

Expediente: 46/2011

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Dictamen: 6/2012, de 16 de enero

DICTAMEN

En Pamplona, a 16 de enero de 2012,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 25 de noviembre de 2011 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 347/1993, de 23 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en lo sucesivo, el proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 9 de noviembre de 2011.

El día 30 de noviembre de 2011 tiene entrada en este Consejo de Navarra escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra acompañando documentación complementaria remitida por el Departamento de Salud.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resultan las siguientes actuaciones previas:

1. Por Orden Foral 22/2011, de 21 de febrero, de la Consejera de Salud, se dispone la iniciación del procedimiento de modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, designando como órgano responsable del procedimiento de modificación a la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud.

2. La mencionada Orden Foral viene precedida de un informe-propuesta de 12 de enero de 2011, emitido por el Director de Recursos Humanos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en el que se justifica la modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, en la necesidad de adaptar sus determinaciones a las modificaciones legales introducidas en el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, TREP), en materias relacionadas con el ingreso en plazas en las que sea preceptivo el conocimiento del vascuence o de algún idioma comunitario, o con el deber de residencia de los funcionarios. Junto a esas modificaciones legales se invoca también en el citado informe-propuesta otras disposiciones generales, como la que regula la acreditación del conocimiento del vascuence cuando se contempla su valoración como mérito en los procedimientos de ingreso o provisión de puestos de trabajo y la que crea el Complejo Hospitalario de Navarra, o las Leyes Forales 20 y 21/2010, de la misma fecha de 13 de diciembre, de creación del Banco de Sangre y Tejidos de la Comunidad Foral de Navarra, y de Salud Mental, respectivamente.

Se reseña en el informe-propuesta que “con fecha 26 de noviembre de 2010, en la Mesa Sectorial de Negociación de Salud se acordó, con la

conformidad de los sindicatos, modificar el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, de acuerdo con la propuesta remitida al objeto de adaptar su contenido a las modificaciones legislativas citadas”. Del mismo modo resulta del informe-propuesta que en esa misma Mesa Sectorial, en su sesión de 20 de diciembre de 2010, se alcanzó un acuerdo sobre movilidad del personal en el que se contempla incorporar a los procedimientos de acoplamiento interno previo las plazas que hayan quedado vacantes como resultado de la propia participación en el procedimiento de acoplamiento.

3. Consta en el expediente certificado de la Secretaria de la Mesa Sectorial de Negociación del Servicio Navarro de Salud, de fecha 12 de enero de 2011, del que resulta que en esa mesa sectorial se aprobó entre la Administración sanitaria y las centrales sindicales, en sus sesiones de 26 de noviembre y 20 de diciembre de 2010, “modificar el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, de ingreso y provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea de acuerdo con la propuesta remitida por la Administración y en los términos que figuran en el Acta número 15 y en el Acuerdo sobre movilidad del personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea”.

En el acta mencionada, que obra en el expediente, efectivamente consta que la mesa sectorial conoció la propuesta de modificación del Decreto Foral 347/1993, acordando la revisión y supresión de determinados preceptos que se contenían en la misma y su tramitación con las modificaciones acordadas, que consecuentemente se introdujeron en el anteproyecto con el que se inició el procedimiento de modificación. Por otra parte, consta igualmente en el expediente el texto del Acuerdo sobre movilidad del personal, en cuyo apartado segundo se dispone que “el SNS-O propondrá la modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, en el sentido de incorporar a los procedimientos de Acoplamiento Interno Previo las plazas que hayan quedado vacantes como resultado de la propia participación en el procedimiento de acoplamiento”, integrando en dicho acuerdo el texto de la modificación del artículo 27 que finalmente incorpora el proyecto que dictaminamos.

