

Proyecto de Decreto-ley /2020, de de , de medidas urgentes para reforzar la prestación de la asistencia sanitaria en los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud, con motivo de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

-I-

El derecho a la protección de la salud viene recogido en el artículo 43 de la Constitución Española, cuya garantía corresponde a los poderes públicos a través de medidas preventivas y de aseguramiento de la prestación de los servicios necesarios.

El artículo 29.3 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que «cuando la defensa de la salud de la población lo requiera, las Administraciones Sanitarias competentes podrán establecer regímenes temporales y excepcionales de funcionamiento de los establecimientos sanitarios». Asimismo, el artículo 26.1 de la citada Ley 14/1986, de 14 de abril, en su último inciso, faculta a las autoridades sanitarias a adoptar cuantas medidas preventivas considere sanitariamente justificadas.

La Organización Mundial de la Salud elevó, el pasado 11 de marzo de 2020, la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 a pandemia internacional. La rapidez en la evolución de los hechos, a escala nacional e internacional, requería la adopción de medidas inmediatas y eficaces para hacer frente a esa coyuntura. Las circunstancias extraordinarias que concurrían constituían una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud tanto por el muy elevado número de ciudadanos afectados como por el extraordinario riesgo para sus derechos.

En este marco, y a la vista de la evolución de la pandemia, en el Boletín Oficial de Castilla y León n.º 51, de 13 de marzo, se publicó el Acuerdo 9/2020, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, sobre medidas a adoptar en los centros de trabajo dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma con motivo del COVID-19, cuya disposición duodécima disponía que “El personal que preste servicios en instituciones de carácter sanitario se someterá a lo previsto para garantizar el debido cumplimiento de las medidas de protección a la salud a lo establecido a través de la Consejería de Sanidad conforme a los protocolos establecidos a nivel Mundial, Nacional y de la Comunidad Autónoma.”

Con el fin de anticiparse a la expansión del coronavirus, e intentando asegurar lo antes posible el correcto funcionamiento de las instituciones sanitarias de nuestra comunidad autónoma, en el Boletín Oficial de Castilla y León de 14 de marzo pasado, se publicó la Orden SAN/307/2020, de 13 de marzo, por la que se adoptaban medidas para el personal que presta servicios en los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud en relación con la COVID-19.

Ese mismo día, 14 de marzo de 2020, se publicó en el Boletín Oficial del Estado n.º 67 el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación sanitaria de crisis ocasionada por el COVID-19, en el que se adoptaron una serie de medidas urgentes en diferentes ámbitos, todas ellas dirigidas a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública.

Tras el proceso de desescalada y el fin de la vigencia del estado de alarma, los poderes públicos y las autoridades sanitarias continuaron tomando medidas dirigidas a controlar los brotes y frenar los contagios, pero en el momento actual en Castilla y León, al igual que en la mayoría de España y del resto de países europeos, se registra una tendencia ascendente en el número de contagios. Las incidencias actuales sitúan a todo el territorio, y en particular a Castilla y León, en un nivel de riesgo alto o muy alto de acuerdo con los estándares internacionales y a los nacionales establecidos en el documento de Actuaciones de respuesta coordinada para el control de la transmisión de COVID-19, aprobado en el pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el pasado día 22 de octubre de 2020.

Este incremento de la transmisión está afectando a grupos poblacionales de riesgo, que presentan una mayor probabilidad de hospitalización y fallecimiento, lo que vuelve a tensionar nuestro sistema sanitario, requiriendo la adopción urgente de medidas que eviten cualquier impacto negativo de esta situación sobre la atención sanitaria a otras patologías diferentes a la COVID-19 y que nos ayuden a prevenir desde un primer momento cualquier riesgo de potencial colapso del sistema asistencial.

En este contexto, con niveles muy preocupantes de los principales indicadores epidemiológicos y asistenciales, y con el fin de articular diferentes medidas de control de la

transmisión que permitan reducir las incidencias actuales, revertir la tendencia ascendente y evitar alcanzar el nivel de sobrecarga que experimentó el sistema sanitario durante la primera ola de la pandemia, se aprobó el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

En este real decreto, para hacer frente a esta situación, se prevé la posibilidad de que las comunidades autónomas puedan imponer la realización de prestaciones personales obligatorias en el ámbito de sus sistemas sanitarios siempre que resulte imprescindible para responder a la situación de emergencia sanitaria.

Posteriormente, en el Boletín oficial del Estado del día 4 de noviembre se ha publicado el Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, hasta el 9 de mayo de 2021.

Teniendo en cuenta la situación existente en Castilla y León, en el Boletín Oficial de Castilla y León del día 4 de noviembre se ha publicado el Acuerdo 78/2020, de 3 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se declara el nivel de alerta 4 para todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León y se adoptan medidas sanitarias preventivas de carácter excepcional para la contención de la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León.

El artículo 25.4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León determina que «en caso de extraordinaria y urgente necesidad, la Junta podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar a la reforma del Estatuto, a la regulación y fijación de la sede o sedes de las instituciones básicas de la Comunidad, al régimen electoral, al presupuestario, al tributario y al de los derechos previstos en el presente Estatuto. Tampoco podrá utilizarse el Decreto-ley para la regulación de materias para las que el presente Estatuto exija expresamente la aprobación de una ley de Cortes.»

En relación a la concurrencia del presupuesto de extraordinaria y urgente necesidad, ha señalado el Tribunal Constitucional que se exige no solamente la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el gobierno en su aprobación, es decir, lo que ha venido a denominarse la situación de urgencia, sino también la

existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella.

A estos efectos, el presente decreto ley, como señala el máximo interprete constitucional, constituye un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que persigue la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro que subvenir a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que requieren una acción normativa inmediata en un breve plazo de tiempo, mayor que el requerido utilizando el procedimiento legislativo ordinario o incluso el previsto para supuestos de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

Actualmente, puede decirse que todo ello concurre en el caso que nos ocupa, ya que la evolución epidemiológica en nuestra comunidad autónoma y la tensión que el sistema sanitario está sufriendo como consecuencia de la COVID-19, ante el incremento de ingresos hospitalarios y en UCI, ponen de manifiesto la necesidad urgente de acudir a la figura del decreto-ley, previsto en el artículo 25.4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, con el único fin de intentar evitar el colapso del sistema sanitario y el agotamiento de nuestros profesionales, así como garantizar una adecuada protección de la salud de los ciudadanos de Castilla y León.

-II-

Actualmente, la jornada ordinaria del personal que presta servicios en los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León está regulada en los artículos 71 y siguientes de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras de Castilla y León.

Como ya se ha señalado, las circunstancias actuales han puesto de manifiesto la necesidad de poder modificar esta jornada ordinaria estableciendo un régimen transitorio y excepcional de prestación de los servicios cuando circunstancias de salud pública así lo aconsejen, todo ello con la finalidad de garantizar tanto la necesaria asistencia sanitaria a la población como el efectivo descanso de los trabajadores, debiendo respetarse, en todo caso, los descansos previstos en la normativa y la limitación máxima legal de la jornada anual.

Por todo ello, se considera imprescindible que, por el tiempo indispensable, se pueda imponer la prestación de servicios extraordinarios, la encomienda de funciones distintas a las correspondientes al puesto de trabajo, acordarse la suspensión temporal de las exenciones de guardias por razones de edad, así como de las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de otras actividades.

Asimismo, poder adoptar medidas en materia de jornada de trabajo y descanso, permisos, licencias y vacaciones, excedencias y reducciones de jornada. En particular, modificar los turnos de trabajo y su duración, la modalidad de prestación de los servicios y reorganizar los horarios de los profesionales, debiendo respetarse, en todo caso, los descansos previstos en la normativa y la limitación máxima legal de la jornada anual, que incluye tanto la jornada ordinaria como, en su caso, la complementaria.

-III-

En la elaboración de este decreto-ley se han observado los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, exigidos por el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y los de coherencia, accesibilidad y responsabilidad, que añade la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

A estos efectos, se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, dado el interés general en el que se fundamenta la medida que se establece, siendo el decreto-ley el instrumento más inmediato para garantizar su consecución.

La norma, además, es acorde con el principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para alcanzar los objetivos previamente mencionados.

Igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica y al de coherencia, guardando armonía con el resto del ordenamiento jurídico y siendo coherente con el cumplimiento de las políticas públicas autonómicas.

La disposición cumple también con el principio de transparencia, ya que identifica claramente su propósito y ofrece una explicación detallada, sin que se hayan realizado los trámites de participación pública que se establecen en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3

de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León. Todo ello es conforme con lo dispuesto en el artículo 76 bis.1 b) y 3 b) de dicha ley, que excepciona los trámites de consulta previa y participación previstos en los apartados 2 y 4 del artículo 75, en el supuesto en que en la norma en tramitación concurren circunstancias extraordinarias que no hayan podido preverse con anterioridad y que exijan la aprobación urgente de la norma.

En relación con el principio de eficiencia, en este decreto-ley se pretende reforzar el funcionamiento de las instituciones sanitarias al encontrarnos en un caso de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19.

-IV-

Sobre el ejercicio competencial propio de la Comunidad Autónoma, la Comunidad de Castilla y León ostenta competencias en materia de sanidad, y así los artículos 70.1.4. y 71.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, establece como competencia exclusiva y de desarrollo normativo y ejecución en la organización territorial de la Comunidad, relaciones entre las instituciones de la Comunidad y los entes locales y regulación de los entes locales creados por la Comunidad, así como en materia de régimen local, respectivamente.

Por otra parte, el artículo 74 del Estatuto de Autonomía determina que «son de competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, sin perjuicio de las facultades reservadas al Estado, las funciones en materia de sanidad y salud pública, la promoción de la salud en todos los ámbitos, la planificación de los recursos sanitarios públicos, la coordinación de la sanidad privada con el sistema sanitario público y la formación sanitaria especializada» y, además, según el apartado tercero del mismo precepto «la Junta de Castilla y León podrá organizar y administrar para aquellas finalidades, y dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias antes mencionadas, y ejercerá la inspección y control de las entidades en materia de sanidad, reservándose al Estado la alta inspección para el cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo».

El decreto ley se estructura en tres artículos y una disposición final.

El artículo 1 regula el régimen de prestación de servicios por los profesionales de los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, habilitando a los gerentes de los centros e instituciones sanitarias para que, de forma transitoria y excepcional, adopten las medidas necesarias que permitan garantizar la necesaria asistencia sanitaria a la población y el efectivo descanso de los trabajadores imponiendo la prestación de servicios extraordinarios, la encomienda de funciones distintas a las correspondientes al puesto de trabajo, acordando la suspensión temporal de las exenciones de guardias por razones de edad, así como de las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de otras actividades.

Asimismo, podrán adoptar medidas en materia de jornada de trabajo y descanso, permisos, licencias y vacaciones, excedencias y reducciones de jornada. En particular, modificar los turnos de trabajo y su duración, la modalidad de prestación de los servicios y reorganizar los horarios de los profesionales, debiendo respetarse, en todo caso, los descansos previstos en la normativa y la limitación máxima legal de la jornada anual, que incluye tanto la jornada ordinaria como, en su caso, la complementaria.

El artículo 2 se refiere al régimen retributivo de los profesionales en caso de que la aplicación de estas medidas suponga modificación de su turno de trabajo.

En el artículo 3 se hace referencia a la vigencia de las medidas.

La disposición final prevé la entrada en vigor del decreto-ley a partir del día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

En su virtud, la Junta de Castilla y León, a propuesta de la Consejera de Sanidad, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de de de 2020,

DISPONE

Artículo 1. Régimen de prestación de servicios por los profesionales de los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

1. Los gerentes de cada centro o institución sanitaria podrán adoptar las medidas necesarias para garantizar la necesaria asistencia sanitaria a la población y el efectivo descanso de los trabajadores, pudiendo imponer a los profesionales a su servicio, cualquiera que sea su categoría profesional, servicios extraordinarios por su duración o por su naturaleza.

2. Las medidas que se adopten podrán ir dirigidas a la encomienda de funciones distintas de las correspondientes al puesto de trabajo, categoría o especialidad.

3. Podrá acordarse la suspensión temporal de las exenciones de guardias por razones de edad, así como de las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de otras actividades.

4. Asimismo, podrán adoptarse medidas en materia de jornada de trabajo y descanso, permisos, licencias y vacaciones, excedencias y reducciones de jornada.

En particular, se podrán modificar los turnos de trabajo así como su duración, la modalidad en la prestación de los servicios y reorganizar los horarios de los profesionales, debiendo respetarse, en todo caso, los descansos previstos en la normativa y la limitación máxima legal de la jornada anual, que incluye tanto la jornada ordinaria como, en su caso, la complementaria.

5. Todas las medidas deberán adoptarse con el fin de contribuir a la correcta prestación asistencial y garantizar el adecuado descanso de los trabajadores y su aplicación se realizará con carácter gradual, utilizando de manera racional los recursos humanos disponibles y no será de aplicación a las mujeres que se encuentren en estado de gestación.

Artículo 2. Régimen retributivo en caso de modificación del turno de trabajo.

1. Los profesionales que, en aplicación de estas medidas, se vean afectados en su turno de trabajo percibirán las retribuciones, tanto las correspondientes a la jornada ordinaria como a la jornada complementaria, por el trabajo efectivamente realizado.

2. En el caso de que el cambio de la modalidad de prestación de servicios suponga una pérdida retributiva respecto a la media de lo percibido en los seis meses anteriores a producirse la modificación del turno de trabajo, se procederá al abono en concepto de productividad de las cuantías necesarias para garantizar la percepción del importe promedio calculado.

3. Se autoriza al titular de la consejería competente en materia de sanidad para que, mientras dure la situación extraordinaria que conlleve el cambio de turno de trabajo, pueda dictar las ordenes necesarias para extender los conceptos retributivos ya existentes, tanto en jornada ordinaria como complementaria, en los ámbitos de atención hospitalaria, atención primaria o emergencias sanitarias a aquel o aquellos ámbitos en que sean necesarios.

Artículo 3. Vigencia de las medidas.

Las medidas previstas en el presente decreto-ley producirán efectos desde la fecha de su publicación y mientras se mantenga la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

DISPOSICIÓN FINAL

Este decreto-ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Valladolid, a xx de xxxx de 2020

**EL DIRECTOR GERENTE
DE LA GERENCIA REGIONAL DE SALUD**

Manuel Mitadiel Martínez