

**INFORME 040/2021, DE 28 DE OCTUBRE DE LA DIRECCIÓN DE FUNCIÓN PÚBLICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE SALUD PÚBLICA DE EUSKADI****I. OBJETIVO Y ANTECEDENTES**

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1 a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, en relación con el artículo 7.1.e) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y el artículo 18.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funciones del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

La Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, creó y configuró el sistema sanitario de Euskadi como el medio para llevar a cabo una adecuada organización y ordenación de las actuaciones que competen a la administración sanitaria vasca. Su objetivo último era el mantenimiento, la recuperación y mejora del nivel de salud pública de la población, configurado por todos los recursos sanitarios públicos de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La conferencia mundial de promoción de la salud celebrada en Helsinki en 2013, centrada en la Salud en Todas las Políticas, puso de manifiesto que la salud viene determinada, en gran medida, por factores externos al ámbito sanitario. De este modo, una política de salud eficaz debe atender a todos los sectores públicos. En consonancia, apeló a los gobiernos a adoptar el enfoque de Salud en Todas las Políticas en sus estrategias gubernamentales.

Así, la evolución de la salud pública conlleva, actualmente, la implicación de un amplio número de agentes que intervienen en su aplicación. Por supuesto, interviene el Sistema Sanitario de Euskadi pero, además, intervienen otros Departamentos del Gobierno Vasco competentes en materias con una incidencia indudable en el ámbito de la salud pública. Asimismo, intervienen ámbitos como el universitario, el de la sanidad privada, las diputaciones, los ayuntamientos, así como la ciudadanía y la sociedad civil y el sector privado.

Como resultado, se hace imprescindible un nuevo sistema que agrupe la multitud de agentes que intervienen en la materia de salud pública y que trasciende del sistema sanitario de Euskadi. Se procede, por tanto, a crear y configurar el Sistema de Salud Pública de Euskadi, que se organiza como una red pública, cuya finalidad, en base al paradigma de Salud en Todas las Políticas, es ofrecer un conjunto de servicios de carácter integral, orientados a que la población alcance y mantenga el mayor nivel de salud posible.

Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Asimismo, se aplicarán tanto a las personas que residan en la Comunidad Autónoma de Euskadi con carácter permanente o temporal, o a quienes se encuentren en su ámbito territorial con carácter ocasional.



Será de aplicación: a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a las Administraciones Forales y Locales en ellas ubicadas y a las entidades dependientes o vinculadas a todas ellas, así como a las organizaciones privadas que desarrollen acciones con impacto en la Salud pública. Se asegurarán la coordinación y colaboración en materia de salud pública entre las distintas administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Con relación a este informe, la normativa de referencia es:

- Decreto legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de principios ordenadores de la hacienda general del País Vasco.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

II.- ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO

1.-Estructura profesional y administrativa de régimen propio

En el anteproyecto de ley que se informa, la disposición final segunda establece que:

"La elaboración de la planificación, coordinación, gestión y ejecución de la política en materia de salud pública se llevará a cabo por el Órgano central de salud pública y sus unidades territoriales incardinadas con el resto de órganos bajo la dirección y tutela del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de salud pública.

Para el cumplimiento de las funciones de salud pública y el efectivo desarrollo del sistema vasco de salud pública, el Gobierno Vasco podrá constituir una estructura profesional y administrativa de régimen propio."

El artículo 7 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, determina y regula la organización institucional:

- La Administración general;
- La Administración Institucional:
 - o organismos autónomos
 - o y entes públicos de derecho privado;
- y el sector público:
 - o las sociedades públicas,
 - o las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi y
 - o los Consorcios.

La terminología empleada de "estructura profesional administrativa de régimen propio" no se incluye dentro de la terminología establecida en la normativa vigente. No se aclara en el anteproyecto que se informa qué tipología se está planteando.

Si dentro de las competencias a desarrollar hay algunas que suponen el ejercicio de potestades públicas, como es el caso, el nuevo ente público deberá incardinarse dentro de la Administración general o de la Administración Institucional.

El régimen de personal funcionario se regula en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del Estatuto Básico del Empleado Público, la ley 6/1989, de 6 de julio de la función pública vasca, y el Acuerdo de Condiciones de trabajo. Con relación al personal laboral, su régimen se regula en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Convenio Colectivo del personal laboral del Gobierno.

Las observaciones realizadas se someten al dictamen de la COJUAE.

2.- La organización institucional del Sistema de Salud Pública de Euskadi

a) Nomenclatura

La organización institucional del sistema de salud pública de Euskadi se menciona en la sección segunda del capítulo IV relativo a la ordenación y coordinación del sistema de salud pública.

Expresamente el artículo 34 apartado 5 establece que:

"La Comunidad Autónoma de Euskadi se dotará de una estructura organizativa que agrupe el conjunto de recursos públicos dedicados en su Administración General y en los entes autónomos a integrar el Sistema de Salud Pública de Euskadi, y a ejercer las funciones que le correspondan en esta materia con arreglo a esta ley y a las normas que la desarrollen.

Formarán parte de dicha estructura los recursos personales y materiales vinculados a la salud pública en el seno del Gobierno Vasco y sus entes autónomos..."

Se desconoce si se pretenden agrupar diferentes personas jurídicas dependientes del Departamento competente en materia de Salud. El Decreto 116/2021, de 23 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud menciona:

- El Ente Público de Derecho Privado Osakidetza-Servicio Vasco de Salud
- Fundación Vasca de Innovación e Investigación Sanitaria
- Aquellas otras entidades que conforme a sus estatutos, dependen del Departamento de Salud

Como hemos señalado anteriormente, el artículo 7 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, determina y regula la organización institucional. Dicho artículo no incluye el término "entes autónomos". En consecuencia, deberá modificarse, en el artículo 34 y, el resto de los artículos que lo mencionan a lo largo del anteproyecto presentado, para adecuarse la terminología a las tipologías establecidas en el Decreto Legislativo 1/1997.

Si dentro de las competencias a desarrollar hay algunas que suponen el ejercicio de potestades públicas, como es el caso, el nuevo ente público deberá incardinarse dentro de la Administración general o de la Administración Institucional.

b) Responsable de salud pública de la unidad territorial

Concretamente en el artículo 35 hace referencia a un órgano central de salud pública desglosando sus funciones, recoge una estructura territorial, contando cada unidad territorial con una persona responsable de salud pública, del que desglosa sus funciones, artículo 37 y, hace referencia a la creación de unidades territoriales básicas.

Formarán parte de dicha estructura los recursos personales y materiales vinculados a la Salud pública en el seno del Gobierno Vasco y sus entes autónomos. Si bien, ni en un listado de funciones ni en el otro se recogen las relativas a la de la gestión de personal, que en la actual estructura compete a las delegaciones territoriales.

No está definido el rango orgánico de las unidades territoriales, si bien la estructura propuesta guarda semejanza con la actual que tiene: un órgano central, la Dirección de salud pública y adicciones y tres subdirecciones, una en cada territorio histórico con subdirectores o subdirectoras al frente, así como comarcas dentro de cada unidad territorial. Sobre la estructura actual no se hace referencia en la nueva estructura que se propone.

En todo caso, no cabe hacer referencia en el texto a una persona responsable de salud pública de la unidad territorial. Habrá que hacer referencia: o bien a un órgano responsable, o bien a un puesto de responsable, según esté al frente de la unidad territorial un órgano administrativo o bien un puesto de la Relación de puestos de Trabajo.

La definición de la estructura precisará su aprobación por Decreto de Gobierno siguiendo el procedimiento administrativo establecido para tal fin. Asimismo, si se considera pertinente crear un puesto de trabajo nuevo, responsable de salud pública de la unidad territorial, será preciso seguir el procedimiento establecido para la creación de puestos de trabajo en la RPT.

c) Servicios que desarrollan actividades de vigilancia en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud

El artículo 50.1 crea el sistema de alertas y emergencias en salud pública. Su dirección corresponde al órgano central de salud pública. Formará parte de su estructura la Red de Vigilancia de Salud Pública y los servicios que desarrollen actividades de vigilancia en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud.

