



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 2 4 / 2 0 0 8

(Pleno)

La Laguna, a 11 de noviembre de 2008.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el ***Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 129/2006, de 26 de septiembre, por el que se aprueba y desarrolla el Modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud (EXP. 452/2008 PD)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, solicita la emisión de Dictamen preceptivo, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 129/2006, de 26 de septiembre, por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto del Proyecto de Decreto que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 21 de octubre de 2008.

2. El Gobierno acordó además solicitar el Dictamen con carácter urgente, justificada esta urgencia en la necesidad de “permitir que la Dirección General de Recursos Humanos disponga del instrumento normativo que le proporcione la posibilidad de cumplir con el compromiso adoptado en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad, ratificado por acuerdo del Gobierno de Canarias en sesión de 22 de abril de 2008, teniendo en cuenta que la publicación y entrada en vigor de las modificaciones con posterioridad a noviembre de 2008 generará perjuicios de

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

considerable cuantía para la Hacienda Pública Canaria, por la superposición de los plazos de encuadramiento del grado 2, a través del procedimiento extraordinario previsto en el actual Decreto 129/2006, de 26 de septiembre”. Lo que, en efecto, constituye circunstancia objetiva, de relevancia presupuestaria en este caso, que fundamenta razonablemente la petición de urgencia con que se ha solicitado el presente Dictamen. De este modo, se ha dado con ello cumplimiento a la exigencia de motivación que a efectos de urgencia prevé el art. 20.3 de la Ley de este Consejo.

II

1. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se han emitido los preceptivos informes, de acuerdo con lo que al efecto se señala en el certificado del Acuerdo gubernativo citado y consta en el expediente. Se ha incorporado al mismo el informe de acierto y oportunidad (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias), así como el de impacto por razón de género [disposición final primera de la citada Ley 1/1983 en relación con los arts. 22.2 y 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno], de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, ambos de 18 de junio de 2008; el informe de legalidad, emitido conjuntamente por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Sanidad y de Presidencia, Justicia y Seguridad [art. 44 de la repetida Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias], de 6 de octubre de 2008; el del Servicio Jurídico del Gobierno [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias], de 11 de julio de 2008; el de la Dirección General de Función Pública [arts. 6.1.I) de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria y 55.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero], de 5 de septiembre de 2008; el de la Inspección General de Servicios [art. 77.d) en relación con el art. 55.c) del citado Reglamento], de 10 de octubre de 2008; y, con la misma fecha, el de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos (art. 1 del Decreto 80/1983, de 11 febrero, por el que se constituye la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, para realizar tareas preparatorias del Gobierno).

Consta, igualmente, la Memoria económica justificativa del coste de la implantación de la norma proyectada, de 19 de junio de 2008, elaborada por la

Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud [art. 44 y disposición final primera de la citada Ley 1/1983 en relación con el art. 24.1.a) de la también citada Ley 50/1997]; el informe de la Dirección General de Recursos Económicos del mismo Organismo, emitido el 17 de julio de 2008 en virtud de lo previsto en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, de creación de las Oficinas Presupuestarias, tras la redacción dada al mismo por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre; y el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería Economía y Hacienda, de 13 de agosto de 2008 (art. 26.5 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero).

2. Se ha incorporado además al expediente el Acuerdo alcanzado entre la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma de Canarias y las organizaciones sindicales del sector, celebrado en el marco de la Mesa Sectorial de Sanidad, sobre determinadas mejoras en materia retributiva, desarrollo profesional y condiciones de trabajo del personal adscrito a los órganos de prestación de servicios sanitarios del Servicio Canario de la Salud (art. 40.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud). Este Acuerdo ha sido aprobado por el Gobierno de Canarias en sesión celebrada el 22 de abril de 2008 (arts. 80.1 de la Ley 55/2003 y 38.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público), y publicado en el Boletín Oficial de Canarias nº 91, de 7 de mayo de 2008.

Finalmente, el texto del Proyecto de Decreto ha sido asimismo sometido a la consideración de la Mesa Sectorial de Sanidad (arts. 31.1 y 32 de la Ley 9/1987, de 12 de junio), habiéndose incorporado al expediente la certificación acreditativa del acuerdo alcanzado. El Proyecto de Decreto fue remitido además a la Comisión de la Función Pública Canaria (art. 8.3 de la Ley 2/1987), si bien no consta en el expediente certificación alguna acreditativa del Acuerdo adoptado, en su caso, por este órgano.

III

1. El Proyecto de Decreto consta de un artículo único (mediante el que se modifica los arts. 17, 18 20, 21, 22, y la disposición transitoria primera del Decreto 129/2006, de 26 de septiembre, por el que se aprueba el Modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de Salud); dos disposiciones transitorias y una disposición final.

2. El Decreto 129/2006, de 26 de septiembre, aprueba y desarrolla el Modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud, de conformidad con lo previsto en la legislación básica de aplicación. Como se ha señalado en el Dictamen de este Consejo 259/2006, emitido en relación con este Decreto en su fase de proyecto, los principios fundamentales ordenadores de la carrera profesional del personal sanitario se encuentran recogidos en las Leyes 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS), y 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

En este sentido, el art. 40.b) de la Ley 16/2003 configura como elemento integrante del desarrollo profesional del personal del Sistema Nacional de Salud la carrera profesional, que es definida en su art. 41 como el derecho de los profesionales a progresar, de forma individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia en tareas asistenciales, investigación y cumplimiento de los objetivos de la organización en la cual prestan sus servicios. En igual sentido, se pronuncian los arts. 40.2 del Estatuto Marco y 37.1 de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.

El art. 17.1.e) del Estatuto Marco, igualmente, incluye el derecho al desarrollo profesional entre los derechos individuales que ostenta el personal estatutario de los Servicios de Salud. El art. 40, que recoge los criterios generales de la carrera profesional, remite a las previsiones de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, contenidas en sus arts. 37 a 39, que fijan unos criterios comunes, dejando a cada Administración sanitaria la potestad de definir sus propios modelos, con el fin de acomodarlos y adaptarlos a las condiciones y características organizativas, sanitarias y asistenciales de su servicio de salud.

3. El citado Decreto 129/2006 ha procedido a la regulación de este modelo de carrera profesional en lo que se refiere al personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud. La norma establece además mecanismos que permiten la integración y acomodo de quienes ya venían realizando su labor para el Servicio Canario de la Salud, a cuyos efectos se regula un procedimiento extraordinario de encuadramiento que permite encajar a todos los profesionales diplomados sanitarios en el grado que les corresponde por el tiempo trabajado y por los méritos acreditados, sin necesidad de esperar el transcurso de los años exigidos con carácter general para promocionar.

IV

1. La modificación puntual que ahora se pretende responde a un doble orden de consideraciones:

A. Se pretenden introducir en primer lugar determinadas mejoras técnicas que tienen por objeto simplificar el número y composición de los Comités de Evaluación y Comités de Garantías de la Carrera Profesional y evitar los obstáculos advertidos en su constitución. A esta finalidad responde la modificación de los arts. 17, 18, 20, 21 y 22 del Decreto 129/2006.

El actual art. 17.1 del Decreto 129/2006 establece que se constituirán Comités de Evaluación para cada profesión sanitaria a evaluar, en tanto que, de conformidad con esta nueva regulación, estos Comités se constituirán para cada uno de los niveles asistenciales.

Esta previsión tiene a su vez consecuencias directas sobre la composición de estos Comités, que se traducen en la modificación de lo previsto en el art. 18, en sus apartados a) y d). De acuerdo con la nueva redacción de estos apartados, los cuatro representantes de la Administración, así como los dos representantes sindicales serán designados, no ya entre personal de la misma profesión que el evaluado, sino entre profesionales sanitarios de nivel de diplomado.

Por otra parte, la modificación del art. 20 del Decreto 129/2006 responde al establecimiento de un único Comité Autonómico de Garantías de la carrera profesional del personal diplomado, suprimiendo así los Comités de esta naturaleza creados por el actual art. 20 para cada profesión sanitaria. La modificación de los arts. 21 y 22 consiste únicamente en la adecuación del precepto a este nuevo Comité, sin introducir modificaciones en su regulación sustantiva.

B. El Proyecto de Decreto modifica, en segundo lugar, las condiciones previstas en los apartados A) y B) de la disposición transitoria primera del Decreto 129/2006 para acceder a la carrera por los procesos extraordinarios de encuadramiento, al objeto de suprimir la exigencia de participación en los programas anuales de incentivación. Pero, se introduce además en este aspecto una segunda modificación en estos apartados A) y B) de la disposición transitoria primera, en los que se añade un último párrafo en virtud del cual el periodo de servicios prestados excedente del cómputo para el acceso a un grado por este proceso extraordinario reducirá el periodo mínimo de ejercicio profesional previo previsto en el art. 6.2 para acceder al

grado siguiente por el procedimiento ordinario, computado desde la fecha de acceso al grado inferior.

2. El articulado del Proyecto de Decreto se ajusta en líneas generales a la normativa básica de aplicación, siguiendo los criterios establecidos en los arts. 37 y siguientes de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias. No obstante, se formulan las siguientes observaciones:

A. Por lo que se refiere a la composición de los Comités de Evaluación, el art. 38.1.f) LOPS permite que la Comunidad Autónoma adapte los criterios de la carrera profesional a las “características organizativas y asistenciales de cada Servicio de Salud”, por lo que la simplificación de Comités –sustituyendo los Comités por cada profesión por Comités por niveles asistenciales y creando sólo un Comité Autonómico de Garantías- se fundamenta en este precepto legal. Las modificaciones que se introducen en los arts. 17, 18, 20.21 y 22 del Decreto 129/2006, descansan indudablemente sobre esta base normativa.

Sin embargo, ha de tenerse presente igualmente que el art. 38.1.d) LOPS, de carácter básico, establece como uno de sus principios generales que la evaluación se llevará a cabo por un Comité específico que habrá de estar integrado, en su mayoría, por profesionales de la *misma profesión* sanitaria del evaluado, por lo que la modificación que se pretende no responde a esta previsión.

Se trata ésta de una exigencia que no resulta enervada por lo dispuesto en los arts. 38.1.f) LOPS y 40.4 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que prevén que los principios generales que constituyen el marco de regulación de la carrera profesional se acomodarán y adaptarán a las condiciones y características organizativas, sanitarias y asistenciales del Servicio de Salud o de cada uno de sus Centros. La *adaptación* o *acomodación* a que se refieren tales preceptos no puede llevar a la eliminación absoluta de los requisitos legalmente establecidos.

Del modo indicado, por consiguiente, procede conciliar las exigencias requeridas por los preceptos legales que resultan de aplicación, sin que pueda aceptarse la invocación de uno de ellos [art. 38.1.f)] para sencillamente privar al otro [art. 38.1.d)] de toda virtualidad, sin más y con carácter general; y buscar, en consecuencia, una solución más matizada o parcial: El desplazamiento de la regla general mediante la excepción proyectada requeriría una motivación expresamente incorporada a la norma; o, en su caso, una aplicación más limitada, puesto que podría acogerse sólo en su defecto para ámbitos determinados.

B. En lo relativo a la supresión de la exigencia de participación en los programas anuales de incentivación, entre las condiciones previstas en los apartados A) y B) de la disposición transitoria primera del Decreto 129/2006 para acceder a la carrera por los procesos extraordinarios de encuadramiento, esta modificación no presenta reparos de legalidad, pues compete a la Comunidad Autónoma la regulación y determinación de las condiciones requeridas para el acceso a los grados, dentro de los principios establecidos en el art. 38.1.b) LOPS.

Ahora bien, consecuentemente con esta determinación de supresión del requisito señalado, en cuanto a la necesidad de haber participado en los mencionados programas anuales de incentivación, se elimina igualmente la previsión de evaluación por el correspondiente Comité contenida en el inciso segundo del mismo apartado 2 de la disposición transitoria primera del Decreto 421/2007, de 26 de diciembre. Sobre esta cuestión, mantenemos el criterio expuesto al respecto en el Dictamen nº 504/2007, en los siguientes términos: “Esta disposición regula dos procesos extraordinarios de encuadramiento. El art. 38.1.d) de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias exige que la evaluación se lleve a cabo por el Comité de Evaluación. En estos procesos, sin embargo, la intervención del Comité sólo se prevé cuando no se hubiese participado en los programas de incentivación durante más de la mitad del periodo de vigencia de los mismos, lo que altera el precepto legal. La circunstancia de que se trate de procesos extraordinarios no debe eludir la exigencia de la previa evaluación en los términos legalmente previstos”.

C. Esto aparte, a propósito de la reducción del período mínimo de ejercicio profesional para acceder al grado superior, contenida en los dos últimos puntos de los apartados A) y B) de la disposición transitoria primera del Decreto 129/2006, como ya ha señalado este Consejo Consultivo en su Dictamen 259/2006, tanto en relación con el art. 14.2 del Decreto 129/2006, como con un precepto de igual contenido que el que ahora pretende introducirse en la disposición transitoria primera, una previsión de este carácter contradice el propio sistema, dado que para el encuadramiento en cada grado se requiere un tiempo de permanencia determinado que, de acuerdo con la normativa legal, ha de computarse a partir de la obtención de la precedente evaluación positiva, sin computar por tanto periodos excedentes de los grados anteriores.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto se sujeta al marco normativo de aplicación, sin perjuicio de las observaciones que se formulan en el Fundamento IV de este Dictamen.