

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE LA ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LOS PROTOCOLOS DE FUNCIONAMIENTO PARA LOS CENTROS Y SERVICIOS SANITARIOS DE ADICCIONES, EN EL ÁMBITO DE LA CONSEJERÍA DE SALUD Y FAMILIAS.

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 29.1, establece que los centros y establecimientos sanitarios, cualquiera que sea su nivel, categoría o titular, precisarán autorización administrativa previa para su instalación y funcionamiento, así como para las modificaciones que respecto de su estructura y régimen inicial puedan establecerse. El artículo 29.2 determina que la previa autorización administrativa se referirá también a las operaciones de calificación, acreditación y registro del establecimiento.

Asimismo, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, en su artículo 26.2 dispone que el Registro General de centros, establecimientos y servicios sanitarios del Ministerio de Sanidad será de carácter público y permitirá a los usuarios conocer los centros, establecimientos y servicios, de cualquier titularidad, autorizados por las Comunidades Autónomas.


El Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, del Ministerio de Sanidad (BOE núm. 254, de 23 de octubre de 2003), regula las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, establece una clasificación, denominación y definición común para todos ellos, y crea un Registro y Catálogo general de dichos centros, servicios y establecimientos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29.1 y 2 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y con el artículo 26.2 de la citada Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud. La clasificación, las denominaciones y las definiciones contenidas en el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, constituyen los criterios generales para proceder a la determinación, con carácter básico, de las garantías mínimas y comunes de seguridad y calidad que deberán exigir las Comunidades Autónomas para autorizar la apertura y puesta en funcionamiento de los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

El artículo 55.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre organización, funcionamiento interno, evaluación, inspección y control de centros, servicios y establecimientos sanitarios; y en el artículo 55.2 se determina la competencia compartida en materia de sanidad interior y, en particular y sin perjuicio de la competencia exclusiva que le atribuye el artículo 61, la ordenación, planificación, determinación, regulación y ejecución de los servicios y prestaciones sanitarias en todos los niveles y para toda la población.

Asimismo, el artículo 47.1.1º dispone que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativo públicos de Andalucía y sus organismos autónomos.

Avda de la Innovación s/n. Edificio Arena I. 41071. Sevilla



Código Seguro de Verificación: VH5DPSTWVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	JOSE REPISO TORRES	FECHA	26/05/2022
ID. FIRMA	VH5DPSTWVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q	PÁGINA	1/5
			



El artículo 1.3 de la Ley 2/1988, de 15 de junio, de Salud de Andalucía incluye entre sus objetivos la ordenación general de las actividades sanitarias de las entidades públicas y privadas en Andalucía, disponiendo en el artículo 62.10 que corresponde a la Consejería de Salud, en el marco de las competencias de la Junta de Andalucía, la autorización de instalación, modificación, traslado y cierre de los centros, servicios y establecimientos sanitarios, si procede, y el cuidado de su registro, catalogación y acreditación, en su caso.

Mediante el Decreto 16/1994, de 25 de enero, sobre autorización y registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios, se reguló con carácter general la tipología y obligaciones comunes a dichos centros, servicios y establecimientos, así como el procedimiento administrativo que debe seguirse para el otorgamiento de las autorizaciones para la instalación y funcionamiento de los mismos. La Orden de la Consejería de Salud de 2 de marzo de 1994 reguló el Registro de Centros y Establecimientos Sanitarios.

Posteriormente el Decreto 69/2008, de 26 de febrero (BOJA núm. 52, de 14 de marzo de 2008), establece los procedimientos de las autorizaciones sanitarias y crea el Registro Andaluz de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios.

Por su parte, la Orden de 28 de julio de 2000, conjunta de las entonces Consejerías de Presidencia y de Asuntos Sociales, regula los requisitos materiales y funcionales de los servicios y centros de servicios sociales de Andalucía y aprueba el modelo de solicitud de las autorizaciones administrativas, entre los que se encuentran los Centros de Atención a personas con problemas de drogodependencias y adicciones sin sustancias.

Por otro lado, en el modelo de atención a las adicciones, la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Adicciones en Andalucía (BOJA núm. 83, de 19 de julio de 1997), el principio de globalidad fundamenta la consideración del fenómeno social de la dependencia de las drogas, en sus aspectos sanitarios, sociales y educativos, proponiendo intervenciones tanto a nivel individual, como de grupos sociales. La Ley establece el marco general de coordinación de los servicios sanitarios y sociales a las personas drogodependientes, para dar una respuesta adecuada al objeto de alcanzar la integración familiar y social como culminación del proceso de atención.

