



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 19 de mayo de 2005, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 21 de abril de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de abril de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 424/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo o introducción, dieciséis artículos encuadrados en cuatro títulos –divididos a su



vez algunos de ellos en capítulos–, dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y dos finales.

Recoge el proyecto, a modo de introducción, la justificación y finalidad que quiere darse a la norma proyectada. Tras aludir a la normativa que anteriormente regulaba esta materia (Decreto 93/1999, de 29 de abril), manifiesta la necesidad de adaptar la normativa autonómica a la estatal básica sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, conformada por el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, que, a su vez, da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 26.2 y 27.3 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud. El citado Real Decreto determina con carácter básico “las garantías mínimas de seguridad y calidad que, acordadas en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, deberán ser exigidas para la regulación y autorización por parte de las Comunidades Autónomas de la apertura y puesta en funcionamiento en su respectivo ámbito territorial de los centros, servicios y establecimientos sanitarios”. Dichos requisitos mínimos “podrán ser complementados por las Comunidades Autónomas para todos los centros, establecimientos y servicios sanitarios de su ámbito territorial” (artículo 27.3 de la precitada Ley).

Por otro lado, el artículo 26.2 de dicha Ley prevé que “el Registro general de centros, establecimientos y servicios sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, de carácter público, permitirá a los usuarios conocer los centros, establecimientos y servicios, de cualquier titularidad, autorizados por las Comunidades Autónomas”. Dicho registro se hallaba contemplado ya en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, artículo 40.9, por lo que también se desarrollan en dicho Real Decreto determinados preceptos, como el artículo 29.1 y 2, de esta última Ley de carácter básico.

De este modo, la norma pretende regular, tal como indica el precepto que contempla el objeto de la misma (artículo 1), el régimen jurídico y el procedimiento para obtener las autorizaciones sanitarias para la instalación, funcionamiento y modificación de todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios ubicados en el territorio de Castilla y León, y el procedimiento de comunicación en caso de cierre de los mismos, así como la inscripción en el registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios de Castilla y León.



El título I del proyecto, bajo la rúbrica “Disposiciones generales”, comprende cuatro artículos, referidos el primero de ellos al objeto de la norma y el segundo a su ámbito de aplicación. El artículo 3 se intitula “Autorizaciones sanitarias y comunicación de cierre” y el cuarto se refiere a las obligaciones comunes de los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

El título II comprende tres capítulos. El capítulo I recoge como “disposiciones comunes” las relativas a la normativa aplicable al procedimiento para la concesión de autorizaciones sanitarias en su artículo 5, al lugar de presentación de la documentación y subsanación de la misma en su artículo 6, así como al órgano competente en cada caso y al plazo para la resolución de los procedimientos de autorización sanitaria, contemplados ambos en el artículo 7. El capítulo II, con el título “Autorización sanitaria de instalación y funcionamiento”, prevé en sus artículos 8 a 12 la documentación a presentar y la regulación relativa a las solicitudes de instalación y/o de funcionamiento. Finalmente, el capítulo III, rubricado “Autorización sanitaria de modificación y comunicación de cierre”, recoge ambas cuestiones en sus artículos 13 y 14.

El título III regula el registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios, con un único artículo.

Del mismo modo, el título IV contempla en único artículo, el 16, lo relativo a las infracciones y sanciones, en coincidencia con la rúbrica de dicho título IV.

La disposición adicional primera se refiere a la adaptación del contenido del registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios al Real Decreto 1277/2003.

La disposición adicional segunda pretende adaptar la previsión contenida en el artículo 3 del Real Decreto 1277/2993, de 10 de octubre, al ámbito de aplicación de la norma proyectada.

La disposición transitoria primera se refiere al plazo que tienen los centros, servicios y establecimientos sanitarios sometidos al régimen de comunicación previsto en el artículo 5 del Decreto 93/1999, para solicitar la autorización sanitaria de funcionamiento.



La disposición transitoria segunda determina el régimen jurídico de los expedientes en tramitación.

La disposición derogatoria determina que el Decreto 93/1999, de 29 de abril, por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización y registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociosanitarios, quedará derogado desde la entrada en vigor del que ahora se halla en proyecto, así como las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en éste.

La disposición final primera faculta al Consejero de Sanidad para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del decreto.