4. La Secretaría General Técnica del Departamento de Salud emitió en febrero de 2011 un informe y tres memorias diferentes. En el informe justifica el contenido del expediente y la adecuación del procedimiento seguido al establecido en la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (desde ahora, LFGNP), concluyendo que la propuesta es adecuada a la legalidad vigente, procediendo que la misma sea informada por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior y, posteriormente, por este Consejo de Navarra. La memoria normativa justifica la oportunidad del proyecto, recogiendo las modificaciones legislativas y reglamentarias previas que conllevan la necesidad de adaptar el contenido del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, así como los acuerdos alcanzados con la representación sindical en orden a esa misma modificación del decreto foral citado, y una breve descripción de su objeto, contenido y efectos derogatorios. La memoria económica concluye que la aprobación del proyecto “no conlleva la realización de gasto alguno”, y la memoria organizativa señala que la norma reglamentaria propuesta “no conlleva la necesidad de crear un nuevo órgano dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ni modificación alguna de la estructura orgánica”.

La misma Secretaría General Técnica emite informe sobre el impacto por razón de sexo, de fecha 23 de febrero de 2011, en el que se concluye que “la modificación de la norma que se pretende aprobar no tiene impacto alguno por razón de sexo”.

5. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior informa, con fecha 22 de marzo de 2011, el proyecto señalando algunas deficiencias en su tramitación, como la ausencia de informe de la Dirección General de Función Pública, cuya subsanación sugiere, recomendando la mejora de la parte expositiva del proyecto por apreciar cierta falta de cohesión interna y echar en falta un “discurso motivador o justificador” de la parte normativa del proyecto, además de otras modificaciones que propone en la estructura y forma de la norma en orden a mejorar la corrección formal del texto.

6. Integra el expediente el texto de las sentencias del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2011 y del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 20 de septiembre de 2007, resultando de ellas la declaración judicial de la nulidad de los apartados 2º y 3º del artículo 3, y de los artículos 6.2 y 7 del Decreto Foral 42/2006, de 3 de julio, que modifica el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre. Los citados preceptos, ahora anulados, modificaron en su día los artículos 21, 28 y 31 del citado Decreto Foral.

7. El 12 de mayo de 2011, la Mesa Sectorial de Negociación del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, acuerda por unanimidad introducir modificaciones en el párrafo primero del apartado 3º del artículo 21, “en el sentido de eliminar, para evitar discordancias, la referencia a la valoración de los méritos obtenidos por los aspirantes desde su último cambio de destino o desde su incorporación a la Administración Pública”, por lo que se propone su modificación.

8. El 25 de mayo de 2011, la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud remite el proyecto a los departamentos de la Administración Foral al objeto de que puedan formular sugerencias y observaciones al mismo, y simultáneamente se remite a la Dirección General de Función Pública solicitando la emisión de informe al objeto de continuar con la tramitación del proyecto. El texto del proyecto remitido a los órganos citados ha sido aportado a este Consejo como documentación complementaria a la inicialmente integrada en el expediente administrativo y de su lectura resulta que su texto no coincide con el que fue sometido a la consideración del Gobierno de Navarra y, luego, objeto de la solicitud de nuestro dictamen. Advirtiéndose diferencias en los apartados 1 y 4, además de que el texto que dictaminamos incorpora dos nuevos apartados, el 6 y el 7, que no constan en el texto remitido a los departamentos y Dirección General de Función Pública.

9. El 27 de septiembre de 2011, el Secretario General Técnico del Departamento de Salud analiza las eventuales cargas administrativas del proyecto, señalando que “no contempla ninguna disposición que suponga nuevas cargas administrativas” y, por el contrario, resaltando que la

disminución de los ámbitos de adscripción del personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea conllevará una reducción del número de procedimientos para la cobertura de los puestos de trabajo, o que la remisión a la normativa general sobre la valoración del vascuence “evitará que cada vez que se produce una modificación sobre este aspecto con carácter general no sea necesario modificar, además, la normativa propia del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea”, identificando iguales consecuencias de simplificación administrativa en la incorporación de las resultas en los procedimientos de acoplamiento interno previo y en la valoración de todos los méritos de que dispongan los participantes en los procedimientos selectivos.

10. La Secretaría General Técnica del Departamento de Salud informa el 7 de octubre de 2011 las recomendaciones y sugerencias contenidas en el previo informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, dando cuenta de su mayoritaria aceptación y la introducción de modificaciones en el proyecto tanto en cuestiones de redacción del texto como de la estructura del mismo, justificando también aquellas otras sugerencias que no se han incorporado.

11. Mediante correo electrónico de 26 de octubre de 2011, la Dirección General de Función Pública propone al Departamento de Salud la incorporación de dos nuevos preceptos al proyecto, cuyo texto proporciona, a través de los cuales se proceda a la modificación de los artículos 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, afectados por las sentencias ya mencionadas.

12. El 2 de noviembre de 2011 informa favorablemente el proyecto la Dirección General de Función Pública, reseñando que los pronunciamientos judiciales recientes obligan a modificar los artículos 21.3, 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, “dándoles una redacción idéntica o muy similar a la que tenían anteriormente”.

13. Del día siguiente, 3 de noviembre de 2011, es un nuevo informe del Secretario General Técnico en el que se reseñan los cambios introducidos en el proyecto. Unos, derivados de los pronunciamientos judiciales, llevan a

la modificación de los artículos 21.3, 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, y otros, originados por la modificación de los Estatutos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea llevada a cabo por el Decreto Foral 135/2011, de 24 de agosto, conllevan la modificación del originario apartado uno del proyecto en el que se modifica el artículo 1.2 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre. Se defiende en dicho informe que las modificaciones introducidas no constituyen “un cambio normativo que requiera reiniciar el proceso de modificación del Decreto Foral 347/1993, con una tramitación larga que debe finalizar”, siendo necesario incorporar al Decreto Foral 347/1993 las modificaciones que se han introducido en otras normas, además de ser igualmente necesario modificar el artículo 27.2 de dicho decreto foral para poder convocar los procedimientos de acoplamiento interno previo y los nuevos ámbitos de adscripción que señala el apartado 2 del artículo 1 “son precisos para convocar procedimientos de ingreso y provisión de puestos de trabajo”.

14. La Comisión de Coordinación, en sesión de 7 de noviembre de 2011, examinó el proyecto, según certifica el Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

15. Finalmente, el Gobierno de Navarra por Acuerdo de 9 de noviembre de 2011, a propuesta del Departamento de Salud, toma en consideración el proyecto a “efectos de la emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra”.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un artículo, que se divide en siete apartados, una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos reseña la existencia de “cambios normativos, un acuerdo sindical y una sentencia que afectan a la regulación contenida en el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre” como circunstancias que aconsejan “su modificación para adaptar su contenido”, articulándose las modificaciones a través del presente decreto foral. Relaciona a continuación

las leyes y disposiciones generales que han originado esos cambios normativos, citándose el Decreto Foral 19/2010, de 12 de abril, por el que se crea el Complejo Hospitalario de Navarra del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea; la Ley Foral 20/2010, de 13 de diciembre, por la que se crea la entidad pública denominada Banco de Sangre y Tejidos de la Comunidad Foral de Navarra (BSTN) y se establece la organización de la Red Transfusional y de Células y Tejidos Humanos en Navarra (RTCTHN); la Ley Foral 21/2010, de 13 de diciembre, de Salud Mental de Navarra por la que se establece la estructura orgánica de la Dirección de Salud Mental del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea; y el Decreto Foral 135/2011, de 24 de agosto, por el que se modifican los estatutos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Desde la perspectiva de la regulación de la función pública alude la exposición de motivos a las modificaciones operadas en la ponderación del vascuence en los procedimientos de ingreso o de provisión de puestos de trabajo a través de la modificación del TREP por la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009, y por el Decreto Foral 55/2009, de 15 de junio, por el que se regula el tratamiento del conocimiento del vascuence en la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, así como a la supresión del deber de residencia de los funcionarios que opera la Ley Foral 3/2010, de 23 de febrero, de modificación del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

La exposición de motivos se refiere también a la existencia del acuerdo con la representación sindical, alcanzado el 20 de diciembre de 2010, sobre movilidad del personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, a las sentencias que declaran la nulidad de algunas de las modificaciones del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, llevadas a cabo por el Decreto Foral 42/2006, de 3 de julio, y a la inexistencia en la plantilla orgánica de "Matronas de Cupo de Equipo de Atención Primaria", como otras circunstancias que justifican y obligan a las modificaciones propuestas en el proyecto.

