



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 303/2017

Excmo. Sr.:

SEÑORES:

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente
Fernando Andújar Hernández
Enrique Belda Pérez-Pedrero
José Sanroma Aldea
Fernando José Torres Villamor
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 14 de septiembre de 2017, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 26 de julio de 2017, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente sobre el proyecto de Decreto por el que se crean en el ámbito del SESCOAM las categorías de Técnico Superior de Tecnologías de la Información, Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información y Técnico Especialista en Tecnologías de la Información y se establece el proceso de acceso en las mismas.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Memoria justificativa.- El 18 de julio de 2016 el Director General de Recursos Humanos del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (en adelante SESCOAM) suscribió una memoria justificativa de la necesidad y conveniencia de elaborar una disposición reglamentaria por la que se crean

las categorías de Técnicos Superiores de Tecnologías de la Información, Técnicos de Gestión de Tecnologías de la Información y Técnicos Especialistas en Tecnologías de la Información, en el ámbito del SESCAM.

En la misma se comienza aludiendo como antecedente directo de la norma al Decreto 9/2005, de 25 de enero por el que se crearon las citadas categorías si bien el mismo fue anulado por Sentencia n.º 56/2009, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha al haberse prescindido en el procedimiento de elaboración de la preceptiva audiencia del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de Castilla-La Mancha.

Se analiza seguidamente el marco competencial en el que se inserta la norma y se señala como objetivo de la misma solventar los problemas de gestión de personal que se generan en la actualidad pues la prestación de los servicios descritos se lleva a cabo por personal estatutario perteneciente a categorías inespecíficas, generales y diversas.

Se señala a continuación que la medida no supondrá incremento del gasto público al no haber creación de nuevas plazas ni producirse cambio de grupos o subgrupos de clasificación, y que tampoco tiene impacto en lo que al género de las personas se refiere.

Finalmente se indica que la aprobación de la norma supondrá la modificación del Anexo III de la Orden de 14 de noviembre de 2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, por cuanto se suprime la opción Tecnologías de la Información en las categorías afectadas, y conllevará la modificación de las plantillas de los centros afectados, debiendo amortizarse las plazas pertenecientes a las categorías afectadas y reconvertirse en plazas de las nuevas categorías.

Segundo. Primer borrador e informes.- Obra a continuación en el expediente remitido un primer borrador de proyecto de Decreto al que le siguen los siguientes informes:

- El emitido por el Director General de Presupuestos con fecha 29 de febrero de 2016, exigido por el artículo 33.2 de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Castilla-La Mancha para 2015, en el que no se opone obstáculo alguno a la negociación propuesta desde el SESCOAM para la norma proyectada.

- El emitido por el Director General de la Función Pública con fecha 1 de marzo de 2016, en cumplimiento también de la norma presupuestaria anteriormente citada, que contiene un parecer favorable sobre la oportunidad e idoneidad del comienzo de las negociaciones.

- El emitido por el Servicio de Régimen Jurídico y Gestión de Personal de Instituciones Sanitarias del SESCOAM, de fecha 18 de abril de 2016, en el que se analiza la competencia para dictar el proyecto de Decreto y el marco competencial en el que se incardina, y se describe su estructura y contenido.

Se incorpora asimismo el certificado emitido por el Jefe de Servicio de Interlocución Sindical e Integraciones de la Dirección General de Recursos Humanos del SESCOAM, acreditativo de que en la reunión de Mesa Sectorial de Instituciones Sanitarias celebrada el 21 de julio de 2016 se negoció el proyecto de Decreto, que contó con el voto a favor de la Administración y el sindicato USAE, la abstención de UGT, CESM y SATSE y en contra de CCOO y CSIF.

Tercero. Autorización de la iniciativa reglamentaria.- A la vista de la memoria justificativa el 29 de julio de 2016 el Consejero de Sanidad autorizó la iniciación de la tramitación del proyecto de Decreto.

Cuarto. Información pública.- Por resolución de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad se acordó someter el proyecto reglamentario a información pública por un plazo de veinte días, poniéndolo a disposición de los interesados mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 163 de 22 de agosto de 2016, y su inserción en el Tablón de Anuncios Electrónico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Con respecto a este último trámite la Inspectora General de Servicios emitió certificado con fecha 27 de diciembre de 2016, acreditativo de que el texto estuvo expuesto en el citado Tablón de Anuncios entre el 22 de agosto y el 13 de septiembre de 2016.

Consta asimismo dos correos electrónicos de fecha 18 de agosto de 2016, remitidos por el Jefe de Servicio de Interlocución Sindical e Integraciones a los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales y a los Colegios Oficiales de Ingenieros en Informática de todas las provincias de la región, comunicándoles el sometimiento a información pública del proyecto de Decreto mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Durante el período de información pública consta que se presentaron alegaciones por diversos particulares afectados por la disposición trabajadores en centros sanitarios adscritos al SESCAM.

