



Osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen balizko ez-betetzearen erantzukizunei eta haien ondorio juridikoei buruzko txostena, Nafarroako parlamentuak eskatua



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA
LARRIALDIKOARI BURUZKO OTSAILAREN
14KO 2/2013 FORU LEGEAREN BALIZKO
EZ- BETETZEAREN ERANTZUKIZUNEI ETA
HAIEN ONDORIO JURIDIKOEI BURUZKO
TXOSTENA, NAFARROAKO
PARLAMENTUAK ESKATUA

2014



Defensor del Pueblo
de Navarra
Nafarroako Arartekoa

Izenburua: **Osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen balizko ez- betetzearen erantzukizunei eta haien ondorio juridikoei buruzko txostena, Nafarroako parlamentuak eskatua**

Argitaratzailea: Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoaren erakundea

© 2014ko, Ekaina

Diseinua eta maquetazioa: Carlos Fernández Prego

0

AURKIBIDEA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

AURKIBIDEA

I. SARRERA. TXOSTENAREN ARRAZOIA ETA XEDEA	11
II. METODOLOGIA	17
2.1. Osasun Departamentuari egindako informazio eskaria	17
2.2. Osasun Departamentuak emandako informazioa eta dokumentazioa	21
2.3. Behin-behineko txostena Osasun Departamentuari helaraztea, alegazioak aurkezteko	35
III. APLIKATZEKO DEN LEGE ESPARRUA. OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA LARRIALDIKOARI BURUZKO OTSAILAREN 14KO 2/2013 FORU LEGEA: EDUKIA, AGINDUAK ETA HARTZAILEAK	39
3.1. Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen arau-educia. Foru legearen aginduak.	40
3.2. Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko aginduen hartzaileak.	43
IV. OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA LARRIALDIKOARI BURUZKO OTSAILAREN 14KO 2/2013 FORU LEGEAK JASOTAKO AGINDUAK BETETZEARI BURUZKO BALORAZIOA ...	47
V. ONDORIO JURIDIKOAK	63
VI. ERATOR LITEZKEEN ERANTZUKIZUNAK	69

1

SARRERA.

TXOSTENAREN ARRAZOIA
ETA XEDEA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

1. SARRERA.

Txostenaren arrazoia eta xedea.

11

2014ko apirilaren 7an egindako bilkuran, Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarrak honako erabakia hartu zuen, Bildu Nafarroa eta Aralar-Nafarroa Bai parlamentu-taldeek proposatuta:

"Nafarroako Arartekoari eskatzea txosten bat egin dezala Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legea ez betetzeagatik Nafarroako Gobernuak eta Osasuneko kontseilariak dituzten erantzukizunei, eta horren ondorio juridikoei buruz."

Eledunen Batzarraren erabakia 2014ko apirilaren 10ean igorri zitzaion Nafarroako Arartekoaren erakundeari, eta haren erregistroan alta eman zitzaion. Erabakiarekin batera, hurrengo agiri hauek aurkeztu ziren:

- Parlamentu-talde sinatzaileen eskaera, eskatzen dutenaren arrazoiak adierazita.

- Otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen kopia bat.
- Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarrak onetsitako adierazpen instituzionalaren kopia bat. Adierazpen horren bidez, Nafarroako Parlamentuak adierazten du Nafarroako Gobernuak ez duela bete Parlamentuaren agindua, Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legean jasotakoa, eta Osasuneko kontseilaria gaitzesten du.
- Nafarroako Parlamentuko Bilkuren Egunkariko 81. zenbakiaren kopia bat. 2014ko martxoaren 27ko 59. bilkurari dagokio, non Bildu-Nafarroa parlamentu-taldeko Ruiz andreak galdera bat egin baitzuen Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/20'13 Foru Legeko artikulua bakarraren betetzeari buruz.
- 2008ko martxoaren 13ko akordioaren kopia bat. Haren arabera onesten da Osasun Administrazioak sindikatuekin izenpetutako hitzarmena, landa-eremuan oinarritzko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun

Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruzkoa.

- Arriskuen Prebentziorako eta Lanaren zuzendari nagusiaren 2014ko martxoaren 14ko ebazpena, Iruñeko Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzua entitatearen akordio kolektiboa erregistratu, gorde eta Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratzea erabakitzen duena. 2014ko martxoaren 31ko 61. Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratu zen.

Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarraren eskaera aztertuta, jo zen bat zetorrela Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoari buruzko uztailaren 3ko 4/2000 Foru Legeko 16.d) artikuluan xedatutakoarekin. Arau horren arabera, Arartekoak txostenak egin ditzake bere eskumenen esparruan, zeina baita Konstituzioak eta Nafarroako Foru Eraentza Berrezarri eta Hobetzeari buruzko Lege Organikoak babestutako eskubide eta askatasunak defendatzea eta hobeki babestea.

Eskaera Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren zerbitzuen funtzionamenduari buruzkoa da, eta lotuta dago herritarrek osasunaren babesa dela-eta dauzkaten

eskubideekin; horrenbestez, Nafarroako administrazio publikoen jarduera ikuskatzeko Arartekoak dauzkan eskumenen barruan sartzen da, Konstituzioak eta Nafarroako Foru Eraentza Berrezarri eta Hobetzeari buruzko Lege Organikoak babestutako eskubide eta libertateak defendatzearen eta babestearen eginkizunaren barruan, Foru Komunitatearen eskumenen eremuan (Foruaren Hobekuntzako 18.ter 1. artikulua).

Edukiari dagokionez, txostenak lau atal dauzka egitura gisa, sarrera honen ondoren: txostena egiteko erabilitako metodologia eta administrazio publiko eskudunari eskatu zaion eta berak eman duen informazioa; planteatutako gaiari aplikatzekoa zaion esparru juridikoa (otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legea, osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoari buruzkoa); aplikatzekoa den foru legean bildutako aginduen betetzeari buruzko balorazioa; eta balizko ez-betetzearen ondorio juridikoak eta ez-betetze horretatik erator litezkeen erantzukizunak.



2

METODOLOGIA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

2. METODOLOGIA.

2.1. OSASUN DEPARTAMENTUARI EGINDAKO INFORMAZIO ESKARIA.

17

Nafarroako Parlamentuaren erabakia betetzeko eta, horrenbestez, Nafarroako Parlamentuak eskatutako txostena egiteko, erakunde honek, 2014ko apirilaren 11n, Osasuneko kontseilariari eskatu zion 2014ko maiatzaren 15a baino lehen informa zezan planteatutako gaiei buruz.

Zehazki, Nafarroako Arartekoak egokitzen jo zuen Osasuneko kontseilariak ondokoari buruz informatzea, otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen artikuluko bakarraren betetze-maila egiaztatze aldera:

1. Ea Nafarroako Gobernuak Osasun Departamentuak Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasunerbitzua dela-eta dituen beharrezan eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazioa egin duen, eta ebaluazio hori noiz hasi zuen eta noiz amaitu zuen.

2. Aurreko galderari baietz erantzunez gero, eskatzen da landa-eremuetako populazioaren beharrezanezi eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazio hori jasotzen duen agiriaren kopia oso bat.

3. Ea Nafarroako Gobernuko Osasun Departamentuak oinarritzako osasun laguntzako osasun etxeen eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamendu plana taxutu duen, eta plan hori noiz hasi zen taxutzen eta noiz amaitu zen.

4. Aurreko galderari baietz erantzunez gero, funtzionamendu planaren eta haren modalitateen edukiaren kopia oso bat eskatzen da, bai eta hura lantzeko, osorik izapidetzeko eta onesteko jarraitutako espediente administratiboaren kopia bat ere.

5. 3. galderari baietz erantzunez gero: a) zein izan da plana taxutzeko jarraitutako prozedura?; b) zein osasun profesionalak, toki entitatek eta gizarte kolektibok hartu dute parte taxutze horretan?; c) zein izan da profesional, entitate eta kolektibo horien parte-hartze maila?; d) aurkeztutako alegazio nahiz agirien eta haiekin izandako

bileren akten kopia bat; eta e) pertsona, entitate eta kolektibo horiek izandako parte-hartzearen berri ematen duten beste edozein agiri.

6. 3. galderari baietz erantzunez gero, zein izan da parte hartu duten profesional, entitate eta kolektibo horiekin lortu den "ahal den adostasunik handiena"?; zehazki eskatzen da identifika daitezela funtzionamendu planari babes edo atxikipena berariaz erakutsi diotenak.

19

7. Nafarroako Gobernuak noiz onetsi zuen 3. galderan aipatzen den funtzionamendu plana Nafarroako Parlamentuari igortzeko erabakia? Erabaki horren kopia bat eskatzen da.

8. Nafarroako Parlamentuari 3. galderan aipatzen den funtzionamendu plana igortzea ez bazen onetsi, eskatzen da azal dadila zergatik ez den igorri 2013ko otsailaren 26a baino lehen, zeina baita otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legean plana igortzeko ezarritako muga-eguna.

9. Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasun-zerbitzua dela eta dituen beharrezanezi eta arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko

ebaluazio bat egin ez bada, edo oinarrizko osasun laguntzako osasun-etxeen eta osasun laguntza jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamenduari buruzko plan bat taxutu ez bada, Osasun Departamentuak zein data eta egutegi dauzka aurreikusita haiek egiteko, taxutzeko eta Nafarroako Parlamentuari igortzeko?

10. Aurreko agiri eta erantzunez gainera eskuratzea egokitzat jotzen duen ohar, gogoeta edo agiri guztiak.

20

Osasuneko kontseilariak informazioa izan zezan Nafarroako Parlamentuak erakunde honi txostena eskatzeko hartutako erabakiari buruz, eskari horren kopia bat gehitu zitzaion, erantsitako dokumentazioarekin batera.

Ikuskatutako Administrazioako agintaritzari gogorarazi zitzaion ezen, Nafarroako Arartekoari buruzko uztailaren 3ko 4/2000 Foru Legeak 26.1 artikuluan xedatzen duenez, botere publiko eta erakunde guztiek laguntza eman behar diotela Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoari lehentasunez eta presaz haren ikerketa eta ikusketetan. Kasu honetan, Nafarroako Parlamentuaren eskari bati buruz ari garenez, Arartekoak adierazi zion asko eskertuko ziokeela eskari horri zegokion lehentasuna ematea.

2.2. OSASUN DEPARTAMENTUAK EMANDAKO INFORMAZIOA ETA DOKUMENTAZIOA.

2014ko maiatzaren 20an eta 21ean, Nafarroako Arartekoak Osasun Departamentuaren txostena jaso zuen, honako hiru agiri hauekin batera:

- Bata, honako izena duena: "2008ko martxoaren 13ko akordioaren berrikuspena. Haren arabera onartzen da Osasun Administrazioak sindikatuekin izenpetutako hitzarmena, landa-eremuan oinarrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruzkoa".
- Bestea, honako izena duena: "Nafarroako osasun eskualde oinarrizkoen beharrezkoen azterlana", Osasun Departamentuko Oinarrizko Osasun Laguntzako Zuzendaritzak egina (Iruña, 2013).
- Hirugarrena, honako izena duena: "Nafarroako oinarrizko osasun laguntzan arreta jarraitu eta larrialdikoa erreformatzeko gomendioak", zeina, aipatzen denaren arabera, Laguntzako Batzar

Teknikoak eta Oinarrizko Osasun Laguntzaren Aholku Batzordeak 2013ko martxotik urrira izandako bileretan lortutako gehiengoaren adostasunaren emaitza baita (Iruña, 2013ko azaroa).

Osasuneko kontseilariaren txostenean, honakoa azaltzen da:

"Osasuneko kontseilariak, izenpetzen duenak, Nafarroako Parlamentuko lehendakariak aurkeztutako I14/02 espedienteko idazkiari erantzute aldera, non zenbait gai planteatzen baitizkigu, honakoa informatzen dio:

22

1. Ea Nafarroako Gobernuko Osasun Departamentuak Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasun-zerbitzua dela-eta dituen beharrizanei eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazioa egin duen, eta ebaluazio hori noiz hasi zuen eta noiz amaitu zuen.

Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasun zerbitzua dela-eta dituen beharrizanei eta arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazioa eginik dago.

Ebaluazioa 2013ko otsaila baino lehen hasi zen, eta irailean amaitu zen.