La disposición final segunda prevé la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León".

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Texto del proyecto del decreto.
- Memoria, en la que se constata el cumplimiento de los trámites exigidos en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que asimismo incluye un estudio del marco normativo sustento del proyecto, una referencia a las normas afectadas por el mismo, el informe sobre la necesidad y oportunidad del decreto y el estudio económico, que determina que la nueva regulación no precisa una mayor dotación económica.
- En el trámite de estudio por las Consejerías, se emite informes por las de Hacienda, Economía y Empleo, Cultura y Turismo, Educación, Medio Ambiente, Fomento, y Familia e Igualdad de Oportunidades, tomándose en consideración gran parte de sus alegaciones.
- Informe de 7 de marzo de 2005, emitido por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad, en el que la misma manifiesta la conformidad en derecho del proyecto.



En tal estado de tramitación se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

El proyecto de decreto objeto de dictamen desarrolla a nivel reglamentario tanto normativa estatal como autonómica. Tal como se indica en su preámbulo, responde, en primer lugar, a la necesidad de adaptar la normativa autonómica a lo dispuesto en el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, que, como indicamos anteriormente, viene a regular las bases del procedimiento de autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, además de establecer una clasificación, denominación y definición común para todos ellos y crear un registro y un catálogo general de dichos centros. Así, la norma proyectada pretende recoger las nuevas clasificaciones, regular el procedimiento relativo a las diferentes autorizaciones y adaptar el registro a las mismas. Se dicta asimismo en desarrollo y ejecución de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, que fija el marco de ordenación de la salud en la Comunidad Autónoma, marco que necesita un ulterior desarrollo reglamentario, siendo objeto de este desarrollo el procedimiento de autorización administrativa de centros, establecimientos y servicios sanitarios en la Comunidad Autónoma.

En virtud de lo expuesto y a los efectos del presente expediente, la competencia para emitir el dictamen solicitado corresponde a la Sección Segunda, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del



Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Contrastada la documentación remitida, puede afirmarse que el procedimiento de elaboración de este proyecto de decreto se ha tramitado de conformidad con las previsiones que la Ley establece para la elaboración de las disposiciones de carácter general, con la salvedad de que no se aporta el borrador inicial de decreto y la fecha del mismo, circunstancias que dificultan el seguimiento e identificación del sentido de las alegaciones que se han realizado por los órganos, servicios o entidades que han intervenido en la tramitación.

3ª.- Marco jurídico y título competencial.

A partir del reconocimiento que la Constitución realiza en su artículo 43 del derecho a la protección de la salud y la obligación que compete a los poderes públicos de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que tiene la naturaleza de norma básica en el sentido previsto en el artículo 141.1.16ª de la Constitución, da cumplimiento normativo al mandato constitucional y establece los principios generales del sistema de salud. Por su parte, corresponde a las Comunidades Autónomas ejercer las competencias asumidas en sus Estatutos y las que el Estado les transfiera o, en su caso, les delegue, de manera que las decisiones y actuaciones públicas previstas en esta Ley que no se hayan reservado



expresamente al Estado, se entenderán atribuidas a la Comunidades Autónomas (artículo 41).

Con posterioridad, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, dictada al amparo del artículo 149.1.1ª, 16ª y 17ª de la Constitución, completa el régimen jurídico configurado en la Ley General de Sanidad. Se dicta en desarrollo del artículo 27.3 de esta Ley, el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Acorde con la distribución competencial que la Constitución realiza entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el Estatuto de Autonomía atribuye a esta Comunidad el desarrollo legislativo y ejecución en materia de "Sanidad e higiene. Promoción, prevención y restauración de la salud" (artículo 34.1.1ª).

En ejercicio de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma en materia de sanidad, se dicta la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León. Dicha Ley atribuye a la Consejería competente en materia de sanidad la función de "controlar los centros, servicios, establecimientos y actividades sanitarias y sociosanitarias, en lo que se refiere a la autorización de creación, modificación y cierre, así como el mantenimiento de los registros pertinentes, su catalogación y, en su caso, su acreditación" (artículo 56.1, letra c).