Deberá concretarse, cuáles son esos servicios y los puestos de trabajo adscritos a dichos servicios de vigilancia.

Queda pendiente de clarificar con posterioridad, en un desarrollo reglamentario y, si supone la creación de una entidad que integra la Administración Institucional, mediante su creación por ley, a efectos de determinar la capacidad de gestión de personal:

- qué clase de rango orgánico tendrá el órgano central de salud pública.

- A qué órgano administrativo va a estar adscrito el órgano central de salud pública.
- Cuál va a ser la situación de la Dirección de salud pública y adicciones, en el sentido de si la misma va a desaparecer o no
- Cuál va a ser la situación de la Subdirección de salud pública y adicciones, y de los subdirectores y subdirectoras de salud pública y adicciones de cada territorio histórico.
- Qué órgano asume la gestión de personal
- Los puestos adscritos a los servicios que desarrollan actividades de vigilancia

3. Funciones reservadas a personal funcionario

a) Profesionales de la salud pública

La definición de quienes son los profesionales de la salud pública, se determina por las funciones que realizan. Éstas se encuentran desglosadas como funciones esenciales en el artículo 4 y, fundamentado en el carácter multidisciplinar de la salud pública, exige la inclusión de diferentes perfiles profesionales de salud pública. Desempejarán, además, una serie de competencias básicas profesionales de salud pública recogidas en el artículo 23 del anteproyecto.

Los artículos 74 y siguientes del Real Decreto 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del Estatuto Básico del Empleado Público, establecen la estructuración del empleo público y, en los mismos, regulan que las Administraciones Públicas, estructuran su organización a través de las relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares, que comprenderán la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

Los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo. Los grupos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en: Grupo A: Subgrupo A1 y A2; Grupo B; Grupo C: Subgrupo C1 y C2.

El personal laboral se clasificará de conformidad con la legislación laboral.

Las funciones esenciales y las competencias básicas de los y las profesionales de la salud pública recogen funciones de ejercicio de potestades públicas:

- La actuación sobre los determinantes de la salud – art. 4 c)
- La Diseño de políticas sanitarias y ordenación del sistema sanitario, diseño y articulación de las políticas de salud pública-
- Intervenciones dirigidas a modificar las condiciones sociales, laborales, ambientales y económicas,
- La gobernanza, financiación y evaluación de la calidad para mejorar la salud pública,
- Ejercicio de la autoridad sanitaria con competencia para proponer la limitación de derechos individuales y colectivos; desarrollar y custodiar estándares de salud pública y asegurar su vigilancia y cumplimiento incluyendo la realización de inspecciones y auditorías sanitarias, así como la aplicación de sanciones
- La gestión del conocimiento en materia de salud pública, en los aspectos relativos a información, investigación, innovación y evaluación

- Planificar, formular e implementar políticas y programas de salud, gestionando sus recursos, organización y evaluación
- Resolución de problemas utilizando herramientas adecuadas incluyendo las de vigilancia, las fuentes de información, la investigación social y otras
- Intervenir en seguridad alimentaria ejerciendo el control sanitario y la prevención de los riesgos para la salud
- Desempeñar actuaciones en sanidad ambiental y la adopción de medidas de control y promoción de mejora
- Realizar actuaciones en salud laboral
- Gestionar programas e intervenciones de salud pública incluyendo sus recursos, organización y evaluación.
- Establecer directrices y elaborar guías y protocolos.

Los y las profesionales de salud pública tendrán como competencias profesionales específicas las que determina la normativa básica sobre ordenación de las profesiones sanitarias.

El tipo de personal de esta Administración se encuentra regulado, en primer lugar, en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Dicho personal, en el artículo 9, se define como personal funcionario de carrera. En consecuencia, se le reserva expresamente el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas, en los términos que la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.

