



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 0 / 2 0 0 4

(Pleno)

La Laguna, a 27 de mayo de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regulan los reembolsos de gastos por desplazamientos en transporte no concertado y las compensaciones a los pacientes del Servicio Canario de la Salud y a sus acompañantes por pernoctar, por razón de asistencia sanitaria fuera del área de salud de su municipio de residencia (EXP. 91/2004 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Por escrito de 30 de abril de 2004, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad y al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, solicita dictamen preceptivo de esta Institución en relación con el Proyecto de Decreto [PD] "por el que se regulan los reembolsos de gastos por desplazamientos en transporte no concertado y las compensaciones a los pacientes del Servicio Canario de la Salud y a sus acompañantes por pernoctar, por razón de asistencia sanitaria fuera del área de salud de su municipio de residencia", cuyo texto fue objeto de consideración del Gobierno en sesión celebrada el día 27 de abril del corriente año.

II

Sobre la tramitación del expediente.-

1. Respecto a la tramitación del Proyecto, se consideran suficientemente atendidas las exigencias de índole procedimental que deben seguirse para preparar,

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

con las garantías necesarias de acierto un texto normativo como el examinado. Así, en la solicitud de Dictamen cursada se señala que, a la norma que se propone, se une el certificado de acuerdo de solicitud del Dictamen, conforme exige el art. 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo; así como, entre otros, los preceptivos informes de legalidad, acierto y oportunidad del Servicio Canario de la Salud, de la Inspección General de Servicios y de la Dirección General del Servicio Jurídico, que requiere el art. 20.f) del Decreto 19/92, de 7 de febrero, regulador del expresado Servicio, del Director General de Recursos Económicos, del Consejo Canario de la Salud, Intervención General, Dirección General de Planificación y Presupuesto.

Consideraciones acerca de la competencia.-

2. En materia de sanidad la competencia de la Comunidad Autónoma es de desarrollo de las bases del Estado (SSTC 16/1996, de F.J. 2 y 67/1996, F.J. 3), bases que se contienen tanto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad [LGS], como en la reciente Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, así como, por lo que respecta a la materia a que afecta el presente PD, el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de Ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud (art. 32.10 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC) y Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias.

La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta, en suma, competencia normativa, legal y reglamentaria en materia de sanidad para establecer reembolsos y compensaciones derivadas del transporte no sanitario. Más aún, cuando la Disposición Adicional Quinta del RD 63/1995, de 20 de enero, señala que lo dispuesto en el citado RD "no afecta a las actividades y prestaciones sanitarias realizadas por las Comunidades Autónomas con cargo a sus propios recursos (...)" .

Justamente, constituyendo el Reglamento sometido a Dictamen desarrollo de bases normativas estatales en la materia, es preceptiva la solicitud del Dictamen sobre el Proyecto.

Amplitud de la asistencia sanitaria.-

3. Las Administraciones sanitarias tienen el deber de garantizar la asistencia sanitaria "en todos los casos" (art. 6.4 LGS) y en conexión con tal deber deben asumir

los gastos que se ocasionen a los ciudadanos por "la utilización de servicios sanitarios distintos de aquéllos que les correspondan en virtud de lo dispuesto" en la Ley (art. 17 LGS). Por su parte, el art. 19 de la Ley 16/2003 atribuye a la competencia reglamentaria de las Administraciones Públicas competentes la regulación del transporte sanitario de enfermos -por causas exclusivamente clínicas- "cuya situación les impida desplazarse en los medios ordinarios de transporte".

Objeto y estructura del PD.-

4. El PD pretende el reembolso de gastos a los titulares del derecho de asistencia sanitaria y de acompañantes que deban desplazarse por razón de asistencia sanitaria fuera del Área de Salud de su municipio de residencia (art. 1), en transporte no concertado, y dentro del territorio nacional lo cual es justamente coherente con la garantía legal de la asistencia sanitaria a los ciudadanos en sus respectivas Áreas de Salud.

El PD que se analiza se estructura en tres Capítulos. El Capítulo I "Disposiciones Generales" (arts. 1-6); el Capítulo II "Reembolsos por desplazamientos" (arts. 7-8) y el Capítulo III "Compensaciones por pernoctar fuera del Área de Salud" (arts. 9-10). Una Disposición Adicional Única y una Disposición Derogatoria Única.

La regulación propuesta -que coincide sustancialmente con la ordenación reglamentaria contenida en el Decreto 185/1995, de 30 de junio, modificado por el Decreto 135/1999, de 1 de julio. Decretos que resultan derogados por el PD cuyo proyecto se dictamina- se considera, en términos generales ajustada a Derecho.

III

Consideraciones de fondo sobre el articulado.-

Art. 6.-

1. Instruido el expediente, la Dirección del Área de Salud en que radique el municipio de residencia del paciente resolverá expresamente en el plazo de tres meses. Transcurrido este plazo sin que se haya resuelto expresamente la solicitud y notificado esta resolución, la solicitud se entenderá desestimada.

El objeto del PD es la regulación del reembolso de gastos a los titulares del derecho a la asistencia sanitaria y de las compensaciones en concepto de manutención por los desplazamientos.

La Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, establece, entre otros principios que la informan, “la prestación de los servicios a los usuarios del Sistema Nacional de Salud en condiciones de igualdad efectos y calidad” (art. 2.a) siendo titulares de los derechos, entre otros, todos los españoles y los extranjeros en el territorio nacional en los términos del art. 12 de la Ley Orgánica 4/2000, estableciendo el art. 19 que el transporte sanitario consiste en el desplazamiento de enfermos por causas exclusivamente clínicas cuya situación les impide desplazarse en los medios ordinarios de transporte. Esta prestación se facilitará de acuerdo con las normas que reglamentariamente se establecen por las Administraciones Sanitarias competentes (art. 19). El reembolso de gastos y las compensaciones de manutención requieren que se trate de desplazamientos autorizados y por razón de asistencia sanitaria, por lo que el transporte no concertado para el desplazamiento de pacientes a los centros, servicios o establecimientos en que reciban asistencia sanitaria, constituye un elemento esencial de la atención y prestación sanitaria, sin que de ningún modo pueda equipararse con una mera ayuda, discrecional, a la que se refiere el art. 52.7 de la Ley 7/1984, de 11 de diciembre de la Hacienda Pública Canaria (conforme a la redacción dada por la Ley 2/200, de 17 de julio). Así, en el Anexo I,4 del RD 63/1995, de 20 de enero, se contemplan las prestaciones complementarias de la asistencia sanitaria a cargo de la Seguridad Social y, entre ellas, el transporte sanitario se configura como una prestación complementaria, es decir, como complemento adicional y necesario para la consecución de una asistencia sanitaria completa y adecuada.

El PD (art. 2) regula el reembolso de gastos por razón de asistencia sanitaria en transporte no concertado (sanitario o no sanitario), con lo que la normativa autonómica proyectada difiere de la establecida por el RD 63/1995, de 20 de enero, (Anexo I,4) en el sentido de que no se limita a la prestación de transporte sanitario, que regula el RD 619/1998, de 17 de abril. El realizado en ambulancias o vehículos especialmente acondicionados y no en medios ordinarios, como realiza la normativa examinada.

2. Por lo que, si bien el TS, en unificación de doctrina, entre otras (SSTS 26-X-2001, 1-X-2001, 26 de septiembre de 2001), ha señalado que las prestaciones

complementarias de la asistencia sanitaria a cargo de la Seguridad Social, entre ellas el transporte sanitario, debe realizarse en ambulancias o vehículos especialmente acondicionados, y no en medios ordinarios, el propósito de la norma reglamentaria que se examina pretende extender la citada prestación complementaria al transporte "no sanitario", para los desplazamientos debidamente autorizados, por razón de asistencia sanitaria en centros, servicios o establecimientos sanitarios radicados fuera del Área de Salud en que se encuentre su municipio y dentro del territorio nacional, cuando sean realizados por medios ajenos al Servicio Canario de la Salud (art. 1 del PD).

Esta asistencia sanitaria engloba también los gastos originados en los desplazamientos por los acompañantes, cuando se trate de pacientes menores de edad o que, por su situación clínica, requieran imprescindiblemente la ayuda de otra persona durante el desplazamiento o estancia y cumplan los requisitos b) y c) a los que alude el art. 3 del PD, dada su relación directa, en ambos casos, con la asistencia sanitaria, como presupuesto de la misma.

Tratándose de una prestación complementaria en el Sistema Nacional de Salud, singularmente reembolsos de gastos por desplazamientos en transporte no concertado sin que haya norma de Derecho Comunitario expresa o interna de rango legal que determine que lo sea negativo, el efecto del silencio debe ser positivo o estimatorio, sin que pueda establecerse sentido negativo o desestimatorio por vía del PD que se analiza, dado el tenor del art. 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP y del PAC, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, no siendo por ende de aplicación la legislación autonómica en materia de ayudas y subvenciones.

CONCLUSIÓN

El PD que se analiza, por el que se regulan los reembolsos de gastos por desplazamientos en transporte no concertado y las compensaciones a los pacientes del Servicio Canario de la Salud y a sus acompañantes por pernoctar, por razón de asistencia sanitaria fuera del área de salud de su municipio de residencia, se ajusta al marco normativo de aplicación. No obstante, se formula reparo al art. 6 del PD, de acuerdo con lo expresado en la fundamentación del presente Dictamen.