

INFORME DEL CONSEJO FISCAL SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA COMISIÓN NACIONAL DE REPRODUCCIÓN HUMANA ASISTIDA.

1. INTRODUCCIÓN

El Secretario de Estado de Justicia, mediante oficio de fecha 17 de julio de 2009, remitió a la Fiscalía General del Estado, para informe, el proyecto de Real Decreto por el que se regula la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida, que deroga el Real Decreto 415/1997, por el que se regula la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida.

El artículo 14.4 j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, que regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en lo sucesivo, EOMF), atribuye al Consejo Fiscal la competencia para Informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

2. ESTRUCTURA DEL PROYECTO.

El Proyecto sometido a informe tiene por objeto la nueva regulación de la Comisión de Reproducción Humana Asistida, y se compone de una Exposición de Motivos, 13 artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Conforme a la disposición derogatoria, en el momento de su entrada en vigor quedará derogado el Real Decreto nº 415/1997, de 21 de marzo, por el que se crea la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida, modificado por el Real Decreto nº 906/2007, de 6 de julio, que se dictó tras la publicación de la Ley

14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, a los efectos de que la regulación de la Comisión se adecuara a la nueva ley.

3. OBJETO DEL INFORME.

La Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.1º de la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, *“es un órgano colegiado de carácter permanente y consultivo, dirigido a asesorar y orientar sobre la utilización de las técnicas de reproducción humana asistida, a contribuir a la actualización y difusión de los conocimientos científicos y técnicos en esta materia, así como a la elaboración de criterios funcionales y estructurales de los centros y servicios donde aquéllas se realizan”*.

La reforma propuesta tiene por objeto, en primer lugar, la reducción del número de miembros que componen en la actualidad la Comisión. En segundo lugar establece la posibilidad de que, para la constitución y adopción de acuerdos, los miembros de la Comisión puedan utilizar medios electrónicos. Por último, la reforma afecta a la estructura orgánica del Ministerio de Sanidad y Consumo, toda vez que la Comisión queda adscrita a la Dirección General de Terapias Avanzadas y Transplantes, cuyo Director será su Presidente.

Como fundamento de la reforma que se propone, la Exposición de Motivos hace mención a que la evolución de los avances técnicos y científicos relativos a la reproducción humana asistida, así como la generalización y consolidación de estas prácticas en la sociedad española, requiere que este organismo se dote de una estructura más ágil y especializada que facilite un funcionamiento más eficaz. Ello es debido a que las decisiones que deben adoptarse respecto de determinados asuntos exigen un mayor grado de conocimiento y discusión técnica, al mismo tiempo que una mayor celeridad en el análisis y la toma de acuerdos, a pesar de las complejidades técnicas y científicas que conllevan.

El artículo 2.2º del vigente Real Decreto 906/2007, establecía que, junto al Presidente, Vicepresidente y Secretario, la Comisión contase con el número de 26 vocales. Entre ellos, conforme a lo previsto en el artículo 2, 2º, apartado c), 2º), *“Uno por el Ministerio Fiscal, designado por el Fiscal General del Estado”*. El proyecto que se somete al informe del Consejo Fiscal prevé, en su artículo 2,2º, que la Comisión esté integrada por 12 vocales, entre los que no se prevé la participación de ningún representante del Ministerio Fiscal.

Ello afecta a las funciones atribuidas al Ministerio Fiscal, por lo que se hace preciso que el Consejo Fiscal emita el informe previsto en el artículo 14. 4 j) del EOMF.

4. CONSIDERACIÓN DEL PROYECTO.

El Real Decreto 415/1997, primera norma que reguló este organismo en desarrollo de la derogada Ley 35/1988, estableció un número de 22 vocales. Nueve representantes de la Administración tanto la central, como de las Comunidades Autónomas. Cuatro representantes de las sociedades científicas más representativas relacionadas con la fertilidad humana, la bioética médica, la ginecología y la obstetricia. Los nueve restantes se nombraban para dar cumplimiento a la previsión de representación social prevista en el artículo 21.3 de la Ley 35/88, designados por distintas entidades y corporaciones, en atención a su capacidad para aportar conocimientos sobre aspectos éticos, sociales y jurídicos en materia de reproducción asistida. A este grupo le correspondían nueve vocales, entre los que, en el ámbito jurídico, se encontraban: uno por el Consejo General del Poder Judicial y otro por el Consejo General de Colegios Oficiales de Abogados. No se contempló en ese momento la presencia de un miembro del Ministerio Fiscal.