El artículo 10.1 del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Viceconsejería y sobre reestructuración de Consejerías, atribuye a la Consejería de Salud y Familias, entre otras, las competencias relativas a la drogodependencia y otras adicciones, atribuidas hasta entonces a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

En el ejercicio de tales competencias, se dictó el Decreto 105/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y Familias y del Servicio Andaluz de Salud, asignándose a este último, en concreto a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, como una de sus funciones, el desarrollo y coordinación de las políticas activas en materia de prevención, asistencia, tratamiento y reinserción de las personas con problemas de drogodependencia o afectadas por otras adicciones.

Con posterioridad, y por razones de eficacia y eficiencia, para el desarrollo de las actuaciones que derivan del ejercicio de las competencias en materia de adicciones, mediante Decreto 3/2020, de 14 de enero, por el que se modifica el Decreto 105/2019, de 12 de febrero, se atribuyen las mismas a la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios de la Consejería de Salud y Familias.

Código Seguro de Verificación: VH5DPSTwVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	JOSE REPISO TORRES	FECHA	26/05/2022
ID. FIRMA	VH5DPSTwVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q	PÁGINA	2/5



El cambio de adscripción de las adicciones a la Consejería de Salud y Familias hizo conveniente adoptar determinadas reformas para obtener un marco regulatorio que garantizara seguridad tanto a los operadores económicos como a los usuarios de los centros de adicciones. Asimismo, debía realizarse de manera urgente la adaptación a la Directiva de 12 de diciembre de 2006, de los servicios en el mercado interior, acordada en el año 2006 por la Unión Europea (Directiva 2006/123/CE).

En esta misma línea, la Unión Europea estableció dos principios guías para el conjunto de los ordenamientos jurídicos, el principio de Regulación Inteligente y el Principio de Buena Regulación, que promueven la desregulación y la simplificación de las normas, con el objetivo de establecer una regulación de calidad, coherente, consistente, eficiente y claro.

A su vez, la Estrategia Europa 2020, sigue la línea de la Directiva Europea 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, al establecer la necesaria aplicación de los principios de simplificación administrativa para evitar la complejidad, extensión e inseguridad jurídica de los procedimientos administrativos en el acceso a las actividades de servicios. Así, el artículo 5.1, establece la obligación de los Estados miembros de verificar los procedimientos y trámites aplicables al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio, y la obligación de simplificarlos en el caso de que tanto los procedimientos como las formalidades requeridas no sean lo suficientemente simple.

En línea con los objetivos europeos, el reino de España promulgó la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, constituyendo un marco para el desarrollo de las políticas de mejora regulatoria de las Administraciones Públicas, y la necesidad de que estas fueran eficientes, transparentes y ágiles como condicionante básico de una economía competitiva. Fruto de ello, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 129 los principios de buena regulación y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el artículo 3 también contempla entre los principios generales la simplicidad, claridad, racionalización y agilidad de procedimientos.

En base a las normativas expuestas y a los principios inspiradores de las mismas, se publica el 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 (BOJA núm. 241, de 17 de diciembre de 2021), que modifica entre otros, determinados artículos de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de Adicciones, eliminando duplicidades administrativas y cargas innecesarias y accesorias, estableciendo un procedimiento administrativo único con menor complejidad, dado que se hace coincidir en un solo procedimiento la autorización y la acreditación de los centros de atención a personas con adicciones, y facilitando la accesibilidad, comprensión y participación de la ciudadanía. Igualmente se acomete la mejora reguladora en este ámbito, al conseguir la unificación normativa de todos los centros de adicciones, mediante su calificación como centros sanitarios.

Añade igualmente una disposición adicional quinta “Plazo para los protocolos de funcionamiento”:
“Los protocolos de funcionamiento se aprobarán mediante orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de adicciones en el plazo de 1 año”.

Por otro lado, hay que señalar que la regulación en el ámbito de las adicciones anterior a la citada modificación distinguía dos tipos de centros: uno, los que disponen de autorización administrativa sanitaria y, otro, los que carecen de ella. Entre estos últimos están los Centros de Tratamiento Ambulatorio exclusivos del Juego Patológico (CTAJP), los Centros de Día (CD) y las Viviendas de Apoyo al Tratamiento y a la Reinserción (VAT/VAR).

