

**INFORME DE ASESORÍA JURÍDICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE SALUD Y CONSUMO DE XXXX DE 2023 POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 23 DE FEBRERO DE 2023, POR LA QUE SE ACTUALIZA Y DESARROLLA EL SISTEMA DE PREPUESTACION Y TARIFACION DE CONVENIOS Y CONCIERTOS PARA LA PRESTACION DE ASISTENCIA SANITARIA EN CENTROS SANITARIOS CONCERTADOS POR EL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD**

**2023-435-NOR-CE**

Desde la Dirección General de Humanización, Planificación, Coordinación y Cuidados del Servicio Andaluz de Salud se solicita a la Asesoría Jurídica informe sobre la cuestión planteada en el encabezamiento del presente escrito.

El presente informe tiene carácter de preceptivo ateniéndonos a lo dispuesto en el art. 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación a lo dispuesto en el 13.2 a) del Decreto 257/2005, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Servicio Andaluz de Salud, dado que el Proyecto de Orden se elabora a propuesta de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS. Serán objeto de análisis para la emisión de este informe la documentación facilitada a modo de elementos axiomáticos sobre los que fundar el contenido del mismo.



Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE	10/11/2023 13:23	PÁGINA 1 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>



A tenor de la documentación facilitada se realizan las siguientes:

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. El régimen jurídico aplicable con carácter general para la presente orden viene determinado por las siguientes normas:

- 1) Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad en lo que respecta principalmente al artículo 66.1: *“Los hospitales generales del sector privado que lo soliciten serán vinculados al Sistema Nacional de Salud, de acuerdo con un protocolo definido, siempre que por sus características técnicas sean homologables, cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen y si las disponibilidades económicas del sector público lo permiten”*. Ello en conjugación con los preceptos 67.1: *“La vinculación a la red pública de los hospitales a que se refiere el artículo anterior se realizará mediante convenios singulares.”* y 90.1<sup>1</sup>: *“Las Administraciones Públicas Sanitarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos a ellas”*
  
- 2) Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía ex. art. 73 (enmarcada en las disposiciones del Título VII, Capítulo VII acerca de la colaboración con la iniciativa privada):

---

<sup>1</sup> El subapartado 4 concreta:

*“Las Administraciones Públicas dentro del ámbito de sus competencias fijarán los requisitos y las condiciones mínimas, básicas y comunes, aplicables a los conciertos a que se refieren los apartados anteriores. Las condiciones económicas se establecerán en base a módulos de costes efectivos, previamente establecidos y revisables por la Administración”*

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 2 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



*"1. La colaboración de la Administración Sanitaria con la iniciativa privada se instrumentará a través de los convenios singulares de vinculación y de los conciertos sanitarios.*

*2. Los convenios singulares de vinculación son los suscritos entre la Administración Sanitaria y entidades privadas titulares de centros hospitalarios, para la vinculación de los mismos al Sistema Sanitario Público.*

*Se registrarán por sus propias normas con carácter preferente y por lo dispuesto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, siéndoles de aplicación lo previsto en la normativa vigente de contratación administrativa.*

*3. Los conciertos sanitarios son los suscritos entre la Administración Sanitaria y las entidades privadas titulares de centros y/o servicios sanitarios. Se regularán por lo dispuesto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y en la normativa vigente de contratación administrativa."*

- 3) En lo que sea de aplicación acerca de la regulación los procedimientos de homologación de centros Hospitalarios y de suscripción de convenios y conciertos en la Consejería de Salud o el Servicio Andaluz de Salud y entidades, tanto públicas como privadas, para la prestación de asistencia sanitaria en los mencionados centros disciplinada mediante el Decreto 165/1995, de 4 de julio.
- 4) Ello sin perjuicio de las modificaciones operadas por medio del Decreto- Ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía.

