



INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS FUNCIONES Y SINGULARIDADES ADMINISTRATIVAS APLICABLES A LOS CUERPOS SUPERIOR FACULTATIVO ESPECIALIDAD MEDICINA DEL TRABAJO Y TÉCNICO FACULTATIVO ESPECIALIDAD ENFERMERÍA DEL TRABAJO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Expediente 2026/NOR/0002

ANTECEDENTES

Por oficio de 19 de marzo de 2026, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo remite el expediente completo del proyecto de Decreto por el que se regulan las funciones y singularidades administrativas aplicables a los Cuerpos Superior Facultativo especialidad Medicina del Trabajo y Técnico Facultativo especialidad Enfermería del Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, a los efectos de que por esta Secretaría General Técnica se emita informe para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen número 129/2026.

Este informe es preceptivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El presente informe se emite en virtud de la competencia en materia de asistencia jurídica atribuida a esta Secretaría General Técnica por los artículos 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y 9.a) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública. Asimismo, el artículo 9.g) del precitado Decreto determina que es competencia de la Secretaría General Técnica informar las disposiciones de carácter general.

Se pone de manifiesto que, de acuerdo con el artículo 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este informe tiene carácter no vinculante.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I.- El procedimiento para tramitar y aprobar la disposición de carácter general indicada en el encabezamiento fue iniciado, a Propuesta de la Dirección General de Trabajo, Seguridad y Salud, de fecha 2 de abril de 2024, por Acuerdo de la Consejera de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, de 9 de abril de 2024.

II.- Tras la correspondiente tramitación del proyecto normativo, el 30 de enero de 2026 se celebró sesión de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras.

En el Acta correspondiente a dicha sesión, respecto del decreto por el que se regulan las funciones y singularidades administrativas aplicables a los Cuerpos Superior Facultativo especialidad Medicina del Trabajo y Técnico Facultativo especialidad Enfermería del Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, que figuraba como punto 42º del Orden del Día, consta literalmente lo siguiente:





«La Viceconsejera de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo presenta el proyecto de decreto. La Jefa del Gabinete Jurídico hace constar en Acta la conformidad de este Gabinete con el borrador del proyecto de decreto presentado. ACUERDO: Solicitar dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.».

Así se certifica a 2 de febrero de 2026 por la Secretaria General Técnica de Presidencia de la Junta de Andalucía y Secretaria de la mencionada Comisión.

III.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.3 de su Ley reguladora (Ley 2/2024, de 19 de julio), el Consejo Consultivo de Andalucía emite su preceptivo Dictamen en sesión celebrada el pasado 26 de febrero.

En su Fundamento Jurídico II indica lo siguiente: *“En cuanto atañe a la tramitación seguida por la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo para la aprobación de este Proyecto de Decreto, el problema radica en la propia iniciativa reglamentaria, que ha sido indebidamente adoptada por la citada Consejería, cuando ella misma excluye como involucrado al artículo 63 del Estatuto de Autonomía.*

En efecto, como ya se ha indicado, el fundamento competencial radica en el artículo 76 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y así lo señala también acertadamente el informe del Gabinete Jurídico. No obstante, éste alude también, entre otros, al artículo 63 del Estatuto relativo a la prevención de riesgos laborales y considera que al mismo debe hacerse alusión en el preámbulo (que no Exposición de Motivos, de la que carecen los textos reglamentarios), pero el Centro Directivo correspondiente responde a tal observación argumentando que no se están actuando las competencias autonómicas al respecto, que se proyectan sobre los empleadores del ámbito económico, sino que se trata de establecer las singularidades y regular las funciones de quienes van a realizar tal prevención en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía como empleadora.

Si eso es así, ni la iniciativa ni la tramitación del texto corresponde a la Consejería consultante, pues como resulta del artículo 1 del Decreto 155/2022, de 9 de agosto, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, entre sus competencias (que no se han alterado por los Decretos 6/2024 y 5/2025) no es posible encontrar la que habilitaría para conocer de la materia objeto del texto proyectado, esto es, Función Pública, y sí prevención de riesgos laborales, que la propia Consejería considera acertadamente que no es la afectada por el Proyecto de Decreto.

El artículo 21 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, contempla como función (la 3) de las personas titulares de la Consejerías el de "proponer al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías"; y consecuentemente, el artículo 45.1.b) de la misma Ley, dentro del procedimiento de elaboración de los reglamentos, dispone que "la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería, mediante la elaboración del correspondiente proyecto".

Ciertamente podría argüirse que la materia relativa a la "prevención de riesgos laborales" está implicada, aunque se trate de la prevención dentro de la propia Administración, pero es claro que no es ese el contenido del proyecto, palmariamente concerniente a la función pública. La afectación de la materia en cuestión debería haber llevado a oír a la Consejería que erróneamente ha tramitado el texto, pero no a que ésta haya tomado la iniciativa.



La cuestión es qué consecuencias se derivan de tal proceder. Podría aducirse que la aprobación por el Consejo de Gobierno subsana cualquier vicio, pero tal posición es insostenible pues llevaría a negar la posibilidad misma de que los reglamentos pueden ser inválidos por infracción del procedimiento de su elaboración, lo que al margen de cualquier consideración teórica, no tiene refrendo jurisprudencial. La clave radicaría en si se han evacuado los trámites cuya omisión podría llevar a la invalidez del reglamento pues, como es sabido no todos los defectos de tramitación en la elaboración de una disposición general llevan a su nulidad. Pues bien, el examen del expediente permite comprobar que se ha cumplido con el trámite de información pública y audiencia y se han emitido los informes pertinentes, con excepción del informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería respectiva (que no es la de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo), exigido por el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, citada. Con arreglo a la jurisprudencia (resumida en sentencia 527/2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 2 de abril), la omisión procedimental tiene que ser relevante y como tal podría considerarse la falta de informe de la Secretaría General Técnica del Departamento proponente, según jurisprudencia habitual y general (SSTS de 7 de febrero de 1966, 3 de junio de 1967, 14 de mayo de 1970, 25 de marzo y 1 de diciembre de 1982, 23 de marzo, 12 de abril y 15 de noviembre de 1983, 20 y 21 de enero de 1984. 20 de abril y 23 de mayo de 1985).

Por tal razón y para evitar que los operadores jurídicos puedan poner en tela de juicio la validez del Reglamento proyectado, este Consejo considera conveniente que se emita informe por la Secretaría General Técnica de la Consejería competente y que se ratifique y asuma la tramitación por esa Consejería".

IV.- El decreto sometido a informe tiene por objeto regular las funciones y singularidades administrativas aplicables a los Cuerpos Superior Facultativo especialidad Medicina del Trabajo (A1.2020) y Técnico Facultativo especialidad Enfermería del Trabajo (A2.2019) de la Administración General de la Junta de Andalucía previstos en la disposición adicional quinta de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía.

El artículo 1 del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, dispone en su párrafo l) que a ésta le corresponde la planificación de la Administración de la Junta de Andalucía, y en consecuencia la elaboración de propuestas, el desarrollo, la ejecución y la coordinación de la política del Consejo de Gobierno en materia de régimen de personal al servicio de la Administración Pública de la Junta de Andalucía. Tiene atribuida la organización y transformación continua de la Administración y sus procedimientos. Igualmente, ejercerá la inspección de servicios y los programas para la evaluación y calidad de los mismos.

Más en concreto, estas competencias se ejercen, de acuerdo con su artículo 12, a través de su Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.



V.- Tras consulta a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, que muestra su conformidad con la última versión del texto (de 03/03/2026), esta Secretaría General Técnica ratifica y asume la tramitación realizada por la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo a los efectos de lo dictaminado por el Consejo Consultivo de Andalucía.

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto nos cumple informar.

El Jefe del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo.: Manuel Rodríguez Ruiz

Conforme,
El Secretario General Técnico

Fdo.: Antonio Morilla Frías