Código Seguro de Verificación:VH5DPSTWDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	JOSE REPISO TORRES	FECHA	26/05/2022
ID. FIRMA	VH5DPSTWDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q	PÁGINA	3/5



El primer grupo de centros requiere para su funcionamiento autorización sanitaria de conformidad con el Decreto 69/2008, de 26 de febrero, por el que se establecen los procedimientos de las Autorizaciones Sanitarias y se crea el Registro Andaluz de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios, mientras que tratándose del segundo grupo la autorización de funcionamiento se regía por lo dispuesto en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la Autorización, Registro, Acreditación e Inspección de los Servicios Sociales de Andalucía, la Orden de 28 de julio de 2000, conjunta de las Consejerías de la Presidencia y de Asuntos Sociales, por la que se regulan los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía y se aprueba el modelo de solicitud de las autorizaciones administrativas y la Orden de 28 de agosto de 2008 que regula los requisitos de acreditación de los centros de atención a personas con problemas de drogodependencias y adicciones sin sustancias y modifica la Orden de 28 de julio de 2000.

En este sentido, la experiencia acumulada todos estos años en materia de centros de adicciones ha puesto de manifiesto la conveniencia de que todos ellos, con independencia de su tipología, se rijan por la normativa reguladora de los centros, servicios y establecimientos sanitarios, dando respuesta a la necesidad de ordenación y unificación normativa en el ámbito de las adicciones.

Se estima oportuno aclarar que el requisito de la acreditación de los centros para poder formalizar un contrato con la Administración coincide con los mismos requisitos que se exigen para la autorización, por lo que resulta imprescindible calificar a todos los centros de adicciones como centros sanitarios y, a partir de ello, abordar la simplificación administrativa que se pretende para todos.

Por otro lado, razones de salud pública justifican la necesidad de que el procedimiento de autorización de funcionamiento y de acreditación se consideren iguales, sin necesidad de distinguir entre actuaciones, ya que los requisitos exigidos para la autorización de funcionamiento deben coincidir con los de la acreditación, garantizando así a las personas usuarias una prestación de calidad. Por ello, los protocolos para la autorización de funcionamiento de los centros de adicciones deben ser los mismos que los que se exijan para el procedimiento de acreditación. Por tanto, los centros de adicciones que obtengan la autorización sanitaria de funcionamiento podrán acudir a la concurrencia de la actividad concertada con la autorización obtenida siempre que cumplan con el resto de requisitos que se especifiquen en la licitación.

2. SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA APROBACIÓN DE LA ORDEN.

Resulta necesaria la aprobación para dar cumplimiento a los principios generales de simplicidad, claridad, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos dispuestos en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y para eliminar las duplicidades administrativas y cargas innecesarias y accesorias, mediante el establecimiento de un procedimiento administrativo con menor complejidad, haciendo coincidir en un solo procedimiento la autorización de funcionamiento y acreditación de los centros de atención a personas con problemas de adicciones, y la unificación normativa de todos los centros de adicciones, mediante su calificación como centros sanitarios, desvinculando de esta materia a la Consejería competente en servicios sociales.

Por tanto, el objetivo del presente proyecto es dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad reguladora para la reactivación económica en Andalucía, simplificando y agilizando los procedimientos comprendidos en el sistema de autorizaciones previsto en el Decreto 69/2008, de 26 de febrero hasta donde lo permita el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre

Código Seguro de Verificación: VH5DPSTWVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R290. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	JOSE REPISO TORRES	FECHA	26/05/2022
ID. FIRMA	VH5DPSTWVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R290	PÁGINA	4/5



autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, aprobando los Protocolos de Funcionamiento para los centros y servicios sanitarios en materia de adicciones.

En Sevilla, a la fecha de la firma del presente
EL DIRECTOR GENERAL DE CUIDADOS SOCIO-SANITARIOS
Fdo.: José Repiso Torres.

Código Seguro de Verificación: VH5DPSTwVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma>

FIRMADO POR	JOSE REPISO TORRES	FECHA	26/05/2022
ID. FIRMA	VH5DPSTwVDCY8RXSRHQ2S3E8T9R29Q	PÁGINA	5/5