



PN-254/23

**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE CREA LA CATEGORÍA ESTATUTARIA DE TÉCNICO TITULADO MEDIO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE NIVEL SUPERIOR EN EL ÁMBITO DE LOS CENTROS SANITARIOS DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD.**

Examinado el proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico Titulado Medio de Prevención de Riesgos Laborales de Nivel Superior en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, esta Secretaría General Técnica emite el siguiente informe:

1) Competencia.

En aplicación del artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, han de ser sometidos preceptivamente al informe de la Secretaría General Técnica competente, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

Según resulta de los artículos 4 y 5 del Decreto 122/2020, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud, corresponde a esta Secretaría General Técnica la coordinación, supervisión e impulso de los proyectos normativos elaborados por el Departamento o sus organismos públicos adscritos. Entre tales funciones debe estimarse comprendida la emisión del preceptivo informe sobre los proyectos normativos elaborados por alguno de sus organismos adscritos.

2) Corrección del procedimiento seguido.

Atendiendo a la naturaleza reglamentaria de la disposición que se somete a informe, su elaboración ha de ajustarse al procedimiento previsto en el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, correspondiendo su aprobación al Consejero de Sanidad, de acuerdo con lo señalado en la disposición adicional primera del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.

2.1) Inicio del procedimiento de elaboración de la norma.

El proyecto normativo elaborado por parte del Servicio Aragonés de Salud, a través de su Dirección de Área de Recursos Humanos, viene precedido por la Orden de 16 de mayo de 2023, de la Consejera de Sanidad, por la que se acuerda el inicio de procedimiento para su elaboración, dictada de acuerdo con lo señalado en el artículo 42 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

El texto del proyecto normativo ha sido confeccionado por parte de la Dirección de Área de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud, como órgano directivo competente



designado en la citada Orden de inicio, y al mismo se adjunta una memoria justificativa conjunta sobre la necesidad de creación de las categorías estatutarias de Enfermero/a del Trabajo, Técnico Titulado Medio de Prevención de Riesgos Laborales de Nivel Superior y Técnico Superior en Electromedicina, señalándose que el proyecto cuenta con su memoria económica.

Debe señalarse que tanto en la memoria justificativa elaborada como en la propia parte expositiva del proyecto de Orden se contiene una escasa e insuficiente justificación de la necesidad de creación de la categoría estatutaria, por lo que debiera ampliarse y reforzarse dicha justificación, señalando las necesidades propias de las Unidades Básicas de Prevención de los distintos Sectores Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud que se pretenden atender con dicha creación.

#### 2.2.) Audiencia e información pública. Negociación colectiva.

El proyecto normativo sometido a informe tiene naturaleza organizativa, al referirse a la ordenación de categorías del personal estatutario en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud, y según se señala en la memoria justificativa elaborada por la Dirección de Área de Recursos Humanos de dicho organismo, el texto ha sido objeto de negociación con los representantes de los trabajadores en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad en reunión celebrada el 25 de noviembre de 2022.

Debe repararse en el dato de que el sometimiento de la propuesta de creación de la nueva categoría estatutaria a la negociación con los sindicatos presentes en el Mesa Sectorial de Sanidad es de fecha previa a la Orden de inicio acordada por la Consejera, cuestión que a juicio de esta Secretaría General Técnica no presenta objeción alguna en cuanto a la regularidad del procedimiento seguido, toda vez que el procedimiento normativo iniciado puede constituir precisamente la actuación tendente a ejecutar y llevar a cabo un acuerdo previo alcanzado en el ámbito de la negociación colectiva. Igualmente, sería válido proceder en el orden inverso, llevando al ámbito de la negociación un borrador normativo previamente elaborado por la Administración para proceder a la consulta obligada a los sindicatos presentes en la Mesa Sectorial de Sanidad.

Consecuentemente, y dado el carácter organizativo de la norma, no resulta obligada la realización de la consulta pública previa, pero, dada la repercusión que la estructura de la función pública autonómica tiene en el ámbito de las profesiones tituladas y en las condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la función pública que corresponde a todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad, y conforme a lo establecido en el artículo 47 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, procedería la realización del trámite de audiencia e información pública en el procedimiento de elaboración y aprobación de la norma. Así lo prevé la propia memoria justificativa en cuanto al trámite de audiencia a los colegios profesionales cuyo ámbito personal y territorial corresponda con las categorías profesionales que se van a crear.

