



Junta de Andalucía

Consejería de Salud y Familias

SERVICIO ANDALUZ DE SALUD

INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE CREA LA COMISIÓN AUTONÓMICA PERMANENTE DE FARMACIA Y TERAPÉUTICA EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

2021-0141-NOR-CE

ANTECEDENTES

Desde la Dirección Gerencia, el Subdirector de Ordenación y Organización solicita informe sobre el proyecto de Orden cuyo contenido se detalla en el encabezamiento.

Entre las funciones consultivas que la Asesoría Jurídica del Servicio Andaluz de Salud presta a los órganos superiores de dirección y gestión del mismo, se encuentra la emisión de informes preceptivos sobre los proyectos de disposiciones de carácter general cuya iniciativa corresponda al Servicio Andaluz de salud, al amparo de la habilitación legal que le confiere el artículo 70 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2.a) del Decreto 257/2005, de 29 de noviembre, de asistencia jurídica al Servicio Andaluz de Salud. Procede, por tanto, la emisión con tal carácter del presente informe.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El objeto del Proyecto de Orden que nos ocupa tiene por objeto regular la tipología, composición y organización de los órganos colegiados del Sistema Sanitario Público de Andalucía (en adelante SSPA) con competencias en materia de optimización, armonización de la prestación farmacéutica y del uso racional de medicamento.

Código:	6hWMS806PFIRMax7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/6



Viniendo a derogar la Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud 0081/2015, de 13 de abril, modificada por la Resolución de la Gerencia del Servicio Andaluz de Salud 0323/2015, de 19 de mayo.

Se pretende a través del citado proyecto de orden establecer la estructura de los órganos que en el Sistema Sanitario Público de Andalucía han de acometer la optimización, y armonización de la prestación farmacéutica así como el uso racional de los medicamentos dentro del marco normativo establecido por el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio y la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía, que hacen efectiva la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma pues la Constitución Española (en adelante CE) en su artículo 43 reconoce el derecho a la protección de la salud. Siendo los poderes públicos competes para organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. Asimismo el artículo 149. 1.16ª de la CE atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de "Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.", y el Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante, EAA), en el artículo 22.1. garantiza el derecho constitucional previsto en el artículo 43 de la CE a la protección de la salud mediante un sistema sanitario público de carácter universal. Y el artículo 55.3. EAA atribuye a la Comunidad Autónoma la ejecución de la legislación estatal en materia de productos farmacéuticos.

SEGUNDA. Cuestión relevante resulta ser el examen del procedimiento que debe seguirse para la elaboración de la disposición del proyecto de Orden, debe recordarse cómo el Tribunal Constitucional (cfr. entre otras, la Sentencia 15/1989, de 26 de Enero, F.J. 7º) destaca que es ésta una materia en la que las Comunidades Autónomas gozan de competencia exclusiva cuando se trata del procedimiento para la elaboración de sus propias normas de carácter general, recogiendo dicha competencia en el caso de Andalucía en el artículo 42.2 del EA.

La Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con normativa específica de carácter propio que determina el cauce a través del cual se debe desarrollar la elaboración de las disposiciones autonómicas de carácter general. Nos referimos a la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA de 7 de noviembre), artículo 45.

Código:	6hWMS806PFIRMax7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	2/6



Así, dicho precepto establece los siguientes trámites para la elaboración de disposiciones de carácter general; a saber:

- Elaboración del Proyecto por el correspondiente Centro Directivo, acompañándose informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del costo a que dará lugar.
- Cuantos informes, dictámenes y aprobaciones previas exija el ordenamiento; igualmente, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.
- Por afectar a los intereses de los ciudadanos, trámite de audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a 15 días hábiles, pudiendo realizarse con las organizaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. Este trámite podrá ser abreviado hasta el mínimo de 7 días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen.

En este punto, debe señalarse que, conforme a la doctrina sentada por el Consejo Consultivo de Andalucía, a la hora de elaborar disposiciones de carácter general, la Administración debe mostrar un rigor estricto en la observancia de los requisitos de carácter adjetivo o procedimental que vengan legalmente impuestos a la actividad administrativa de producción normativa, porque ésta, al igual que los requisitos de naturaleza sustantiva, se integran en el ordenamiento jurídico, al que se encuentran vinculados en su actuación todos los poderes públicos, como claramente ponen de manifiesto los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución.

Por tanto, la observancia del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general debe ser escrupulosa, pues, si el procedimiento cumple una función de garantía para el ciudadano en relación con las decisiones administrativas, tanto mayor debe ser su exigencia cuando se trata de elaborar normas que se van a insertar en el ordenamiento jurídico, teniendo vocación de generalidad.

El borrador remitido se sustenta y justifica en documentos que de acuerdo con lo que dispone el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, deben elaborarse para la tramitación de los reglamentos y que se relacionan a continuación:

Código:	6hWMS806PFIRMAx7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/6



1. Diligencia de incorporación de alegaciones de la Asesoría Jurídica al proyecto de Orden.
2. Proyecto de Orden y Anexo.
3. Memoria justificativa.
4. Memoria económica.
5. Memoria de impacto por razón de género.
6. Test sobre competencia.
7. Memoria no existencia de restricciones a la libertad de establecimiento.
8. Memoria buenas prácticas.
9. Informe de afección de la norma a menores.
10. Informe de cargas administrativas.

TERCERA. Dentro de cuestiones formales, surge la necesidad de referirse a la forma elegida en el proyecto para que se integre esta disposición en el Ordenamiento Jurídico: Orden de la Consejería de Salud y Familias.

En primer lugar, la forma de “Orden” implica abordar la potestad reglamentaria de que disponen los titulares de las Consejerías. Básicamente, son tres los supuestos en que aquella potestad les corresponde:

- Cuando se trata de la organización interna de la Consejería (la conocida como “potestad reglamentaria doméstica”).
- Cuando cuenta con una previa habilitación para ello, de acuerdo con el ordenamiento vigente (conforme a la STC 185/1995, de 14 de Diciembre -F.J. 6º c) -, dicha habilitación habrá de venir prevista en norma de rango legal).
- Cuando la disposición reglamentaria no viene tanto a desarrollar otras normas previas, sino a disponer la simple ejecución reglada de las mismas, como se destaca en el Dictamen del Consejo de Estado de 23 de Diciembre de 1997 (Consideración 3ª).

Código:	6hWMS806PFIRMax7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	4/6



El artículo 44.2 de la Ley andaluza 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone expresamente que “Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”.

Ha de concluirse que conforme a lo expuesto, entendemos suficiente el título competencial ejercitado por la Consejería de Salud y Familias para el dictado de la presente disposición de carácter general.

CUARTA. El Régimen Jurídico del proyecto de Orden sometida a informe, está integrado:

- Constitución Española.
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.
- Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Código:	6hWMS806PFIRMax7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021	
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	5/6	

QUINTA. Entrando a analizar la estructura y el contenido del proyecto de Orden remitido, pese a lo manifestado, observamos que consta de un Preámbulo, y en la parte dispositiva, de veintidós artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales y un Anexo denominado “Modelo de declaración pública de conflicto de intereses y confidencialidad para la participación en los órganos colegiados y grupos de trabajo a que hace referencia la presente Orden”

Ninguna cuestión jurídica cabe plantear respecto a lo recogido en el Preámbulo, articulado, disposición derogatoria, finales y al Anexo propuesto como modelo de declaración de pública de conflicto de intereses y confidencialidad para la participación en los órganos colegiados y grupos de trabajo.

Siendo cuanto procede informar en Derecho, sin perjuicio de cualesquiera otras cuestiones puedan plantearse.

En Sevilla, a la fecha de la firma

LA LETRADO DE ADMINISTRACIÓN SANITARIA

Código:	6hWMS806PFIRMax7ouMTsM9XLPJ2bP	Fecha	14/05/2021	
Firmado Por	MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ MORENO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	6/6	