El artículo único, en sus siete apartados, modifica el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

El apartado uno modifica el artículo 1.2 del citado decreto foral, en el que se definen los ámbitos orgánicos de adscripción del personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y se relacionan las unidades orgánicas que, a estos efectos de la adscripción del personal, tendrán la consideración de “Centro” como ámbito de adscripción.

El apartado dos modifica el párrafo segundo del artículo 6, remitiendo la valoración del conocimiento del vascuence en la fase del concurso a lo dispuesto con carácter general para la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos.

En el apartado tres se modifica el artículo 11. En su nueva redacción se contemplan los idiomas comunitarios, junto al vascuence, como supuestos de conocimientos específicos que pueden ser contemplados como requisito necesario para acceder a los puestos de trabajo en los que así se determine. En aquellos casos en que el ingreso se haya producido en plazas para las que sea preceptivo el conocimiento del vascuence o de algún idioma comunitario, sólo se admitirá la participación en posteriores procedimientos de provisión de vacantes en puestos de trabajo en los que el conocimiento de un determinado idioma sea igualmente preceptivo para su desempeño, si bien esa excepción no resultará aplicable en los supuestos en que, sin tener en cuenta el conocimiento del idioma, el resultado del proceso selectivo hubiera permitido en todo caso al interesado la obtención de una plaza que no tuviera establecido dicho requisito.

El apartado cuatro modifica el artículo 21 del decreto foral, en sus apartados 3 y 4. Como consecuencia de la modificación del apartado 3 se suprime la vigente limitación en la valoración de los méritos relativos a la formación, docencia, investigación e idiomas, en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, que establece la valoración exclusiva de aquellos méritos obtenidos por los aspirantes con posterioridad a su último cambio de destino o, en su caso, desde su ingreso como personal al servicio

de la Administración Pública. Esa limitación en la valoración de los méritos es la que se suprime con la modificación que introduce el proyecto. Junto a ello, se practica, al igual que se hacía en la modificación del artículo 6, una remisión a lo dispuesto con carácter general para la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos en la valoración del conocimiento del vascuence en la provisión de puestos de trabajo.

En lo que respecta al apartado 4 del artículo 21, se modifica su párrafo tercero, suprimiéndose las referencias que se contenían en el mismo al “Insalud-Gestión Directa y Servicios Regionales de Salud” y quedando abierta la participación en el concurso de traslado de ámbito nacional a todo el personal fijo de plantilla en el Sistema Nacional de Salud.

El apartado cinco del proyecto modifica el artículo 27.2 del decreto foral, disponiéndose que en los procedimientos de acoplamiento interno previo serán también objeto de provisión aquellos puestos que, junto a los inicialmente incluidos en la convocatoria, dejen vacantes los aspirantes que obtengan en el acoplamiento interno un nuevo puesto de trabajo, excepción hecha de que no sea necesaria su cobertura por tratarse de plazas a extinguir o porque la misma no se estuviera desempeñando por su titular o mediante sustitución. Se mantiene el carácter anual del procedimiento de acoplamiento interno, suprimiéndose la previsión contenida en la norma vigente de que ese procedimiento tuviera lugar en el primer semestre del año.

En el apartado seis se modifica el artículo 28, disponiéndose que el personal nombrado para desempeñar un puesto de libre designación reservado a personal fijo podrá ser removido libremente por el órgano que lo hubiese designado, reincorporándose en el puesto de trabajo que se desempeñara con anterioridad al nombramiento, llevándose a cabo con esa modificación una extensión a todo el personal de esa reincorporación a su puesto de trabajo anterior que en la redacción que ahora se modifica se contemplaba exclusivamente para supuestos de desempeño de puestos de carácter asistencial.

El apartado siete modifica el artículo 31, al que se dota de un nuevo contenido normativo desde análoga perspectiva que la modificación del precedente artículo 28 pero ahora referido a la provisión a jefaturas de Unidad de Enfermería y jefaturas de Sección y Unidad no asistenciales, quienes transcurrido el periodo de seis años volverán a ocupar el puesto de trabajo que viniesen desempeñando con anterioridad al nombramiento, extendiéndose esta previsión a todas las jefaturas y no sólo a las de Unidad de Enfermería como realizaba el texto anterior del artículo 31.