Como hemos mencionado anteriormente, la publicación de la Ley 14/2006, requirió la adaptación de la regulación sobre la Comisión Nacional de

Reproducción Humana Asistida a la nueva normativa y a las nuevas funciones que se le encomendaban, acorde con los avances presentes y futuros en la investigación científica sobre la fertilidad humana y las técnicas de reproducción asistida. La nueva Ley contemplaba técnicas nuevas que no se recogían en la anterior y a su vez abría una puerta a la posibilidad de autorizar las que en un futuro pudieran desarrollarse, previo informe de la Comisión, de modo que se evitaba que las nuevas técnicas surgidas de los avances de la investigación quedaran fuera del ámbito de la ley. En atención a ello, se entendió que debía ampliarse la composición de la Comisión para reforzar su papel asesor. El Real Decreto 906/2007 cumplió este mandato legal, y entre los 10 vocales por la representación social y profesional prevista en el artículo 20.2º de la nueva ley, se dio entrada al Ministerio Fiscal. El Fiscal General del Estado nombró al Excmo. Sr. D. José María Paz Rubio como vocal de la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida.

En el proyecto que se somete al presente informe se hace una nueva regulación de la composición de la Comisión.

“Artículo 2. Composición.

1. La Comisión estará integrada por el Presidente, el Vicepresidente, los vocales y el Secretario.

2. Los vocales de la Comisión estarán relacionados con alguno de los distintos aspectos científicos, jurídicos o éticos de las técnicas de reproducción humana asistida y tendrán la siguiente distribución:

a) Dos representantes designados, uno de ellos por el Ministerio de Sanidad y Consumo y otro por el Ministerio de Justicia.

b) Dos representantes designados por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de entre los propuestos por las Comunidades Autónomas.

c) Un experto en Bioética designado por la persona titular de la Dirección General de Terapias Avanzadas y Transplantes.

d) Un representante de la Organización Nacional de Transplantes.

e) *Tres representantes designados por tres sociedades científicas, de ámbito estatal, relacionadas con las técnicas de reproducción humana asistida, elegidas atendiendo a criterios de representatividad, implantación estatal y grado de implicación científica en el conocimiento de los avances de las técnicas de reproducción asistida. Cada sociedad designará a uno.*

f) *Dos representantes designados, uno por el Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos y otro por el Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos.*

g) *Un representante designado por el Consejo de Consumidores y Usuarios.*

3. *Todos los vocales serán nombrados por el Ministerio de Sanidad y Consumo.*

4. *El periodo del mandato de los vocales será de cuatro años renovable por otros cuatro, previa conformidad del Ministerio de Sanidad y Consumo.”*

Se recorta de modo importante el número de los vocales integrantes de la misma, que de 26 pasan a 12, y, haciendo una comparación entre la composición del vigente y del que se propone en el proyecto sometido a informe, se observa una reducción de la representación en todos los ámbitos. Disminuye el número de los nombrados por la Administración, y de los nombrados a propuesta de las sociedades científicas. Pero, la mayor reducción se advierte en el grupo de los que se nombran en cumplimiento de la previsión contenida en el apartado 2º del artículo 20 de la Ley 14/2006 de vocales designados “*por entidades, corporaciones profesionales y asociaciones y grupos de representación de consumidores y usuarios relacionados con los distintos aspectos científicos, jurídicos y éticos de la aplicación de estas técnicas*”. De los 10 vocales que integran la vigente Comisión, se pasa a 3.

