



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**Dictamen nº 169/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 15 de junio de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Sanidad y Política Social (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficios registrados los días 5 de agosto de 2014 y 25 de febrero de 2015, sobre Proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 17 de mayo de 2007, de la Consejería de Sanidad, por la que se crean los precios públicos a aplicar por el Servicio Murciano de Salud, por la prestación de servicios sanitarios y por el suministro de productos hemoderivados (expte. 234/14), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El 10 de diciembre de 2013 el Consejo de Administración del Servicio Murciano de Salud (SMS) aprobó la iniciativa normativa respecto a un Proyecto de Orden de la Consejería de Sanidad que modifica otra Orden de dicha Consejería de 17 de mayo de 2007, por la que se crean los precios públicos a aplicar por el Servicio Murciano de Salud, para la prestación de servicios sanitarios y por el suministro de productos hemoderivados, que fue elevado a la Consejería citada acompañado de la siguiente documentación:

1. Informe del Director de Gestión del Centro Regional de Hemodonacion, justificativo de la modificación que se propone.
2. Informe sobre impacto de género.
3. Un documento denominado "Memoria Económica", que se limita a enumerar los precios públicos que se modifican o crean, con desglose de su importe por capítulos.
4. Proyecto de Orden.

**SEGUNDO.-** Según se hace constar en la memoria justificativa las modificaciones que se intentan realizar serían las que a continuación se señalan:

1. Modificación del precio público con código D.08, citoaferesis (stem cells), que pasa a ser "citoaferesis", con el fin de que el Centro Regional de Hemodonación pueda reflejar de una forma correcta la facturación que viene realizando.

2. Creación de catorce precios públicos por suministro de hemoderivados, que se corresponden con la necesidad de incluir nuevos procesos para obtener una mayor seguridad transfusional y nuevas técnicas moleculares para atender diversas enfermedades tumorales.

**TERCERO.-** Recibida la anterior documentación en la Consejería de Sanidad se procedió a cumplimentar los siguientes trámites:

1. Se somete el Proyecto a la consideración del Consejo de Salud de la Región de Murcia que lo informó favorablemente, tal como se acredita con la certificación emitida por su Secretario que figura incorporada al expediente.

2. Se solicita informe de la Consejería de Economía y Hacienda lo que se cumplimenta por este Departamento mediante la remisión del emitido de conformidad por el Servicio Jurídico de su Secretaría General.

3. Se emite informe por el Servicio Jurídico de la Consejería consultante, con el conforme de su Vicesecretaría, en sentido favorable en lo que a competencia, cobertura legal, rango normativo y procedimiento se refiere.

**CUARTO.-** Elaborado el extracto de secretaría y el preceptivo índice de documentos, el Secretario General, por delegación de la Consejera, dispuso someter el Proyecto a Dictamen de este Consejo Jurídico, en cuyo registro tuvo entrada la consulta el día 5 de agosto de 2014.

**QUINTO.-** Analizado el expediente el Consejo Jurídico emite el Acuerdo 18/2014, en el que se hacen constar las siguientes irregularidades detectadas en el mismo:

*"Primera.- El artículo 21 del Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio (TRLTPC), establece que la creación, modificación y supresión de los precios públicos se realizará mediante orden del Consejero competente por razón de la materia, previo informe preceptivo del Consejero competente en materia de Hacienda. A su vez, el artículo 49.1.C), c.3, del Decreto 32/2006, de 21 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda, encomienda a la Dirección General de Tributos informar los proyectos de normas de creación, modificación o supresión de tasas, precios públicos o privados y contribuciones especiales, competencia que hoy corresponde a la Agencia Tributaria Regional a virtud de lo dispuesto en la Ley 14/2012, de 27 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de reordenación del sector público regional, cuya Disposición transitoria segunda establece que en tanto no se produzcan las necesarias adaptaciones (los Estatutos y la estructura de la Agencia Tributaria Regional aún no han sido aprobados), las menciones realizadas en los decretos de estructura tanto a la Agencia Regional de Recaudación como a la Dirección General de Tributos, deben entenderse referidas*

a la Agencia Tributaria Regional.

Según lo anterior resulta que el informe del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda que se ha incorporado al expediente, no resulta adecuado al no haberse emitido por el órgano competente para ello, por lo que la Consejería consultante deberá recabar informe de la Agencia Tributaria Regional.

Segunda.- El apartado 3 del citado artículo 21 TRLTPC establece que el expediente para la creación, modificación o supresión de precios públicos, deberá incluir una memoria económico-financiera que justifique el importe de los mismos que se proponga, el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes y, en su caso, las utilidades derivadas de la realización de las actividades y la prestación de los servicios o valores de mercado que se hayan tomado como referencia. El documento que aparece al folio 3 del expediente, intitulado "Memoria económica justificativa de la regulación de precios públicos derivados de los procesos de funcionamiento del Centro Regional de Hemodonación", no contiene los elementos necesarios para entender cumplimentada la previsión legal antes descrita. No se justifica la variación en el importe del precio público correspondiente al producto D.08, ni tampoco la cuantía que se fija para los productos D.87 a D.100, ambos inclusive, incluidos ex novo por el Proyecto, sin que, por otra parte, se lleve a cabo un análisis de los costes y de su cobertura financiera. Procede, pues, que con carácter previo a la remisión del expediente a la Agencia Tributaria Regional, se complete la memoria económica en lo referente a los indicados extremos.

Tercera.- Los certificados sobre los acuerdos adoptados por el Consejo de Administración del Servicio Murciano de Salud aprobando la iniciativa normativa, y por el Consejo de Salud de la Región de Murcia informando favorablemente el texto proyectado, carecen del correspondiente visado del Presidente de cada uno de dichos órganos, lo que resulta preceptivo a tenor de lo establecido en el artículo 23.1, f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, procede que se visen los certificados antes indicados, se complete la Memoria Económica en los términos que se señalan y que, finalmente, se someta el expediente a informe preceptivo de la Agencia Tributaria Regional, tras lo cual deberá remitirse a este Consejo el resultado de lo actuado en tal sentido, para proceder seguidamente a la emisión del Dictamen solicitado".

**SEXTO.-** Recibido el anterior Acuerdo en la Consejería de Sanidad y Política Social se llevan a cabo las siguientes actuaciones:

- a) Se visan por los correspondientes Presidentes los certificados emitidos por los Secretarios del Consejo de Administración del SMS y del Consejo de Salud de la Región de Murcia.
- b) Se incorpora una nueva Memoria Económica elaborada por la Subdirección General de Asuntos Económicos.
- c) Se recaba y se obtiene informe de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia, por el que se muestra la conformidad de dicho Organismo a la Orden proyectada.

**SÉPTIMO.-** Esta nueva documentación se hace llegar, el 25 de febrero de 2015, por la Consejería consultante a este Consejo Jurídico con el fin de que se complete el expediente y se emita Dictamen.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo al versar sobre un Proyecto de disposición general tramitado por la Administración Regional que constituye un desarrollo de legislación básica del Estado (los artículos 16.3 y 83 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, LGS), y de una Ley de la Asamblea Regional (art. 21.1 del Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio [TRLTPC]), concurriendo, con ello, los dos supuestos previstos en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

**SEGUNDA.-** Procedimiento, contenido y sistemática.

I. Como en anteriores ocasiones ha indicado el Consejo Jurídico, si bien el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno, únicamente regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos emanados del Consejo de Gobierno, la ausencia de normas específicas para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los Consejeros y la remisión que efectúa el artículo 16.2, letra d) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Ley 7/2004), en cuya virtud los Consejeros ejercen la potestad reglamentaria *"en los términos previstos en la Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia"*, permiten aplicar las normas contenidas en el referido artículo 53 de la Ley 6/2004 a la elaboración de las disposiciones de carácter general que aquéllos dicten.

En el supuesto que nos ocupa han de aplicarse, además, las previsiones procedimentales que, con carácter específico para la creación, modificación y supresión de los precios públicos, se establecen en el artículo 21 TRLTPC.

A la vista del expediente remitido se puede afirmar que, una vez subsanadas las deficiencias a las que se hacía referencia en nuestro Acuerdo 18/2014, en términos generales, el procedimiento seguido ha respetado las previsiones normativas de carácter general contenidas en el artículo 53 de la Ley 6/2004, así como las específicas que se determinan en el artículo 21 TRLTPC.

II. El Proyecto consta de una Exposición de Motivos; un artículo único dividido en dos apartados mediante los

que: a) se modifica el precio público con código D.08 del Anexo de la Orden de 17 de mayo de 2007, de la Consejería de Sanidad; y b) se incluyen en dicho Anexo, Grupo D, catorce nuevos precios públicos; y una Disposición final que ordena la entrada en vigor el día de su publicación en el BORM.

III. La sistemática seguida por el Anteproyecto respeta, en términos generales, los criterios de técnica normativa que resultan de aplicación a tenor de lo establecido en las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 y publicadas mediante Resolución del Ministerio de la Presidencia del siguiente día 28 (de aplicación supletoria en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma por carecer de normativa propia). No obstante, cabe formular las siguientes sugerencias que, de ser aceptadas, mejorarían notablemente el texto objeto del presente Dictamen:

a) En la formula promulgatoria se observa que se recoge la expresión "de acuerdo con el Consejo Jurídico". Tal afirmación sólo corresponderá en el supuesto de que la adopción del Proyecto se realice de conformidad con el presente Dictamen, ya que de no acogerse su sentido deberá señalar que lo ha sido "oído el Consejo Jurídico" (artículo 2.5 LCJ y Directriz 16).

b) La intitulación del artículo único del Proyecto debe realizarse en letra cursiva (Directriz 29).

c) A tenor de lo establecido en la Directriz 56 el texto de regulación, que es el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación, deberá ir separado del texto marco, en párrafo aparte, entrecomillado y sangrado, a fin de realizar tipográficamente que se trata del nuevo texto.

d) La Disposición final única incluye una cláusula de entrada en vigor inmediata que limita, sin que figure incorporada al expediente justificación alguna para ello, la posibilidad material de conocimiento de la norma, incumpliendo así lo establecido en las Directrices sobre técnica normativa antes citadas (apartado f) de la Directriz 42). Se sugiere introducir una *vacatio legis* por el tiempo que la Consejería proponente considere adecuado para garantizar dicho conocimiento.

### **TERCERA.- Habilitación legal y competencia.**

I. En los Dictámenes 182/2002 (emitido en relación con el Proyecto de Decreto por el que se crean los precios públicos a aplicar por los centros dependientes del SMS a las asistencias prestadas en los supuestos cuyo importe ha de reclamarse a los terceros obligados al pago, o a los usuarios sin derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, y por el suministro de productos hemoderivados); 60/2007 (emitido respecto del Proyecto de Orden por el que se aprueban los precios públicos a aplicar por el SMS por la prestación de servicios sanitarios, y por el suministro de productos hemoderivados); y 147/2009 y 261/2010 (emitidos con ocasión de dos modificaciones de dicha Orden tramitadas por la Consejería consultante), ya expuso este Consejo Jurídico los fundamentos legales que servían de soporte a la regulación de estos precios y, no añadiendo ahora nada su reiteración, es procedente hacer remisión expresa a lo dicho en ellos.

II. Es competente la Consejera de Sanidad y Política Social para, mediante Orden, aprobar la creación, modificación y supresión de los precios públicos, según dispone el artículo 21.1 TRLTPC.

#### **CUARTA.- Sobre el contenido del Proyecto.**

Tal como ha señalado el Consejo Jurídico con ocasión de otros Dictámenes emitidos en relación con proyectos normativos por los que se pretendía modificar o crear determinados precios públicos, siempre y cuando la cuantía de los mismos se apoye en una memoria económica, como ocurre en el supuesto que nos ocupa, el carácter técnico de este documento no cabe dudar de la corrección de dichas cuantías. A esa conclusión coadyuva también el hecho de que tanto el importe de los precios públicos como la memoria en la que se basan han sido analizados e informados favorablemente por la Consejería competente en la materia, es decir, la de Economía y Hacienda, a través de la Agencia Tributaria.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar la siguiente

#### **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.-** La Consejera de Sanidad y Consumo dispone de competencia y habilitación legal para aprobar el Proyecto objeto de Dictamen que se informa favorablemente, sin perjuicio de lo cual si se atienden las sugerencias que se contienen en la Consideración Segunda se mejoraría el texto.

No obstante, V.E. resolverá.