Por todo lo anteriormente expuesto ha de concluirse afirmando la legitimidad y suficiencia de las competencias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el dictado de la norma en proyecto, puesto que existe la habilitación legal expresa para ello y se da cumplimiento al principio rector de política social que obliga a los poderes públicos en función de lo previsto en el artículo 43 de la Constitución, y, en consonancia con ello, la Consejería de Sanidad ha elaborado el presente proyecto de decreto, cuyo articulado suscita en el Consejo las observaciones que a continuación se desarrollan.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Artículo 1. Objeto.

El artículo 1 del proyecto, al referirse a los centros, servicios y establecimientos sanitarios a los que se aplicará el régimen jurídico y el



procedimiento que la norma regula, señala únicamente que éstos pueden ser “públicos o privados, ubicados en el territorio de Castilla y León”. Estrictamente debería incorporarse a dicha mención que los mismos pueden ser “de cualquier clase y naturaleza”, ya que de este modo se contemplan en el artículo 1.2 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, que, como se ha indicado anteriormente, es legislación básica.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 166/2002, de 18 de septiembre, ha declarado respecto de la legislación básica que “posee la característica técnica de normas mínimas de protección que permiten normas adicionales o un plus de protección, de forma que la legislación básica del Estado no cumple en este caso una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las Comunidades Autónomas, con competencias en la materia, establezca niveles de protección más altos, que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado”.

Por ello ha de considerarse la conveniencia de incluir dicha locución, puesto que ello redundaría en mayor fidelidad a la norma básica.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

En relación con el artículo 2, referido al ámbito de aplicación, y tal como señala el informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad, contiene una remisión a la enumeración del anexo I del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, si bien establece una exclusión que no contempla dicha disposición, en la medida en que el apartado 2 del precepto dispone que quedan excluidos del ámbito de aplicación de este decreto las oficinas de farmacia y los botiquines, establecimientos ambos que sí quedan integrados en el Real Decreto. No obstante, el referido informe concluye que ello “no implica objeción de legalidad puesto que únicamente supone la existencia de normativa específica sobre dichos establecimientos”.

Sin perjuicio de manifestar nuestra conformidad con lo señalado por la Asesoría Jurídica, hemos de hacer la siguiente consideración al respecto.

De acuerdo con el artículo 1.3 del Real Decreto, únicamente sus disposiciones no serán de aplicación, regulándose por su normativa específica:



“a) Los establecimientos dedicados a la distribución, importación o elaboración de medicamentos o productos sanitarios.

»b) Los servicios y unidades técnicas de protección radiológica”.

Por su parte se definen en el anexo II de dicho Real Decreto tanto las oficinas de farmacia (E.1) como los botiquines (E. 2), por lo que no deja lugar a dudas la aplicabilidad de sus disposiciones a dichos establecimientos sanitarios.

Lo cierto es que ambos cuentan con normativa específica en nuestra Comunidad en cuanto al procedimiento de autorización y funcionamiento de los mismos. Así, las oficinas de farmacia se hallan reguladas en la Ley 13/2001, de 20 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica, así como en el Decreto 199/1997, de 9 de octubre, que establece la planificación farmacéutica, el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de apertura de oficinas de farmacia. Por su parte, los botiquines se encuentran normados en el Decreto 95/2003, de 21 de agosto, que establece el procedimiento de autorización, condiciones y régimen jurídico de funcionamiento de los botiquines en la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, hemos de recordar lo manifestado anteriormente respecto de la legislación básica, en la medida en que el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, lo es. De este modo, posee la característica técnica de ser una norma mínima de protección, ordenando mediante mínimos que han de respetarse en todo caso. Así, a modo de ejemplo establece una clasificación, denominación y definición común para todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios que considera, tal como dice expresamente su artículo 1.1 b), “imprescindible para la creación de un Registro General”.

Sin embargo las normas autonómicas antes citadas, relativas a las oficinas de farmacia y los botiquines, no adoptan la clasificación y denominación que prevé el Real Decreto, ni se definen igual las autorizaciones (ex. artículos 1 y 8 del Decreto 95/2003, de 21 de agosto).

De esto se colige que dichos establecimientos sanitarios, en lo que respecta a las bases sentadas por el Real Decreto estatal, necesitan ser adaptados del mismo modo que el resto de centros, servicios y establecimientos sanitarios, sin perjuicio de que se complete y complemente la regulación en lo relativo a los procedimientos de autorización, a través de la



normativa autonómica específica, pero siempre respetando esos mínimos o bases, que en este caso supone, entre otros aspectos, utilizar conceptos y denominaciones recogidas en el Real Decreto.

