

INFORME RELATIVO A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA DEL PROYECTO DE DECRETO FORAL POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS SINGULARES DE VINCULACIÓN EN EL ÁMBITO SOCIO SANITARIO

Mediante Orden Foral 54E/2020, de 12 de febrero, de la Consejera de Salud, se acordó el inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se regula el procedimiento para la suscripción de convenios singulares de vinculación en el ámbito socio sanitario.

Entre los días 13 de febrero a 4 de marzo de 2020 se realizó el periodo de consulta pública previa, a través del Portal del Gobierno Abierto de Navarra, con el fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, no habiéndose recibido sugerencias, por lo que se procedió a elaborar el proyecto de Decreto Foral.

Elaborado el proyecto de Decreto Foral ha estado expuesto a información pública en el Portal del Gobierno Abierto de Navarra desde el 26 de mayo al 15 de junio de 2021, con el objeto de dar audiencia a las personas afectadas y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

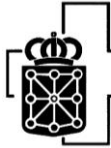
Como resultado de este proceso participativo se han recibido dos aportaciones, una de la Directora Gerente del Hospital San Juan de Dios de Pamplona, y otra de la Presidenta del Comité de Empresa del Hospital San Juan de Dios Pamplona/Tudela, que se analizan a continuación:

1. Doña Patricia Segura Sádaba, en nombre y representación del Hospital San Juan de Dios de Pamplona, presenta las sugerencias, que se indican a continuación, a modo de enmiendas, con el objetivo, según refiere, de que la normativa quede lo más adecuada posible a los intereses de los pacientes y los familiares que finalmente son destinatarios de los servicios a vincular, y para dotar de mayor seguridad jurídica y de las mejores herramientas administrativas para garantizar este objetivo común de poner a disposición el mejor servicio para la ciudadanía:

PROPUESTA 1. Exposición de motivos

A) Página 3, párrafo 2, líneas 7 y 8, “párrafo 11 de la Exposición de Motivos”:

1. Propone eliminar el término “*ya que supone la plena integración del centro...*”. Quedando la expresión “*ya que supone la integración del centro...*”, porque, a su juicio, puede dar lugar a una interpretación restrictiva por la que el 100% de los servicios o infraestructuras del centro susceptible de vinculación debiera adscribirse. Tal como dice el artículo 8.5, ha de quedar en manos de la entidad titular un margen para la realización de otras actividades, y, adicionalmente, se prevé el mantenimiento de la titularidad de los centros, servicios e instalaciones, así como de las relaciones laborales y civiles, en las entidades propietarias de los mismos.



2. Propone sustituir el término “*Se trata, por tanto, de la publicación de dichos centros...*” por “*Se trata, por tanto, de la adscripción para su utilización pública de dichos centros...*”. Entiende que la utilización del vocablo “publicación” puede generar una interpretación errónea con la finalidad normativa que es más bien la adscripción de medios a la planificación pública, sin que exista trasvase alguno en la titularidad y su gestión.

3. Propone incorporar la siguiente expresión subrayada “*...quedando sujetos a las mismas inspecciones y controles sanitarios, administrativos y económicos en lo que respecta a la actividad objeto del convenio que los centros de titularidad pública...*”, al entender que así queda aclarado que el centro vinculado mantiene la autonomía en lo que respecta a las actividades que no sean objeto del convenio.

B) Página 3, párrafo 4, línea 22, párrafo 13 de la Exposición de Motivos.

Propone sustituir el término “*...integración organizativa...*” por “*...integración funcional...*”, para explicar mejor la adscripción de los medios privados a las funciones de servicio público sin que la organización de los medios cambie de titularidad.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

Dado que todas las aportaciones referidas a la exposición de motivos tienen un denominador común en cuanto a su justificación se analizan en conjunto a continuación.

La propia exposición de motivos distingue la figura de los convenios singulares de vinculación de los conciertos. Conceptualmente ambas figuras no distan mucho pues las dos son formas de colaboración público-privadas para la prestación de servicios sanitarios, desde la gestión solidaria, es decir, sin ánimo de lucro, y ambas están excluidas de la normativa de contratación pública.

