

IP 15/06

**Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia
para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León**

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente de 4 de julio de 2006



Informe Previo 15/06 sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León

Con fecha 23 de junio de 2006 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de informe previo sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León , por trámite urgente, conforme a lo establecido en el artículo 36 del Decreto 21/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

La Comisión Permanente del CES en su reunión de 28 de junio de 2006 acordó que, con independencia de la utilización del trámite de urgencia, se convocaría a la Comisión de Trabajo que correspondiera para que debatiera en profundidad la norma que se informa, con carácter previo a la emisión de su informe.

Así, la Comisión de Inversiones e Infraestructuras se reunió el día 3 de julio para elaborar el informe previo, que remitió a la Comisión Permanente, que lo aprobó en su reunión de 4 de julio, dando cuenta posteriormente al Pleno del CES.

I.- Antecedentes

La Constitución Española, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, indicando además que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, estableciendo la ley los derechos y deberes de todos al respecto.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León fija, en su artículo 34.1, que en el marco de la legislación básica del Estado, y en su caso, en los términos que aquella establezca, es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado, entre otras materias, en lo



referente a sanidad e higiene; de promoción, prevención y restauración de la salud, así como de coordinación hospitalaria en general.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que constituye normativa estatal básica, reconoce en su artículo 29, que los centros y establecimientos sanitarios, cualesquiera que sea su nivel y 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.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, en la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema sanitario de Castilla y León, se establece, en su artículo 56, que la Consejería de Sanidad tiene competencia expresa para 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.

Por otra parte, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en su artículo 59, establece el principio de que la mejora de la calidad del sistema sanitario en su conjunto debe presidir en las actuaciones de las instituciones sanitarias públicas y privadas.

En base a la legislación estatal citada, se aprueba, con carácter de norma básica, 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, procediéndose a la posterior publicación del Decreto 49/2005, de 23 de junio, por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento de para la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitario en Castilla y León.

Otra norma que se puede nombrar como antecedente al Anteproyecto de Ley que se informa es la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, por su referencia a los mecanismos de garantía de calidad implantados en los centros, servicios y establecimientos del Sistema de Salud de Castilla y León, o concertados con este.



En otras Comunidades Autónomas ya existen modelos de acreditación sanitaria. Así, por ejemplo, en la Comunidad Valenciana se creó una empresa pública (Instituto para la Acreditación y la Evaluación de las Prácticas Sanitarias); en Galicia no se creó un ente independiente, asumiendo las competencias de acreditación sanitaria la Consejería de Sanidad directamente; en Andalucía se creó la Agencia de Calidad y Acreditación, como fundación pública; y en Madrid se creó un modelo de acreditación únicamente para los centros privados, mientras que los centros públicos se rigen por un modelo de autoevaluación.

Es opinión de la Consejería que remite el Anteproyecto de Ley que se informa que, al tratarse de una norma que crea un ente adscrito a la propia Administración Autonómica no proceda trámite de audiencia externa al no afectar su creación intereses de terceros, lo cual no obsta para que el Anteproyecto de Ley haya sido analizado y estudiado internamente dentro de la Consejería de Sanidad y que, por otra parte, haya sido objeto de información pública en el seno del Consejo Regional de Salud.

II.- Observaciones Generales

Primera.- El Anteproyecto de Ley propone la creación de la Agencia para la Calidad y Acreditación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la cual, basándose en un modelo de acreditación diseñado al efecto, debería servir de instrumento para realizar la evaluación de los centros y servicios sanitarios, garantizando a los ciudadanos el nivel y los parámetros de calidad de los mismos, y permitiendo incorporar la mejora de la calidad como guía para la práctica asistencial diaria.

Segunda.- El Anteproyecto de Ley se estructura en catorce artículos, repartidos en tres Títulos.



En el Título I, que abarca los seis primeros artículos, se crea la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León, y se establecen sus fines y funciones, sus facultades, su régimen jurídico, su relación con la Administración de la Comunidad Autónoma y su asistencia jurídica.

En el Título II, de los artículos séptimo a décimo, se establece el régimen laboral del personal al servicio de la Agencia y los órganos que componen la misma: Consejo de Dirección y Director.

En el Título III, del artículo undécimo a decimocuarto, se establecen los recursos con los que contará la Agencia que se crea, además de su régimen patrimonial y su régimen económico y presupuestario, haciendo finalmente referencia al control de la eficiencia de la misma.

Tercera.- El Anteproyecto de Ley consta además de dos Disposiciones Transitorias y dos Disposiciones Finales.

En la Disposición Transitoria Primera se establece que la Consejería competente en materia de sanidad realizará todas las gestiones que sean necesarias para el comienzo de su funcionamiento efectivo, pudiendo actuar en su nombre y por su cuenta.

En la Disposición Transitoria Segunda se hace referencia a que el órgano competente de la Comunidad Autónoma le transferirá la dotación precisa de los correspondientes programas presupuestarios, desde el momento en que la Agencia comience a realizar actuaciones y hasta que tenga las transferencias correspondientes a las dotaciones presupuestarias asignadas por Ley.

En la Disposición Final Primera se autoriza a la Junta de Castilla y León para aprobar el Reglamento de la Agencia y en la Disposición Final Segunda se establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.



Cuarta.- La Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León, como “Ente” dentro de la Administración Institucional, contará con presupuesto propio y autonomía de gestión, debiendo tener capacidad de facturar a terceros por la prestación de servicios, de modo que tienda a su autofinanciación.

