



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DERECHOS Y GARANTÍAS DE LAS PERSONAS AL FINAL DE SU VIDA.

Con fecha 21 de septiembre de 2020, se ha recibido en esta Dirección General el expediente relativo al *anteproyecto de Ley de Derechos y Garantías de las personas al final de su vida*, solicitando la emisión del informe establecido en el artículo 76.2 de la *Ley 2/2006, de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León*.

De acuerdo con este precepto, a esta Dirección General le corresponde informar la memoria en la que la Consejería de Sanidad, ha de estimar los gastos y las previsiones de financiación, que se derivarán de la aprobación de este anteproyecto de ley, así como valorar los efectos en los presupuestos generales de la Comunidad, con el fin de asegurar, desde la fase de programación presupuestaria, el cumplimiento de los principios constitucionales de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas, en los términos regulados, tanto en la normativa básica estatal, como en la propia de la Comunidad, integrada por la *Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León*, y la *Ley 7/2012, de 24 de octubre, de Estabilidad y Disciplina Presupuestaria*.

Posteriormente, se han recibido, a requerimiento de esta Dirección General, ampliaciones de la memoria económica con fechas 15 de enero y 23 de febrero de 2021, en las que se aclaran determinadas cuestiones que pudieran tener incidencia presupuestaria.

Objeto del anteproyecto de ley.

Es la regulación de los derechos correspondientes a las personas en la fase final de su vida, definida como la situación terminal o de agonía derivada de enfermedad o accidente, bajo dos principios: la libertad, autonomía y asegurar el cumplimiento de su voluntad en las decisiones sanitarias que les afecten, y el pleno respeto a su dignidad.

Por tanto el proyecto normativo supone en primer lugar, una ampliación del marco de derechos individuales, en este caso, en el ámbito sanitario; en segundo lugar, regula la actuación y la seguridad jurídica de los profesionales sanitarios en estos procesos, y, por último, establece las garantías que corresponde proporcionar a la administración sanitaria y



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

sociosanitaria, siendo aplicable en todos los centros, servicios y establecimientos, ubicados en la Comunidad, privados públicos, además de la atención domiciliaria o lugar elegido.

Se regulan los principios inspiradores de la norma y las definiciones donde se integran conceptos ya regulados como el consentimiento informado y el documento de instrucciones previas; de carácter subjetivo como los valores personales y la calidad de vida, y se añaden otros que se necesitan para configurar las garantías de la ley, como la planificación anticipada de la atención como la reflexión entre profesionales, pacientes y familiares que se concretará en la historia clínica del paciente.

El anteproyecto de ley establece los derechos del paciente en el proceso final de su vida (privacidad, intimidad y confidencialidad de las actuaciones sanitarias, información asistencial, derecho a la toma de decisiones y el consentimiento informado, a otorgar un documento de instrucciones previas, al rechazo y suspensión de una intervención; a los cuidados paliativos integrales y de calidad; al acompañamiento y asistencia espiritual, así como de los pacientes menores de edad). También se incluyen los deberes de los profesionales sanitarios en estos procesos, donde se detallan los de confidencialidad y privacidad, facilitar la información clínica al paciente, la toma de decisiones respetando la voluntad del paciente, de adecuación del esfuerzo terapéutico del médico responsable, entre otros.

Como garantías que debe asegurar la Administración sanitaria son: el respeto a los derechos del paciente, regulados en la ley, y la coordinación entre los sistemas de salud y de servicios sociales, así como la continuidad de los cuidados. En particular se incluye el apoyo a la familia y personas cuidadoras que deben prestar los centros e instituciones en el proceso y en el duelo, con medidas activas de aceptación de la muerte de un ser querido y detección de situaciones de duelo patológico; así como los cuidados paliativos integrales y de calidad, previendo para los profesionales sanitarios una formación específica de alta calidad y se garantizará una habitación de uso individual con una cama para el descanso del acompañante.

Se regula la figura de los *Comités de Ética Asistencial* a los que deberá estar vinculados todos los centros e instituciones sanitarios, para resolver decisiones clínicas con conflicto ético, y que tendrán un desarrollo reglamentario posterior y se asigna la competencia de inspección de centros y establecimientos y control de actividades en el



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

ámbito de esta ley a la Consejería de Sanidad, así como estudios de satisfacción de los ciudadanos.

Se recoge la tipificación de infracciones y el régimen sancionador remitiendo al recogido en la *Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León*.

Como Disposiciones Adicionales se prevé la posibilidad de crear por parte de los equipos directivos de cada centro o institución sanitaria, Unidades, Servicios o Comisiones para la implantación o seguimiento de las medidas de la Ley; la necesidad de un consentimiento expreso del representante en el Documento de Instrucciones Previas; la garantía de la valoración y elaboración urgentes del Plan Individual de Atención para personas dependientes por parte de la Consejería competente; la garantía de medios y recursos para que las personas con discapacidad ejerzan los derechos contemplados en la norma y la obligación de la Consejería de Sanidad de divulgar la norma y sus implicaciones entre todos sus profesionales y entre la ciudadanía.

La Disposición Transitoria, por último, establece seis meses para que las instituciones y centros sanitarios y socio-sanitarios, públicos y privados se adapten a la ley

Incidencia económico-presupuestaria del anteproyecto de ley.

En la Memoria de 16 de septiembre de 2020, la Dirección General de Planificación y Asistencia Sanitaria de la Gerencia Regional de Salud manifiesta que la aplicación del anteproyecto normativo no requiere de medios personales extraordinarios, porque los Equipos de Soporte Domiciliario de Cuidados Paliativos, las Unidades Hospitalarias de Cuidados Paliativos y las Unidades de Hospitalización a Domicilio que son la piedra angular de la asistencia en la fase final de la vida, han venido funcionando en el marco del *Plan de Cuidados Paliativos 2017-2020* y del Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos, existiendo la Categoría de Médico de Cuidados Paliativos desde la *Ley 4/2019, de 19 de marzo, que modifica la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León*. Tampoco la nueva ley requiere de mayores medios materiales ajenos a los disponibles en los centros.



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

Posteriormente, en las ampliaciones de la memoria económica de 15 de enero y 23 de febrero de 2021, la Dirección General de Planificación y Asistencia Sanitaria indica las siguientes cuestiones:

- Los servicios de apoyo a la familia y cuidadores en el duelo y demás medidas previstas en la ley de acompañamiento y detección de duelo patológico requieren de actuaciones organizativas en los centros asistenciales de las que no van a derivarse obligaciones económicas para el servicio de salud, debido a que la atención al duelo normal y el patológico están en la Cartera de Servicios e incluidos en el Plan Regional de Cuidados Paliativos, Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos -2017-2020 (PCP en adelante).

En este sentido se indica que los profesionales de la Gerencia Regional de Salud realizan el necesario acompañamiento en el proceso de adaptación de la enfermedad cubriendo las necesidades psicológicas, sociales y espirituales del paciente y la familia, así como el duelo anticipado tanto en la unidad paciente/familia –cuidador como el duelo posterior tras el fallecimiento del paciente, en los familiares

- La creación de la categoría de médicos de cuidados paliativos que podrán prestar sus servicios tanto en el domicilio del paciente como en el centro sanitario, no supone un aumento de puestos de trabajo ni coste adicional, puesto que estos servicios se prestan por profesionales de otras categorías.
- La formación específica de alta calidad para los profesionales de cuidados paliativos se recoge en el PCP.
- La garantía de una habitación de uso individual con una cama para el descanso del acompañante, es un derecho que ya existía y está regulado en el Decreto 119/2004, de 25 de diciembre por el que se regulan los criterios de utilización de habitación de uso individual en los centros hospitalarios del sistema de salud de Castilla y León o concertados con éste.
- La Gerencia Regional de Salud está desarrollado en algunas provincias (Salamanca, Burgos, Zamora y Ávila) en modo piloto el proyecto "Final de Vida y Soledad" con psicólogos y trabajadores sociales para el apoyo a los profesionales de Atención Primaria y Hospitalaria, en colaboración con la Fundación La Caixa, estando prevista su extensión en toda la Comunidad, que supondría la contratación al final de 9 psicólogos y



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

9 trabajadores sociales, con un coste estimado, al final del proceso, de 671.960,88 euros. Esta ampliación se prevé iniciar en 2022, y finalizaría en 2023, ejercicios donde se incluiría el coste presupuestario correspondiente.

- En cuanto a la Gerencia de Servicios Sociales, la implantación y desarrollo, en toda la Comunidad, del modelo de atención para que la persona enferma pueda permanecer en su domicilio ofreciéndole cuidados continuados sociosanitarios adaptados a las distintas fases de su proceso, que se prestarán también a su familia y cuidador, abarcando la fase de duelo, con adaptaciones del hogar, apoyos y ayudas técnicas (proyecto INTecum Palencia), requerirá implementar un procedimiento urgente de reconocimiento del grado de dependencia, y supondrá, según las estimaciones de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, un despliegue por zonas en la Comunidad en tres años, con un coste total al final de 8.763.770,37 euros, previendo que la aportación del usuario se eleve a 3.505.508,15 euros (40% del coste), que el retorno por la financiación estatal del Sistema de Atención a la Dependencia sea de 1.319.825 euros (15,06%), y por tanto el coste de prestación social por año (al final del proceso) a asumir sería de 3.938.437 euros (44,94%).

Una vez analizada la documentación remitida, esta Dirección General entiende que el anteproyecto normativo provee de marco normativo al reconocimiento y protección de los derechos y garantías de las personas al final de la vida, en el ámbito sanitario y sociosanitario, articulando en particular, los servicios públicos necesarios para su efectividad.

En cuanto al coste derivado de la aprobación de la norma, la Consejería de Sanidad estima que las previsiones del anteproyecto se llevarán a cabo por los profesionales actuales de los centros sanitarios, y se garantizan con las instalaciones sanitarias y medios actuales, previendo como novedad, extender el proyecto en colaboración con la Fundación La Caixa de acompañamiento (proyecto "Final de vida y soledad"), cuyo coste total en la Comunidad ascenderá a 671.960,88 euros. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades prevé igualmente extender el proyecto a asumir los servicios de su competencia en el ámbito en el catálogo de servicios a personas dependientes, estimando un coste anual de 3.938.437 euros.



Junta de Castilla y León

Consejería de Economía y Hacienda
Dirección General de Presupuestos
y Estadística

En cuanto al impacto presupuestario de la norma, de acuerdo con las previsiones de la Memoria Económica y su ampliación posterior, en primer lugar, la Consejería de Sanidad no prevé aumento de gastos de personal sobre los actuales, sino reajustes organizativos en los centros sanitarios, de forma que la creación de la categoría de médico de cuidados paliativos, y la formación, serán asumidos con su presupuesto actual y tampoco se deriva impacto presupuestario de garantías previstas en la norma como el uso de habitación individual, que ya es efectivo actualmente. En cuanto al incremento de recursos presupuestarios necesarios para extender a la Comunidad el proyecto de acompañamiento "Final de Vida y Soledad", estimados en 671.960,88 euros, a realizar entre 2022 y 2023, si bien no se cuantifica su impacto por ejercicios presupuestarios, la Consejería de Sanidad manifiesta que prevé incluir este gasto en su previsión presupuestaria correspondiente.

En segundo lugar, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades indica que la extensión de su proyecto INTecum, de adaptación del hogar y ayudas técnicas como servicio de atención al paciente y familia, requerirá destinar en el plazo de tres años, una vez aprobada la ley y por terceras partes, un importe de 3.938.437 euros, que ya sea con financiación desde el Sistema de Atención a la Dependencia o presupuesto autónomo, deberá incluir en su propuesta presupuestaria anual.

Por último, esta Dirección General considera que, una vez aprobada la norma, ambas Consejerías deberán integrar los compromisos de gasto asumidos en la misma dentro de la priorización de sus acciones, y realizar las consiguientes reasignaciones presupuestarias, garantizando el cumplimiento de la norma ajustándose a las disponibilidades presupuestarias aprobadas en cada ejercicio.

Es cuanto se informa por esta Dirección General sobre la aprobación del *anteproyecto de Ley de Derechos y Garantías de las personas al final de su vida*

Valladolid, a 23 de febrero de 2021,

LA DIRECTORA GENERAL,



Fdo.: M. Isabel Campos López.