Los citados escritos fueron contestados en virtud de comunicaciones del Director General de Recursos Humanos del SESCAM de 18 y 27 de octubre de 2016, dirigidas a título particular a cada uno de ellos.

Quinto. Informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos y reducción de cargas administrativas.- El Coordinador de Calidad de la Consejería de Sanidad emitió informe con fecha 12 de noviembre de 2016 en el que concluye que la carga administrativa del procedimiento de reclasificación que contempla el proyecto de Decreto es igual a la de otros procedimientos similares, no existiendo una reducción de cargas administrativas pues se mantiene en la mínima carga posible que es la necesidad de solicitud, valorándose en un total de 855 euros.

Sexto. Informe de la Secretaría General.- El 22 de noviembre de 2016 la Secretaria General de la Consejería de Sanidad emitió informe relativo al proyecto de Decreto señalando la competencia para dictar el mismo, el marco normativo, su objeto y estructura, la competencia para su aprobación y el procedimiento seguido en su elaboración.

Se incorpora seguidamente en el expediente un segundo borrador de proyecto de Decreto.

Séptimo. Informe de la Inspección General de Servicios.- El 23 de diciembre de 2016 una Inspectora Analista de Servicios emitió informe concluyendo que el contenido del proyecto de Decreto se ajusta y cumple con



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

la normativa aplicable en la actualidad sobre racionalización y simplificación de procedimientos administrativos.

Octavo. Informe del Gabinete Jurídico.- Con fecha 27 de enero de 2017, una Letrada adscrita al Gabinete Jurídico con el visto bueno de la Directora del mismo, emitió informe sobre el proyecto de Decreto. Tras referirse al ámbito competencial, tramitación y contenido de la norma y efectuar una serie de observaciones a su articulado concluye informando favorablemente el proyecto de norma reglamentaria.

Noveno. Nuevo informe de la Jefa de Servicio de Régimen Jurídico y Personal de Instituciones Sanitarias del SESCAM.- La tramitación descrita concluyó con la incorporación de un nuevo informe suscrito el 6 de marzo de 2017 por la Jefa de Servicio de Régimen Jurídico y Personal de Instituciones Sanitarias, comprensivo de las modificaciones introducidas en el proyecto de Decreto a resultas de las observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico, incorporándose a continuación un nuevo texto de proyecto de Decreto.

Décimo. Acuerdo del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.- Remitido el expediente al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, con el fin de recabar su preceptivo dictamen, este órgano en su sesión celebrada el día 5 de abril de 2017 acordó que procedía solicitar de la Consejería instructora que completase el expediente remitido aportando el informe de los colegios profesionales a los que afecta el contenido del proyecto de Decreto, exigido por el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, y por el artículo 21.d) de la Ley 10/1999, de 26 de mayo, de creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha; así como el informe sobre impacto por razón de género exigido por el artículo 6.2 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha.

Undécimo. Nuevos informes aportados.- En respuesta al requerimiento efectuado en el anterior acuerdo del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha han sido incorporados al expediente los siguientes documentos:

- Memoria sobre el impacto de género del proyecto de Decreto, suscrita por el Director General de Recursos Humanos del SESCOAM con fecha 24 de abril de 2017, que concluye expresando un parecer favorable al mismo por no contener disposiciones discriminatorias y no suponer ningún tipo de preferencia, prioridad, ventaja o diferencia por razón de sexo.

- Escritos de alegaciones a determinados preceptos del proyecto de Decreto formuladas por el Consejo General de Colegios de Ingenieros Industriales con fecha 10 de mayo de 2017; por el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingeniería en Informática, de la misma fecha; por el Colegio Oficial de Ingenieros en Informática de Castilla-La Mancha, de fecha 29 de abril de 2017; por el Consejo General de Graduados en Ingeniería rama industrial e Ingenieros Técnicos Industriales, de fecha 5 de mayo de 2017; por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de Castilla-La Mancha, de fecha 5 de mayo de 2017; por el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, de fecha 24 de mayo de 2017; por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación, de fecha 11 de mayo de 2017; por el Colegio Oficial de Físicos, de fecha 8 de mayo de 2017; así como comunicación suscrita por el Secretario General del Consejo General de Colegios Oficiales de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias, de fecha 11 de mayo de 2017, en la que pone de manifiesto que el ámbito profesional de dicha Corporación no guarda relación con el de las Tecnologías de la Información, por lo que las titulaciones que se relacionan en el artículo 4 del proyecto de Decreto son ajenas a la misma. Este último informe fue ratificado por el Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de Castilla-La Mancha en virtud de comunicación suscrita con fecha 21 de junio de 2017.