Cierto es que el actual número de vocales que integran la Comisión resulta excesivo y puede suponer un inconveniente para conseguir la eficacia y agilidad que requieren sus funciones. También debe tenerse en cuenta, que, en general,

se someten a su examen cuestiones científicas y técnicas que, por el constante desarrollo de la investigación, requieren conocimientos cada vez más especializados en esta materia. Pero, dada la composición que se propone en el proyecto, se estima que la aportación de consideraciones jurídicas, que indudablemente se presentan en la aplicación de las técnicas, queda escasamente garantizada en la nueva estructura.

En el ámbito jurídico no solo se prescinde de la presencia del Ministerio Fiscal, sino también del vocal nombrado por el Consejo General del Poder Judicial y del nombrado por el Consejo General de la Abogacía Española. Ello implica que, pese a que en el artículo 2.2º del proyecto se prevé que los vocales “*estarán relacionados con alguno de los distintos aspectos científicos, **jurídicos**, o éticos de las técnicas de reproducción humana asistida*”, y que, entre las funciones que se contemplan en el nuevo artículo 3 se encuentran: “9. *Asesorar a las Administraciones competentes, en la elaboración, desarrollo y aplicación de la normativa sobre reproducción asistida*” y “11. *Asesorar con respecto a los estudios tendentes a la actualización de la legislación vigente en materia de reproducción humana asistida*”, en la actual composición no se prevé la participación como vocal de ninguna institución u organismo representativo del ámbito jurídico con carácter permanente. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad, que se contempla en el artículo 11, de que, con carácter excepcional, siempre y cuando se considere oportuno por la Presidencia y con carácter temporal, pudiera ser convocado algún experto en estas materias, como asesor externo, con voz pero sin voto, cuando se planteen cuestiones o valoraciones que incidan en aspectos de carácter jurídico, que, como ya se ha indicado, se incluyen entre las funciones de la Comisión.

El proyecto reserva un puesto de vocal a un representante nombrado por el Ministerio de Justicia, aunque ello no asegura necesariamente que se trate de un jurista, salvo que se hiciera constar expresamente en el proyecto que deberá ser licenciado en derecho.

Por último, no puede olvidarse que, entre las funciones que el artículo 124 de la Constitución encomienda al Ministerio Fiscal, está la de la defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, así como procurar ante los Tribunales la satisfacción del interés social. Estas cuestiones están, sin duda, relacionadas con las técnicas de reproducción asistida, dado que, tal y como se recoge en la propia exposición de motivos del proyecto, *“la consolidación de las técnicas básicas de reproducción humana asistida ha resultado en una práctica de rutina asistencial, plenamente incorporada a la cultura colectiva y de enorme aceptación social”*.

La participación del Ministerio Fiscal, sería particularmente eficaz en aquellos casos en que se planteara la adecuación a la ley penal de las nuevas técnicas o actuaciones, cuya autorización se pretenda ante la Comisión.

El Título V del Libro II del Código Penal se dedica a los “Delitos relativos a la manipulación genética”, tipificados en los artículos 159 a 161. Ante la necesidad de dotar de cobertura legal a las nuevas técnicas surgidas del progresivo avance de la investigación científica, resulta inevitable que, entre las razones que deben tenerse en cuenta por la Comisión para acordar o no la autorización, se encuentre la valoración jurídica sobre si la nueva técnica pudiera entenderse contraria a la norma penal, estimándose que el criterio del Ministerio Fiscal, cuya actuación se rige por los principios de imparcialidad y legalidad, sería de indudable interés. Ello podría invocarse también como justificación de su presencia entre los vocales de la Comisión, o, al menos, de la necesidad, no mera posibilidad, de requerir su informe en todas aquellas cuestiones de trascendencia jurídica que incidan en las funciones legalmente atribuidas al Ministerio Fiscal, como hemos apuntado más arriba. Entendemos que a ello no se puede objetar que entorpecería el trabajo de la Comisión, dada la posibilidad de utilizar medios telemáticos que se introduce también en la presente reforma.

Con la formulación de estas observaciones el Consejo Fiscal da cumplimiento al preceptivo trámite de informe previsto en el artículo 14.4 j) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en relación con el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida, que deroga el Real Decreto 415/1997, por el que se regula la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida.

Madrid, 28 de septiembre de 2009
EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO,
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL

Cándido Conde-Pumpido Tourón

SR. SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTICIA.