



ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha indeterminada se elabora un borrador de Decreto que es aprobado por el Consejo de Administración del Servicio Murciano de Salud (en adelante SMS), en su sesión de 29 de septiembre de 2003, y remitido a la Consejería de Sanidad para su tramitación.

Acompaña al texto la siguiente documentación:

- Certificado del Secretario de la Mesa Sectorial de Sanidad, expresivo de la negociación a que fue sometido el referido borrador en la reunión de 24 de septiembre de 2003.
- Memoria económica que, de forma razonada, manifiesta la ausencia de repercusión económica derivada de la futura aplicación de las medidas previstas en el Proyecto de Decreto.
- Informe sobre necesidad y oportunidad, que apunta como razones justificativas de la modificación propuesta:

a) La adecuación del vigente Decreto 119/2002, de 4 de octubre, por el que se configuran opciones en las categorías del personal estatutario del SMS (en adelante Decreto 119/2002) a la normativa estatal reguladora de los títulos oficiales de especialista.

b) Ampliar el abanico de las titulaciones requeridas para el ingreso en la opción Ingeniero Técnico Industrial y precisar las funciones correspondientes a la opción Terapeuta en orden a distinguirlas de las propias de la opción Terapeuta Ocupacional. Ambas medidas vienen aconsejadas por la aplicación práctica del Decreto que se pretende modificar.

c) Se crean dos nuevas opciones:

"Laboratorio de Genética Humana", para integrar en ella a determinado personal que el SMS tiene previsto asumir, e "Ingeniería en Organización Industrial", en respuesta al establecimiento de nuevas titulaciones académicas.

SEGUNDO.- Por el Servicio Jurídico de la Consejería de Sanidad se emiten sendos informes:

a) Jurídico, que concluye en sentido favorable al Proyecto, sin efectuar observación alguna ni de contenido ni de forma, salvo una advertencia acerca de la inminente creación del título de Farmacéutico Especialista en Inmunología.

b) De valoración del impacto de género, afirmando que *"no se observa en principio que las medidas recogidas en el mismo puedan tener consecuencias negativas no intencionales que favorezcan situaciones de discriminación por razón del sexo de los destinatarios de la norma, dado el contenido del mismo de adecuación o actualización de denominaciones de titulaciones u opciones"*.

TERCERO.- El Consejo Regional de la Función Pública, en sesión de 16 de diciembre de 2003, informa favorablemente el Proyecto, según acredita su Secretario mediante certificación.

Asimismo, el 19 de diciembre siguiente el Proyecto es informado favorablemente por el Secretario General de la Consejería impulsora de la iniciativa reglamentaria y remitido, ese mismo día, en solicitud de informe a la Dirección de los Servicios Jurídicos. Ésta lo emite en sentido favorable al Proyecto el 7 de enero de 2004, sin efectuar observación alguna a su contenido, limitándose a afirmar la preceptividad del Dictamen del Consejo Jurídico.

CUARTO.- El expediente se completa con un extracto de Secretaría, un índice de documentos y Orden de 14 de enero de 2004, dictada por el Secretario General de la Consejería de

Sanidad (por delegación del Consejero), que somete a consulta de este Consejo el Proyecto de Decreto, lo que se llevó a efecto mediante escrito que tuvo entrada el 20 de enero siguiente. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Con fundamento en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (en adelante LCJ), el Secretario General de la Consejería de Sanidad formula la presente consulta al apreciar que su objeto es un Proyecto de Decreto elaborado en desarrollo o ejecución de una Ley dictada por la Asamblea Regional, la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, de Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud (en adelante, LPE).

El Consejo Jurídico, al ser consultado acerca del proyecto normativo que posteriormente se aprobaría como Decreto 119/2002 y que ahora se pretende modificar (Dictamen 123/2002), ya manifestó que aquél tiene *"carácter de reglamento complementario de la LPE, como se aprecia claramente en la remisión al reglamento que efectúa en su artículo 14.2 y en su Disposición Final Segunda. No se trata, por tanto, de un mero reglamento organizativo independiente, limitado a la regulación de aspectos domésticos de organización interna, sino que su naturaleza es la de verdadero desarrollo y ejecución de la Ley, entendido como complemento indispensable de la misma, que explicita reglas en ella sólo enunciadas e innovan el ordenamiento jurídico siguiendo tales principios (STS 5 de julio de 1996)".*

Sentado que conviene al Decreto 119/2002 el calificativo de reglamento de ejecución y desarrollo de Ley de la Asamblea Regional, cabe extender dicha naturaleza al Proyecto de Decreto que pretende modificarlo, dotando así de carácter preceptivo a este Dictamen, de conformidad con el artículo 12.5 de la Ley 2/1997.

SEGUNDA.- Procedimiento de elaboración.

El procedimiento para la elaboración del Proyecto de Decreto ha seguido el establecido en el artículo 24 de la Ley 50/1997, del Gobierno (en adelante LG), complementado, en cuanto a la competencia de los diversos órganos intervinientes y a la preceptividad de distintos documentos y trámites adicionales, por el artículo 14.2 LPE, así como por la normativa regional de organización administrativa y la sectorial en materia de Función Pública.

De conformidad con las normas indicadas, procede efectuar las siguientes observaciones:

a) El artículo 14.2 LPE dispone que la creación, modificación y supresión de opciones se realizará por Decreto, a propuesta del titular de la Consejería de Sanidad y previa iniciativa del Director Gerente del SMS. Sin embargo, no consta en el expediente que el Proyecto sometido a consulta haya surgido del órgano unipersonal de dirección del Ente Público, sino antes bien de su Consejo de Administración, sin que, al parecer, el Director Gerente haya tenido intervención alguna en esta primigenia fase de la actividad reglamentaria. En efecto, el extracto de secretaría recoge en su apartado primero que *"en fecha 29 de septiembre de 2003, por el Consejo de Administración del SMS se acordó que se iniciara la elaboración de un Proyecto de Decreto que modifique el Decreto 119/2002".*

Debe recordarse al respecto que, si bien el Consejo de Administración ostenta la competencia de *"aprobar las iniciativas normativas en las materias de competencia del SMS y elevarlas a la Consejería competente en materia de Sanidad, al objeto de su tramitación y aprobación, en su caso, por el órgano competente"* (art. 5, letra s, del Decreto 148/2002, de 27 de diciembre, por el que se establece la estructura y funciones de los órganos de participación, administración y gestión del SMS), tal atribución reglamentaria no puede soslayar la asignada al Director Gerente por una norma de rango legal. Ello exige, por tanto, acudir a una interpretación sistemática de ambos preceptos, según la cual la iniciativa para la creación, modificación o

supresión de opciones corresponde al Director Gerente, quien debe elevar dicha iniciativa al Consejo de Administración para su aprobación y ulterior tramitación.

Desconoce el Consejo Jurídico si tal iniciativa efectivamente correspondió al Director Gerente pues, contrariamente a lo expresado en el extracto de secretaría -que atribuye la iniciativa de la norma al órgano colegiado de gobierno del SMS-, la certificación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Administración manifiesta que éste aprobó la iniciativa normativa. Al margen de considerar que tal incógnita quizá no se habría producido de incorporar al expediente no una mera certificación del Acuerdo sino el acta de la correspondiente sesión, lo cierto es que debe traerse al procedimiento una acreditación de que la iniciativa normativa correspondió al Director Gerente de la Empresa Pública.

b) A través de las actuaciones practicadas se instruye, como es obvio, un procedimiento para la elaboración de una disposición de carácter general, el cual, a tenor de lo que dispone el artículo 48.b) de la Ley 1/1988, en relación con el artículo 14.2 y la Disposición Final Primera de la LPE, habrá de culminar con una propuesta del titular de la Consejería de Sanidad al Consejo de Gobierno, de la que carece el expediente. La referida omisión adquiere especial relevancia ante el hecho de que la consulta que se eleva a este Consejo Jurídico se efectúa no por el entonces Consejero, lo que sería expresivo de su conformidad con el texto definitivo, sino por el Secretario General en virtud de la delegación conferida al efecto.

c) Se ha incorporado al expediente una certificación acreditativa del paso del Proyecto de Decreto por el Consejo Regional de la Función Pública. Con ello, se da un cumplimiento meramente formal a una fase del procedimiento cuya naturaleza y finalidad van más allá del mero trámite. En efecto, este órgano, que el artículo 13 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia (TRLFP), aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, califica como "*órgano superior colegiado de consulta, asesoramiento y participación del personal en la política de Función Pública*", tiene asignada, por mor de sus atribuciones consultivas, la función de brindar al órgano decisor -en el supuesto, el Consejo de Gobierno- elementos de juicio y reflexión sobre las medidas normativas que se sometan a su consideración.

d) En la Exposición de Motivos se advierten pequeñas incorrecciones gramaticales que habrían de ser corregidas en orden a perfeccionar el estilo del Proyecto. Así, en el primer párrafo, debe concordarse el género del pronombre "éstos" con su referente "categorías estatutarias". Del mismo modo, en el párrafo destinado a justificar el cambio de denominación de la opción Sanitaria, que pasa a llamarse Cuidados Auxiliares de Enfermería, debe concordarse el número de la locución verbal "se precisa", para adaptarlo a su sujeto plural. También en este mismo párrafo, procede eliminar la coma existente tras la expresión "habida cuenta de que con ello".

TERCERA.- Observaciones al articulado.

1. En el párrafo inmediatamente anterior al articulado del Proyecto, debe corregirse la mención a la propuesta del Consejero de Sanidad y Consumo, hoy inexistente, por la referencia a la Consejera de Sanidad.

Del mismo modo, el uso de la fórmula "de acuerdo con el Consejo Jurídico de la Región de Murcia" únicamente será procedente si, tras la emisión de este Dictamen, el Proyecto se redacta y aprueba conforme al mismo. En caso contrario, deberá utilizarse la fórmula "oído el Consejo Jurídico de la Región de Murcia" (artículo 2.5 LCJ).

2. El artículo 1.1 del Decreto 119/2002 remite la configuración de las opciones a los términos fijados en su Anexo I, conteniendo éste tres determinaciones en relación a cada opción: categoría estatutaria en que se integra, denominación de la opción y titulación exigida para acceder a ella, siendo precisamente estos tres elementos los que deben quedar perfectamente establecidos en la norma de modificación. El juicio general que merece la redacción de los

preceptos es favorable, aunque quizá pudiera ganarse en precisión y claridad si se incorporaran al texto las siguientes observaciones:

a) El artículo 1, que tan sólo pretende ampliar las titulaciones que permiten el acceso a las cinco opciones en él contempladas, podría ganar en precisión y evitaría una innecesaria redundancia si quedara redactado en términos similares a los siguientes:

"En el apartado correspondiente a la categoría Facultativo Sanitario Especialista del Anexo I del Decreto 119/2002, de 4 de octubre, por el que se configuran las opciones correspondientes a las categorías del personal estatutario del Servicio Murciano de Salud, se modifica el requisito de titulación exigida para el acceso a las opciones Análisis Clínicos, Bioquímica Clínica, Inmunología, Microbiología y Parasitología, y Radiofarmacia, que queda redactado en los siguientes términos:"

Esta observación, que persigue eliminar redundancias, puede hacerse extensiva con mínimas adaptaciones a los artículos 3 y 4 del Proyecto.

b) El artículo 2 pretende modificar no sólo el nombre de las opciones que en él se enumeran, sino también la titulación exigida para el acceso a las mismas, cuya actual denominación coincide con la que se pretende dar a las opciones. Para ganar en claridad acerca de qué es lo que se modifica, debería separarse en la redacción del artículo la modificación en la denominación de las opciones, de un lado, y la alteración en cuanto al requisito de titulación exigida para acceder a ellas, de otro. Con ello, además, se respetaría el esquema propio de la norma que se modifica, que primero establece la denominación de la opción y, a continuación, determina la titulación requerida para acceder a ella. En consecuencia, este artículo 2 debería reflejar esa estructura con una redacción como la que sigue:

"En el apartado correspondiente a la categoría Facultativo Sanitario Especialista del Anexo I del Decreto 119/2002, las opciones (...), pasan a denominarse (...). La titulación exigida para el acceso a estas opciones será la siguiente:

- Cirugía Oral y Maxilofacial: Lcdo. en Medicina y Cirugía, especialista en Cirugía Oral y Maxilofacial...."

c) También con la finalidad de respetar la estructura de la norma modificada y, al mismo tiempo, ganar en precisión, podría sustituirse la redacción del actual artículo 6 por la siguiente:

"En el apartado correspondiente a la categoría de Facultativo Sanitario no Especialista del Anexo I del Decreto 119/2002, se crea la siguiente opción, con expresión de la titulación exigida para acceder a ella:

Laboratorio de Genética Humana: Lcdo. en Biología; Lcdo. en Bioquímica; Lcdo. en Farmacia; Lcdo. en Medicina y Cirugía; y Lcdo. en Química."

Esta observación puede hacerse extensiva al artículo 7.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente el Proyecto de Decreto sometido a consulta, sin perjuicio de considerar que la incorporación al mismo de las observaciones realizadas contribuiría a dotarlo de una mayor calidad técnica y precisión.

SEGUNDA.- Debe unirse al expediente una acreditación de que la iniciativa normativa correspondió al Director Gerente del SMS.

No obstante, V.E. resolverá.