Al hilo del último inciso, señalar que la ley de desarrollo de esta Comunidad Autónoma es la ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca y, el artículo 19 de la misma, establece que los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas vascas serán desempeñados, con carácter general, por personal funcionario y, expresamente, regula las excepciones en las que podrá reservarse el puesto de trabajo a personal laboral fijo. En todo caso, estará reservado a personal funcionario los puestos que impliquen ejercicio de autoridad, asesoramiento legal preceptivo, fe pública, inspección, control o fiscalización de la gestión económica-financiera.

De acuerdo con la normativa en vigor, pudiera haber puestos reservados a personal funcionario de la Administración General abiertos a personal estatutario.

b) Funciones del órgano central de salud pública y de las unidades territoriales de salud pública

Analizadas las funciones del órgano central de salud pública de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de las unidades territoriales de salud pública, se observa que dentro de las mismas se mencionan algunas que conllevan el ejercicio de potestades públicas, como son:

- el ejercicio de la autoridad sanitaria
- el ejercicio de la potestad sancionadora
- Gestión de las ayudas que el Gobierno Vasco establezca en el ámbito de la salud pública
- Ejecución del presupuesto de salud pública
- Definición de la política integral vasca en materia de adicciones.
- El ejercicio de la potestad inspectora
- Adopción de medidas de control

En consecuencia, deben incluirse dichas funciones en puestos de los clasificados como reservados a personal funcionario.

4.- Modificación de las funciones del personal de cualquier departamento, Organismo Autónomo o Ente Público de Derecho Privado en situaciones de emergencia de salud pública

Al señalar la organización institucional del Sistema de Salud Pública de Euskadi, el artículo 31 determina:

"Cada una de las administraciones públicas que conforman el Sistema de Salud pública de Euskadi organizará internamente los recursos públicos y los instrumentos de gestión que debe dedicar a ejercer las atribuciones que le correspondan en materia de salud pública, en función de sus ámbitos de actuación, competencias y estructuras, y atendiendo a los principios y preceptos establecidos en la presente ley.

*En todas las actuaciones derivadas de situaciones de emergencia de salud pública, pandemia o crisis sanitaria, y con el fin de apoyar la estructura de salud pública, **en las administraciones con competencias en salud pública, así como en el entorno asistencial, público y privado, se podrán definir e implantar estrategias de reorientación de los recursos humanos y presupuestarios y de las funciones y tareas del personal**."*

Expresamente en el artículo 22.4 al definir a **los profesionales de la salud pública habilita** a este personal a asignar nuevas funciones y tareas de personal:

*"En situaciones de emergencia de salud pública, incluyendo crisis sanitarias y pandemias, **se podrán asignar nuevas funciones y tareas del personal, así como modificar y reorientar las existentes**, en todos los departamentos del Gobierno Vasco, en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud, así como en las entidades prestadoras de servicios sanitarios para apoyar a la estructura de salud."*

El anteproyecto de ley que se informa en el capítulo V, al hacer referencia a las prestaciones y actuaciones en salud pública y, concretamente en el artículo 57, al regular la protección de la salud de la población, en caso de emergencia sanitaria, epidemia o pandemia, **habilita a la autoridad sanitaria** a adoptar una serie de medidas primordiales, entre ellas:

*"57.f) **Adaptación de funciones del personal al servicio de la autoridad sanitaria** y contratación de personal capacitado para responder eficazmente ante una emergencia de salud"*

Deberá previamente definirse la naturaleza jurídica de la estructura que se propone, lo que delimitará las competencias de gestión de personal y garantizando siempre el desempeño por personal funcionario de las funciones reservadas a los mismos por ley.

Ante la falta de concreción de qué tipo de nuevas tareas debiera ser restringida esta habilitación al área de salud pública.

Como consecuencia de que las circunstancias que sirven de base para estas modificaciones tienen carácter temporal y concreto, la reordenación y la asignación de nuevas funciones también tendrá carácter provisional. En todo caso, debe respetarse que las funciones asignadas sean acordes con el grupo o categoría

profesional de la persona y se le respetarán sus condiciones laborales y retributivas y dentro de la misma localidad. Debe observarse que la reorientación de los recursos humanos en el entorno asistencial público se realice dentro del entorno asistencial público y que la reorientación de los recursos humanos en el entorno asistencial privado se realice dentro del entorno asistencial privado.

5. Contratación de personal capacitado y cesión temporal de profesionales entre distintas Administraciones

a) Contratación de personal capacitado para responder eficazmente a una emergencia de salud pública

Expresamente en caso de emergencia sanitaria o pandemia, en el apartado f) se habilita a la autoridad sanitaria, además de a la adaptación de funciones del personal al servicio de la autoridad sanitaria, a la contratación de personal capacitado para responder eficazmente ante una emergencia de salud pública, siendo competencia de la autoridad sanitaria.

Se desconoce que significa la expresión “personal capacitado”, ya que la persona seleccionada siempre será apta para las funciones que se le asignan, por eso se le contrata. En todo caso deberá concretarse previamente el perfil del personal capacitado.

A continuación, se mencionan las figuras existentes para la vinculación de personal a las Administraciones Públicas según la normativa en vigor.

Al establecer cuando procede el nombramiento de personal funcionario interino, expresamente el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 10, incluye entre dichas circunstancias el supuesto de ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de función pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto y el supuesto de exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de nueve meses dentro de un periodo de dieciocho meses.

Por otro lado, Osakidetza como autoridad sanitaria aplicará el régimen de personal que se ajuste a las disposiciones contenidas en la ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, y restantes normas de aplicación específica.

El artículo 26.5 párrafo segundo de la LOSE recoge que las necesidades de efectivos para los que no se prevea definitivamente su existencia estructural o respondan a la realización de tareas de duración determinada podrán dar lugar, siempre que exista dotación económica suficiente a una relación de empleo estatutaria de carácter eventual y con régimen de dedicación tanto a tiempo parcial como a tiempo completo. Dicha relación de empleo podrá tener una duración de hasta 6 meses, prorrogable hasta un máximo de tres años.

En el apartado 6 del mismo artículo, la LOSE prevé supuestos en los que se den casos extraordinarios de alta especialización, para las que, mediante proceso selectivo, en los que se observarán los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, podrán vincularse profesionales en régimen de contratación laboral temporal a las organizaciones de servicios sanitarios dependientes del ente público Osakidetza-Servicio Vasco de Salud. Su actuación se regirá por lo previsto en cada contrato que se suscriba y sin que ello suponga la creación de nuevos puestos funcionales de plantilla ni se adquiera derecho alguno sobre los existentes.

Por tanto, debe revisarse la redacción del artículo 57 y modificarse la expresión “contratación”, ya que, en función de la personificación jurídica de la estructura que se cree, la vinculación con la Administración Pública será: a través de un nombramiento de funcionario interino o a través de una contratación laboral.

En todo caso, deberá someterse a los criterios de gestión del empleo público y a las competencias atribuidas al Departamento competente en materia de función pública. Las observaciones realizadas se someten al dictamen de la COJUA.

b) Cesión temporal de profesionales entre distintas administraciones

Con relación a la posibilidad de la cesión temporal de trabajadores entre distintas Administraciones Públicas, el artículo 40.3, párrafo segundo establece:

“El Departamento del Gobierno Vasco competente en salud pública participará, de acuerdo a sus funciones, en cuantos órganos estatales e iniciativas nacionales, supraestatales, e internacionales, sea preceptivo para el adecuado desarrollo de los objetivos del plan de salud y de las estrategias y prioridades del sistema de salud pública de Euskadi. Asimismo, potenciará la cooperación y coordinación entre todas las administraciones públicas competentes en materia de salud pública con el objetivo de preservar la salud de la población; en el marco de esta cooperación, se podrá facilitar la cesión temporal de profesionales entre distintas administraciones, con motivo del riesgo o emergencia sanitaria.”

Se cuestiona el término de cesión de trabajadores utilizado, dado que hay que aplicar la normativa vigente en materia de empleo público.

Con relación al personal funcionario, el artículo 81 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, referente a la movilidad del personal funcionario de carrera, menciona la ordenación de la movilidad voluntaria del personal funcionario público, respetando sus retribuciones y las condiciones esenciales de trabajo.

El artículo 54.6 de la ley 6/1989, de 6 de julio de la función pública vasca, hace referencia a comisiones de servicio que se confieran para el desempeño de puestos o funciones en otras Administraciones Públicas, que decaerán por expiración de los plazos establecidos. Tendrá carácter temporal y se deberán respetar las retribuciones y las condiciones esenciales de trabajo. Quienes se encuentren en comisión de servicios en otra Administración Pública se sujetará a las condiciones de trabajo de esta última; excepto en lo relativo a la promoción profesional y a la sanción por separación del servicio.

Si al mencionar el término cesión temporal se está refiriendo a personal laboral, es de aplicación el artículo 43 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en el que expresamente autoriza la cesión temporal de trabajadores exclusivamente a empresas de trabajo temporal debidamente autorizadas.

El concepto de cesión temporal de trabajadores proviene de la legislación laboral y es ilegal salvo supuestos muy concretos.

6.- Agentes de la autoridad sanitaria

En el artículo 83 se menciona al empleado público como el que tiene el carácter de agente de la autoridad. En el artículo 8 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, éstos se clasifican en personal funcionario de carrera, personal funcionario interino, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal y personal eventual.

El artículo 19 de la ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, en el que se regula que los puestos de trabajo serán desempeñados con carácter general por personal funcionario, salvo unos puestos concretos. Se incluyen en estas excepciones los puestos adscritos a órganos especiales de gestión, Organismo Autónomos y Organismos Mercantiles, salvo que impliquen ejercicio de autoridad, asesoramiento legal preceptivo, fe pública, inspección, control o fiscalización de la gestión económico-financiera por la Administración de la que aquellos dependan, en cuyo caso se reservarán a personal funcionario.

En consecuencia, la expresión de empleado público debe modificarse a la de personal funcionario. Se informa negativamente la redacción de este artículo.

7.- Apoyo técnico a los órganos colegiados

En la Administración Pública es habitual que las funciones de apoyo técnico y administrativo a las Comisiones y Consejos se desarrollen por el personal que desempeñan sus funciones en el órgano competente por razón de la materia.

Siguiendo dicho criterio, tanto el artículo 35.II) como el 39.4 atribuyen al órgano central de salud dichas atribuciones, en todas aquellas cuestiones que sean materia de salud pública, tanto de los órganos colegiados mencionados como de otros que así lo requieran. Hay que incluir, dentro del concepto de otros órganos, al Observatorio de la Salud.

Se concluye, por tanto, que corresponde al personal del órgano central de salud prestar el apoyo técnico y administrativo a los órganos colegiados mencionados, desempeñando estas labores por proximidad a su área de trabajo. Las funciones se desarrollarán, con carácter general, dentro del horario laboral.

Conclusiones

1.- El presente informe se centra exclusivamente en aquellas cuestiones que de forma expresa o derivada afectan a la materia de función pública, quedando el resto de los asuntos no sometidos a la consideración de esta dirección.

2.- Estructura profesional y administrativa de régimen propio

La estructura profesional y administrativa de régimen propio, debe siempre cumplir la normativa vigente, tanto a nivel de estructura como de tipo de personal.

3.- Entes Autónomos

El artículo 7 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda

General del País Vasco, determina y regula la organización institucional. Dicho artículo no incluye el término “entes autónomos”.

Se desconoce que personalidades jurídicas dependientes del Departamento de Salud, pudieran integrarse en el nuevo ente, por lo tanto, no se puede hacer un análisis de detalle sobre cómo afecta al personal.

A falta de mayor información se entiende que debe modificarse, en el artículo 34 y, el resto de los artículos que lo mencionan a lo largo del anteproyecto presentado, para adecuarse la terminología a las tipologías establecidas en el Decreto Legislativo 1/1997.

Si dentro de las competencias a desarrollar hay algunas que suponen el ejercicio de potestades públicas, como es el caso, el nuevo ente público deberá incardinarse dentro de la Administración general o de la Administración Institucional.

4.-Cuestiones a clarificar

Queda pendiente de clarificar, con posterioridad, en un desarrollo reglamentario y, si supone la creación de una entidad que integra la Administración Institucional, mediante su creación por ley, a efectos de determinar la capacidad de gestión de personal:

- qué clase de rango orgánico tendrá el órgano central de salud pública y a qué órgano administrativo va a estar adscrito el órgano central de salud pública
- Cuál va a ser la situación de la Dirección de salud pública y adicciones, y de las Subdirección de salud pública y adicciones, y de los subdirectores y subdirectoras de salud pública y adicciones de cada territorio histórico, a efectos de concretar las consecuencias para el personal adscrito a los mismos.
- Qué órgano asume la gestión de personal.
- Cuáles son los servicios que desarrollan actividades de vigilancia en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud
- Los puestos adscritos a los servicios que desarrollen actividades de vigilancia en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud

5.- Responsable de salud pública en la unidad territorial

En todo caso, no cabe hacer referencia en el texto a una persona responsable de salud pública de la unidad territorial. Habrá que hacer referencia: o bien a un órgano responsable, o bien a un puesto de responsable, según esté al frente de la unidad territorial un órgano administrativo o bien un puesto de la Relación de puestos de Trabajo.

La definición de la estructura precisará su aprobación por Decreto de Gobierno siguiendo el procedimiento administrativo establecido para tal fin. Asimismo, si se considera pertinente crear un puesto de trabajo nuevo, responsable de salud pública de la unidad territorial, para la materialización de la modificación de la RPT y de la plantilla orgánica, deberá respetarse el procedimiento administrativo establecido para la creación de puestos de trabajo en la RPT.

6.- La ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca y, el artículo 19 de la misma, establece que los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas vascas serán desempeñados, con carácter general, por personal funcionario y, expresamente, regula las excepciones en las que podrá reservarse el puesto de trabajo a personal laboral fijo. En todo caso, estará reservado a personal

funcionario los puestos que impliquen ejercicio de autoridad, asesoramiento legal preceptivo, fe pública, inspección, control o fiscalización de la gestión económica-financiera.

Son funciones propias de personal funcionario algunas de las funciones del órgano central de salud pública, de las unidades territoriales y algunas competencias esenciales y algunas competencias básicas de los y las profesionales de Salud pública.

De acuerdo con la normativa en vigor, pudiera haber puestos reservados a personal funcionario de la Administración General abiertos a personal estatutario.

7.- Modificación de las funciones del personal de cualquier departamento, Organismo Autónomo o Ente Público de Derecho Privado en situaciones de emergencia de salud pública

Expresamente en el artículo 22.4 al definir a **los profesionales de la salud pública habilita** a este personal a asignar nuevas funciones y tareas de personal:

*"En situaciones de emergencia de salud pública, incluyendo crisis sanitarias y pandemias, **se podrán asignar nuevas funciones y tareas del personal, así como modificar y reorientar las existentes**, en todos los departamentos del Gobierno Vasco, en Osakidetza/Servicio Vasco de Salud, así como en las entidades prestadoras de servicios sanitarios para apoyar a la estructura de salud."*

y, concretamente en el artículo 57.f), al regular la protección de la salud de la población, en caso de emergencia sanitaria, epidemia o pandemia, **habilita a la autoridad sanitaria** a adoptar una serie de medidas primordiales, entre ellas, la adaptación **de funciones del personal al servicio de la autoridad sanitaria** y contratación de personal capacitado para responder eficazmente ante una emergencia de salud.

Deberá previamente definirse la naturaleza jurídica de la estructura que se propone, lo que delimitará las competencias de gestión de personal y garantizando siempre el desempeño por personal funcionario de las funciones reservadas a los mismos por ley.

Ante la falta de concreción de qué tipo de nuevas tareas debiera ser restringida esta habilitación al área de salud pública.

Como consecuencia de que las circunstancias que sirven de base para estas modificaciones tienen carácter temporal y concreto, la reordenación y la asignación de nuevas funciones también tendrá carácter provisional. En todo caso, debe respetarse que las funciones asignadas sean acordes con el grupo o categoría profesional de la persona y se le respetarán sus condiciones laborales y retributivas y dentro de la misma localidad. Debe observarse que la reorientación de los recursos humanos en el entorno asistencial público se realice dentro del entorno asistencial público y que la reorientación de los recursos humanos en el entorno asistencial privado se realice dentro del entorno asistencial privado.

8.- Contratación de personal capacitado

Se desconoce que significa la expresión "personal capacitado" ya que si la persona es contratada es porque está capacitada para el desempeño de las funciones que se le asignan. En todo caso, deberá concretarse previamente el perfil profesional del personal capacitado.

Las figuras existentes para la vinculación de personal a las Administraciones Públicas según la normativa en vigor son: el personal funcionario interino, expresamente el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 10, incluye entre las circunstancias del nombramiento de personal interino, el supuesto de ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de función pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto y el supuesto de exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de nueve meses dentro de un periodo de dieciocho meses.

Por otro lado, Osakidetza como autoridad sanitaria aplicará el régimen de personal que se ajuste a las disposiciones contenidas en la ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, y restantes normas de aplicación específica, lo que posibilita una relación de empleo de personal estatutario de carácter eventual, en aplicación del artículo 26.5 párrafo segundo de la LOSE, con un régimen de dedicación tanto a tiempo parcial como a tiempo completo. Dicha relación de empleo podrá tener una duración de hasta 6 meses, prorrogable hasta un máximo de tres años.

O bien, en aplicación del apartado 6 del mismo artículo de la LOSE, que prevé supuestos en los que se den casos extraordinarios de alta especialización, para las que, mediante proceso selectivo, en los que se observarán los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, podrán vincularse profesionales en régimen de contratación laboral temporal a las organizaciones de servicios sanitarios dependientes del ente público Osakidetza-Servicio Vasco de Salud. Su actuación se regirá por lo previsto en cada contrato que se suscriba y sin que ello suponga la creación de nuevos puestos funcionales de plantilla ni se adquiera derecho alguno sobre los existentes.

Por tanto, debe revisarse la redacción del artículo 57 y modificarse la expresión "contratación", ya que, en función de la personificación jurídica de la estructura que se cree, la vinculación con la Administración Pública será: a través de un nombramiento de funcionario interino o a través de una contratación laboral.

En todo caso, deberá someterse a los criterios de gestión del empleo público y a las competencias atribuidas al Departamento competente en materia de función pública.

Se garantizará siempre el desempeño por personal funcionario de las funciones reservadas a los mismos por ley.

9.- Cesión temporal de trabajadores

El concepto de cesión temporal de trabajadores del artículo 40.3 párrafo segundo, proviene de la legislación laboral y es ilegal salvo supuestos muy concretos. Para el personal funcionario la figura a aplicar sería la comisión de servicios en otras Administraciones Públicas, artículo 54.6 de la ley 6/1989, de 6 de julio de la función pública vasca. Esta comisión de servicios tendrá carácter temporal y se deberán respetar las retribuciones y las condiciones esenciales de trabajo. Para el personal laboral deberá respetarse la legislación laboral vigente.

Por tanto, se cuestiona el término de cesión de trabajadores utilizado, dado que hay que aplicar la normativa vigente en materia de empleo público.

10.- Al desempeñar los agentes de la autoridad funciones reservadas a personal funcionarios la expresión de empleado público del artículo 83, debe modificarse por la de personal funcionario. Se informa negativamente este artículo.

Este es el informe que se emite, con las observaciones realizadas y que se somete a otro mejor fundamentado en derecho

En Vitoria-Gasteiz a 28 de octubre de 2021

Fdo.: Carmen Miralles Jordá
Asesora Jurídica

VºBº

Fdo.: Juan María BARASORDA GOICOECHEA
DIRECTOR DE FUNCIÓN PÚBLICA