II. En sede competencial partiendo de la base regulada por el art. 44 de la Ley 6/2006<sup>2</sup>, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

---

<sup>2</sup> Con carácter la potestad reglamentaria viene alumbrada por la previsión ex. 119.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía

*"En el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros el ejercicio de la potestad reglamentaria"*

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 3 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



*"1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes.*

*2. Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.*

*3. Los reglamentos se ajustarán a las siguientes normas de competencia y de jerarquía normativa:*

*1.º Disposiciones aprobadas por la Presidencia de la Junta de Andalucía o por el Consejo de Gobierno.*

*2.º Disposiciones aprobadas por las personas titulares de las Consejerías."*

La concreción de dicha previsión normativa para el campo de la Consejería de Salud viene determinada por la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía ex. art. 62.14 y 15 respectivamente acerca de las competencias de la persona titular de la Consejería de Salud:

*"(...) 14. La coordinación y ejecución de la política de convenios y conciertos con entidades públicas y privadas para la prestación de servicios sanitarios, así como la gestión de aquéllos que reglamentariamente se determinen.*

*15. La aprobación de los precios por la prestación de servicios y de tarifas para la concertación de servicios, así como su modificación y revisión, sin perjuicio de la autonomía de gestión de los centros sanitarios. (...)"*

En la medida en que por exigencia de la propia Ley 6/2006 se deriva la necesidad de que la actividad administrativa sea iniciada por un Centro Directivo (en paralelo a lo que contempla la Instrucción nº 1/2017 de la Viceconsejería de Salud y Consumo) para el

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 4 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



caso que nos ocupa tal función vendría a ser realizada por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud<sup>3</sup>.

Deduciéndose en consecuencia que la competencia corresponde efectivamente a la Consejería de Salud de Andalucía (ello sin perjuicio de las disposiciones relativas a la autonomía de gestión de los centros sanitarios).

III. En lo que respecta a cuestiones de índole procedimental hemos de tener en cuenta de una parte la referencia normativa superior por su rango legal contenida en el art. 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

*"1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento:*

*a) Con carácter previo a la elaboración del proyecto del reglamento se sustanciará una consulta pública en los términos establecidos en la normativa básica estatal y en la Ley 7/2017, de 27 diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía.*

*b) La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería, mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquel, una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación, una memoria sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo, y, cuando proceda, una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas.*

---

<sup>3</sup> El establecimiento de la estructura orgánica de la Consejería de Salud y Consumo por medio del Decreto 156/2022, de 9 de agosto ordena mediante su artículo 14.h) sobre las competencias de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud lo siguiente:

*"h) La gestión y evaluación de la actividad sanitaria concertada del Servicio Andaluz de Salud y de la entidad adscrita al mismo y la planificación y evaluación de los conciertos con las empresas titulares de hospitales y demás conciertos de asistencia sanitaria especializada o complementarios que suscriban sus entidades."*

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 5 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



*c) A lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la disposición.*

*d) Cuando una disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o la represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a la ciudadanía afectada será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia.*

*Asimismo, dicha disposición será sometida a información pública durante el plazo indicado anteriormente, debiendo publicarse la iniciativa, al menos, en el Portal de la Junta de Andalucía. La participación de la ciudadanía podrá producirse por cualquier medio admisible en Derecho.*

*El trámite de audiencia y de información pública podrá ser abreviado hasta el mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen.*

*e) No será necesario el trámite de audiencia previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en la letra c).*

*f) Los trámites de audiencia a la ciudadanía y de información pública, regulados en la letra d), no se aplicarán a las disposiciones de carácter presupuestario u organizativo del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella, ni cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.*

*g) Junto a la memoria o informe sucintos que conforman el expediente de elaboración del reglamento se conservarán en el expediente todos los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas, así como informe de valoración de las alegaciones planteadas en la tramitación del proyecto.*

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 6 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



2. En todo caso, los proyectos de reglamentos deberán ser informados por la Secretaría General Técnica respectiva, por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y demás órganos cuyo informe o dictamen tenga carácter preceptivo conforme a las normas vigentes. Finalmente, será solicitado, en los casos que proceda, el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

3. La entrada en vigor de los reglamentos requiere su íntegra publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.”