2013ko irailean, kontseilariak aipatutako azterlana Osasun Batzordean aurkeztu zuen, eta parlamentu-talde guztiei igorri zitzaien. (Agiria erantsi da).

Azterlanak bi funtsezko bi irizpide izan zituen oinarri: osasun etxeen eta arreta jarraituko guneen irisgarritasuna, isokronen bidez adierazia; eta oinarrizko osasun laguntzako taldeek eta LLZko langileek gune horietan garatutako jarduera, ordutegi-tarteen eta aldi jakin batzuen arabera.

2. Aurreko galderari baietz erantzunez gero, eskatzen da landa-eremuetako populazioaren beharrizanei eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazio hori jasotzen duen agiriaren kopia oso bat.

(Honi erantsi zaio).

3. Ea Nafarroako Gobernuko Osasun Departamentuak oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen eta osasun-

arreta jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamendu plana taxutu duen, eta plan hori noiz hasi zen taxutzen eta noiz amaitu zen.

Bai. Osasun Departamentuak oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamendu plan bat taxutu du. Plan hori datza landa-eremuan oinarrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruzko 2008ko maiatzaren 13ko akordioaren berrikuspenean.

24

Agiri laburra da, zeren eta 2008an sindikatuekin egindako akordio baten berrikuspena baita, non bera izenpetu duten indar sindikalekin adostutako alderdiak ageri baitira. Departamentu honek, legea betetzerakoan, lehentasuna eman zion adostasunaren bilaketari, beste gai batzuen aurretik –esate baterako, amaierako agiriak egitura jakin bat izatea, zeina, bestalde, ez baitzegoen lehendik zehaztua–.

Lana hasi zen arestian aipatutako beharrianen azterlana osatuta zegoenean, 2013ko irailean, eta 2014ko urtarrilaren 31n amaitu zen.

4. Aurreko galderari baietz erantzunez gero, funtzionamendu planaren eta haren modalitateen edukiaren kopia oso bat eskatzen da, bai eta hura lantzeko, osorik izapidetzeko eta onesteko jarraitutako espediente administratiboaren kopia bat ere.

(Honi erantsi zaio).

5. 3. galderari baietz erantzunez gero: a) zein izan da plana taxutzeko jarraitutako prozedura?; b) zein osasun profesionalek, toki entitatek eta gizarte kolektibok hartu dute parte taxutze horretan?; c) zein izan da profesional, entitate eta kolektibo horien parte-hartze maila?; d) aurkeztutako alegazio nahiz agirien eta haiekin izandako bileren akten kopia bat; eta e) pertsona, entitate eta kolektibo horiek izandako parte-hartzearen berri ematen duten beste edozein agiri.

Oinarrizko Osasun Laguntzako Zuzendaritzak, lehenbizi, partaidetzarako organoak ezarri zituen: Aholku Batzordea eta Laguntzako Batzar Teknikoa.

Aholku Batzordea honakoek osatutako organoa da: Nafarroan ordezkaritza handiena duten sozietate

zientifikoetako (Semfyc, Semergen, Sociedad de Medicina General, Asociación de Enfermería Comunitaria, Asociación Navarra de Pediatría Extrahospitalaria eta Plataforma 10 minutos) 6 kide eta lehenengo laguntza mailako medikuntzako, pediatriako, erizaintzako, gizarte laneko eta administrazioko estamentuetako 7 profesional, guztiak ere Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileak. Guztira, 13 pertsona.

Laguntzako Batzar Teknikoa Oinarrizko Osasun Laguntzako Zuzendaritzaren aholku-organo bat da, honakoek osatua:

26

- Oinarrizko Osasun Laguntzako zuzendaria, zeina burua izanen baita eta hura zuzenduko baitu.*
- Oinarrizko Osasun Laguntzako zuzendariordeak.*
- Plangintza eta Kudeaketa Klinikoko Zerbitzuko, Erizaintzako eta Farmazia Prestazioen Zerbitzuko buruak.*
- Erizaintza Ataleko bi buru, zuzendariak izendatuak, Erizaintza Zerbitzuko buruak proposatuta.*

- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeetako zuzendarien bi ordezkari, bata hiri-eremukoa eta bestea landa-eremukoa.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Larrialdietako sendagileen ordezkari bat.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Larrialdietako erizaintzako langileen ordezkari bat.*
- *Aho-hortzetako Osasunaren Ataleko ordezkari bat.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeetako Erizaintza Unitateko buruen bi ordezkari, bata hiri-eremukoa eta bestea landa-eremukoa.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeetako familiako sendagileen bi ordezkari, bata hiri-eremukoa eta bestea landa-eremukoa.*
- *Pediatriako sendagile espezialisten eta Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeetako haien berariazko arloetako ordezkari bat.*

- *Oinarrizko Osasun Laguntzako erizaintzako langileen ordezkari bat.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeen gizarte laguntzaileen eta gizarte langileen ordezkari bat.*
- *Oinarrizko Osasun Laguntzako Taldeen administrazio-langileen ordezkari bat.*

Lanaren metodologia honakoan oinarritu zen: aldizkako bilerak egitea bai Aholku Batzordearekin bai Laguntzako Batzar Teknikoarekin, eta parte-hartzaileek sinatutako akta guztiak osasuneko intraneten argitaratzea, hilabete hauetan zehar –otsailetik hasi eta 2014ko urtarrilera– nahi zuten profesionalek ekarpenak egin ahal izan zitzaten.

*Lehenengo bileretan gogoeta egin zen, 2/2013 Legeak aipatu bezala, **arreta jarraitu eta larrialdikoaren egungo ereduaren inefizientziei buruz, eta haren indarguneak eta ahulguneak definitu ziren**; horrek, izan ere, aukera eman zuen Oinarrizko Osasun Laguntzako Zuzendaritzak aurrez egindako azterlana aberasteko.*

*Kontzeptuak definitu eta Espainian eta inguruko herrialdeetan **arreta jarraitu eta larrialdikorako dauden antolamendu-eredu desberdinak aztertu ondoren, arreta jarraitu eta larrialdikoa hobetzeko erduei buruzko proposamenen aurkezpen fasea iritsi zen; izatez, fase hori egun dagoen eredia Nafarroako eremu desberdinetan aplikatutako hiru ereduren uztarketa da: integrazio eredia, eredu mistoa eta kontzentrazio eredia.***

*Eta, azkenik, profesionalen adostasunerako foroek, Laguntzako Batzar Teknikoak eta Aholku Batzordeak **gomendioen zerrenda bat eman zuten, beharrianen azterketan eta dauden ereduaren azterketan oinarritua.***

Gomendio horiek parlamentu-taldeei igorri zitzaizkien joan den abenduan, honako agiri hauekin batera: beharrianen azterlana; Oinarrizko Osasun Laguntzako Aholku Batzordearen eta Laguntzako Batzar Teknikoaren aktak eta arreta jarraituko guneen balizko kontzentrazioei buruzko eranskinak; landa-eremuetako oinarrizko eskualdeen azterlana, eta landa-eremuetako oinarrizko eskualdeen mapak. (Ale bat erantsi da).

Orduan, adostasuna bilatzeko bi bide berri zabaldu ziren:

1.- Elkarrizketak izan ziren Departamentuaren proposamena zein profesionalen parte-hartzerako bi foroek lortutako ondorioak onartuz geroko laguntzarako zuzkiduraren murrizketak uki zitzakeen herrietako udal ordezkariekin.

2.- Eta elkarrizketak izan ziren zenbait erakunderekin –lanbide elkargoak eta sozietate zientifikoak–, ikusteko ea erakunde gisa berresten zituzten haien ordezkariak, banaka, une horretara arte izandako bileretan, lortutako akordioak, hain zuzen ere bilera guztietako aktetan lortutako ondorioen akordio edo ondorio gisa sinatu zituztenak. Hartu-eman horiekin helburu bat genuen: uneoro saiatzea lortutako adostasuna profesionalen eta erakundeen unibertsora zabaltzen. Alabaina, elkargoek eta sozietate zientifikoek egokiago jo zuten erakunde gisa ez berrestea haien kideek defenditu eta edukitako banakako jarrerak, salbu eta SEMFYCen (Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria) kasuan; izan ere, sozietate horrek berretsi egin zuen, sozietate zientifiko gisa, hartutako akordioa, akten edukia barne.

Profesionalen parte-hartzerako foroetan lortutako gomendio ia guztiek ondorioak zeuzkaten langileen lan-baldintzetan, eta, horregatik, azterketa-esparru bat suposatu zuten, langileen ordezkari legitimoekin –Osasunaren mahai sektorialean dauden sindikatuekin– eztabaidatuak izateko. Eta foro profesionaletan sortutako premisen abiapuntuarekin, jo zen beharrezkoa zela eredia egungo beharren arabera egokitzea, haiekin guztiekin 2008an izenpetutako azken akordioa oinarri hartuta; izan ere, akordio horrek Nafarroako landa-eremuetako osasun-arreta jarraitu eta larrialdikorako guneen antolaketa arautu zuen. Horrenbestez, Osasuneko mahai sektorialeko kide ziren sindikatuak eta Administrazioak adostu zuten hobekuntza horri ekitea aipatutako 2008ko akordioa eguneratzearen premisaren pean.

Osasuneko mahai sektorialaren lehenengo bileraren ondoren, fase horretarako funtzionamendu-metodologia gisa, jo zen hobe zela gai horretarako berariazko lantalde bat eratzea, eta lantalde horretan sartu ziren parte hartu nahi izan zuten ordezkari sindikalak. 2013ko azaroaren

20an eta 2014ko urtarrilaren 31n egin ziren prestaketa- eta eztabaida-saioen ondoren, AFAPNA, SATSE, Langileen Batzordeak eta UGT sindikatuek Landa-eremuan oinarrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruzko 2008ko maiatzaren 13ko akordioaren berrikuspen bat adostu zuten. Adostutako berrikuspena Administrazioarekin batera eraman zen Osasuneko mahai sektorialera. Ez zen sindikatu gehienek adostasunik lortu; bai, ordea, goian aipatutako sindikatuena. Azkenik, 2008an azken sindikatu horiekin sinatutako akordioaren eguneratze bat sinatu zen.

Otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeak ezarritako epea otsailean amaitzen zen; horrenbestez, parlamentu-agindua betez, Parlamentuari behar zen denborarekin eskatu zitzaion Osasuneko kontseilariak, berak eskatuta, Osasun Batzordean agerraldia egitea, plana Parlamentuan aurkezteko. Agerraldi hori martxoaren 11n izan zen eta bertara Osasuneko kontseilaria eta Oinarrizko Osasun Laguntzako zuzendaria joan ziren. Agerraldi horretan

azaldu zen ez zela jotzen plana itxitako esparru bat zenik, zeren eta elkarrizketak eta negoziazioak izaten jarraitu behar baitzen hura sinatu ez zuten sindikatuekin, laguntza jarraitu eta larrialdikoaren laguntza-ereduaren eguneratze iraunkorra lortzeko, gure erkidegoari bere populazioaren arabera hobekien egokitzen zaiona aurkitze aldera.

6. 3. galderari baietz erantzunez gero, zein izan da parte hartu duten profesional, entitate eta kolektibo horiekin lortu den "ahal den adostasunik handiena"?; zehazki eskatzen da identifika daitezela funtzionamendu planari babes edo atxikipena berariaz erakutsi diotenak.

Departamentuak foro profesionalekin eta sindikatuekin izandako hemezortzi bileretan (erien elkarteekin, udalekin, elkargoekin eta abarrekin egin zirenak kontatu gabe), hain gatazkatsu gertatzen ari zen eta banakako interes kontrajarriak sortzen zituen gaia zela-eta adostasuna bilatze aldera, bi adostasunetara iritsi zen:

1.- Laguntzako Batzar Teknikoaren eta Aholku Batzordearen gomendioak (igorritako agirian

erantsi dira). Gomendio horiek ez dira berez plan bat, eta Osasuneko mahai sektorialean dauden indar sindikalekin negoziatu behar ziren, baina lortutako akordio sindikala "inspiratu" zuten. Bi ordezkari-argano horien bileretara joan ziren pertsona guztiek izenpetu zituzten, beren sinadurarekin.

