carácter normativo sin necesidad de que lo contemple el proyecto de decreto.

Lo anexos forman parte del decreto pudiendo ser contrario al principio de inderogabilidad singular del reglamento.

En cualquier caso, al habilitar el Consejo de Gobierno normativamente la Consejero competente, siempre cabe la posibilidad de elevar las modificaciones que se consideren necesarias por ese conducto.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Nada que reseñar.

ANEXO I – MODELO DE RECLAMACIÓN ANTE INFORMES NEGATIVOS A LA PRESTACIÓN DE LA AYUDA PARA MORIR

Nada que reseñar.



ANEXO II – MODELO DE DECLARACIÓN DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA A REALIZAR LA AYUDA PARA MORIR

Nada que reseñar. Aunque cabría incluir, si se considera necesario, un apartado para la “objección de conciencia sobrevenida”.

V.

Conclusiones.

Desde el punto de vista procedimental y, sin perjuicio de que deba remitirse al preceptivo Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, se ha constado la ausencia de una estimación de los costes y la falta de acreditación del trámite de audiencia mediante la comunicación individualizada a las organizaciones y asociaciones afectadas. Además, no se mantiene de forma activa y actualizada la transparencia exigida por la norma.

En relación con el fondo del asunto del proyecto de decreto, se ha realizado un estudio pormenorizado, con sugerencias de textos alternativos, que deberían valorarse por el órgano encargado de la redacción del proyecto.

Es cuanto tengo el honor de informar sobre el ***“Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan la Comisión de Garantía y Evaluación del derecho a la prestación de ayuda para morir y el Registro de Profesionales sanitarios objetos de conciencia a realizar la ayuda a morir”***. No obstante, V.I. resolverá.

EL LETRADO DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE SANIDAD.