

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL BORRADOR DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ORDENACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA AL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD Y DEL CUERPO DE LETRADOS Y LETRADAS DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

La presente memoria se emite en cumplimiento del artículo 45.1 a) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, del Gobierno de Andalucía, y tiene por objeto plasmar la justificación de la necesidad y oportunidad de las medidas de implementación de la estructura organizativa de la Asesoría Jurídica del Servicio Andaluz de Salud, que resultan imprescindibles para poder cumplir con las funciones y competencias atribuidas por Ley a los Letrados y Letradas de Administración Sanitaria en el momento en que nos encontramos.

Los Letrados de Administración Sanitaria tienen atribuida la representación y defensa en juicio, así como el asesoramiento en derecho del Servicio Andaluz de Salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley 2/1998, de 15 de junio de Salud de Andalucía, y la disposición adicional tercera de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, siéndoles de aplicación, en su ámbito de actuación, lo dispuesto en los artículos 43 y 44 de la citada ley, así como las especialidades procesales reguladas en la sección 3ª del capítulo IV del Título II de la misma, en los términos previstos en el artículo 551.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Actualmente el artículo 102 y la disposición adicional decimonovena de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía los contempla como Cuerpo especial de la Función Pública de la Junta de Andalucía, dentro del Grupo A, Subgrupo A1, habiendo estado hasta entonces incluidos como una opción específica dentro del Cuerpo Superior Facultativo de la Junta de Andalucía, desempeñando idénticas funciones desde el año 1986, diferenciados del resto de opciones del Cuerpo Superior Facultativo por su sistema de acceso por oposición libre, así como por las características propias del Área funcional que desempeñan.

El Decreto 257/2005, de 29 de noviembre (BOJA núm. 247, de 21 de diciembre de 2005) de asistencia jurídica al Servicio Andaluz de Salud contempló aspectos de regulación

de la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica, así como de los Letrados de Administración Sanitaria que ostentan su representación, pero de forma muy parca y claramente insuficiente en el momento actual, habiendo quedado obsoleto tras casi veinte años de vigencia. La ausencia de regulación de determinadas cuestiones esenciales para la adecuada organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica, así como para el correcto desempeño de sus funciones, junto a razones de seguridad jurídica obliguen a acometer la regulación proyectada que permita adecuar la norma a la situación actual de la citada Asesoría Jurídica como del Cuerpo de Letrados de Administración Sanitaria.

En el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 257/2005 se han producido múltiples y trascendentales reformas normativas en el ámbito procesal y administrativo que determinan la necesidad inaplazable de acometer en el momento presente la reforma del texto reglamentario que permita, más allá del necesario ajuste normativo, diseñar un servicio jurídico integral, adaptado, por una parte, al modelo de Organización Sanitaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía que esté en consonancia con una Administración Pública dinámica, moderna y eficiente, como reclama la sociedad actual.

El número y trascendencia de las reformas normativas que han tenido lugar a lo largo del dilatado período de tiempo transcurrido, así como la experiencia adquirida en su aplicación, aconsejan abordar la modificación y actualización de su contenido, en orden a buscar no sólo la mejora técnica del mismo, sino la necesaria adaptación a las novedades operadas en nuestro Ordenamiento Jurídico, entre las que podemos destacar la influencia del Derecho Europeo entre otras, que han supuesto cambios sustanciales que hacen obsoleta e insuficiente la regulación existente. Se hace necesario e imprescindible, adaptar su contenido a los nuevos tiempos que han modificado sustancialmente desde la forma de trabajar en la Administración con la implantación de la Administración electrónica, hasta la elevación considerable del volumen de asuntos y la entidad y complejidad de los mismos, así como las responsabilidades adquiridas por los Letrados y Letradas de Administración Sanitaria sin que se haya realizado ningún cambio en la estructura y funcionamiento de los Servicios Jurídicos desde el citado Decreto de 2005.

Entre las reformas operadas en este tiempo, no cabe duda de que, y sin ánimo de ser exhaustivos, la fundamental ha sido la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, sin que podamos olvidar otras tales como las reformas sucesivas de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, la última casi

integral operada por la Ley 7/2015, de 21 de julio; el nuevo régimen en materia de contratación administrativa tras las nuevas Directivas Europeas de contratación pública, la 23/2014/UE, 24/2014/UE y la 25/2014/UE, de efecto directo, así como la reforma del Estatuto Básico del Empleado Público por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 20 de octubre, de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de enero, modificada por la Ley 42/2015, de 5 de octubre, las nuevas Leyes 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre y la Ley 41/2015, de 5 de octubre de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo de modificación del Código Penal y a nivel autonómico la Ley 6/2006, de 24 octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, que lleva a cabo la transformación del Servicio Andaluz de Salud en una Agencia administrativa.