- Informe suscrito por el Jefe de Servicio de Interlocución Sindical e Integraciones con fecha 14 de julio de 2017, en relación con las alegaciones formuladas por los distintos Colegios Profesionales y Consejos Generales de los mismos, comprensivo de las modificaciones introducidas en el proyecto de Decreto a resultas de aquellas, y al que le sigue un nuevo borrador que es el que se somete a dictamen.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Duodécimo. Proyecto de Decreto sometido a dictamen.- El proyecto de Decreto sometido a dictamen cuenta con una parte expositiva, doce artículos, tres disposiciones transitorias, dos finales y un anexo.

En la parte expositiva se hace alusión al marco normativo que resulta de aplicación, se justifica la creación de las nuevas categorías por la necesidad de incorporar a las plantillas unas categorías profesionales adecuadas y adaptadas a las nuevas técnicas de gestión en materia de tratamiento automatizado de datos, gestión de inventarios, cumplimiento de la normativa sobre seguridad informática y la implantación de proyectos de investigación e innovación.

El artículo 1, "*Objeto*", describe como tal la creación de las categorías de personal estatutario de Técnico Superior de Tecnologías de la Información, Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información y Técnico Especialista en Tecnologías de la Información, así como la regulación del procedimiento de reclasificación de los profesionales que actualmente vienen desempeñando esas funciones.

El artículo 2, "*Creación de categorías*" crea las citadas categorías y describe su clasificación conforme al Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla-La Mancha y la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

El artículo 3, "*Procedimiento de acceso*", dispone que el acceso a las nuevas categorías se realizará mediante la superación de las convocatorias de acceso a la función pública estatutaria.

El artículo 4, "*Requisitos de acceso*", determina el título académico exigible para el acceso a cada una de las categorías.

El artículo 5, "*Régimen Jurídico*", dispone el régimen jurídico que es de aplicación a las categorías creadas.

El artículo 6, “*Retribuciones*”, determina las mismas señalando los subgrupos de aplicación y niveles.

Los artículos 7, 8 y 9, determinan, respectivamente, las funciones de cada una de las tres categorías que se crean.

El artículo 10, “*Reclasificación en las nuevas categorías*”, determina quiénes podrán reclasificarse en cada una de las nuevas categorías.

El artículo 11, “*Procedimiento de reclasificación*”, determina el mismo con indicación del plazo de presentación de solicitudes, la forma de presentación, órgano competente para su resolución y plazo de la misma y los efectos del silencio.

El artículo 12, “*Efectos de la reclasificación*”, establece los mismos.

La disposición transitoria primera, “*Supresión de opciones*”, suprime la opción de Tecnologías de la Información en aquellas categorías que disponen de ella; la segunda “*Personal estatutario sin la titulación requerida*”, regula la situación en que queda el personal que no reúna los requisitos exigidos para la reclasificación; y la tercera “*Bolsas de trabajo*”, declara válidas las vigentes hasta la constitución de bolsas de trabajo específicas de las nuevas categorías.

La disposición final primera, “*Habilitación para el desarrollo*”, habilita a la persona titular de la Consejería con competencias en materia sanitaria para desarrollar el Decreto; y la segunda “*Entrada en vigor*”, dispone la misma a los veinte días de la publicación del Decreto en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Por último el anexo contempla el modelo de solicitud de reclasificación.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 28 de julio de 2017.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se solicita el dictamen de este Consejo sobre un proyecto de Decreto, aludiendo al artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en cuyo apartado 4 establece que el Consejo Consultivo deberá ser consultado en el supuesto de *“proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

Conforme se desprende de los diversos informes incorporados al expediente y de la propia parte expositiva que precede al articulado del proyecto de Decreto, este viene a dictarse en ejecución de las previsiones contenidas en el artículo 14.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, a cuyo tenor *“De acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de la funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos específicos de la función a desarrollar, los servicios de salud establecerán las diferentes categorías o grupos profesionales existentes en su ámbito”*; y 15.1 de la misma Ley, según el cual *“En al ámbito de cada servicio de salud se establecerán, modificarán o suprimirán las categorías de personal estatutario de acuerdo con las previsiones del capítulo XIV y en su caso, del artículo 13 de esta ley”*.

Por ello, el presente dictamen se emite con el carácter preceptivo que le impone el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

II

Procedimiento de elaboración de la norma.- Puesto que el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto fue iniciado en virtud de la memoria justificativa suscrita por el Director General de Recursos Humanos de 18 de julio de 2016, habiendo sido autorizada la iniciativa reglamentaria por resolución del Consejero de Sanidad de 29 de julio de 2016, con anterioridad por tanto, a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera, letra a) de dicha Ley, el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto se rige por la normativa anterior a la misma, no resultando de aplicación en consecuencia las disposiciones que con carácter básico se contemplan sobre la iniciativa legislativa de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y el procedimiento de elaboración en lo relativo a la participación de los ciudadanos en el mismo.

Así pues, el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto que se somete a dictamen ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, regulador del ejercicio de la potestad reglamentaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma, el cual la atribuye al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

El apartado segundo del mencionado artículo 36, establece que el ejercicio de dicha potestad *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar”*.

Añade, en el apartado tercero, que *“en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite”.

Contrastada la tramitación realizada con el contenido del aludido precepto ha de observarse, en primer término, que con anterioridad a la elaboración de la memoria justificativa y la orden de inicio del expediente de elaboración de la norma que se configuran, según el precitado artículo, como los primeros trámites en la elaboración de disposiciones reglamentarias, han tenido lugar ciertas actuaciones como son el informe de la Jefa de Servicio de Régimen Jurídico y Gestión de Personal de Instituciones Sanitarias y el del Director General de Presupuestos, e incluso la elaboración de un proyecto de Decreto pues el primero de los informes referidos se redactó sobre la base de un primer borrador a cuyo articulado se efectúan una serie de observaciones.

Respecto a esta alteración cronológica en la realización de trámites, además de distorsionar la lógica procedimental que prevé el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, cabe señalar, conforme ya ha manifestado este Consejo en anteriores pronunciamientos que “[...] *la consideración de la memoria y de la orden que autoriza la iniciativa reglamentaria como una mera sanción de lo ya actuado, desvirtúa la finalidad principal para la cual ambos trámites son exigidos legalmente, es decir, justificar la necesidad del nuevo proyecto y la incidencia que supondrá su aprobación de cara a los sectores concretos de la realidad que se pretenden normar*” (entre otros, dictamen número 25/2000, de 4 de abril).

Constituye una muestra más del carácter puramente formalista con el que ha sido abordada la memoria en la iniciativa reglamentaria que se examina, el hecho de que en su apartado 5 referido al impacto económico-presupuestario, se aluda para apoyar el no incremento del gasto público con la medida propuesta, a un informe de la Dirección General de Presupuestos con fecha pendiente de consignar, y que se señala que habrá de ser emitido supuestamente en cumplimiento de un artículo, también sin consignar, de la Ley 10/2013, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2014; cuando lo cierto es que conforme al artículo 33.2 de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de

Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 2015 -norma esta aplicable *ratione temporis*-, y precisamente porque la norma no comporta incremento de los créditos del capítulo I, “*Gastos de Personal*”, no es necesaria la previa conformidad de la Dirección General de Presupuestos, sino únicamente que se le de cuenta de su aprobación por la persona titular de la Dirección Gerencia que lo lleve a efecto.

La sustanciación del trámite de información pública ha tenido lugar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.3, párrafo segundo de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de forma directa mediante la inserción del correspondiente anuncio en el Tablón de Anuncios Electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y mediante la publicación del trámite en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. Consta asimismo que esta última publicación fue puesta en conocimiento de los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales y de Ingenieros en Informática en virtud de correo electrónico dirigido directamente a dichas instituciones.

En lo que respecta a los informes que han de ser recabados en la tramitación, contemplados en el artículo 36.3, párrafo primero, de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, una vez atendido el requerimiento efectuado por el Consejo Consultivo en su acuerdo de 5 de abril de 2017, puede afirmarse que tal trámite ha sido debidamente cumplimentado en su integridad: consta así el informe de impacto de género emitido por el Director General de Recursos Humanos del SESCOAM, que da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha; los emitidos por los Colegios Profesionales y Consejos Generales de los mismos afectados por el contenido de la norma proyectada, que dan cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales y en el 21.d) de la Ley 10/1999, de 26 de mayo, de creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha; los emitidos por las Direcciones Generales de Presupuestos y Función Pública, exigidos por el artículo 33 de la citada Ley 10/2014, de 18 de diciembre; por el Coordinador de Calidad, que da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 34.1.a) del Decreto 69/2012, de 29 de marzo, por el que se regulan las actuaciones sobre calidad de los servicios públicos en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; y por



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

el Gabinete Jurídico y la Secretaría General, exigidos, respectivamente, por el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y por el artículo 4.1 del Decreto 83/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Sanidad.

Finalmente, por lo que se refiere al sometimiento del proyecto al acuerdo de la Mesa Sectorial de Instituciones Sanitarias, cabe reseñar que no se incluye en el expediente copia del acta correspondiente a la reunión en la que se adoptó dicho acuerdo, lo que impide a este Consejo conocer las causas por las que se abstienen o votan en contra las organizaciones sindicales presentes en dicho órgano.

El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman que aparecen debidamente foliados, si bien no ha sido íntegramente ordenado siguiendo un criterio cronológico, lo cual no ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

III

Marco normativo y competencial.- El marco normativo en el que se inserta la norma proyectada está configurado por los preceptos constitucionales, estatutarios y legales que inciden sobre la potestad de autoorganización de que goza la Administración autonómica y la regulación comprensiva del régimen estatutario de los funcionarios públicos, cuyo punto de partida es el artículo 103.3 de la Constitución Española, según el cual *“La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos”*.

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para determinar la *“organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”* (artículo 31.1.1ª), establecer el *“procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia”* (artículo 31.1.28ª) y para, de conformidad con el 31.1.1ª y la legislación del Estado, *“el*

establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios” y “la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia” (artículo 39 Tres).

Complementa el marco competencial con incidencia directa en el proyecto reglamentario la legislación en materia de sanidad, para lo que se ha de partir de la previsión del Estatuto de Autonomía, que en su artículo 33.1 determina que corresponde a la Junta de Comunidades en el marco de la legislación básica del Estado -artículo 149.1.16ª CE- la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

En anteriores dictámenes como el 174/2004, de 28 de diciembre, referente al mismo objeto que el proyecto que se informa; el 131/2009, de 1 de julio, de creación de las categorías de personal estatutario de inspección y evaluación, y el 287/2010, de 22 de diciembre, sobre el proyecto de creación de las categorías de enfermera especialista en salud mental y enfermera especialista del Trabajo en el ámbito del SESCOAM, este Consejo ha tenido ocasión de examinar las áreas competenciales que afectan a esta disposición.

Así, siguiendo la misma línea, resulta obligada la cita de los artículos 148.1.1ª y 149.1.18ª de la Constitución, para aludir -junto a la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de organización de sus instituciones de autogobierno, a la que se anuda la facultad de definir un modelo propio de función pública que sea acorde a sus estructuras organizativas- a la competencia exclusiva del Estado para fijar las bases del régimen estatutario de sus funcionarios, entendiendo que dicho régimen comprende *“en principio, la normativa relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como la creación e integración en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo”* (Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987, de 11 de junio).

Las bases estatales del régimen estatutario de los funcionarios públicos están contenidas actualmente en el texto refundido del Estatuto



Consejo Consultivo

de Castilla - La Mancha

Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en cuyo artículo 2.3 dispone que el personal estatutario de los Servicios de Salud se regirá “[...] *por la legislación específica dictada por el Estado y por las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el capítulo II del título III -Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna y la evaluación del desempeño-, salvo el artículo 20, -la evaluación del desempeño- y los artículos 22.3, 24 -retribuciones complementarias de los funcionarios- y 84 -movilidad voluntaria entre Administraciones Públicas-*”.

Respecto del personal estatutario, su régimen jurídico básico se contiene en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en cuyo Capítulo III se regula la planificación y ordenación del personal, y en el que se encuadran los artículos 14, “*Ordenación del personal estatutario*” y 15, “*Creación, modificación y supresión de categorías*”. El primero de ellos dispone en su apartado 1 que “*De acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de la funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos específicos de la función a desarrollar, los servicios de salud establecerán las diferentes categorías o grupos profesionales existentes en su ámbito*”. Por su parte artículo 15, en su apartado 1, establece que “*En el ámbito de cada servicio de salud se establecerán, modificarán o suprimirán las categorías de personal estatutario de acuerdo con las previsiones del capítulo XIV -referido a la representación, participación y negociación colectiva- y, en su caso, del artículo 13 de esta Ley -relativo a los Planes de ordenación de recursos humanos-*”; y en su apartado 2 dispone que “*Corresponde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad la aprobación de un catálogo homogéneo donde se establecerán las equivalencias de las categorías profesionales de los servicios de salud*”, imponiendo seguidamente a los servicios de salud la obligación de comunicar a dicho Ministerio “[...] *las categorías de personal estatutario existentes en el mismo, así como su modificación, o supresión y la creación de nuevas categorías, a fin de proceder en su caso, a la elaboración de este cuadro de equivalencias y a su homologación conforme a lo previsto en el artículo 37.1*”.

La regulación de este catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización tuvo lugar en virtud del Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, afectado recientemente por las Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2017 (RJ\ 2017\1525 y RJ\2017\1872), que anulan un total de 13 denominaciones del Anexo que contiene el citado catálogo, en lo que se refiere al personal sanitario técnico grupo C1, denominación Técnico Superior Especialista, por no haber sido sometido a trámite de audiencia por parte de sindicato o colegio profesional representante de los citados Técnicos Superiores Sanitarios.

Resulta asimismo de aplicación la disposición adicional tercera del Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, norma vigente con rango reglamentario y sin carácter básico, en tanto se proceda a su modificación por cada Servicio de Salud, en virtud de la disposición transitoria sexta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre. La citada disposición adicional tercera dice textualmente que *“La creación, supresión, unificación o modificación de categorías se efectuará, en cada Administración pública, mediante norma del rango que, en cada caso, proceda, previa negociación en la correspondiente Mesa Sectorial”*.

Por lo que se refiere a la legislación autonómica de función pública, ha de hacerse mención de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, en cuyo artículo 4.2 se establece el carácter supletorio de la misma respecto del personal estatutario, al señalar que *“El personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha se regirá, en aquellas materias no reguladas por su normativa específica o por acuerdos o pactos específicos, por lo dispuesto en esta Ley”*.

También cabe hacer cita de la regulación de carácter general en materia sanitaria, la cual está contenida en la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de Castilla-La Mancha, que dedica el Capítulo IV del Título IX a regular el personal del SESCAM.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Finalmente y como precedente del proyecto de Decreto que se somete a dictamen cabe mencionar el Decreto 9/2005, de 25 de enero, por el que se crean las categorías de Técnicos Superiores de Sistemas y Tecnologías de la Información, Técnicos de Gestión de Sistemas y Tecnologías de la Información y Técnicos Especialistas en Sistemas y Tecnologías de la Información, en el ámbito del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, Decreto que fue anulado por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 5 de febrero de 2009, por haberse prescindido en su procedimiento de elaboración de la audiencia del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de Castilla-La Mancha.

IV

Observaciones de carácter esencial.- Analizado el texto proyectado procede a continuación efectuar las siguientes observaciones que revisten carácter esencial.

Artículo 4. Requisitos de acceso.- En el apartado 2 de este artículo se alude a las diversas titulaciones que se requieren para el acceso a la categoría de Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información aludiéndose seguidamente a diversas especialidades del título en Ingeniería Técnica. Respecto del inicial borrador de proyecto de Decreto sometido a dictamen del Consejo Consultivo, se observa que en el apartado en cuestión ha sido suprimido el inciso *“o grado equivalente a cualquiera de ellas”*, supresión que obedece, según el informe sobre las alegaciones presentadas por los diversos Colegios Oficiales afectados a que *“[...] la posesión del grado en esas especialidades del conocimiento van incluidas en el apartado 4.1 y, habilitando para el acceso a la categoría superior (Técnico Superior en Tecnologías de la Información) también lo están para la categoría de Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información en virtud del contenido del apartado 4.4 del borrador de Decreto”*.

Aun siendo de todo punto lógico, dado el ámbito afectado, que la titulación específica requerida para el acceso a la categoría de Técnico Superior de Tecnologías de la Información permita también el acceso a la

categoría de Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información, ello no obsta para advertir que la redacción final proyectada con la eliminación del inciso en el que se hacía referencia a la titulación de “*grado equivalente*”, contraviene lo dispuesto en el artículo 76 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que exige para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo A, ya sea para el subgrupo A1 o A2 estar en posesión del título universitario de Grado.

Es por ello que el precepto objeto de estudio debe reformularse en su redacción aludiendo a la titulación de grado como requisito necesario para acceder a la nueva categoría de Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información.

Artículo 11. Procedimiento de reclasificación.- El apartado 1, párrafo tercero *in fine* indica que “*Las resoluciones individualizadas indicarán la fecha de efectividad de la reclasificación, que será idéntica para todos los solicitantes*”.

Además de indicar la dudosa operatividad en la práctica de dicha previsión sobre todo en casos en los que no se resuelva en plazo y deba operar el silencio -positivo según expresa el mismo precepto- procede señalar que la referida resolución, como acto administrativo que es, se debe limitar a aplicar lo dispuesto en la disposición general que le sirva de apoyo, por lo que la regulación de la fecha en la que tenga efectos la integración se debe efectuar en la disposición general que sirve de soporte, sin que, como ya se dijo respecto de una cuestión similar en el dictamen 287/2010, de 22 de diciembre, se pueda habilitar al Director Gerente del SESCOAM para que libremente pueda disponer cuál es la fecha desde la que surte efectos la integración, hurtando así al Consejo de Gobierno de una cuestión esencial y caracterizadora del proceso de integración y que puede tener efectos determinantes en la carrera profesional del personal afectado por esta medida.

Se estima procedente, para mayor seguridad jurídica, que la citada resolución se publique en el DOCM, pudiendo el Decreto fijar que los efectos de la reclasificación serán desde el mismo día de esa publicación.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

V

Otras observaciones no esenciales y de técnica normativa.-

Procede finalmente efectuar otras observaciones, sobre cuestiones conceptuales, de técnica y sistemática normativa o simples extremos de redacción, que convendría tomar en consideración a fin de mejorar la calidad técnica de la norma.

Título.- Conforme al apartado V.b) de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, cuya aplicación ha sido aceptada con carácter general en el ámbito de la Comunidad Autónoma, el uso de las siglas puede justificarse dentro de una disposición para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, respetando determinadas reglas de expresión y ortográficas, pero siempre *“fuera del título y de la parte expositiva”*.

Se sugiere por ello que en el título del proyecto de Decreto se sustituyan las siglas SESCOAM por su significado.

Asimismo y a efectos de homogeneizar la denominación de las tres categorías que se crean se sugiere sustituir la expresión *“Técnico Especialista en Tecnologías de la Información”*, por la de *“Técnico Especialista de Tecnologías de la Información”*. Esta observación resulta extensible a los diversos artículos del proyecto en los que se alude a dicha categoría.

Parte expositiva.- El apartado I.c).12 de dichas Directrices, establece que la parte expositiva de la norma *“cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta”*.

De acuerdo con dicha previsión la parte expositiva habría de completarse haciendo mención a la competencia en cuyo ejercicio se dicta la norma reglamentaria.

Procede asimismo tener en cuenta que el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo a *“Principios de buena regulación”*, dispone que *“En el ejercicio de la [...] potestad reglamentaria, las*

Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En [...] el preámbulo [...] de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios". La exigencia de incluir en la iniciativa normativa tal justificación de la adecuación a los principios de buena regulación ya venía exigida en el artículo 4.1 de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible -precepto derogado expresamente por la Ley 39/2015-. El cumplimiento de tal previsión requiere que en la parte expositiva de la norma se atienda, aun brevemente, de modo justificado, a las razones que sostienen en el presente caso el cumplimiento de los citados principios.

Finalmente y para una mayor precisión en la redacción del contenido del penúltimo párrafo, la alusión a la "*preceptiva consulta*" a los órganos colegiales habría de sustituirse por la del "*preceptivo informe*" de tales órganos, pues ello es lo exigido por los artículos 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y 21, letra d) de la Ley 10/1999, de 26 de mayo.

Artículo 4. Requisitos de acceso.- Conforme ya tuvo ocasión de advertir el Consejo en su dictamen número 125/2011, de 3 de junio, en relación con las titulaciones universitarias requeridas para el acceso, la división en dos subgrupos del Grupo A, proviene de la Declaración de Bolonia suscrita el 19 de junio de 1999 por veintinueve ministros de educación europeos, entre ellos el representante de España, con el objetivo de crear un Espacio Europeo de Educación Superior, que en nuestro país dio lugar a la aprobación del Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios de Grado. Este Real Decreto fue posteriormente derogado por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, que establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, el cual, según se dice en su artículo 1, tiene por objeto desarrollar la estructura de las enseñanzas universitarias oficiales, de acuerdo con las líneas generales emanadas del Espacio Europeo de Educación Superior y de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la anterior. En la disposición adicional primera del citado Real Decreto se dice que "*En el curso académico 2010-2011 no podrán ofertarse*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

plazas de nuevo ingreso en primer curso para las actuales titulaciones de Licenciado, Diplomado, Arquitecto, Ingeniero, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico”, dado que estas titulaciones se encuentran a extinguir.

Es por ello que, dado que la norma que se analiza regula las titulaciones que se exigen para el acceso a cada una de las categorías que se crean, y teniendo esta norma el carácter de permanente, las titulaciones exigidas en los apartados 1 y 2 del artículo 4 deben adecuarse a la nueva estructura de titulaciones universitarias, como así ya se hace en el artículo 33 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, sin perjuicio de que como en esta misma Ley se prevé en la disposición transitoria cuarta, hasta tanto no se generalice la implantación de los títulos universitarios de Grado y Máster, para el acceso a los cuerpos del Grupo A sigan siendo válidos las titulaciones universitarias actualmente existentes.

Cuanto se acaba de señalar ha de entenderse sin perjuicio de la observación esencial efectuada en la consideración precedente al artículo 4, apartado 2.

Artículos 10 y 11: Reclasificación en las nuevas categorías y procedimiento de reclasificación.- Atendiendo a un criterio de técnica normativa el contenido de ambos artículos, al referirse a regímenes jurídicos especiales, es más propio de disposiciones adicionales, de acuerdo con lo previsto en el apartado I.g). 39.a) de las aludidas Directrices de Técnica Normativa. En este sentido es preciso significar que las previsiones referidas a las integraciones directas de personal de la Administración bien como personal funcionario de los diferentes cuerpos o bien como personal estatutario en determinadas categorías se encuentran contempladas, respectivamente, en la disposición adicional tercera de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, y en la disposición adicional quinta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre.