La disposición adicional única, “igualdad de género”, realiza una previsión de carácter interpretativo de manera que advierte que en los casos de utilización de sustantivos de género gramatical masculino para referirse a los cargos o puestos de trabajo se incluyen tanto los supuestos en que lo ocupen hombres como en el que lo ocupen mujeres, “con estricta igualdad en cuanto a los efectos jurídicos”.

La disposición derogatoria única procede a la expresa derogación del artículo 33, en el que se contemplaban los puestos de trabajo de Matronas de Cupo de Equipo Tocológico, y del artículo 42.2, que establecía el deber de residencia en la localidad del personal contratado, ambos del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre.

En las disposiciones finales se faculta al Consejero de Salud para dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución del decreto foral (primera) y se establece la entrada en vigor en el día siguiente al de su publicación (segunda).

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta viene a modificar el Decreto Foral 347/1993, de 23 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, dictado en desarrollo de la Ley Foral 11/1992, de 20 de

octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

En consecuencia, tratándose de un reglamento dictado en ejecución de una ley foral, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Establece el artículo 59 de la LFGNP que “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento”, constando en el expediente, como se ha establecido en los antecedentes, la Orden Foral 22/2011, de 21 de febrero, que ordena efectivamente la iniciación del procedimiento de modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre.

Igualmente integran el expediente administrativo remitido a este Consejo, y siguiendo las prescripciones legales, las memorias normativa, económica y organizativa elaboradas por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud. Constan también en el expediente los informes del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, y distintos informes de la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud, emitidos conforme iba avanzando la tramitación administrativa del proyecto, en los que se justifica la necesidad, conveniencia y corrección del proyecto. También se unen los informes, ya citados en los antecedentes, sobre el impacto por razón de sexo de la norma propuesta y sobre las cargas administrativas derivadas del mismo.

El proyecto ha sido sometido a audiencia de los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, según consta en el expediente, y examinado por la Comisión de Coordinación, según certificación expedida por el Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

Por otra parte, según el artículo 83.6, letra a), del TREP, serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias

de cada Administración Pública, las materias relativas a “participar, a través de las correspondientes consultas, en la elaboración de los proyectos de disposiciones generales que se refieran exclusivamente al personal incluido en el ámbito de su representación”. Desde esa perspectiva resulta del expediente que la Mesa Sectorial de Negociación del Servicio Navarro de Salud conoció de una propuesta de modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, en la sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2010, así como acordó en la sesión de 20 de diciembre de 2010 incluir una modificación en el mencionado decreto foral para incorporar en los procedimientos de acoplamiento interno previo las plazas que hubieran quedado vacantes como resultado del mismo procedimiento de acoplamiento. En fin, informa también el expediente administrativo del acuerdo alcanzado en la misma Mesa Sectorial, en sesión de 12 de mayo de 2011, para modificar ese mismo decreto foral en relación a la valoración de los méritos en los procedimientos de concursos de méritos.

A la vista de lo expuesto podría concluirse en que el proyecto ha seguido un procedimiento que, en términos generales, se muestra acorde con la normativa vigente. Sin embargo, y por el contrario, las circunstancias que concurren en la tramitación administrativa que ha seguido el proyecto nos llevan a formular las siguientes observaciones y reparos.

En primer lugar, si bien es cierto que el proyecto ha sido remitido a todos los departamentos de la Administración Foral y, atendiendo a la naturaleza de la materia afectada, se ha solicitado el específico informe de la Dirección General de Función Pública, no consta en el expediente administrativo que el proyecto remitido en su día (25 de mayo de 2011) a la mencionada Dirección General para su informe se corresponda íntegramente con el texto del proyecto que se nos ha remitido para formular nuestro dictamen, debiendo tenerse en cuenta que durante la tramitación administrativa del proyecto se introdujeron diversas modificaciones sobre su texto originario, significativamente la introducción de dos nuevos apartados, el 6 y el 7, que dan nueva redacción a los artículos 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre. No obstante ello, resulta del expediente administrativo que la incorporación al proyecto de los mencionados

apartados 6 y 7, obedece a la sugerencia formulada, incluyendo la propuesta de texto, por esa misma Dirección General de Función Pública de tal manera que en el momento de emitir su informe favorable de 2 de noviembre de 2011 tenía pleno conocimiento del texto del proyecto y sus modificaciones.