Particularmente importante por su incidencia directa en las funciones de los Letrados de Administración Sanitaria y en la Asesoría Jurídica, han sido la reforma casi integral de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Administración electrónica, así como la nueva regulación del recurso de casación que lleva a cabo la L.O 7/2015, de 21 de julio, que modifica en su Disposición Final Tercera todo el articulado relativo al citado recurso de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que hacen potencialmente susceptibles de dicho recurso prácticamente todas las Sentencias, lo que supone un incremento exponencial del trabajo que han de asumir los Letrados y Letradas de Administración Sanitaria.

Y en última instancia, la más reciente Ley 5/2023 , de 7 junio de la Función Pública de Andalucía de especial trascendencia, con el objetivo de actualizar la regulación legal vigente, que data de 1985, adaptándola a las necesidades de un nuevo modelo de Administración más profesionalizada y basada en una gestión de sus recursos humanos orientada a la calidad, la eficiencia, la cualificación y el compromiso con la realidad social y económica, todo para favorecer la excelencia en la prestación de los servicios públicos. Además, busca atraer, desarrollar y retener el talento.

Esta ley pretende ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a los retos y cambios que la Administración andaluza requiere y, además de dar respuesta a las reivindicaciones del personal funcionario atiende las reclamaciones de los ciudadanos que

piden una Administración más ágil, adecuada a los tiempos y con un personal seleccionado, formado y actualizado.

Pero no sólo los cambios normativos ,y entre ellos uno de los más importantes, el que mencionamos relativo a la creación del Cuerpo de Letrados y Letradas y Administración Sanitaria, han influido en la obsolescencia del vigente Decreto, sino también, y con mayor énfasis si cabe, la evolución y transformación en estos años del modelo y ordenación de la Administración en general y de la Sanitaria en particular, lo que necesariamente en la requerida adaptación de la estructura de la Asesoría Jurídica en consonancia igualmente con la evolución de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

Además, en el momento presente, la integración de las cinco Agencias Públicas Sanitarias ha culminado con la aprobación de los Decretos 290/2021; 291/2021, 292/2021, 293/2021 y 294/2021, de 28 de diciembre, publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 250 de 30 de diciembre de 2021, por los que se disuelven, respectivamente, las agencias públicas empresariales sanitarias Costa del Sol, empresa pública de Emergencias Sanitarias M.P; Hospital de Poniente, Hospital Alto Guadalquivir y Bajo Guadalquivir, y en los que se designa órgano liquidador, que han pasado a ser Servicio Andaluz de Salud. Se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio para cada una de ellas.

La integración de las Agencias Públicas Sanitarias que lleva a término un objetivo estratégico de la Consejería de Salud y Familias y por ende, del Servicio Andaluz de Salud, conlleva la imprescindible actualización y adecuación de la actual estructura y organización de la Asesoría Jurídica en la forma que se propone en el texto de la norma proyectada, que permita atender los nuevos requerimientos que demandan las actuaciones dimanantes de la intervención de los Letrados en el ámbito de la asistencia y representación jurídica así como el esencial asesoramiento en derecho, preceptivo y facultativo, que resultan necesarios para el buen funcionamiento de la que pasa a ser una nueva Administración Sanitaria , que indudablemente ha supuesto la asunción de nuevas competencias por parte de los Letrados y Letradas de la Administración Sanitaria. Ha sido notable el incremento de sus funciones y responsabilidades, lo que exige una adaptación de su estructura y ordenación actual que resulta insuficiente, siendo imprescindibles dotar a sus Servicios Jurídicos de puestos de apoyo a la Jefaturas para organizar el trabajo , así como la creación de un Consejo de Letrados como órgano de consulta interno para resolver cuestiones no previstas, así como abordar

detalladamente las funciones de carácter consultivo y contencioso, así como de representación y defensa en juicio del personal del Servicio Andaluz de Salud, de forma más concreta y definida para garantizar y asegurar los principios de eficacia, jerarquía, y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho . Es fundamental que la Administración y quienes la dirigen y gestionan, sirvan con objetividad los intereses generales, como sanciona nuestra Constitución, para lo cual es necesario el asesoramiento en Derecho por funcionarios públicos.