Así pues, entre sus recursos contará con las consignaciones presupuestarias que le sean asignadas en los presupuestos generales de la Comunidad; los ingresos que pueda percibir por la prestación de servicios; los derivados de convenios, subvenciones o aportaciones voluntarias de administraciones, entidades o particulares; los créditos, préstamos y demás operaciones financieras que concierte; los rendimientos que genere su patrimonio y cualquier otra aportación que se le atribuya o conceda.

Quinta.- Como paso previo a la creación de la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León, era necesario definir el modelo de acreditación que se considerara idóneo a las características del sistema sanitario castellano y leonés. Así se creó, como órgano colegiado, la Comisión para la definición del modelo de acreditación del Sistema Sanitario de Castilla y León, por medio de la Orden SAN/449/2005, de 22 de marzo, que quedará extinguida en el momento en el que se termine el modelo de acreditación al que se hace referencia, aunque el texto objeto de informe no hace referencia al respecto.

III.- Observaciones Particulares

Primera.- La Agencia para la Calidad y Acreditación del Sistema Sanitario de Castilla y León se crea como ente público de derecho privado, conforme el artículo 90 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Castilla y León, fundamentando la propia Consejería de Sanidad esta decisión, entre otros motivos, en que debe ser una estructura flexible y eficiente para dar respuesta adecuada y rápida a la problemática de las distintas posibilidades de actuación, para la



mejor gestión de personal y para poder establecer conciertos con empresas o facilitar fórmulas de gestión sometidas al derecho privado.

Segunda.- El artículo 91 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Castilla, establece que en la Ley de creación de un ente público de derecho privado determinará su denominación, sus fines y actividades, su adscripción a la Consejería u Organismo Autónomo respectivo, sus órganos rectores, los bienes y medios económicos que se les asignen para el cumplimiento de sus fines, así como aquellos aspectos que puedan ser modificados reglamentariamente y, en su caso, las causas de extinción, el procedimiento para llevarla a cabo y los efectos de la misma.

Cabe destacar que todos estos contenidos, de una u otra forma, están reflejados en el Anteproyecto de Ley que se informa.

Tercera.- Conforme se ha dicho a lo largo de los antecedentes de esta norma, el artículo 56 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema sanitario de Castilla y León, se establece que la Consejería de Sanidad tiene competencias exclusivas de control de 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.

A tenor de las competencias que se le atribuyen a la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario de Castilla y León, queda claramente definido, a lo largo de la norma, que de lo que se trata es de una verdadera “transferencia” de las competencias a este Ente público, que es quien hará uso de las mismas.

Cuarta.- Algunos preceptos de la propia norma parecen redundantes, ya que por la propia naturaleza de Ente Público de Derecho Privado de la Agencia que se crea, ciertas circunstancias, como por ejemplo, las facultades que tendrá derivadas del ordenamiento jurídico vigente que corresponde a estos Entes o que el ejercicio de las



funciones de asistencia jurídica a la Agencia corresponde a los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León, ya se sobreentienden.

IV.- Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- La Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León se crea como instrumento para promover la garantía y mejora continua de la calidad de las prestaciones del sistema sanitario de Castilla y León.

Segunda.- El CES considera necesario que se dote de los recursos materiales y humanos necesarios a la Agencia que crea el Anteproyecto de Ley que se informa, para que pueda llevar a cabo todas y cada una de las funciones que se le atribuyen, aspectos ambos que deberán quedar suficientemente claros en el reglamento que se apruebe al efecto.

Tercera.- El CES considera necesario que en la referencia que se hace en el artículo 7.1 a *“No obstante, aquellos puestos de trabajo que se precise que sean ocupados por funcionarios serán cubiertos de conformidad con la legislación vigente en materia de función pública”* debería decir *“No obstante, aquellos puestos de trabajo que se precise que sean ocupados por funcionarios o personal estatutario, en su caso, serán cubiertos de conformidad con la legislación vigente en materia de función pública”*.

Cuarta.- El desarrollo reglamentario al que se remiten ciertos extremos del propio Anteproyecto de Ley hace necesariamente condicionar la valoración que se hace en este Informe en tanto no se disponga de dicho texto normativo.

Por ello, el CES estima necesario que este desarrollo reglamentario, valoraría positivamente que fuera informado con carácter previo por el CES, se haga a la mayor brevedad posible, para poder poner en pleno funcionamiento el ente público de derecho privado que aquí se crea.



Quinta.- El CES considera necesario que en el desarrollo reglamentario se garantice suficientemente la independencia de la Agencia para la Calidad y la Acreditación del Sistema Sanitario en Castilla y León, en pro de su mayor credibilidad.

Sexta.- En cuanto a las atribuciones que le corresponden al Consejo de Dirección de la Agencia, reflejadas en el artículo 9.3, la relativa a aprobar la plantilla de personal laboral y sus modificaciones, determinar los criterios básicos del proceso de selección del personal de la Agencia y determinar el régimen de retribuciones del personal de la Agencia, contenida en la letra d), el CES recomienda que se haga mención expresa a que todo ello se hará de acuerdo con la legislación laboral vigente.

Así, la citada letra d) quedaría con la siguiente redacción: *“d) Aprobar la plantilla de personal laboral y sus modificaciones, determinar los criterios básicos del proceso de selección del personal de la Agencia y determinar el régimen de retribuciones del personal de la Agencia, de acuerdo con la legislación laboral vigente”.*

Séptima.- El Consejo estima que la Agencia podría contar, en sus órganos, con la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma, dado el interés social que supone la mejora continua de la calidad en los servicios y prestaciones sanitarias de Castilla y León.

Valladolid, 4 de julio de 2006

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández