

Expte.

DI-1877/2013-4

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA
Via Universitat, 36
50071 ZARAGOZA
ZARAGOZA**

Zaragoza, a 30 de enero de 2014.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 20 de septiembre de 2013 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo se hacía referencia a la situación de A, personal estatutario del Salud, perteneciente al Cuerpo de Enfermeras, con plaza en propiedad en el EAP de Lafortunada, adscrito al Sector Barbastro, Huesca. Señalaba el escrito de queja que con fecha 12 de septiembre de 2013 se le había notificado la propuesta de amortización de su plaza y su adscripción provisional a puesto de nueva creación en el EAP de Barbastro. La interesada solicitó a la Administración que se le adjudicase con carácter definitivo la plaza de enfermería en pediatría del centro de salud de Barbastro, en aplicación del artículo 49 del decreto 37/2011, del Gobierno de Aragón.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información sobre las

circunstancias en que se iba a producir la amortización de la plaza referida y sobre la posibilidad de estimar la solicitud de la ciudadana.

Tercero.- Con fecha 23 de enero de 2014 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Según Informe del Servicio de Gestión de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud, cabe indicar que en el marco de la reorganización y consolidación de efectivos de personal en el ámbito de Atención Primaria del Sector de Barbastro, con la finalidad de adecuar los recursos a las necesidades asistenciales derivadas del análisis de la distribución geográfica, el volumen de población y las cargas de trabajo, para una distribución eficiente de los mismos, la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, a propuesta de la Gerencia del Sector de Barbastro, ha dictado Resolución con fecha 16 de septiembre de 2013, por la que se modifica la plantilla orgánica de Atención Primaria del Sector, mediante amortización, con fecha 30 de septiembre de 2013, de una plaza de enfermera en el E.A.P Lafortunada, identificada con el CIAS 1001200603 T, y la creación simultánea de una plaza de la misma categoría en el EAP Barbastro CIAS 1001060616Z, con efectividad de 1 de octubre de 2013.

En la plaza que se amortizó, identificada con el CIAS 1001200603 T, se hallaba adscrita A, personal estatutario fijo, de la categoría de enfermera.

El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal, en sus artículos 48 a 50, regula dos de los supuestos de movilidad por razón de servicio, estipulando que cuando

razones de organización sanitaria así lo justifiquen, el personal estatutario podrá ser destinado a otras plazas vacantes en el mismo o distintos centros del mismo sector sanitario, dentro de su ámbito geográfico, mediante redistribución de efectivos, o a plazas vacantes ubicadas fuera del sector sanitario mediante reasignación de efectivos.

En el caso de A, al tratarse de un nuevo destino en el mismo Sector habría que valorar la aplicación de la figura de redistribución de efectivos contemplada en el artículo 49 del Decreto 37/2011, que no es procedente en este supuesto, ya que la nueva plaza asignada no se halla ubicada dentro de su ámbito geográfico, al entrañar cambio de localidad.

No existiendo la normativa aplicable en el ámbito estatutario para esta circunstancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Decreto 80/1 997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que resulta de aplicación al personal estatutario, según lo estipulado en el artículo 2, punto 3 y 5 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en el supuesto de supresión del puesto de trabajo procede la atribución de un nuevo puesto mediante adscripción provisional.

En consecuencia, mediante Resolución de 26 de septiembre de 2013, de la Dirección Gerente del Servicio Aragonés de Salud, se concedió a A reingreso provisional en plaza de Enfermera, en Atención

Primaria del Área VI, en el EAP "Barbastro", CIAS 1001060616 Z, del Sector de Barbastro, destino que podrá consolidar mediante su participación en el primer concurso de traslados que se celebre, siendo este último, el procedimiento reglamentario para el cambio de destino con carácter definitivo."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal Estatutario de Servicios de Salud, incluye en el artículo 4, entre los principios y criterios de ordenación del personal estatutario, el de *"planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias"*. Igualmente, regula en el artículo 12 la planificación de recursos humanos señalando que estará orientada a *"su adecuado dimensionamiento, distribución, estabilidad, desarrollo, formación y capacitación, en orden a mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de los servicios... En el ámbito de cada servicio de salud, y previa negociación en las mesas correspondientes, se adoptarán las medidas necesarias para la planificación eficiente de las necesidades de personal y situaciones administrativas derivadas de la reasignación de efectivos, y para la programación periódica de las convocatorias de selección, promoción interna y movilidad... Los cambios en la distribución o necesidades de personal que se deriven de reordenaciones funcionales, organizativas o asistenciales se articularán de conformidad con las normas aplicables en cada servicio de salud... En todo caso, el personal podrá ser adscrito a los centros o unidades ubicados dentro del ámbito que en su nombramiento se precise."*

A su vez, el Decreto Legislativo 2/2004, de 30 de diciembre, por el

que se aprueba el Texto Refundido que regula el Servicio Aragonés de Salud, establece en el artículo 5 como principios por los que se rige el de *“autonomía de gestión y organización de la administración sanitaria de la Comunidad Autónoma, en el marco de su integración y coordinación con el sistema nacional de salud”, la “simplificación, eficacia, agilidad, racionalización y coordinación administrativa”, la “descentralización y desconcentración en la gestión” y la “ordenación territorial de los centros y servicios sanitarios, en áreas y zonas de salud, armonizándola con la comarcalización general de Aragón.”*

Así, debemos partir de que la Administración sanitaria, esto es, el Salud, dispone de potestades para la organización de sus efectivos, en ejercicio de sus facultades de auto-organización. Ello resulta necesario para garantizar la satisfacción del servicio público, adecuando los medios con que cuenta a sus fines, de conformidad con los principios de eficiencia, eficacia y racionalidad.

Segunda.- En este contexto, consta que por Resolución de 16 de septiembre de 2013 la Dirección gerencia del Salud, a propuesta de la Gerencia de Sector de Barbastro, acordó modificar la plantilla orgánica de Atención primaria del Sector, amortizando con fecha 30 de septiembre de 2013 una plaza de Enfermera de Equipo de Atención primaria (en adelante EAP) y creando de manera simultánea una plaza de igual categoría en el EAP de Barbastro, con fecha 1 de octubre de 2013. A, personal estatutario fijo del Salud, perteneciente al Cuerpo de Enfermeras, y que ocupaba la plaza amortizada, fue adscrita provisionalmente al nuevo puesto creado en el EAP de Barbastro por Resolución de 26 de septiembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Salud.

Consta igualmente que con fecha 16 de agosto de 2013 A solicitó

por escrito que se le adjudicase con carácter definitivo plaza de Enfermera en Pediatría del Centro de Salud de Barbastro, en aplicación de lo previsto en el artículo 49 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud. Según se señalaba en el escrito de petición, dicha plaza, con Cias 1001060606G, había sido publicada como plaza vacante en Resolución de 28 de junio de 2013, de la Dirección gerencia del Salud, por la que se convocó procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario Enfermero/a de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Respecto a dicha solicitud, alega la Administración en su informe que no resulta posible, dado que *“al tratarse de un nuevo destino en el mismo Sector habría que valorar la aplicación de la figura de redistribución de efectivos contemplada en el artículo 49 del Decreto 37/2011, que no es procedente en este supuesto, ya que la nueva plaza asignada no se halla ubicada dentro de su ámbito geográfico, al entrañar cambio de localidad.”*

Tercera.- El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, regula en el Capítulo III del Título II la movilidad por razones de servicio del personal estatutario partiendo de que *“cuando razones de organización sanitaria así lo justifiquen, el personal estatutario podrá ser destinado a otras plazas vacantes en el mismo o distintos centros del mismo sector sanitario mediante redistribución de efectivos, o a plazas vacantes ubicadas fuera del sector sanitario mediante reasignación de efectivos. Este último supuesto deberá ser consecuencia de un plan de ordenación de recursos humanos negociado en el ámbito correspondiente.”*

El artículo 49 regula la redistribución de efectivos previendo que “el

personal estatutario podrá ser destinado, temporal o definitivamente, a plaza vacante ubicada en el mismo o distinto centro sanitario, dentro de su ámbito geográfico, siempre que la medida esté justificada por razones imperativas de la organización sanitaria, primando e incentivando la voluntariedad. La resolución que disponga la redistribución motivará dicha decisión, justificando el carácter individual de la medida adoptada y las propiedades específicas que reúne el destinatario en relación con el resto del colectivo de personal. Esta medida se adoptará respetando las retribuciones y condiciones esenciales de trabajo del profesional y siguiendo el procedimiento general negociado en la Mesa Sectorial de Sanidad.”

Cuarta.- Al entender que el artículo 49 no es aplicable al supuesto planteado por A, -considerando que el traslado del EAP de Lafortunada a la plaza vacante en pediatría del Centro de Salud de Barbastro supone una movilidad fuera del mismo ámbito geográfico, al tratarse de dos localidades distintas pese a pertenecer a la misma Zona de Salud-, la Administración ha optado por aplicar, de manera supletoria, la regulación establecida para la adscripción provisional en el ámbito del personal de administración general de la Administración de la Diputación General de Aragón.

En concreto, el Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, regula en el artículo 35 la adscripción provisional del personal funcionario. Señala éste que los puestos de trabajo podrán proveerse mediante dicho mecanismo, entre otros supuestos, cuando se proceda a la “*supresión del puesto de trabajo*”. Indica el artículo que “*a los funcionarios cesados en puestos de libre designación y a los removidos de los obtenidos por concurso, o cuyo puesto de trabajo haya sido suprimido, se les atribuirá el desempeño provisional de*

un puesto propio del Cuerpo, Escala o Clase de especialidad que proceda, no inferior en más de dos niveles al de su grado personal, con el mismo régimen de dedicación que tuvieran en los puestos en que cesaron y en la misma localidad.” A continuación, indica que “cuando en las relaciones de puestos de trabajo no existan puestos vacantes que cumplan los requisitos del párrafo anterior, cabrá efectuar la adscripción a otro puesto adecuado al Cuerpo, Escala o Clase de Especialidad correspondiente, garantizándose las condiciones retributivas previstas en el artículo 43.2 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tanto se tramita la oportuna modificación de la relación de puestos de trabajo para habilitar un puesto que cumpla los requisitos de nivel y régimen de dedicación establecidos por tal precepto.”

Así, el Decreto 80/1997, aplicado por analogía por el Salud al supuesto planteado, exige expresamente que al personal que ve su puesto de trabajo suprimido se le asigne en adscripción provisional una plaza de su cuerpo, escala y especialidad no inferior en más de dos niveles al de su grado personal en la misma localidad. La Administración no ha considerado apto el mecanismo establecido en el artículo 49 de la normativa de personal estatutario, cuya aplicación ha solicitado la interesada, al entender que dos plazas en distintas localidades del mismo sector sanitario no formaban parte del mismo ámbito geográfico. No obstante, ha optado por aplicar, de manera supletoria, una disposición propia del personal de administración general que exige que la plaza a la que un funcionario es adscrito provisionalmente esté en la misma localidad en la que se encontraba aquella que ha sido suprimida.

Quinta.- Entendemos que la referencia “dentro de su ámbito geográfico” consignada en el artículo 49 del Decreto 37/2011 se trata de un concepto jurídico indeterminado, que no coincidiría necesariamente con misma

localidad. De hecho, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, regula en el artículo 18 las Zonas de Salud, demarcaciones territoriales establecidas para conseguir la máxima eficacia en la organización y funcionamiento del Sistema de Salud de Aragón, señalando que *“la zona de salud es el marco territorial elemental para la prestación de la atención primaria de salud, de acceso directo de la población, que debe contar con la capacidad de proporcionar una asistencia continuada, integral, permanente y accesible.”* Así, y pese a encontrarnos ante un concepto a definir por la propia Administración, puede parecer razonable que el ámbito geográfico aludido en el Decreto 37/2011 se refiera a la zona de salud, y no necesariamente a una localidad.

En este contexto, entendemos necesario realizar algunas consideraciones. En primer lugar, el principio *in dubio pro actione* parece aconsejar que se adopte una interpretación de la norma lo más acorde posible a la satisfacción de los intereses implicados; tanto el interés general, como el de la ciudadana afectada. En este sentido, en la medida en que la plaza que ocupaba la ciudadana ha sido objeto de supresión por la Administración en ejercicio de sus potestades de organización, -extremo que consideramos conforme a derecho-, parece oportuno que se oferte a la afectada un puesto que posibilite la mayor estabilidad posible. Con ello no sólo se minimiza el perjuicio que se haya podido producir a sus intereses, sino que se contribuye a una mejor satisfacción del interés público, al favorecerse la permanencia en el desempeño de puestos por parte de los empleados públicos. Por último, de lo expuesto se desprende que no procede la aplicación del artículo 35 del 80/1997, que exigiría la adscripción provisional en un puesto en la misma localidad, mientras que una interpretación extensiva del artículo 49 del Decreto 37/2011 permitiría destinar a A a un puesto mediante redistribución de efectivos.

En conclusión, y dado que en su momento la interesada solicitó ser destinada a un puesto vacante en el Centro de Salud de Barbastro en redistribución de efectivos, y dado que dicho mecanismo de movilidad por razón de servicio parece ser el más adecuado al supuesto planteado, nos permitimos sugerir a esa Administración la oportunidad de acceder a la solicitud planteada, destinando a A al puesto requerido en su momento.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

SUGERENCIA

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia debe valorar la oportunidad de atender a la petición de A, destinándola a través del procedimiento de redistribución de efectivos al puesto de Enfermera en pediatría del centro de salud de Barbastro, en el Sector de Barbastro.