2.- Osasuneko mahai sektorialean 2008ko maiatzean lortutako akordioa eguneratzeko agiria. Agiri hori SATSE, UGT, Langileen Batzordeak eta AFAPNA sindikatuek sinatu zuten.

7. Nafarroako Gobernuak noiz onetsi zuen 3. galderan aipatzen den funtzionamendu plana Nafarroako Parlamentuari igortzeko erabakia? Erabaki horren kopia bat eskatzen da.

Akordioa ez zen aginduzkoa Nafarroako Gobernuarentzat. Halere, hari buruz informatu zen otsailaren 5ean egindako bilkuran. Plana, berriz, martxoaren 11n aurkeztu zen Parlamentuko Osasun Batzordean. Aurreko akordio baten berrikuspena zenez, ez zen hari buruzko bozketarik egin."

2.3. Behin-behineko txostena Osasun Departamentuari helaraztea, alegazioak aurkezteko.

Behin erakunde honek Nafarroako Parlamentuak eskatutako txostenaren behin-behineko testua eginda, 2014ko maiatzaren 26an Osasun Departamentuari igorri zitzaion, azken horrek, egokituz jotzen bazuen, hari buruz, 2014ko ekainaren 17a baino lehen, bidezko oharra edo alegazioak aurkezteko. Halaber, argi utzi zen ohar horiek Nafarroako Parlamentuari helaraziko zitzaizkiola, ezagut zitzan, eta txostenaren behin betiko testua Nafarroako Parlamentuari ekaina baino lehenago bidaliko zitzaiola, Eledunen Batzarraren erabakia betetze aldera.

Joan den ekainaren 20an, Osasun Departamentuaren oharra jaso ziren. Haien kopia txosten honi erantsi zaio.



3

APLIKATZEKO DEN LEGE
ESPARRUA. OSASUN-ARRETA
JARRAITU ETA LARRIALDIKOARI
BURUZKO OTSAILAREN 14KO
2/2013 FORU LEGEA:
EDUKIA, AGINDUAK ETA
HARTZAILEAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

3. APLIKATZEKO DEN LEGE ESPARRUA. OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA LARRIAL- DIKOARI BURUZKO OTSAILAREN 14KO 2/2013 FORU LEGEA: EDUKIA, AGINDUAK ETA HARTZAILEAK.

39

Txostena egiteko Nafarroako Parlamentuak egin duen eskariak honakoak ditu ardatz: "Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legea ez betetzeagatik Nafarroako Gobernuak eta Osasuneko kontseilariak dituzten erantzukizunak, eta horren ondorio juridikoak".

Horrenbestez, beste ezer baino lehen, zehaztu beharra dago foru lege horrek ezartzen duena: ea Nafarroako Gobernu edo, kasua bada, Osasuneko kontseilaria agindu horien hartzaileak diren; ea horiek edo horietako batek foru legea urratu duen; eta, hala bada, zein diren horren ondorio juridikoak eta eska lekizkiekeen erantzukizunak, eta zein bide ezarrita dauden horretarako.

3.1. Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen arau-educia. Foru legearen aginduak.

Otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen edukiak artikulua bakarra du, eta xedapen iragankor bakarra, xedapen indargabetzaile bakarra eta azken xedapen bakarra.

Azken xedapen bakar horren arabera, foru legeak Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratu eta biharamunean hartu zuen indarra. 2013ko otsailaren 25eko 38. Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratu zenez, 2013ko otsailaren 26an hartu zuen indarra.

Bestalde, xedapen indargabetzaile bakarrak indarrrik gabe utzi zuen abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretua, zeinaren bidez arautzen baitira oinarrizko osasun laguntzako osasun zentroen, arreta jarraituko eta larrialdiko arretako guneen eta arreta jarraituko eta larrialdiko arretako modalitateen ordutegia eta funtzionamendua.

