

Expediente: 21/2018

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Dictamen: 22/2018, 26 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 26 de julio de 2018,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, consejera y consejeros,

siendo ponente doña M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación de la consulta

El día 6 de junio de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 23 de mayo de 2018.

I.2^a. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido y de la documentación que se ha adjuntado resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Con fecha 1 de junio de 2017, la Mesa Sectorial de Negociación de los Organismos Autónomos adscritos al Departamento de Salud, con presencia de la representación del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra y de los sindicatos componentes de la mesa, así como del Director de Profesionales del SNS-O, aprobaron, con los votos favorables de los sindicatos AFAPNA, CCOO, ELA, SATSE, SMN y UGT, el “Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea”.

2. Por Orden Foral 668E/2017, de 22 de noviembre, del Consejero de Salud, se dio inicio al procedimiento de elaboración de un Decreto Foral regulador del procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, designando como órganos responsables del procedimiento al Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y a la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud.

3. De acuerdo con la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, el proyecto de Decreto Foral se publicó en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra del 24 de noviembre hasta el 26 de diciembre de 2017.

4. El expediente recoge las memorias justificativa y económica, de fecha 14 de noviembre de 2017, firmadas por el Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea; las memorias normativa y organizativa, de fecha 11 de enero de 2017, suscritas por el Secretario General Técnico del Departamento de Salud; y un estudio de las cargas administrativas, firmado el 11 de enero de 2018 por el Secretario General Técnico del Departamento de Salud.

La memoria justificativa explica que el proyecto de Decreto Foral mejora considerablemente la regulación existente del procedimiento de reubicación por motivos de salud para el personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea con el fin de que éste sea más ágil y eficaz. Se detallan las novedades consistentes en que el plazo máximo de

tramitación será de cuatro meses, contados desde la fecha en la que el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales emita su informe, ampliable excepcionalmente en dos meses más, y en la posibilidad de instar la reubicación desde que se reconozca la resolución del INSS u órgano competente. Se apunta que el ámbito de aplicación de la norma proyectada se circunscribe al personal funcionario, estatutario y al personal laboral fijo adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. Se recuerda el carácter prioritario de este procedimiento en la provisión de plazas y mantenimiento de los ámbitos de reubicación y generales, así como la novedad de que se tenga que facilitar la relación de todas las plazas susceptibles de ocupación mediante este procedimiento y la posibilidad de facilitar el cambio de adscripción de plaza, con priorización de las plazas vacantes. Igualmente, se reconoce que se conservan las Comisiones de Reubicación ya existentes. Por último, se alude al artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), indicándose que la normativa proyectada se ajusta a los principios allí recogidos, y a las previsiones del artículo 56 de la Ley Foral de Transparencia y del Gobierno Abierto; habiendo sido creada una Mesa de trabajo para el estudio de la presente reforma y la norma proyectada fue objeto de negociación en la Mesa Sectorial de Negociación de los Organismos Autónomos adscritos al Departamento de Salud.

La memoria económica señala que el contenido del proyecto de Decreto Foral “no comporta incremento de gasto ni disminución de los ingresos”, ni tampoco supone modificación de la estructura ni un aumento de las necesidades del personal.

Por su parte, la memoria normativa cita las competencias del Gobierno de Navarra en el ejercicio de la potestad reglamentaria -artículos 7.12, 55, apartado 1 y 2 y 59.3 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP)-, e invoca los preceptos constitucionales sobre los que se asienta la regulación proyectada -artículos 40.2, 149.1.7 y 149.1.18 Constitución Española (en adelante, CE)-. Se alude a las previsiones recogidas en el Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL), cuyo artículo 14

establece el derecho del trabajador a la protección eficaz frente a los riesgos laborales en el trabajo, el artículo 22 el deber de vigilancia de la salud, y el artículo 25 el deber de protección de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos; preceptos que tienen carácter básico. Se recuerdan las competencias de Navarra sobre el régimen estatutario de los funcionarios, recogidas en el artículo 59 de la Ley Orgánica 13/1992, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), concretadas en el Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de la Administración Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto (en adelante, TREP) y, en la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, Reguladora del Régimen Específico del Personal adscrito al SNS-O; y se señala que aquellas competencias se extienden a la reubicación por incapacidad para el desempeño del puesto de trabajo como un instrumento en la protección de los trabajadores. También se indica que esta materia fue regulada para los trabajadores públicos, en general, en el Decreto Foral 114/2002, de 3 de junio, y para el personal del SNS-O en el Acuerdo del Comité de Seguridad y Salud del SNS-O, de 10 de noviembre de 2000.

La memoria organizativa indica que el proyecto de Decreto Foral no lleva aparejada modificación alguna de la estructura organizativa de las Administraciones, ni un aumento de las necesidades de personal.

Por último, el estudio de cargas pone de manifiesto que ésta es una disposición que no supone “carga administrativa adicional para la implantación y desarrollo de actividades empresariales o profesionales”, señalándose la simplificación administrativa que implicará por la agilidad y eficacia que introduce la norma proyectada, así como el incremento de seguridad jurídica que supondrá con su plasmación reglamentaria.

5. Consta en el expediente el informe sobre el “Análisis previo de impacto por razón de género del proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea”, emitido por el Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en el que se analizan los datos ofrecidos por el Servicio de Prevención de Riesgos

Laborales sobre las solicitudes de reubicación desglosados por sexos, y se concluye que el proyecto de Decreto Foral no contempla previsión alguna que pueda considerarse discriminatoria desde el punto de vista del impacto por razón del sexo, ni tiene incidencia directa e indirecta en la posición de las mujeres y los hombres.

Se recoge, igualmente, el “Informe sobre el impacto por razón de sexo”, emitido por el Secretario General Técnico del Departamento de Salud, con fecha 10 de enero de 2018, que pone de relieve la mayor presencia de mujeres en la plantilla de personal fijo, y superior número de solicitudes de reubicación de éstas; lo que podría indicar un peor estado de salud general de las mujeres, respecto de los hombres, que ocupan plaza en el SNS-O. Dada las mejoras que introduce el proyecto de Decreto Foral, en cuanto al acceso a las reubicaciones del puesto de trabajo, instrumento que permitirá mejorar la salud de las personas y que va a incidir en un porcentaje superior en las mujeres, se considera que el Proyecto tendrá un efecto positivo para lograr la igualdad en el derecho a la salud de mujeres y hombres, cumpliendo el mandato normativo recogido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Asimismo se reseña que el artículo 2.3 del Proyecto introduce una medida positiva para la conciliación de la vida laboral y familiar, incidiendo en el mandato normativo del artículo 14.8 de Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo.

Por último, se resalta que el proyecto de Decreto Foral utiliza expresiones neutras que constituyen manifestación y reflejo de ambos géneros, empleando de esta forma un lenguaje que favorece la igualdad entre mujeres y hombres.

6. Consta, igualmente, el “Informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea”. En él se analiza la situación de partida, la vinculación de ésta con el “diagnóstico sobre situación entre mujeres y hombres en la Comunidad Foral de Navarra”, y la posible causa de ello en los patrones sociales de género y desigualdad en el reparto de cargas del trabajo. Con

cita de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, se considera que el Proyecto constituye una medida positiva en relación al impacto de género. En cuanto al lenguaje empleado, se indica que en su redacción se ha utilizado un lenguaje no sexista.

7. El proyecto de Decreto Foral fue informado por la Secretaria General Técnica del Departamento de Salud con fecha 12 de enero de 2018. El informe se hace eco de la previa aprobación del Proyecto en la reunión de la Mesa Sectorial de Negociación de los Organismos Autónomos, realizando diversas consideraciones sobre la adecuación del proyecto de Decreto Foral al ordenamiento jurídico, el procedimiento hasta la fecha seguido para su aprobación, así como los trámites pendientes que deberán ser satisfechos; concluyéndose que el Proyecto es conforme a la legalidad vigente siempre que se lleve a cabo la tramitación indicada en el informe.

8. Asimismo, figura en el expediente el informe de la Directora General de Función Pública de 19 de marzo de 2018, en el que se detallan las principales novedades introducidas por la norma proyectada y sus principios, poniéndose de manifiesto que su contenido ha sido objeto de negociación conforme a lo dispuesto en el artículo 83.6 del TREP.