La diferencia es meramente de grado. Como ya se indica en la exposición de motivos, a diferencia de los conciertos que se basan, entre otros, en el principio de subsidiariedad y se erigen como un instrumento de colaboración para completar de manera puntual o coyuntural la prestación de servicios sanitarios, el convenio singular de vinculación, basado en el principio de complementariedad, constituye un tipo de vinculación más fuerte porque lo que pretende es la integración de los centros privados en una Red Asistencial de Utilización Pública, por lo que su funcionamiento ha de ser plenamente coordinado con el de los centros públicos, de ahí que a los mismos se les aplique un régimen de organización y funcionamiento sustancialmente idéntico al de los centros de titularidad pública, tal como allí se indica.

Por ello se estima correcto indicar, en términos generales, que se produce la plena integración, la publicación del centro o la integración organizativa de sus recursos para una utilización más eficaz y eficiente de los mismos, a salvo de la titularidad del centro y de las relaciones laborales o civiles de su personal, cuestión sobre la que no queda duda alguna pues la propia Disposición Adicional Quinta de la

Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos en su apartado 6 así lo indica, y se reitera en el artículo 8.3 del proyecto de Decreto Foral.

El hecho de que se permita a los centros ejercer una actividad suplementaria al margen de la convenida con el SNS-O, que podría o no darse, no altera lo señalado con carácter general.

Por lo expuesto, no se aceptan las sugerencias efectuadas.

PROPUESTA 2. Artículo 2. Requisitos para la suscripción de convenios singulares de vinculación.

Artículo 2.1.d): Propone añadir el término “*aplicable a la entidad*” al requisito establecido de tal forma que quede redactado: “*cumplir con la normativa vigente aplicable a la entidad en materia...*”. Motiva la propuesta en que, dado que las características de las entidades susceptibles de optar a un convenio singular de vinculación pueden tener una normativa también singular en materia económico-contable, fiscal o laboral, parece interesante que se aclare que la normativa exigible será la de particular aplicación a este tipo de entidades.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

El proyecto de Decreto Foral no está determinando en este precepto cual es la normativa que han de cumplir dichas entidades sino que lo que hace es establecer como requisito para la suscripción de convenios singulares de vinculación el cumplimiento de la normativa que en dicho artículo se indica, que no puede ser otra que la que les resulte de aplicación, y cuyo cumplimiento deberán acreditar con una declaración responsable dentro del plazo señalado en la convocatoria, tal como se indica en el artículo 8.3 del proyecto de Decreto Foral.

Por ello, no se estima necesario aclarar dicho extremo en el sentido solicitado.

PROPUESTA 3. Artículo 3. Procedimiento para la celebración de convenios singulares de vinculación.

Artículo 3.3.j): Propone sustituir el requisito máximo de antigüedad de seis meses de la auditoría por la siguiente expresión: “*la auditoría financiera de la entidad más reciente en el momento de la suscripción del convenio, acompañada de una declaración responsable...*”. Entiende que establecer el requisito máximo de 6 meses puede inducir la necesidad de duplicar la auditoría en el mismo ejercicio con los costes y dilación que suponen sin que parezca que ello pueda compensar, dada la concurrencia de otros requisitos que van a acreditar suficientemente la solvencia e idoneidad de cada centro. Según refiere, parece suficiente a los efectos la declaración responsable de que no se han modificado las circunstancias reflejadas en la documentación aportada.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

No se acepta la propuesta. Dado que la auditoría ha de aportarse en el momento de presentación de la solicitud y no con la suscripción del convenio, como se indica en la enmienda, se estima necesario establecer un plazo de antelación respecto a la fecha de dicha auditoría que ofrezca una imagen lo más fiel posible del estado contable, patrimonial y de la actividad de la entidad solicitante, estimándose apropiado a tal fin el señalado plazo de 6 meses.

PROPUESTA 4. Artículo 5. Contenido de los convenios.

Se propone añadir el punto:

“n) *Las causas y procedimiento para modificar el convenio, requiriendo en todo caso el acuerdo unánime de los firmantes*”. A su juicio, parece lógico que en cada instrumento pueda establecerse un medio para adecuar los convenios a la realidad imperante en cada momento dada la posibilidad de que se prevean de una duración moderada, viendo como cada vez los entornos son más cambiantes.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

Se acepta parcialmente la propuesta acogiendo como contenido del convenio una referencia a la modificación del convenio, dejando, no obstante, que sea el propio convenio el que determine el acuerdo que habrá de ser necesario para dicha modificación.

Esto se considera congruente con la redacción señalada en el artículo 49.g) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que recoge como contenido mínimo de los convenios, en su letra n), el régimen de modificación indicando a continuación que “*a falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes*”.

Por tanto, se añade una nueva letra, al artículo 5, con la siguiente redacción:

n) El régimen de modificación del convenio.

PROPUESTA 5. Artículo 8. Efectos de la suscripción de un convenio singular de vinculación.

A) Artículo 8.1.in fine: Propone añadir al final del punto 1 la siguiente expresión “*respecto de las actividades objeto del convenio*” para aclarar que la planificación de servicios y actividades del centro o servicio a vincular pueda mantener su autonomía en la organización del resto de funcionalidades no adscritas.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

Se acepta parcialmente la enmienda aclarando lo señalado en el sentido solicitado, si bien formulando una nueva redacción en términos similares a lo señalado en el apartado 3 de la Disposición adicional quinta de la Ley Foral de Contratos Públicos, tal como se indica a continuación.

“Los centros y servicios vinculados deberán ajustar las actividades y prestaciones convenidas a las decisiones que en materia de planificación de los servicios sanitarios públicos se adopten por los órganos correspondientes del Departamento competente en materia de salud, quedando sujetos a las mismas inspecciones y controles sanitarios, administrativos y económicos que los centros de titularidad pública”.

B) Artículo 8.3: Propone añadir al final del punto 3 la siguiente expresión “Con carácter general, las actividades de los centros sanitarios vinculados, en lo referente a los ámbitos laboral, fiscal, patrimonial y contable seguirán rigiéndose por el derecho privado”. El motivo es aclarar la normativa de aplicación a estos ámbitos.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

Se acepta la propuesta, sin perjuicio de que, a la vista de la regulación, no parece que se generen dudas respecto a la normativa de aplicación en dichos ámbitos. No obstante, no se estima apropiada la ubicación propuesta (al final del punto 3), por lo que dicha previsión pasará a ser el apartado 1 del citado artículo, lo que implica, asimismo, la reenumeración de los apartados siguientes.

C) Artículo 8.5: Propone suprimir el siguiente recorte destacado en negrita y entre paréntesis: “*En todo caso, (estas otras actividades deberán tener un carácter **suplementario** y) de las mismas no podrá derivarse alteración alguna del normal funcionamiento de la actividad convenida*”.

Alega que el carácter suplementario es abstracto y puede introducir notas de indefensión en las actividades o funciones no vinculadas, puesto que puede interpretarse que la actividad privada de las entidades vinculadas quedaría restringida aquellas prestaciones no incluidas en el convenio singular sin posibilidad de realizar actividad privada concurrente. Como alternativa a esta propuesta, propone introducir la aclaración siguiente: “*En todo caso, estas otras actividades deberán tener un carácter suplementario, es decir, estas otras actividades no serán la actividad principal del centro objeto del convenio y de las mismas no podrá derivarse alteración alguna del normal funcionamiento de la actividad convenida*”.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA:

No se acepta la propuesta ya que, tal como interpreta la alegante, la actividad privada de las entidades vinculadas quedará restringida, en su caso, a las actividades no incluidas en el convenio, no admitiéndose, por tanto, la actividad privada concurrente con la actividad convenida.

Por todo lo expuesto, el artículo 8 queda redactado como sigue:

“1. Con carácter general, las actividades de los centros sanitarios vinculados, en lo referente a los ámbitos laboral, fiscal, patrimonial y contable seguirán rigiéndose por el derecho privado.

2. Los centros y servicios vinculados deberán ajustar las actividades y prestaciones convenidas a las decisiones que en materia de planificación de los servicios sanitarios públicos se adopten por los órganos correspondientes del Departamento competente en materia de salud, quedando sujetos a las mismas inspecciones y controles sanitarios, administrativos y económicos que los centros de titularidad pública.

3. Los centros y servicios vinculados estarán obligados a facilitar la información sanitaria y estadística que les sea requerida por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

4. La entidad que haya suscrito el convenio mantendrá la titularidad de los centros, servicios e instalaciones en los que se presta la actividad convenida, así como la de las relaciones laborales y civiles del personal que en ellos presten sus servicios, sin perjuicio de que en cada convenio específico se puedan establecer mecanismos para la colaboración entre el personal sanitario dependiente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el personal del centro vinculado que faciliten una mayor calidad asistencial y una utilización óptima de los recursos existentes.

5. En cualquier momento de la vigencia del convenio, el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, podrá comprobar el cumplimiento de las condiciones pactadas, la calidad del proceso asistencial y la adecuación, en general, de todo lo actuado en virtud del convenio singular de vinculación a las normas de carácter sanitario y administrativo que sean de aplicación.

6. Los centros vinculados podrán prestar, además de la actividad asistencial convenida, otras actividades asistenciales de carácter privado. En todo caso, estas otras actividades deberán tener un carácter suplementario y de las mismas no podrá derivarse alteración alguna del normal funcionamiento de la actividad convenida.

7. La entidad que haya suscrito el convenio no podrá percibir subvenciones destinadas a la financiación de las actividades o servicios objeto del convenio.

2. Doña Elena Vazquez Echarte, Presidenta del Comité de Empresa del Hospital San Juan de Dios Pamplona/Tudela, presenta las siguientes aportaciones:

1. Artículo 2. Requisitos para la suscripción de convenios singulares de vinculación.

e) Acreditar su idoneidad para prestar los servicios objeto del convenio, incluida la disposición de las estructuras física, organizativa, de personal y funcional suficientes en el momento del inicio de la prestación.

Propone, en cuanto a la disposición de personal, establecer unos ratios de personal enfermera-TCAE-paciente necesarios para la realización del servicio de forma adecuada.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA: No procede aceptar la sugerencia ya que el proyecto de Decreto Foral lo que hace es establecer un marco normativo, fundamentalmente procedimental, para la celebración de convenios singulares de vinculación, siendo este último el instrumento en el que deberán figurar los aspectos relacionados con la prestación de las actividades convenidas.

2. Artículo 4. Criterios de selección

h) Continuidad en la atención y la calidad prestada.

Propone establecer medidas de control calidad asistencial en relación a los ratios asistenciales Enfermera-TCAE-Paciente.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA: No procede aceptar la sugerencia por los mismos motivos señalados anteriormente.

j) Buenas prácticas sociales y de gestión de personal, incluidas aquellas medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Indica que para favorecer estas buenas prácticas sociales y de gestión de personal les parece oportuno tomar como modelo o añadir el artículo 6 de la Ley foral 13/2017, de 16 de noviembre, de conciertos sociales en los ámbitos de salud y servicios sociales, que apela a las condiciones laborales de los trabajadores de las empresas concertadas.

Art. 6:

La menor diferencia retributiva del personal que la entidad se comprometa adscribir al concierto respecto al personal de la correspondiente categoría profesional de la administración de la Comunidad Foral de Navarra siempre que esta última sea superior.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA: No se estima necesario añadir criterios de selección diferentes a los señalados en el artículo 4, en tanto que los que allí figuran no constituyen un numerus clausus pudiendo elegirse cualesquiera otros, ya sea relacionados con la gestión del personal, como el propuesto, o con cualquier otro que permita valorar la capacidad e idoneidad de la entidad solicitante.

3. Artículo 8. Efectos de la suscripción de un convenio singular de vinculación

La entidad que haya suscrito el convenio mantendrá la titularidad de los centros, servicios e instalaciones en los que se presta la actividad convenida, así como de las relaciones laborales y civiles del personal que en ellos presten sus servicios, sin perjuicio de que en cada convenio específico se puedan establecer mecanismos para la colaboración entre el personal sanitario dependiente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el personal del centro vinculado que faciliten una mayor calidad asistencial y una utilización óptima de los recursos existentes.

Propone establecer un sistema de vigilancia para que las condiciones laborales de los trabajador@s (sic) de la empresa concertada estén reguladas por un convenio colectivo que no se distancie de forma abusiva y continuada de los trabajador@s (sic) de la administración pública.

VALORACIÓN DE LA PROPUESTA: No procede aceptar la sugerencia porque los mismos motivos indicados en la valoración de la propuesta referida al artículo 2.

Pamplona, 25 de junio de 2021.

LA JEFA DEL SERVICIO DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SNS-O

Marta Beamonte Aréjula