Artículo 11. Procedimiento de reclasificación.- A efectos de mejorar el alcance de la previsión del **apartado 1**, segundo párrafo, se sugiere sustituir su último inciso por la siguiente redacción alternativa: “*Si el personal*

no ejercitara su opción de forma expresa dentro del plazo establecido, se considerará que opta por permanecer en su categoría actual”.

Asimismo en el **apartado 3** del mismo artículo, el último inciso *“Todo lo anterior sin perjuicio de lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda”* resulta algo inconexo y no se alcanza a comprender el sentido de su inclusión en el artículo en cuestión, puesto que este apartado está haciendo referencia al régimen aplicable al personal estatutario temporal que ostente la titulación exigida para reclasificarse en alguna de las categorías que se crean, en tanto que la disposición transitoria tercera establece el régimen aplicable al personal estatutario fijo o temporal que no ostente la titulación requerida.

En cualquier caso y de querer mantenerse su inclusión, puesto que su actual redacción carece de un auténtico valor normativo, se propone su sustitución en unos términos similares o análogos a los siguientes: *“Lo dispuesto en este apartado ha de entenderse sin perjuicio de lo señalado en la disposición transitoria segunda para el personal estatutario que no ostente la titulación requerida”.*

Observaciones de técnica normativa y otros extremos de redacción.-

- De acuerdo con el apartado I.k) 69 de las mismas Directrices de Técnica Normativa, *“Cuando se cite un precepto de la misma disposición, no deberán utilizarse expresiones tales como «de la presente Ley», «de este Real Decreto», excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma disposición y otra diferente”.* Tal pauta habría de seguirse en las constantes alusiones al *“presente decreto”* que se contienen, por ejemplo, en el artículo 10, apartado 1, letras a) y b), en la disposición transitoria segunda o en la disposición final primera.

- De acuerdo también con el apartado I.k) 73 de las Directrices, las citas de leyes deben incluir *“el título completo de la norma: TIPO (completo), NÚMERO Y AÑO (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, FECHA y NOMBRE”.* Debería en consecuencia seguirse esta pauta en la parte expositiva en la cita de normas tales como la Ley 55/2003, que figura sin fecha en el párrafo segundo, o las Leyes 2/1974 y 10/1999 que



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

figuran igualmente sin fecha; y también el anexo en el apartado referido a la “*Acreditación del cumplimiento de los requisitos*”, en el que se alude a la Ley 39/2015, sin nombre y sin fecha.

- También con carácter general no se estima justificado el empleo de mayúsculas en términos tales como “*Centros*” en el artículo 8.2, y en todas las disposiciones de la parte final del proyecto.

- Debería unificarse la forma de referirse al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha que en unos casos se hace con sus siglas -artículo 8.3 o artículo 9.2- y en otros recogiendo su denominación completa -artículos 7.7, artículo 8.4 o artículo 9.4-. En cualquier caso y de optarse por el uso de las siglas deberían seguirse los criterios expresados en el ya aludido apartado V. b) de las Directrices de Técnica Normativa, de tal forma que cuando aparezcan por primera vez (fuera del título y de la parte expositiva) debe incluirse entre paréntesis o entre comas, precedida de la expresión “*en adelante*”.

Finalmente, a título particular se sugiere efectuar un repaso general del texto elaborado con el fin de eliminar del mismo algunas incorrecciones de redacción de las que, sin ánimo de exhaustividad, se ofrecen algunas muestras:

- En el último párrafo de la parte expositiva, última línea, el año 2016 ha de sustituirse por 2017.

- En el artículo 6, apartados 1, 2 y 3 debe incluirse un punto y final.

- En el artículo 11, apartado 1, párrafo tercero, última línea, se propone incluir la expresión “*de la resolución*” tras el término “*notificación*”; y en el apartado 2 de este mismo artículo, primer párrafo, segunda línea, debe introducirse la preposición “*a*” precediendo a la expresión “*la promocionada*”.

- En la disposición transitoria segunda, segunda línea el término “*contenida*” debe expresarse en plural.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación el proyecto de Decreto por el que se crean en el ámbito del SESCAM las categorías de Técnico Superior de Tecnologías de la Información, Técnico de Gestión de Tecnologías de la Información y Técnico Especialista en Tecnologías de la Información y se establece el proceso de acceso en las mismas, señalándose como esenciales las observaciones contenidas en la consideración IV.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Toledo, 14 de septiembre de 2017



EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD