



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 7 0 / 1 9 9 9

La Laguna, a 22 de julio de 1999.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *el Proyecto de Decreto por el que se regula la autorización y acreditación de Centros y Servicios Sociosanitarios de atención a drogodependientes (EXP. 48/1999 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno de Canarias, es determinar la adecuación al Ordenamiento jurídico del Proyecto de Decreto (PD) por el que se regula la autorización y acreditación de centros y servicios sociosanitarios de atención a drogodependientes, de conformidad con los arts. 1.1, 10.6 -éste en relación con el art. 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, del Consejo de Estado- y 11.1 de la Ley 4/1984, del Consejo Consultivo.

El expediente que acompaña a la solicitud de Dictamen se integra, además de por el certificado del acuerdo gubernativo y texto del Proyecto de Decreto (art. 48 del Reglamento de este Consejo), por los informes del servicio jurídico (art. 20.f del Decreto 19/1992) y los de legalidad, acierto y oportunidad exigidos por el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Integra asimismo el expediente los informes de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Sanidad y Consumo y de la Dirección General de Planificación, Presupuesto y Gasto Público.

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

## II

Los títulos competenciales que amparan la actuación normativa proyectada se encuentran recogidos básicamente en los arts. 30.13, y 32.10 del Estatuto de Autonomía (EA), en su reforma operada por la ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre. Ostenta así nuestra Comunidad, de un lado, competencia exclusiva en materia de "asistencia social y servicios sociales"; a estos efectos, la Ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios sociales, en su art. 7.3.e) considera un servicio especializado el de drogodependencias, con los objetivos en dicho precepto señalados; el apdo. 4 de este mismo artículo define los distintos tipos de centros con que han de contar estos servicios especializados y, finalmente, el art. 14 prevé la colaboración de entidades privadas.

Por su parte, el art. 32.10 EA atribuye a la Comunidad el desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y coordinación hospitalaria en general.

En la Comunidad Autónoma canaria, la Ley 9/1998, de 22 de julio, sobre prevención, asistencia e inserción social en materia de drogodependencias, somete a los centros y servicios sociosanitarios de atención a los drogodependientes a un régimen de autorizaciones previas e inscripción conforme a la normativa vigente (art. 15.2). El Proyecto de Decreto sobre el que recae este Dictamen es precisamente de desarrollo de la Ley en este concreto aspecto y su aprobación supondrá la derogación del Decreto 118/1992, de 9 de julio y de la Orden de 13 de agosto del mismo año.

## III

Por lo que se refiere al articulado del Proyecto de Decreto, se formulan las siguientes observaciones:

### **Art. 5.**

Conforme al art. 4.2.2, el centro debe contar con un programa terapéutico con el contenido previsto en el propio precepto como un requisito indispensable para obtener la acreditación.

El art. 5 exige que, a su vez, este programa debe ser acreditado mediante Orden del titular del Departamento con competencia en materia de drogodependencias. Con ello se configura por el PD un doble sistema de acreditación: uno, previo, para la verificación y obtención de la declaración de

suficiencia del programa terapéutico y otro dirigido a disponer de la justificación de que el centro o servicio de atención al drogodependiente que se pretenda poner en funcionamiento reúne los requisitos y condiciones de idoneidad determinados en la propia norma reglamentaria proyectada (arts. 9 al 13). Este doble sistema superpuesto, con idéntica denominación, genera confusión, al no quedar suficientemente precisado si la primera acreditación exigida es objeto de un acto preliminar separado como antecedente de la ulterior acreditación de funcionamiento o se integra en una resolución final común dando conclusión a un procedimiento unificador, que es lo que se infiere del propósito exteriorizado en la Exposición de Motivos, aunque más referido a la refundición en un solo acto administrativo de la autorización a través de la acreditación final, englobando la autorización de apertura y funcionamiento y la acreditación de los centros. Razones de seguridad jurídica obligan a perfilar con mayor precisión la solución por la que se opte, máxime cuando ha de concretarse en ambos casos el régimen de plazos de conclusión del procedimiento y los efectos que puede desplegar el silencio administrativo.

**Art. 6.**

La regulación prevista en este precepto excede del ámbito de regulación de la norma proyectada, dedicada únicamente a la acreditación de centros, puesto que dicho artículo contiene principios generales de actuación que se limitan a reproducir los arts. 11.a) y b) y 15.3 de la Ley 9/1998.

**Art. 7.d).**

El art. 7 establece la tipología de centros a los que resulta de aplicación lo previsto en este decreto, refiriéndose el apdo. d) a los Centros de Dispensación de Opiáceos.

En relación con estos centros, el RD 75/1990, de 19 de enero, dictado al amparo de los arts. 149.1.1ª y 16ª CE, regula los tratamientos con opiáceos de personas dependientes de los mismos, exigiendo la acreditación de los centros o servicios en que se realicen. Conforme a su art. 2, esta acreditación se realizará por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma. Por su parte, los arts. 6 a 8 establecen los criterios generales para la acreditación, el tiempo de vigencia de la misma y las causas de revocación.

De acuerdo con esta normativa, es la Comunidad Autónoma la que fija los requisitos que deben reunir tales centros dado que el art. 6.1 permite que la Comunidad exija la información que estime necesaria al responsable del Centro o servicio que desee obtener la acreditación y conforme al art. 6.2 fija igualmente el régimen de funcionamiento de tales centros, si bien el RD determina los criterios a tener en cuenta por la Comisión de Acreditación a efectos de la emisión del preceptivo informe. Finalmente, el art. 7 fija como máximo un periodo de vigencia de dos años de la acreditación concedida, sin perjuicio de que pueda ser renovada. Dentro de este marco, la Comunidad Autónoma se encuentra pues habilitada para establecer las condiciones de la acreditación.

Esta normativa ha sido inicialmente desarrollada por la CAC mediante el Decreto 68/1990, de 19 de abril, por el que se crea la Comisión de acreditación, evaluación y control de centros o servicios sanitarios que realicen tratamientos con opiáceos y, fundamentalmente, por el Decreto 232/1993, de 29 de julio, que modifica el anterior y especifica la documentación necesaria para la solicitud de la acreditación (art. 2), establece los tipos de centros o servicios que, de acuerdo con el art. 2 del RD 75/1990, pueden ser acreditados (D.A. 2ª), así como el plazo de solicitud de la renovación (D.A.3ª) y las causas de revocación (D.A. 4ª). El art. 1 de este último Decreto ha sido derogado por el Decreto 322/1995, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la Consejería de Sanidad y Consumo, que regula la citada comisión en sus arts. 25 a 27.

De acuerdo con la D.A. 2ª del Decreto 232/1993, pueden obtener, entre otros, esta acreditación los centros o servicios sociosanitarios, públicos o privados sin ánimo de lucro, que hayan sido autorizados y clasificados dentro del apartado b del art. 3 del Decreto 118/1992, relativo a las autorizaciones de centros de atención a las drogodependencias. Se encuentran por tanto este tipo de centros sujetos a una doble autorización, la de centro de atención a las drogodependencias y la relativa a la realización de tratamientos con opiáceos. Esta regulación resulta conforme con la normativa estatal, dado que conforme a la misma los centros que realicen estos tratamientos necesitan una autorización específica.

EL art. 7.d) proyectado incluye dentro de su régimen a estos centros, a los que se les otorga entonces el mismo tratamiento que a los restantes que no los realizan. Esta opción se aparta de la normativa estatal que exige una

acreditación especial e informe previo de la comisión de Acreditación, Evaluación y Control de los centros y servicios de tratamiento y limita el tiempo de vigencia de la acreditación a un período no superior a dos años, renovable.

El art. 13 del PD, con carácter general para todas las variedades de centros, incluyendo a los de dispensación de opiáceos, dispone que la acreditación se otorgará por un período máximo de cinco años, no concordando con la señalada normativa estatal, que expresa su condición de básica, no obstante la previa consideración exteriorizada al respecto por el Consejo de Estado en su Dictamen nº 53.602, de 5 de octubre de 1989, al estudiar precisamente el Proyecto de Real Decreto por el que se regulan los tratamientos con opiáceos de personas dependientes de los mismos.

**Art. 13.**

La "fecha de vigencia" a que alude el precepto ha de referirse a la fecha de vencimiento.

**Art. 14.2.**

Este precepto prevé la inscripción en el registro de las suspensiones y cancelaciones de las acreditaciones que se produzcan. Sin embargo, el PD no regula las causas de suspensión ni de cancelación.

**Art. 19.**

Este precepto se refiere a la adopción de medidas no sancionadoras, cuya cobertura legal se encuentra en el art. 41.2 de la Ley 9/1998, conforme al cual podrá acordarse el cierre o suspensión de los establecimientos que no cuenten con la autorización exigida o que no se ajusten a los términos de ésta, hasta que no se subsanen los defectos o se cumplan los requisitos.

El art. 19 PD, si bien contempla estas medidas, añade además que la falta de acreditación o el incumplimiento de los requisitos previstos en el propio Decreto impedirá la inscripción en el Registro a que se refiere el art. 14. Ello resulta incongruente con la propia regulación proyectada pues, de un lado, conforme al artículo 14 sólo podrán inscribirse aquellos centros que hayan sido acreditados, por lo que la no inscripción no puede tener carácter de medida no sancionadora, resultando además innecesaria la reiteración en este precepto de lo ya contemplado en el art. 14. Por otra parte y por lo que se refiere al

incumplimiento de los requisitos establecidos en el PD supone, bien que no se conceda la acreditación, en cuyo caso no tendrá acceso al registro, o bien que se trate de un incumplimiento sobrevenido, es decir, una vez concedida e inscrita la acreditación. En este último supuesto se trataría de un centro ya inscrito al que se le aplicarían las medidas no sancionadoras previstas en el art. 19, sin perjuicio, en su caso, de la apertura de un expediente sancionador si hubiere lugar (art. 41.2 in fine de la Ley).

#### **Art. 22.**

Las que se indican en este precepto como medidas cautelares previstas en la Ley 9/1998, sobre Prevención, Asistencia e Inserción Social en materia de Drogodependencias, no están contempladas como tales, salvo las referentes al cierre o suspensión de los establecimientos que no cuenten con la autorización exigida o no se ajusten a los términos de ésta, hasta que se subsanen los defectos o se cumplan los requisitos (art. 41.2), previsión ya desarrollada por el art. 19 del PD.

#### **Art. 20.1.**

Debe tenerse en cuenta la personalidad jurídica única de la Administración autonómica, sin perjuicio de su organización en diversas Consejerías (art. 21.1 LRJAPC), que a su vez se compone de diversos órganos. Por ello la competencia de la consejería competente en materia de drogodependencias debe entenderse en estos preceptos sin perjuicio de las competencias que ostenten otros Departamentos u órganos de la Administración autonómica.

Por este mismo motivo debe concretarse en el art. 8.h) y en el párrafo segundo del art. 17, el órgano al que se atribuye el ejercicio de esta competencia.

## **C O N C L U S I Ó N**

El Proyecto de Decreto que se dictamina se ajusta en términos generales a las previsiones legales que se tratan de desarrollar. No obstante, se formulan observaciones puntuales en el Fundamento III, sobre determinados artículos de la norma proyectada que suscitan las consideraciones expuestas.