Además tendrá aplicación la Instrucción núm. 1/2017, de 10 de febrero, de la Viceconsejería de Salud en lo que respecta a las actuaciones previas en el procedimiento de elaboración de órdenes. Sobre el cumplimiento del trámite de audiencia previa el propio preámbulo del proyecto señala que el mismo ya se ha llevado a cabo en los siguientes términos:

*“Por último, en relación con el principio de transparencia, la orden ha sido objeto del trámite de consulta previa y sometida, durante el procedimiento de elaboración, a los trámites de audiencia e información pública posibilitando la participación tanto de las organizaciones y entidades implicadas como de la ciudadanía, permitiéndose por lo demás el acceso a los documentos del proceso de elaboración de esta orden, en los términos establecidos en el artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía mediante su publicación en la sección de transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.”*

En relación a este requisito se acompaña documentación con la relación de entidades, organizaciones y asociaciones con la consideración de interesadas o en los términos del informe: *“aquellas interesadas y autorizadas por la Consejería de Salud para prestar sus servicios en régimen contratado con el Servicio Andaluz de Salud (...)”* para el cumplimiento del citado trámite de audiencia (no obstante no nos consta la efectiva realización del trámite y remisión por quienes tienen la consideración de afectados/interesados a fecha de emisión de este informe).

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 7 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



De otra parte denotamos la ausencia de la correspondiente ficha de competencia requerida conforme a la Instrucción 1/2017, de 10 de febrero, de la Viceconsejería de Salud.

También hemos de indicar que el acuerdo de inicio de la Consejería competente para el inicio de la tramitación tampoco ha sido remitido junto a la documentación.

A tenor del resto de la documentación presentada entendemos cumplidos los requisitos exigidos por ambas normas relativos a:

- Memoria Justificativa.
- Memoria económica.
- Memoria de impacto por razón de género.
- Informe de cargas administrativas.
- Informe de impacto en familias.
- Informe sobre afectación o no a personas menores de edad del proyecto de Orden<sup>4</sup>.
- Memoria no existencia a las restricciones a la libertad de establecimiento<sup>5</sup>.
- Memoria justificativa de la adecuación a los principios de buena regulación<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Exigencia derivada de la Instrucción 1/2017, de 10 de febrero, de la Viceconsejería de Salud

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> En este caso su exigencia normativa viene dada por el art. 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

*“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”*

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 8 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





IV. Sobre el contenido sustancial del proyecto objeto de informe este consiste en sus propios términos<sup>7</sup>:

*"1.- Desaparece la redacción dada al preámbulo en la Corrección de errores de 9 de marzo de 2023 volviendo este a su redacción original.*

*2.- En el Anexo de la Orden se modifican las tarifas referentes a Consultas médicas quedando como sigue<sup>8</sup>:*

CONSULTAS MÉDICAS ESPECIALIDADES	TARIFA MÁXIMA
Acto único asistencial	250,00 €

*Se elimina asimismo la expresión "Estas tarifas máximas se corresponde con consultas realizadas en las instalaciones de las empresas adjudicatarias, caso de no realizarse la prestación del servicio en dichas instalaciones la tarifa máxima se verá reducida al 35%."*

*3.- Se elimina la Disposición adicional segunda pasando a llamarse así la actual Disposición adicional tercera."*

Sobre el contenido de la misma entendemos que conforme a lo expuesto en la consideración II entra dentro del ámbito competencial de la Consejería las modificaciones que pretenden operar con el presente proyecto de Orden no pudiendo pronunciarse esta Asesoría sobre criterios de oportunidad.

---

<sup>7</sup> A efectos puramente formales: observar y corregir la redacción en la primera línea del párrafo sexto del preámbulo. En cuanto a la redacción del apartado tercero del proyecto de orden sugerimos una redacción más clara al no constatarse la existencia previa de una Disposición Adicional Segunda, sino una Tercera con error en la numeración (esto es, la anteriormente conocida como Disposición Adicional Tercera quedaría renombrada como Segunda).

<sup>8</sup> El cuadro que acompaña ha sido extraído del propio borrador facilitado a esta Asesoría para su informe.



Ello es cuanto proceda informar a los efectos oportunos y sin perjuicio de cuantas cuestiones más pudieran suscitarse sobre el asunto.

En Sevilla, a la fecha de la firma

EL LETRADO DE ADMINISTRACIÓN SANITARIA

Firmado por: SANTAMARIA RUIZ ANTONIO JOSE		10/11/2023 13:23	PÁGINA 10 / 10
VERIFICACIÓN	PKU9HDqZDuOKbmB0mmOLyst5l1FVOe	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	