A conclusión distinta deberemos llegar en lo que respecta a las condiciones en que ha tenido lugar la preceptiva audiencia que debe darse de los proyectos de disposiciones generales de determinada naturaleza a los representantes del personal.

Como se ha dicho, la Mesa Sectorial de Negociación del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea conoció una primera propuesta del proyecto en su sesión de 26 de noviembre de 2010, y también resulta del expediente administrativo que las modificaciones que introduce el proyecto en los artículos 21 y 27 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, son consecuencia directa de los previos acuerdos alcanzados entre los representantes del personal y la Administración Foral en las sesiones de la citada mesa sectorial de 2 de diciembre de 2010 y 12 de mayo de 2011.

Con posterioridad a esa última fecha no nos consta intervención alguna de la Mesa Sectorial de Negociación del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y, sin embargo, desde entonces se han introducido en el proyecto dos nuevos apartados, el seis y el siete, que dan nueva redacción a los artículos 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, sobre los que la representación del personal no ha tenido ocasión de pronunciarse.

La justificación de ambas modificaciones normativas se encuentra, como motivan los distintos informes obrantes en el expediente administrativo, en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2011 que, confirmando parcialmente la precedente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 20 de septiembre de 2007, declaró la nulidad de distintos apartados del Decreto Foral 42/2006, afectando sustancialmente a los artículos 28 y 31 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, pero esa justificación no exime de que el nuevo texto que se pretenda dar a los mencionados preceptos –máxime cuando hasta la aprobación del Decreto Foral 42/2006 el artículo 28 del

Decreto Foral 347/1993 carecía de contenido tras su supresión por el Decreto Foral 604/1995- y que, por tanto, incorpora una determinada opción normativa que no resulta ser la única posible, no acredite el cumplimiento de los requisitos inherentes a todo precepto de naturaleza reglamentaria, y no de carácter organizativo en este caso, significativamente cuando las deficiencias se encuentran en la práctica de la audiencia a los representantes de personal que se contempla de carácter preceptiva en la legislación foral de función pública.

Desde esta perspectiva viene recordando este Consejo que el trámite de audiencia en la elaboración de disposiciones generales encuentra su fundamento y regulación general en el artículo 105.a) de la CE, debiendo cumplir con la finalidad de contribuir al acierto y legalidad del texto que se pretende aprobar, propiciando que se tengan en cuenta todos los puntos de vista desde los que la cuestión objeto de regulación puede ser analizada, enriqueciendo, en definitiva, la disposición general, mediante las observaciones de los sectores, personas o entidades afectadas.

En consecuencia, habida cuenta que el contenido íntegro del proyecto sometido a nuestro dictamen no ha sido objeto de la preceptiva audiencia de los órganos de representación del personal que preceptúa el artículo 83.6, letra a), del TREP, es opinión de este Consejo que no habiéndose acreditado la concurrencia de causas que justifiquen su exoneración que sean de naturaleza tan relevante que puedan compensar los riesgos que conlleva para la seguridad jurídica de las normas que incorpora el proyecto un cumplimiento defectuoso de la audiencia preceptiva a la representación del personal, se estima que la solicitud de dictamen no se ajusta a las condiciones señaladas en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra, aprobado por Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, en cuanto su artículo 28 establece que a la solicitud deberá acompañarse el expediente tramitado en su integridad, con los antecedentes, motivaciones e informes previos, por lo que, de conformidad con el artículo 29.1 del mismo, procede su devolución con la advertencia de las deficiencias observadas, teniéndola por no efectuada.

III. CONCLUSIÓN

Procede la devolución de la consulta formulada por la Presidenta del Gobierno de Navarra sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 347/1993, de 23 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.