9. Con fecha 19 de febrero de 2018, el Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa emitió informe en el que, entre otras apreciaciones, se recuerda que deberá constar la conformidad de la Intervención Delegada de Hacienda en la memoria económica que se acompaña a la tramitación del Proyecto y que, antes de que se eleve el proyecto de Decreto Foral al Gobierno de Navarra para su aprobación, éste deberá ser remitido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. También se recogen diversas apreciaciones sobre la forma y estructura del proyecto de Decreto Foral respecto a la exposición de motivos, formula promulgatoria y los artículos 2, 3, 6, 7, 8 y 9; así como diversas propuestas de modificación de fondo en cuanto al plazo máximo para resolver y audiencia de la persona afectada. Todas las recomendaciones y consideraciones fueron analizadas en el Informe del Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, de fecha 26 de abril de 2018, habiendo sido incorporadas al texto del Proyecto;

remitiéndose el Proyecto a los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra.

10. Con fecha 21 de mayo de 2018, la Comisión de Coordinación examinó el Acuerdo por el que se toma en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen por el Consejo de Navarra.

11. El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 23 de mayo de 2018, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, y solicitó la emisión de dictamen al Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta incluye una exposición de motivos, once artículos, una disposición adicional única, una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos relata la existencia de un Acuerdo de 10 de noviembre 2000, del Comité de Seguridad y Salud del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en el que se aprobó un procedimiento de reubicación por motivos de salud para el personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que fue objeto de revisión con fecha 28 de octubre de 2010. Se justifica la necesidad de la norma proyectada en el establecimiento de un procedimiento de reubicación más ágil y eficaz, que desarrollaría parcialmente la LPRL, por un lado, y la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por otro, conforme a las competencias reconocidas a Navarra en el artículo 49.1.b) de la LORAFNA. Expone los aspectos en los que el Proyecto se adecua a los principios legales de necesidad, eficacia, seguridad jurídica y transparencia, resaltándose que la regulación satisface las necesidades normativas detectadas en la materia, así como que ha sido

fruto de un proceso de negociación y que cuenta con la conformidad de la mayoría de la representación sindical.

En cuanto al contenido del Proyecto, sus artículos 1 y 2 recogen el objeto y ámbito de aplicación de la norma, así como los principios generales del procedimiento que se seguirá para la reubicación. En los artículos 3 a 5 se establece el inicio del procedimiento, la valoración clínico laboral de la persona empleada, la tramitación que deberá llevarse a cabo según las circunstancias y la resolución sobre la reubicación. Los artículos 6 y 7 contemplan la composición y funcionamiento de las Comisiones de Reubicación, así como la tipología y funciones de éstas. El artículo 8 aquilata los criterios que han de seguirse para la reubicación, mientras que el artículo 9 establece el régimen de retribuciones del personal reubicado. En el artículo 10 se establece el sistema de revisión de la reubicación efectuada y en el artículo 11 se contemplan las consecuencias de la petición de movilidad voluntaria del personal reubicado.

En cuanto a la disposición adicional única, ésta prevé la constitución de las Comisiones de reubicación, mientras que la transitoria única fija el régimen transitorio del procedimiento de reubicación

Por último, la disposición final primera establece la habilitación para el desarrollo y aplicación del Decreto Foral; y la final segunda contempla su entrada en vigor.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II. 1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, dictándose en desarrollo parcial de la LPRL, y la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 14.1 de la LFCNP, que dispone que el “Consejo de Navarra deberá ser consultado

preceptivamente en los siguientes asuntos”: g) “Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones, excepto los meramente organizativos”.

En consecuencia, tratándose de una norma reglamentaria que desarrolla una Ley Foral, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1.g) de la LFCNP.

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”, figurando en el expediente, según se refiere en los antecedentes, la Orden Foral 668E/2017, de 22 de noviembre, que ordena la iniciación del procedimiento de elaboración del Decreto Foral regulador del procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al SNS-O.

Conforme a las prescripciones legales, integran el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo las memorias justificativa y económica, normativa y organizativa, y un estudio de cargas administrativas, elaboradas por el Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el Secretario General Técnico de Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. Figura también en el expediente un “Análisis previo de impacto por razón de género” y un “Informe sobre el impacto por razón de sexo” suscritos, respectivamente, por el Director de Profesionales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el Secretario General Técnico de Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

El Proyecto ha sido publicado en el portal de Gobierno Abierto y sometido al proceso de participación ciudadana, habiéndose remitido a los distintos Departamentos de Gobierno de Navarra.

Constan en la documentación remitida los informes suscritos por el Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintsunerako Institutua, la

Secretaría General Técnica del Departamento de Salud, y el Informe de la Directora General de Función Pública, en los que se justifica la necesidad, conveniencia y corrección del Proyecto.

El Servicio de Secretariado de Gobierno y Acción Normativa ha analizado el texto y sugerido diversas mejoras que han sido incluidas en el proyecto de Decreto Foral.

Por otra parte, dispone el artículo 83.6 del TREP que 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”; k) “Los sistemas de ingreso, reingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos”; y l) “Medidas sobre salud laboral”.

Del expediente se desprende que el texto del Proyecto fue examinado en la reunión de la Mesa Sectorial de Negociación de los Organismos Autónomos adscritos al Departamento de Salud el 1 de junio de 2017, habiendo sido aprobado por los votos favorables de los sindicatos AFAPNA, CCOO, ELA, SATSE, SMN y UGT.

En atención a todo lo expuesto, cabe considerar que la tramitación del Proyecto es ajustada a Derecho.

II. 3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la LPACAP, así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar “la Constitución o las leyes, ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”; “ni tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como

tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público”, sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva en materia de régimen estatutario de sus funcionarios públicos, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación del Estado reconozca a los funcionarios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la LORAFNA.

La doctrina constitucional así lo viene reconociendo, habiendo señalado la STC 93/2013, de 23 de mayo, con cita de las SSTC 140/1990, de 20 de septiembre y 148/2006, de 11 de mayo, que “la competencia atribuida por el art. 49.1.b) LORAFNA, incluirá (...) las competencias que sobre el régimen estatutario de los funcionarios ejercía Navarra en el momento de la promulgación de la LORAFNA [art. 39.1.a)], teniendo, sin embargo, como límites, en primer lugar, el que las mismas no afecten a las competencias estatales inherentes a la unidad constitucional (arts. 2.2 y 3.1 LORAFNA) y, en segundo lugar, el respeto de «los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos» [art. 49.1.b) LORAFNA]”.

La proyección de esta competencia se concreta en el TREP, y la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al SNS-O.

Por ello, siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria que regula la reubicación por incapacidad para el desempeño del puesto de trabajo como un instrumento para la protección de sus trabajadores, su parámetro de legalidad ha de venir constituido por la normativa estatal con la que se integra, el TREP y la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre; sin perjuicio de la correspondiente consideración de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

El proyecto de Decreto Foral se indica que se dicta también en desarrollo de la LPRL. Sin embargo, desde este punto de vista, la norma proyectada rebasa el marco competencial de la Comunidad Foral de Navarra, pues carece de competencia normativa alguna en materia de seguridad y salud laboral. En concreto, refiriéndose específicamente al ámbito de seguridad e higiene del trabajo, el Tribunal Constitucional en la sentencia 198/2015, entre otras, ha declarado que “en materia de legislación laboral, a la que indudablemente pertenece el subsector de seguridad e higiene y salud en el trabajo... la competencia normativa del Estado es completa... siendo pues susceptible de ejercerse a través de las potestades legislativas y reglamentarias (STC 360/1993 FJ 4), de modo que ningún espacio de regulación externa les resta a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal”.

A) Habilitación y rango de la norma

Como se ha dicho, el Proyecto objeto de dictamen regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, dictándose en desarrollo de la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, por lo que se dicta previa habilitación legal, en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la LFGNP) y el rango es el adecuado.

B) Justificación

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente y recoge también la exposición de motivos, el proyecto de Decreto Foral se justifica en la necesidad de mejorar la regulación existente sobre la reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el establecimiento de un procedimiento que resulte ágil y eficaz. En este sentido, la Exposición de Motivos recuerda que la materia fue objeto del Acuerdo de 10 de noviembre 2000, aprobado por el Comité de Seguridad y Salud del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, revisado en fecha posterior de 28 de octubre de 2010, sin que hasta el momento hubiera sido objeto de regulación por Decreto Foral.

Con la aprobación de la norma proyectada se actualiza este régimen, concretándose y clarificándose el procedimiento de reubicación, conforme a los principios normativos de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Ello ha llevado a acortar los plazos del procedimiento, conferir rango reglamentario a éste, mantener las funciones y composición de las Comisiones de Reubicación, y realizar su seguimiento en la tramitación; habiendo sido su contenido objeto de negociación sindical y de conformidad por la mayoría de los representantes sindicales.

En consecuencia, se considera que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado de manera motivada, tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP.

C) Contenido del Proyecto. Su análisis

En el artículo 1 se establece, en su número 1, el objeto de la norma, la regulación del procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal; fijándose en sus números 2 y 3, su ámbito de aplicación, que comprende al personal funcionario, estatutario y laboral fijo adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, y excluye al personal sujeto al Régimen General de la Seguridad Social, o a cualesquiera otros sistemas de previsión social. En el número 4, se faculta para que se pueda instar la reubicación a quien, tras un período de incapacidad permanente absoluta o total, conozca la resolución sobre su reincorporación por el Instituto Nacional de la Seguridad Social u órgano competente.

Nada cabe objetar a esta norma que se acomoda a las previsiones del artículo 1 y 2 de la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, y resto del ordenamiento jurídico.

En el artículo 2 se fijan “los principios generales del procedimiento”, estableciéndose la prioridad del procedimiento de reubicación frente al resto -número 1-; la reubicación preferente a plazas del mismo nivel de encuadramiento y, excepcionalmente y con consentimiento de la persona empleada, a puestos de trabajo de nivel inferior, debiéndose reunir en todo caso los requisitos de la plaza a la que se adscribe -número 2-; la posibilidad

de cambio de la jornada, teniendo en cuenta la conciliación de la vida laboral y familiar -número 3-; la reubicación dentro del ámbito de trabajo de Acoplamiento Interno Previo y ámbito en el que la persona tenga su nombramiento -número 4-; la consideración excepcional de que sea ámbito de reubicación todo el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, el derecho de adscripción a la localidad más cercana al ámbito del puesto de origen, y la competencia de tal decisión de la Comisión Central de Reubicación.

El artículo 3 regula el “inicio del procedimiento” que podrá ser a instancia de la persona interesada o de oficio por la Dirección del centro - número 1-. En el primer caso, número 3, la solicitud del interesado indicará los puestos que no puede desempeñar y podrá acompañarla de los informes médicos, se dirigirá a la Dirección o Jefatura del Servicio de Profesionales del centro, remitiéndose para su tramitación, con los antecedentes, a la Jefatura de la que dependan y al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales. En la iniciación de oficio, ésta deberá motivarse por la Dirección del centro y concederse un plazo de veinte días hábiles a la persona interesada para que presente alegaciones, siendo todo ello remitido al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.

El artículo 4 regula la “valoración clínico laboral” que se efectuará, previa cita a la persona empleada, por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, quien emitirá un informe en el que dictaminará: si la persona puede continuar en su puesto de trabajo, si el puesto de trabajo debe adaptarse y las medidas preventivas aconsejadas, o si ha de cambiarse de puesto a la persona empleada; siguiéndose en este último caso el procedimiento de reubicación. El informe completo se remitirá a la persona empleada, y el informe de conclusiones con el dictamen clínico-laboral se enviará a la Presidencia de la Comisión de Reubicación correspondiente, con garantía en todo momento de confidencialidad.

En el artículo 5 se dispone, en cuanto a la “tramitación y resolución del procedimiento”, que si se dictamina que el puesto de trabajo es adecuado a la situación de la persona se finalizará el expediente, informándose de ello a todas las partes -número 1-. Cuando se estime que es posible la adaptación del puesto a las condiciones de la persona, el Servicio de Prevención de

Riesgos Laborales propondrá las medidas oportunas dando traslado de ellas a todas las partes; esta adaptación del puesto tendrá un periodo de seguimiento de seis meses y, transcurrido éste, sin informe desfavorable del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, ni de la jefatura correspondiente, se cerrará el procedimiento de reubicación -número 2-.

En el caso de que el puesto de trabajo no fuera adecuado o no resultara factible la adaptación, se remitirá el informe al interesado y a la Dirección o Jefatura de Profesionales, continuándose la tramitación del procedimiento conforme a los criterios siguientes: a) Se facilitarán al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales las plazas susceptibles de reubicación y sus características; si estuviera prevista la reincorporación por plaza estructural, se facilitará el cambio de adscripción de la plaza, que de no consolidarse no implicará la reubicación definitiva; las plazas vacantes no cubiertas serán prioritarias. b) El Servicio de Prevención de Riesgos Laborales elaborará un informe de adecuación de las plazas ofertadas a las personas candidatas, con la relación de estas, su evaluación y resultados, que se remitirán a la Comisión de Reubicación. c) La Comisión de Reubicación propondrá a la persona más adecuada, dándole un plazo de veinte días hábiles para que acepte o rechace la reubicación ofertada, con comunicación a los entes implicados del resultado. d) En caso de aceptación, entendida ésta si no se presentan alegaciones, se dictará resolución por la Dirección o Jefatura de Profesionales; el rechazo supondrá la exclusión del proceso de reubicación salvo que la Comisión de Reubicación estime justificados los motivos. e) El plazo máximo para resolver será de cuatro meses, ampliable por dos más en caso de especial complejidad. f) La reubicación se efectuará mediante adscripción provisional, que devendrá en definitiva al cabo de seis meses si no existiera informe desfavorable del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, no consolidándose cuando se trate de plazas en reserva y pudiendo renunciar la persona empleada dentro de aquel plazo; en el caso de que mediara informe desfavorable, tras un periodo de alegaciones de veinte días hábiles, se procederá a poner fin a la reubicación o se establecerá la prórroga provisional por otros seis meses.

En los números 4, 5 y 6 del artículo 5 se dispone, respectivamente, que el carácter definitivo de la reubicación conlleve automáticamente el cambio de denominación del puesto de trabajo; que pueda reubicarse en plazas reservadas si no hubiera vacantes con carácter provisional y el derecho de la persona reubicada a su plaza de origen, con el mismo sometimiento de procedimiento que a las definitivas; y que, excepcionalmente, en caso de urgencia y previa audiencia de la persona interesada, pueda efectuarse una reubicación inmediata y provisional, siguiéndose el procedimiento fijado.

Las previsiones descritas se ajustan a Derecho siempre que se tenga en cuenta que la alusión al “Servicio de Prevención de Riesgos Laborales”, singularmente la referida en los artículos 3 y 4 del Proyecto, ha de quedar concretada en el personal sanitario que integra dicho servicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 22.4 y 6 de la LPRL.

En cuanto al procedimiento previsto en las normas reseñadas nada cabe objetar pues aclara y detalla el proceso de reubicación, complementando las previsiones de la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, en sintonía con lo dispuesto en su Disposición Adicional Segunda que prevé: “1. La Dirección del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por razones especiales de necesidad y urgencia, podrá designar, temporalmente, personal para que realice trabajos encuadrados en otro nivel o grupo, siempre que reúna la titulación o formación exigida para ello y en la forma y condiciones que reglamentariamente se determinen. 2. Con carácter excepcional y razones imperativas de prestación de servicios asistenciales, la Dirección del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea podrá proceder al traslado de su personal a otro puesto de trabajo cuando de ello se deriven ventajas organizativas”.

El artículo 6 del Proyecto prevé la constitución de las seis Comisiones de Reubicación existentes en el Servicio Navarro de Salud -Complejo Hospitalario de Navarra, Atención Primaria, Salud Mental, Área de Salud de Tudela, Área de Salud de Estella y Central-, y su composición -siete o seis miembros-, con representación de la Dirección de profesionales, de la Dirección del Centro, profesional/es sanitario/s del Servicio de Prevención y Delegados de prevención y/o personal; asignando la Presidencia a la

persona titular de la Dirección o Jefatura del Servicio de Profesionales u órgano con funciones equivalentes, y el requerimiento de que exista un secretario o una secretaria, que no tendrá voto si no pertenece a la Comisión. Se dispone su reunión cada vez que sea necesario y, en todo caso, trimestralmente; el derecho de voz y voto de sus integrantes; la posibilidad de asistencia de personal técnico; y la toma de decisiones por mayoría de los integrantes de la Comisión.

En el artículo 7 se detallan la “tipología y funciones de las Comisiones de Reubicación”. En el número 1, se concretan las funciones de las Comisiones de Reubicación: a) propuesta de la persona que ocupe cada plaza; b) valoración de las alegaciones e informes; y c) asesoramiento al centro sobre las plazas utilizables para la reubicación. En el número 2 se extienden estas funciones a la Comisión Central de Reubicación, cuyo ámbito de actuación es todo el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que actuará cuando la reubicación no pueda realizarse dentro de uno de los ámbitos de trabajo definidos, así como cuando se trate del personal perteneciente al ámbito de la Dirección Gerencia del SNS-O.

Nada cabe objetar, desde la perspectiva sustantiva, a estas previsiones que se ajustan a la legalidad. En el plano formal convendría revisar el texto, inciso último del artículo 7.2, a fin de enmendar la errata de “ademá”.

El artículo 8 regula los “criterios de reubicación”. Atribuye a las Comisiones de Reubicación, tras la valoración de los informes, la competencia para la propuesta de la persona candidata a ocupar la plaza y determina los criterios para establecer el orden de prelación. Este procederá de la prioridad fijada por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, según el criterio clínico laboral; en su defecto, corresponderá a la Comisión de Reubicación esa valoración en atención a la contingencia protegible, con prioridad para las situaciones derivadas de accidentes de trabajo y/o enfermedad profesional, y lo reseñado por las resoluciones de otros organismos oficiales que aconsejen o propongan la reubicación.

El precepto no merece reparo de legalidad.

El artículo 9 del proyecto de Decreto Foral establece el régimen de “retribuciones del personal reubicado”, que será el correspondiente al nuevo puesto de trabajo, compensándose la diferencia si el cómputo anual fuera inferior al obtenido en el puesto de origen. Se determina el sistema de cálculo y se dispone la absorción de la compensación cuando se acceda a puestos de trabajo de superior retribución.

Nada cabe objetar a este precepto del proyecto de Decreto Foral que se ajusta a las disposiciones contenidas en materia de retribuciones en la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, singularmente la previsión del artículo 6.4.c) que reconoce, entre las “indemnizaciones y otras retribuciones especiales, “el complemento compensatorio”, y cuyo contenido es armónico con lo dispuesto en su artículo 21.

Tampoco merecen objeción legal los artículos 10 y 11 del Proyecto que, respectivamente, establecen el régimen de revisión de la reubicación y la movilidad voluntaria del personal reubicado.

En el caso del artículo 10 del proyecto de Decreto Foral, se dispone la no posibilidad de instar nuevo proceso de reubicación tras haber sido reubicado definitivamente, salvo agravamiento o aparición de nuevas dolencias o cambio de características del puesto de trabajo. Tratándose de plazas vacantes o con reserva, se prevé la facultad de revisar la reubicación, mientras tenga carácter provisional, de forma motivada y con audiencia del interesado, y con seguimiento de la persona reubicada; reubicación que será definitiva si no se solicitare revisión o, instada ésta, no existiera informe contrario del Servicio de Prevención de Riesgos Labores.

Por lo que respecta al artículo 11 del Proyecto, se exige la renuncia a la reubicación provisional de la persona que voluntariamente participe en un procedimiento de traslado a otra plaza o puesto de trabajo o procedimiento de Acoplamiento Interno Previo, pudiéndose solicitar por la Dirección o el Servicio de Profesionales al Servicio de Prevención un informe sobre la idoneidad de la plaza en caso de que la persona reubicada pida el traslado o acoplamiento.

La disposición adicional única prevé la constitución de las Comisiones de Reubicación en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de la norma proyectada; mientras la disposición transitoria única establece el régimen transitorio, siendo de aplicación a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de este Decreto Foral, el Acuerdo sobre reubicaciones del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea de 10 de noviembre de 2000.

Por último, la disposición final primera, faculta al Consejero de Salud para el desarrollo del presente Proyecto; y la disposición final segunda dispone su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación.

Previsiones todas ellas que se acomodan, igualmente, a la legalidad.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera en los términos consignados en el texto del dictamen, que el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba por el que se regula el procedimiento de reubicación por motivos de salud del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea es conforme con el ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.