

COLECCIÓN
LEGISLATIVA

LEYES

PARLAMENTO DE ANDALUCÍA



XI Legislatura

DECRETO-LEY 29/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE AUTORIZA AL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD PARA CONTRATAR A PERSONAL LABORAL TEMPORAL

Convalidado por la Diputación Permanente el día 19 de enero de 2022

Diario de Sesiones núm. 14



Promulgado el día 28 de diciembre de 2021

Publicado en el *BOPA* núm. 747, de 25 de enero de 2022

Publicado en el *BOJA* núm. 251, de 31 de diciembre de 2021

Convalidación publicada en el *BOJA* núm. 20, de 31 de enero de 2022

■

ANÁLISIS

TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA

Núm. de expediente: 11-21/DL-000029 .

Tipo de iniciativa: Decreto-ley.

Proponente: Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

Fecha de presentación: 29 de diciembre de 2021.

Procedimiento de tramitación: Ordinario.

Convalidación por la Diputación Permanente: DSDP núm. 14, de 19 de enero de 2022.

ENTRADA EN VIGOR

1 de enero de 2022.

**DECRETO-LEY 29/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE AUTORIZA AL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD
PARA CONTRATAR A PERSONAL LABORAL TEMPORAL**

I

Con la entrada en vigor del Decreto 193/2021, de 6 de julio, por el que se dispone la asunción por parte del Servicio Andaluz de Salud de los fines y objetivos de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias, en adelante Agencias, se inició el proceso de extinción de las mismas con el objetivo de unificar todos los recursos sanitarios asistenciales de entidades públicas en el SAS. Este proceso contribuye a la configuración del Sistema Sanitario Público de Andalucía, en adelante SSPA, como un sistema sanitario público ordenado, coherente, homogéneo y eficiente que contribuya a una más adecuada prestación del derecho a la salud de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

De acuerdo con lo previsto en el Decreto 193/2021, de 6 de julio, el proceso de extinción de las cinco Agencias se está acometiendo conforme a las previsiones del artículo 60 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, por cesión e integración, en unidad de acto, de todo el activo y pasivo de las citadas Agencias en el SAS, que les sucederá universalmente en todos sus derechos y obligaciones.

El Consejo de Gobierno, para continuar con el proceso de extinción de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias, ha aprobado los Decretos de disolución de las mismas mediante el Decreto 290/2021, de 28 de diciembre, por el que se disuelve la Agencia Pública Empresarial Sanitaria Costa del Sol, se designa órgano liquidador, se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio; Decreto 291/2021, de 28 de diciembre, por el que se disuelve la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias M.P., se designa órgano liquidador, se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio; Decreto 292/2021, de 28 de diciembre, por el que se disuelve la Agencia Pública Empresarial Sanitaria Hospital de Poniente de Almería, se designa órgano liquidador, se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio; Decreto 293/2021, de 28 de diciembre, por el que se disuelve la Agencia Pública Empresarial Sanitaria Hospital Alto Guadalquivir, se designa órgano liquidador, se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio y Decreto 294/2021, de 28 de diciembre, por el que se disuelve la Agencia Pública Empresarial Sanitaria Bajo Guadalquivir, se designa órgano liquidador, se establecen medidas en materia de personal y otras medidas organizativas de carácter transitorio.

La medida de reorganización se enmarca en el proceso de evaluación y racionalización de entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, iniciado por el Gobierno andaluz a partir del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y toma en consideración los resultados del Informe de auditoría operativa de la Agencia Sanitaria, correspondiente al periodo 2015-2019, realizado en el marco del Plan de auditorías sobre el sector público instrumental de la Junta de Andalucía, recogido en la disposición adicional vigesimonovena de Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2019.

En relación con la determinación de las medidas en materia de personal, el Decreto 193/2021, de 6 de julio, expresamente dispone que se estará a lo dispuesto en el artículo 44 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, lo que supone que a la fecha de entrada en vigor de los diferentes decretos de disolución de cada una de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias, el Servicio Andaluz de Salud se subrogará en la condición de empleador del personal laboral de las mismas, así como en el resto de las relaciones jurídicas derivadas de dicha condición.

Ahora bien, la actual normativa reguladora del SAS no contempla que esta Agencia administrativa pueda contratar a personal de naturaleza contractual laboral, excepción hecha de los profesionales asistenciales residentes en formación. A ello se ha de añadir que, como se ha previsto una sucesión empresarial, con el despliegue pleno de los efectos del artículo 44 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, la sustitución de este profesional laboral integrado no puede efectuarse por un personal estatutario temporal, dada la diferente naturaleza jurídica de ambas relaciones contractuales, lo que trae como consecuencia inmediata de esta imposibilidad legal de efectuar contrataciones bajo el amparo del régimen jurídico laboral que el personal integrado que, por las circunstancias legalmente establecidas curse una baja laboral o una suspensión de su contrato de trabajo, no podrá ser sustituido, con lo que ello supone de merma de la calidad asistencial, incremento de las demoras de los tiempos de espera, posibilidad de reclamaciones por exceder de los tiempos establecidos en la normativa sobre garantías de tiempo de respuesta, o, aún peor, en las actuales circunstancias en que la situación de la pandemia mundial por COVID-19 aún sigue incidiendo en el SSPA.

Así pues, mientras tiene lugar el procedimiento de estatutarización conforme a lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, el personal de la Agencias que se integra en el SAS se regirá por las condiciones establecidas en sus contratos de trabajo, en su convenio colectivo vigente y demás previsiones que resulten de aplicación conforme a la legislación laboral, y de acuerdo con el régimen organizativo y funcional del centro o establecimiento del SAS al que se adscribe.

De cuanto se ha expuesto se desprende la extraordinaria y urgente necesidad de que el SAS hasta tanto tenga lugar los procedimientos de estatutarización, conforme a lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, esté autorizado para formalizar contrataciones de personal laboral. Se trata de una autorización para que dicha agencia administrativa formalice contratos de duración determinada de forma excepcional para abordar las posibles incidencias que pudieran surgir en relación al personal laboral absorbido, a título de ejemplo se puede hacer referencia a interinidades de personal laboral por bajas con reserva de trabajo, contrataciones eventuales por circunstancias de la producción, etc.

La extraordinaria y urgencia de la autorización interesada se produce porque la disolución de las actuales Agencias y, en su consecuencia, la integración de su personal en el SAS, está previsto para el próximo día 1 de enero de 2022.

Se hace necesario analizar la singularidad de la medida ahora instada, acudiendo a una vía urgente y extraordinaria para que el Servicio Andaluz de Salud pueda formalizar contratos temporales de personal laboral no sujeto al VI Convenio colectivo hasta tanto finalicen los procesos de estatutarización del personal laboral integrado en el Servicio Andaluz de Salud tras la disolución de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias.

En primer lugar, hemos de considerar la magnitud del proceso de integración, donde se verán afectados aproximadamente 9.000 profesionales que se incorporan en su condición de personal laboral al Servicio Andaluz de Salud como consecuencia de la disolución de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias,

profesionales que, con toda seguridad, a lo largo del próximo año, necesitarán ser sustituidos por las situaciones devenidas de vacaciones, licencias y procesos de incapacidad temporal.

En segundo lugar, debe tenerse muy presente que los centros hospitalarios gestionados hasta el próximo día 31 de diciembre por las Agencias Sanitarias se integrarán en la red hospitalaria del SAS.

En tercer lugar, por su perentoriedad e indudable necesidad, a partir del día 1 de enero de 2022, con la integración de estos centros en la red hospitalaria del SAS, no resulta factible para la prestación ordenada de los servicios sanitarios que el personal de un mismo centro tenga diferentes regímenes jurídicos, retributivo y de organización de la jornada, lo que ocurriría si el personal laboral es sustituido por personal estatutario.

Y, en cuarto y último lugar, por tratarse de una situación única y excepcional que hay que abordar con medidas extraordinarias y temporales, esta situación se extiende exclusivamente para cubrir las situaciones en que sea necesaria la sustitución de un trabajador desde el 1 de enero de 2022 hasta que se produzca, el 1 de enero de 2023.

La regulación contenida en este Decreto-ley cumple las condiciones de extraordinaria y urgente necesidad que se exigen para la utilización de este instrumento normativo, y atiende a los requisitos que prevé el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Por último, hay que hacer referencia a que la autorización al Servicio Andaluz de Salud para formalizar contratos temporales de personal laboral no sujeto al VI Convenio colectivo estaba incorporada en el proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2022. No obstante, como consecuencia del debate de enmiendas a la totalidad del Presupuesto de fecha 24 de noviembre de 2021, el Parlamento devolvió al Consejo de Gobierno el Proyecto de Ley.

A la vista de la imposibilidad de la aprobación de la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2022 antes del día 1 de enero de este año, se va a producir la prórroga del Presupuesto del año 2021 de forma automática, por lo que ha decaído la previsión que recogía el proyecto de ley sobre la autorización al Servicio Andaluz de Salud para formalizar contratos temporales de personal laboral, de ahí la necesidad de que antes de 31 de diciembre de 2021, fecha en que está prevista la disolución de las Agencias, sea aprobada la medida expuesta.

II

El decreto-ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se contempla en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía que establece que, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

La previsión contenida en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, reviste al decreto-ley de licitud siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, 137/2003, de 3 de julio, FJ 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever precisa una acción normativa

inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

La extraordinaria y urgente necesidad de aprobar este decreto-ley se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde a este Gobierno (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 6) y esta decisión, sin duda, supone una ordenación de prioridades de actuación que la situación de emergencia acreditada demanda (STC, de 30 de enero de 2019, Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2208-2019). Los motivos de oportunidad que acaban de exponerse demuestran que, en ningún caso, el presente decreto-ley constituye un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5). Al contrario, todas las razones expuestas justifican amplia y razonadamente la adopción de la presente norma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3).

En consonancia con lo expuesto, se puede asegurar que existe una conexión directa entre la urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella, teniendo en cuenta que los ámbitos a los que afectan las mismas requieren de una intervención inmediata. Estas medidas que se adoptan no podrían abordarse mediante tramitación ordinaria o parlamentaria de urgencia, teniendo en cuenta las materias a las que afectan.

Por último, este decreto-ley cumple con los límites fijados por las competencias autonómicas para acometer una regulación legal en esta materia. Cuando concurre, como en este caso, una situación de extraordinaria y urgente necesidad todos los poderes públicos que tengan asignadas facultades de legislación provisional y competencias sustantivas en el ámbito material en que incide tal situación de necesidad pueden reaccionar normativamente para atender dicha situación, siempre, claro está, que lo hagan dentro de su ámbito competencial (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ11).

Estas mismas razones que determinan la necesidad de carácter urgente y extraordinario son las que conducen a que el presente instrumento normativo se erija en el instrumento de que dispone este Gobierno para dar respuesta, en tiempo, a una situación que requiere de una actuación inmediata, dando con ello cumplimiento a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En este sentido, esta regulación es necesaria y eficaz por cuanto es preciso introducir en este momento los cambios más acuciantes para atender a estas necesidades y no existe otro mecanismo para implementar dichas medidas en el plazo requerido para garantizar dicha eficacia. En cuanto al principio de transparencia, dado que se trata de un decreto-ley, su tramitación se encuentra exenta de consulta pública previa y de los trámites de audiencia e información públicas. Asimismo, resulta proporcional y transparente porque esta modificación introduce solo los elementos necesarios para la salvaguarda del interés público en este momento, e igualmente se garantiza el principio de seguridad jurídica al asegurar un correcto encaje del conjunto de medidas en el ordenamiento jurídico aplicable. Finalmente, el principio de eficiencia se considera cumplido toda vez que no se imponen nuevas cargas administrativas que no sean imprescindibles frente a las previstas en la regulación actual.

Por todo ello, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta del Consejero de Salud y Familias, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el día 28 de diciembre de 2021,

DISPONGO

Artículo Único. *Autorización al Servicio Andaluz de Salud para contratar personal laboral temporal.*

Hasta tanto finalicen los procesos de estatutarización del personal laboral de las Agencias Públicas Empresariales, el Servicio Andaluz de Salud podrá contratar temporalmente personal laboral no sujeto al VI Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, previa autorización de la Consejería competente en materia de regeneración, previo informe favorable de la Consejería competente en materia de hacienda.

Dichas contrataciones, que tendrán por objeto cubrir las sustituciones de los profesionales laborales integrados, se realizarán para mantener homogéneas las relaciones de empleo del personal de cada uno de los centros sanitarios gestionados por las Agencias Públicas Empresariales sanitarias disueltas y con el fin de posibilitar la eficacia en la gestión, en el marco del proceso extinción de dichas Agencias iniciado por el Decreto 193/2021, de 6 de julio, por el que se dispone la asunción por parte del Servicio Andaluz de Salud de los fines y objetivos de las Agencias Públicas Empresariales sanitarias.

Disposición derogatoria. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en este decreto-ley.

Disposición final primera. *Desarrollo y ejecución.*

Se autoriza a la persona titular de la Consejería competente en materia de salud para dictar las disposiciones que, en el ámbito de sus competencias, sean necesarias en desarrollo y ejecución del presente decreto-ley.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente decreto-ley entrará en vigor el 1 de enero de 2022.

Sevilla, a 28 de diciembre de 2021.
El presidente de la Junta de Andalucía,
Juan Manuel Moreno Bonilla.
El consejero de Salud y Familias,
Jesús Ramón Aguirre Muñoz.