#### 2.3) Informes y dictámenes.

En aplicación del artículo 48.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, resulta preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, dado que, pese a hallarnos ante una norma de carácter eminentemente organizativo de los



recursos humanos del Sistema de Salud, la misma cuenta con una clara incidencia fuera de la organización administrativa, al incidir en las condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la función pública que corresponde a todos los ciudadanos, derecho fundamental de configuración legal que halla su desarrollo en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

Asimismo, y toda vez que la aprobación de la norma tiene incidencia en la estructura de los gastos de personal del Servicio Aragonés de Salud, en la forma indicada en la memoria que acompaña al proyecto normativo, resulta preciso solicitar informe del Departamento competente en materia de hacienda. Consta la solicitud realizada en tal sentido con fecha 26 de mayo de 2023, pero no obra ningún informe en el expediente remitido a esta Secretaría General Técnica.

Por último, resulta preciso incorporar el informe de evaluación de impacto de género, así como por razón de discapacidad, previstos ambos en el artículo 44.4 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

#### 2.4) Competencia para la aprobación.

El proyecto normativo elaborado se enmarca en la facultad que prevé la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 15, para que en el ámbito de cada servicio de salud se puedan establecer, modificar o suprimir categorías de personal estatutario. Dicha creación no queda sujeta a reserva de ley, por lo que en un principio tal decisión correspondería al Gobierno de Aragón, como titular originario de la potestad reglamentaria, según establecen el artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón y los artículos correspondientes del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón. No obstante, y al existir una atribución expresa de tal competencia normativa a favor del titular del Departamento competente en materia de salud, en la disposición adicional primera del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, debe entenderse competente el Consejero de Sanidad para la aprobación del proyecto de orden elaborado, coherentemente con lo señalado en el artículo 36.6 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

#### 3) Contenido material.

En cuanto al contenido material del proyecto normativo cabe realizar las siguientes observaciones:

- a) En la parte expositiva de la Orden debiera ampliarse las razones objetivas que avalan la necesaria creación de la nueva categoría estatutaria y, de conformidad con los criterios de técnica normativa, ha de señalarse el cumplimiento de los principios de buena regulación, así como indicar la realización de los trámites preceptivos esenciales de la tramitación, como son tanto la negociación efectuada en el ámbito de la Mesa Sectorial de Sanidad como el informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Departamento y demás informes emitidos, sin que resulte procedente una mención genérica a los informes previstos en el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.



- b) En la fórmula aprobatoria de la Orden, en lugar de la referencia al Decreto que aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud, como norma que atribuye la competencia al Consejero de Sanidad para aprobar tal disposición, parece más adecuado hacer mención a la disposición adicional primera del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, al ser tal disposición la que precisamente habilita al titular del Departamento responsable en materia de salud para aprobar mediante Orden la creación de una categoría estatutaria, atribuyéndole con ello la titularidad de la potestad reglamentaria que, con carácter general y originario, corresponde al Gobierno de Aragón, tal y como dispone el artículo 36 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.
- c) La mención al Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que se contiene en el artículo 2 del proyecto, debiera reformularse invirtiendo el enunciado de la norma, de manera que la norma referida sea el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.
- d) Dado que una Orden aprobada por un Consejero es la norma de menor rango existente en el ordenamiento jurídico autonómico, se considera inadecuada la indicación contenida en la disposición derogatoria a normas de inferior rango normativo, debiendo derogarse exclusivamente aquellas normas de igual rango que se opongan a la nueva norma aprobada.
- e) En cuanto a lo señalado en la disposición transitoria segunda, relativa a valoración de servicios prestados, parece oportuno clarificar su redacción para una mejor comprensión del alcance de lo dispuesto, precisando que se valorarán como servicios prestados en la nueva categoría los realizados con anterioridad que sean materialmente coincidentes.
- f) Finalmente, y en relación con la Disposición final primera, parece oportuno eliminar la mención al “desarrollo” de la Orden y mantener únicamente la mención a “medidas necesarias para la ejecución”, pues los únicos titulares de la potestad reglamentaria, ya sea de forma originaria o derivada, son el Gobierno de Aragón y sus miembros, Presidente, Vicepresidentes y Consejeros, quedando excluidos plenamente de la misma los órganos directivos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, categoría a la que pertenece el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, entendiéndose siempre que el desarrollo de una norma alude, necesariamente, a su desarrollo normativo.

De acuerdo con todo ello, se informa favorablemente el proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico Titulado Medio de Prevención de Riesgos Laborales de Nivel Superior en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, sin perjuicio de la realización de los trámites entendidos como preceptivos y de la corrección de los aspectos señalados en el presente informe en cuanto a la redacción de la norma.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica  
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE SANIDAD  
Jorge Luis Emperador Bartumeus