Por otro lado, si tenemos en cuenta el plazo de dieciocho meses que el Real Decreto concede desde su entrada en vigor (que se produjo el 24 de octubre de 2003) para que las condiciones de autorización de los centros, servicios y establecimientos sanitarios, así como su clasificación y registro, se adapten a lo establecido en el mismo, y sin perjuicio de denotar la norma ahora en proyecto cierto retraso al respecto, ha de llegarse a la conclusión que si bien el proyecto de decreto ahora examinado no adolece de vicio alguno de ilegalidad ni de inconstitucionalidad al excluir de su ámbito de aplicación a los establecimientos sanitarios a que venimos haciendo referencia, en la medida en que se regulan por normativa específica, cabe poner de manifiesto que las normas autonómicas que regulan los procedimientos de autorización de ambos establecimientos sanitarios no han cumplido el mandato normativo de adaptar, en el plazo de dieciocho meses previsto en la disposición transitoria única del Real Decreto estatal, las condiciones de autorización, así como su clasificación y registro.

Por último, cabe señalar al respecto que otras Comunidades Autónomas, quizás con la previsión de que futuras normas posteriores puedan regular específicamente el régimen jurídico y el procedimiento de autorización de otros centros, servicios y establecimientos sanitarios no contemplados hoy en los supuestos de exclusión de su ámbito de aplicación, establecen una cláusula abierta en el sentido de excluir los que se hallen sometidos a "un régimen de autorización específica" (así, el Decreto 73/2004, de 2 de julio, de la Región de Murcia, o el Decreto 37/2004, de 5 de abril, de Extremadura). Adoptar la citada posibilidad de regulación en el proyecto examinado evitaría que ulteriores normas específicas reguladoras de esta clase de procedimientos incidiesen en el mismo, en la medida en que, en caso contrario, necesitaría ser modificado.

Artículo 3. *Autorizaciones sanitarias y comunicación de cierre.*

El artículo 33.1.b) de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, dispone expresamente que "las Administraciones de la Comunidad Autónoma, en relación con las actividades públicas y privadas que, directa o indirectamente, puedan repercutir en la salud individual y colectiva, realizarán las siguientes actuaciones (...). Exigencia de



autorización administrativa y registro previo para la creación, funcionamiento, modificación o supresión de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociosanitarios de cualquier nivel, categoría o titularidad”, por lo que no atribuye, como hace el artículo 3 del proyecto de decreto, directamente a la Administración de la Comunidad la concesión de las autorizaciones, así como la verificación del cierre. No obstante, puesto en relación dicho precepto con el artículo 3 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, que señala que son las autoridades sanitarias de las Comunidades Autónomas las que “autorizarán la instalación, funcionamiento, la modificación y, en su caso, el cierre (...)”, resulta ajustado a la legalidad el precepto examinado, en la medida en que traslada la previsión estatal al ámbito autonómico.

Artículo 4. Obligaciones comunes de los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Dada la obligatoriedad, impuesta por el artículo 3.3 del proyecto, de renovar cada cinco años la autorización sanitaria de funcionamiento, que a su vez da cumplimiento a la previsión del artículo 3.2 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, el cual habilita a las Comunidades Autónomas a fijar el periodo para la renovación, sería recomendable incluir de modo expreso dicha obligación dentro de las comunes de los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Artículo 6. Lugar de presentación de la documentación y subsanación de la misma.

El apartado 1 de este artículo excluye, de los modos de presentación de la documentación, el telefax, dada, según el texto del proyecto, “la complejidad de la documentación a presentar”.

Al respecto hay que señalar que el Decreto 118/2002, de 31 de octubre, por el que se regulan las transmisiones por telefax para la presentación de documentos en los registros administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se declaran los números telefónicos oficiales, no contempla en su artículo 1, referido a los documentos susceptibles de ser transmitidos por telefax, las solicitudes y la documentación que se prevén en este proyecto. Ello supone que las mismas no quedan incluidas en el ámbito de aplicación del referido decreto.