La definitiva integración de las Agencias Públicas empresariales en el Servicio Andaluz de Salud y el proceso complejo que se inicia a partir de ahora hasta que culmine la integración del personal en las diferentes categorías estatutarias, así como la asunción de toda la contratación pública de aquéllas, incide de manera extraordinaria y considerable en el incremento notable de la actividad contenciosa y consultiva de la Asesoría Jurídica del SAS. Solamente esta circunstancia, al margen de la necesidad de acometer la reforma de la norma reguladora de la asistencia jurídica al Servicio Andaluz de Salud para adaptarla a los trascendentales cambios normativos producidos desde su fecha de aprobación , justifica por si sola la necesidad y oportunidad en el momento presente de ordenar la asistencia jurídica al SAS y reforzar la estructura organizativa de los Servicios Jurídicos, en la forma que se propone en el texto de la norma proyectada.

De igual modo ha de tenerse presente la notable incidencia en el volumen de actividad de la Asesoría Jurídica de las actuaciones definidas en el Plan de Prevención y Atención frente a agresiones a profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía, del que el Consejo de Gobierno tomó razón en julio del año 2020 y que desde su aprobación, ha supuesto un incremento de la demanda de asistencia jurídica y asesoramiento al personal y autoridades del Servicio Andaluz de Salud, que, sin duda, se va a incrementar aún más ya que, en el momento presente, hay que sumar todo el personal procedente de las extintas agencias públicas resultando una plantilla en el Servicio Andaluz de Salud que alcanza un volumen de casi 120.000 trabajadores sin que exista ningún término de comparación en volumen de trabajadores con ninguna otra empresa ni pública ni privada en el contexto nacional.

Otro dato a tener en cuenta es la creciente litigiosidad del personal estatutario que obedece a la aplicación en el ordenamiento interno de pronunciamientos muy recientes del

Tribunal de Justicia de la Unión Europea en cuestiones de personal. A lo anterior se suma la envergadura y complejidad que representa, en un contexto como el presente, la contratación del sector público sanitario, y la indudable repercusión, no solo de las necesidades derivadas de la situación sanitaria provocada por la pandemia padecida de la Covid- 19 sino también y de indudable interés, la gestión del ingente volumen de presupuesto de los fondos de la UE derivados de la ejecución de los planes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y su incidencia en la contratación pública, así como las medidas de agilización administrativa para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la nueva etapa de recuperación económica que ya se ha iniciado. Todas ellas son medidas que ya están generando y van a generar en el horizonte temporal inmediato un extraordinario incremento de la contratación pública, y por ende, también de la litigiosidad en dicho ámbito, esto es, en la doble vertiente consultiva y contenciosa.

Por otro lado, la importante regulación en materia de Administración electrónica que ha supuesto un cambio sustancial, una auténtica revolución en la forma de trabajar en la Administración Pública, como el Decreto 622/2019 de 27 diciembre de Administración electrónica de la Junta de Andalucía y el RD 1065/2015, de 27 de noviembre de Comunicaciones electrónicas en el ámbito de la Administración de Justicia (Lexnet), en lo relativo a las comunicaciones y notificaciones electrónicas, así como a la presentación electrónica de escritos, documentos u otros medios o instrumentos y al traslado de copias entre operadores jurídicos, y el objetivo “papel 0” que hace exigible la actualización de la estructura orgánica y funcionamiento de la Asesoría jurídica .

Todos estos cambios han supuesto un incremento de trabajo para la Asesoría Jurídica y una forma de trabajar más rápido, al notificarse electrónicamente los trámites procesales, y en general, todas las comunicaciones , por lo que el ritmo de trabajo es mayor, estando además sometidos a plazos procesales y otros plazos legales , que requieren una estructura organizativa diferente, que exigen modificar el reglamento actual para implementar formas nuevas de distribución del trabajo, grupos de trabajo, asignación de tareas, etc.. con intensificación de los instrumentos de dirección, coordinación y gestión, haciendo necesaria la gestión de medios telemáticos y la elaboración de protocolos de actuación para su empleo adecuado.

Por último, hay que tener presente la situación de alerta sanitaria de máximo nivel derivada de la pandemia global cuyas consecuencias nos azotan todavía como consecuencia de la expansión del COVID 19 y que justificó, en un primer periodo, la declaración del estado de alarma, *ex* artículo 116 CE, acordado mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y posteriormente, de sucesivos periodos de prórroga y la adopción, a lo largo de estos dos últimos años, de medidas restrictivas acompañadas a la evolución y situación sanitaria en cada momento con el fin de hacer frente a la tendencia ascendente del número de contagios y casos confirmados de coronavirus (COVID-19) así como contener la progresión de la enfermedad y reforzar los sistemas sanitarios y sociosanitarios. La situación sanitaria presente exige contar con unos Servicios Jurídicos debidamente dotados de personal para afrontar con la mayor calidad y eficiencia el incremento de la actividad que genera a consecuencia del incremento de las reclamaciones y demandas del personal o el incremento de reclamaciones y demandas en materia de responsabilidad patrimonial sanitaria como consecuencia de la covid-19.

La experiencia acumulada en estos años ha demostrado la necesidad de dotar a la plantilla de la Asesoría Jurídica del SAS de puestos de Letrados adjuntos a las Jefaturas de Área como personal cualificado que desempeñe tareas de apoyo a dichas jefaturas desde una posición igualmente de liderazgo, responsabilidad y autonomía.

Entre las funciones a desempeñar por los adjuntos al Área de Asuntos contenciosos se encuentran las de: asistencia a la jefatura, tareas de coordinación y relaciones con las provincias en la recopilación de información o estado de situación judicial para su traslado a las Jefaturas de Área correspondiente, preparación de asuntos, control de asuntos por materias y órdenes jurisdiccionales, preparación de agendas judiciales, apoyo a la Jefatura en organización de vistas, relación con los órganos judiciales de cada orden jurisdiccional según reparto así como con los órganos administrativos, apoyo a la Jefatura en estrategias de defensa, especialización en cada orden jurisdiccional, especialización en procedimientos judiciales COVID-19 en coherencia con la creación de órganos judiciales especializados en asuntos COVID-19 como establece el art. 19 de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, asunción de responsabilidad en la gestión de las notificaciones judiciales por cada orden jurisdiccional, entre otras, suponiendo una colaboración importante para la Jefatura del Área de Asuntos contencioso que actualmente asume todas esas funciones relativas a los 4 órdenes jurisdiccionales establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Además la creación del Tribunal Administrativo de Recursos contractuales de Andalucía, ha supuesto la elevación de los procedimientos judiciales en materia de contratación pública en ámbito del SAS, dando lugar a litigios contra las Resoluciones del citado Tribunal (TARCJA) de los que conoce el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía Sala Contencioso-Administrativo, por lo que resulta necesario contar con puestos de adjuntía también el Área de contencioso para que asuman la especialización y cualificación en tales procedimientos de contratación, que son muy numerosos en coherencia con el elevado volumen de contratación administrativa del SAS, siendo el porcentaje más elevado de resoluciones de dicho Tribunal provenientes de contratos del SAS según datos del propio TARCJA; así como la contratación de emergencia derivada de la situación de pandemia por la COvi-19 y el incremento ya reseñado en un horizonte inmediato como consecuencia de la gestión del ingente volumen de presupuesto de los fondos derivados de la ejecución de los planes al amparo del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y su incidencia en la contratación pública, así como las medidas de agilización administrativa para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la nueva etapa de recuperación económica que ha generado una elevación considerable de la contratación haciendo necesario dotar de adjuntos dicha área para tareas de apoyo a la Jefatura

Los puestos de Letrado adjunto al Área de consultivo realizarán tareas de coordinación y relación con las provincias en la recopilación de información o estado de situación consultiva para su traslado a las Jefaturas de área correspondiente, especialización y apoyo en emisión de informes por materias, ámbito de contratación, informes relativos a proyectos normativos, reparto entre informes preceptivos y facultativos, propuestas de mejora en asesoramiento, especialización en asistencia a mesas de contratación, colaboración y apoyo a la Jefatura en su relación con los órganos gestores con competencia para solicitar asesoramiento jurídico , entre otras.

Se prevé igualmente la existencia de adjuntías en las Asesorías jurídicas provinciales, como personal de apoyo a las jefaturas de provincia, en sus tareas de responsabilidad en el citado ámbito territorial .

Además se justifica la necesidad de creación, dentro de la estructura orgánica de los SSCC, de un Área de Coordinación junto a las dos Áreas de contencioso y consultivo, a fin

de poder llevar a cabo la necesaria y lógica coordinación que requiere la labor integral de asesoramiento jurídico que realiza la Asesoría Jurídica en sus dos vertientes, consultiva y contenciosa, que en el ámbito de los Servicios Centrales, resulta esencial para acometer las funciones que se describen en el texto del Decreto. A título de ejemplo se enumeran algunas de estas funciones que son necesarias en el desarrollo de la actividad de la Asesoría Jurídica y que requieren de la existencia de un Área específica para su desempeño: la coordinación de la actuación técnico-jurídica de los Letrados y Letradas cuando se constituyan grupos de trabajo, la documentación y estudio al servicio de los fines de la Asesoría Jurídica, la gestión de los servicios de registro, archivo, sistemas informáticos, estudios, documentación y las funciones de estadística general de los asuntos relativos a la competencia de la Asesoría Jurídica que son demandadas con frecuencia por los órganos gestores, la redacción de la memoria anual, el impulso y coordinación de la dotación de medios materiales de la Asesoría Jurídica, entre otras que se contemplan en el texto del Decreto. La persona al frente de dicho Área asume además funciones de apoyo a la Jefatura de la Asesoría Jurídica.

Por último, se incluye en la reestructuración orgánica la supresión de la Asesoría Jurídica Provincial de Sevilla y reconversión de los puestos de Letrado base adscritos a aquélla a letrados base adscritos a los Servicios Centrales de la Asesoría Jurídica (SSCC AJ).

El Decreto 257/2005, de 29 de noviembre de asistencia jurídica al Servicio Andaluz de Salud, establece que la Asesoría Jurídica se estructura orgánicamente en unos Servicios Centrales y 8 Asesorías Jurídicas provinciales.

La experiencia acumulada en estos años ha demostrado sobradamente, que resulta ineficiente la existencia de dos asesorías jurídicas en el mismo ámbito territorial. En la práctica habitual de trabajo, funcionamiento, reparto de asuntos y coordinación, es más eficiente y supone una mayor optimización de resultados y de recursos, la unificación en la provincia de Sevilla de la actual Asesoría Jurídica provincial de Sevilla con los Servicios Centrales de la Asesoría, también ubicados en la provincia de Sevilla, de tal forma que todos los recursos humanos y medios existentes en la provincia de Sevilla quedarían adscritos a las dos Áreas, consultivo y contencioso, que conforman los SSCC de la Asesoría Jurídica.

De esta forma se propone una reconversión de los puestos de Letrado de Asesoría Jurídica provincial de Sevilla en puestos de Letrado de los Servicios Centrales con la supresión de la Asesoría Jurídica provincial de Sevilla.

Por tanto, son muchas las razones que justifican y demandan la sustitución de la anterior regulación por la que se propone en la norma proyectada, que contempla de manera eficiente y actual la ordenación de la asistencia jurídica de la Administración Sanitaria, con la regulación de la estructura de sus Servicios Jurídicos de una forma más ordenada y reglamentada, así como de las funciones y competencias de los Letrados y Letradas de Administración Sanitaria siendo necesario después de casi veinte años sin haber realizado ni la más mínima actualización de sus Servicios Jurídicos , con el objetivo fundamental de poder desempeñar las funciones de representación y defensa en juicio así como de asesoramiento jurídico atribuidas por Ley a los Letrados de Administración Sanitaria con plenas garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Urge, pues, y más en el momento presente, por las circunstancias actuales expuestas tramitar este proyecto que permita dotar de una nueva estructura organizativa a la Asesoría Jurídica Servicio Andaluz de Salud, que constituye el pilar garante de la legalidad de la actuación de quienes en cada momento ostenten la dirección y gestión de la Administración Sanitaria, a fin de dotar de seguridad jurídica la actuación de la Administración Sanitaria Pública en aras a la satisfacción del interés general.

En Sevilla, a fecha de su firma

LA JEFA DE ASESORIA JURÍDICA DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD

MATILDE VERA RODRIGUEZ

Firmado por VERA RODRIGUEZ MATILDE - XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
02/06/2024 con un certificado emitido por AC FNMT Usuarios