Por otro lado, hay que hacer constar que la exclusión contemplada es categórica y absoluta, lo que supone que ninguna documentación, de la clase que sea, aun no siendo compleja, pueda ser presentada a través de este medio. Quizás debería valorarse la conveniencia de dejar abierta la posibilidad de su presentación por telefax si la documentación a presentar en cada caso lo permite y se dan las garantías y seguridad exigibles. Ello sin olvidar que adoptar una mayor flexibilidad al respecto supondría, por un lado, seguir la firme apuesta mantenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por la incorporación de las técnicas electrónicas, informáticas y, en este caso, telemáticas a la actividad administrativa, y, por otro, no constreñir la posibilidad de que en el futuro la presentación de solicitudes a través de telefax sea viable aun con documentación compleja, lo que haría que la norma ahora en proyecto deviniera obsoleta en este aspecto.

En relación con el apartado 2 de este artículo 6, se prevé la posibilidad de que el interesado sea requerido en el caso de que la solicitud o documentación presentada sea incompleta o no reúna los requisitos exigidos por la normativa específica aplicable para que “en el plazo de veinte días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos (...)”. Hemos de manifestar, tal como señaló en el trámite de audiencia la Consejería de Medio Ambiente en su informe de fecha 14 de diciembre de 2004, que este plazo se aparta de lo establecido en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En la Memoria que acompaña al proyecto de decreto se pretende justificar el otorgamiento de un mayor plazo de subsanación, ya que considera que “en ningún caso vulnera lo establecido en la Ley 30/1992, más bien procura una mayor garantía a los interesados en el procedimiento, otorgándoles un plazo superior al establecido en dicha Ley, al objeto de subsanar las posibles deficiencias en las solicitudes, fundamentado en la especial complejidad de la documentación a presentar”.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, existe la posibilidad de que la solicitud de iniciación presentada no reúna los requisitos a los que se refiere el artículo 70 de la Ley mencionada, o los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable. En este caso se requerirá al interesado para que en un plazo de diez días subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, plazo que podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o iniciativa del órgano, cuando la aportación de documentos requeridos presente



dificultades especiales, siempre y cuando no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva.

Por ello el plazo que debe concederse es de diez días (o de quince a iniciativa del órgano), teniendo en cuenta, por un lado, que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tiene efectividad como norma de primer grado, no supletoria, y, por otro, que es a esta norma básica a la que se remite a su vez el artículo 3.4 del Real Decreto estatal al que venimos haciendo referencia, cuando indica que a la misma deberán ajustarse las Comunidades Autónomas al regular los procedimientos de autorización y/o cierre en su ámbito territorial.

Artículo 7. Órgano competente y plazo para la resolución de los procedimientos de autorización sanitaria.

Este precepto no prevé de modo expreso qué órgano ha de resolver sobre la solicitud de renovación de la autorización de funcionamiento prevista en el artículo 3.3. El proyecto debería determinar este particular y, en coherencia con el contenido de la norma, parece que debería ser el Consejero de Sanidad en el caso de centros sanitarios con internamiento y los servicios que se presten en los mismos, y el Director General competente por razón de la materia en el resto de supuestos (artículo 7.1 y 2 del proyecto).

Artículo 9. Caducidad de la autorización de instalación.

El apartado 2 de este precepto refiere expresamente que “la caducidad será declarada de oficio y se notificará al titular de la autorización”. Se considera ajustada a derecho la medida, por cuanto se impone en el caso de que transcurra un año desde la notificación de la concesión de la autorización sin que el titular haya iniciado las obras o habiéndose iniciado las mismas lleven más de un año ininterrumpidas.

No obstante, en cuanto a la declaración de la caducidad parece deducirse la automaticidad de la misma, al declararse de oficio, una vez transcurrido el año que cita el precepto y sin que figure la necesidad de otorgar al titular de la autorización trámite de audiencia alguno. Sin embargo, dado el carácter de acto terminal que ostenta la caducidad, puesto que, tal y como indica este mismo artículo en su apartado 3, “ las autorizaciones caducadas no podrán ser objeto de rehabilitación, debiendo procederse en su caso, a la solicitud y obtención de una nueva”, se considera procedente que se contemple expresamente la previa



audiencia del interesado al objeto de comprobar que efectivamente la omisión de actividad es “por causa imputable” al mismo, evitándose de ese modo cualquier resquicio de indefensión, que se garantiza asimismo mediante la acertada notificación de la caducidad al interesado, contemplada en dicho artículo 9.2, que le permitirá, en su caso, interponer los recursos procedentes.

En relación con la caducidad de las licencias, el Tribunal Superior de Justicia Castilla y León, en Sentencia de 11 de marzo de 2004, ha indicado, citando Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 1988, que “la moderación, cautela y flexibilidad que deben caracterizar el juego de la caducidad”; siendo por ello que según el Tribunal Supremo “nunca opera de modo automático”, “sus efectos no se producen automáticamente por el simple transcurso del tiempo, por requerir un acto formal declarativo, adoptado tras los trámites previos necesarios”, “para su declaración, pues, no basta la simple inactividad del titular (...), sino que será precisa una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse «a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en que los acontecimientos sucedan»”.

No es asimilable, por ello, la caducidad contemplada en este precepto a la prevista respecto de la autorización de funcionamiento en el artículo 11 del proyecto, puesto que este último precepto prevé diversos trámites en los que se concede audiencia al interesado y que, por lo tanto, salvaguarda su derecho de información, contemplado, entre otros, en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Artículo 10. *Solicitud de autorización de funcionamiento.*

Dentro de la documentación que debe acompañarse a la solicitud correspondiente, figura mencionada en su letra f) la “documentación que proceda sobre el cumplimiento de la normativa sobre seguridad e incendios”, y en su letra h) el “plan de emergencias que proceda”.

Al respecto, el artículo 20 de la Ley 31/1995, de 8 noviembre, de Prevención de riesgos laborales, precepto básico en lo que se refiere al personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas (disposición adicional tercera de dicha Ley), prevé la adopción por todo empresario de las “medidas de emergencia” que sean necesarias. De este modo, dispone dicho precepto que “el empresario (...) deberá analizar las posibles situaciones de emergencia y adoptar las medidas



necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores, designando para ello al personal encargado de poner en práctica estas medidas y comprobando periódicamente, en su caso, su correcto funcionamiento”, debiendo organizar “las relaciones que sean necesarias con servicios externos a la empresa, en particular en materia de primeros auxilios, asistencia médica de urgencia, salvamento y lucha contra incendios, de forma que quede garantizada la rapidez y eficacia de las mismas”.

Por ello, y en consonancia con lo que dispone dicha norma, quizás fuera oportuno refundir en una sola las referidas letras de este precepto o al menos contemplar en la letra h), al lado de la posibilidad de presentar un plan de emergencias como tal, la de aportar las “medidas de emergencia que sean necesarias”.

Artículo 15. Registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

El artículo 5.1 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, regula la creación, en el Ministerio de Sanidad y Consumo, de un registro general de centros, servicios y establecimientos sanitarios, en el que se recogerán, entre otros datos, las autorizaciones otorgadas por las Comunidades en la materia, disponiendo en su apartado 3 que “las Comunidades Autónomas se responsabilizarán de facilitar la información necesaria para mantener permanentemente actualizado el mencionado registro, que se gestionará bajo la responsabilidad del Ministerio de sanidad y consumo”. Por ello se consideraría acertado que la norma ahora en proyecto se refiriese a la remisión de la información que resulte precisa al registro general.

5ª.- Correcciones lingüísticas y gramaticales.

Por último es necesario considerar que, aunque el proyecto de decreto presenta una cuidada y correcta redacción y no plantea problemas de comprensión, debería realizarse una última revisión desde el punto de vista gramatical. A título de ejemplo, los artículos 1 y 16.2 deberían ser puntuados al final de sus respectivos párrafos, y debería ser eliminado, en el artículo 13.1.a), el acento de la palabra “dónde”.



Del mismo modo, la locución "Anexo I", contenida en los artículos 8, 10,13 y 14, debería sustituirse únicamente por el término "Anexo", al no constar numeración del mismo y ser único.

Finalmente se recomienda unificar la utilización de mayúsculas y minúsculas cuando el texto se refiera a un mismo concepto. Cabe mencionar, como ejemplo, la rúbrica del artículo 15 sobre el "Registro de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios", que utiliza las mayúsculas, cuando a lo largo del texto se ha referido a los mismos términos en minúscula. Estrictamente, de acuerdo con el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, lo apropiado sería utilizar las minúsculas en todo caso para referirse a los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.