Artikulu bakarra da foru legearen eduki garrantzitsuena jasotzen duena, eta honako aginduak jasotzen ditu:

- a) Lehenengo eta behin, Osasun Departamentuari, Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasun-zerbitzua dela-eta dituen beharrezaneiei eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientziei buruzko ebaluazio bat egin dezan (erabiltzen dituen hitzak dira "eginen du").
- b) Bigarrenik, Osasun Departamentuari, oinarrizko osasun laguntzako osasun-etxeen eta osasun laguntza jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamenduari buruzko plan bat taxutu dezan ("taxutuko du" hitzak erabiltzen dira) osasun arloko profesionalen, toki entitateen eta arlo horrekin zerikusia duten eragile sozialen parte-hartzearekin, eta ahal den adostasunik handiena bila dezan.
- c) Hirugarrenik, Nafarroako Gobernuari, gehienez ere urtebeteko epean Nafarroako Parlamentuari bidal diezaion ("bidaliko du") aurreko idatz-zatian aipatutako plana, hau da, oinarrizko osasun laguntzako osasun-etxeen eta osasun laguntza jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamenduari buruzko plana.

Horretatik eratortzen da, hiru lege agindu daudela eta, horrenbestez, inperatiboak direla. Lege agindu horiek modu inperatiboan emanda daude, nola egiten baita agindu exekutibo batean ("eginen du", "taxutuko du" eta "bidaliko du"). Agindu horiek egintza juridiko normatiboak dira, hartzaileentzat eragin juridiko lotesleak dituztenak. Kasu horretan, agindu inperatibo horiek arau bakoitzaren hartzailea behartzen dute, eta ez diote aukerarik uzten kasuko agindua ez betetzeko. Hori dela eta, aginduen balizko ez-betetzeak ere ondorio juridikoak ekarriko ditu.

Hartara, lehenengo ondorio juridikoa aurrera daiteke, zeina baita legegileak berariaz nahi zuena eta foru legekoko xedapen iragankor bakarrean jaso dena: foru lege honetako artikuluko bakarrak aipatzen duen plana onesten ez den bitartean eta indargabetutako 131/2012 Foru Dekretuaren aurreko araudiaren indarra aldatzen ez den edo hura indarrik gabe uzten ez den bitartean, abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretua indarrean sartu zenean indarduna zen erregelamendu mailako araudia jarraituko da aplikatzen. Logikoaenez, badirudi legegileak esan nahi izan zuela indarrean jarraituko duela aipatutako abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretuak indarra hartu aurretik indarra zuen araudiak, zeren eta dekretu hori indargabeturik gelditzen

baita xedapen indargabetzaile bakarraren bidez. Halaber, xedapen iragankor bakarrak gehitzen du administrazio prozeduraren bat baldin badago abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretuaren arabera abian jarria eta ez duena behin betiko ebazpenik jaso, prozedura hori foru dekretua indarrean sartu aurreko araudiaren arabera ebatziko dela.

3.2. Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko aginduen hartzaileak.

43

Ikus daitekeen bezala, hiru lege-agindu zehatz daude, eta lehenengo bietan hartzailea Osasun Departamentua da; hirugarrenean, berriz, Nafarroako Gobernua. Nafarroako Gobernutzat jotzen da "Nafarroako Foru Komunitateko administrazioaren politika orokorra ezarri eta gidatzen duen kide anitzeko organoa, lehendakariaren agintearen pean", eta "halaber, eginkizun hauek dituela: legegintzarako ekimena, betearazteko eginkizuna, erregelamendu-ahalmena", Nafarroako Gobernuari eta Lehendakariari buruzko abenduaren 3ko 14/2004 Foru Legeko 2. artikulua ezartzen duen bezala. Lehendakariak eta kontseilariak osatzen dute Nafarroako Gobernua (abenduaren 3ko 14/2004 Foru Legeko 4. artikulua).



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

4

OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA
LARRIALDIKOARI BURUZKO
OTSAILAREN 14KO 2/2013
FORU LEGEAK JASOTAKO
AGINDUAK BETETZEARI BURUZKO
BALORAZIOA

4. OSASUN-ARRETA JARRAITU ETA LARRIALDIKOARI BURUZKO OTSAILAREN 14KO 2/2013 FORU LEGEAK JASOTAKO AGINDUAK BETETZEARI BURUZKO BALORAZIOA.

47

Ondoren, bildutako eta lortutako datuetatik abiatuta, baloratuko da nola bete dituzten hartzaileek Osasun-arreta Jarraitu eta Larrialdikoari buruzko otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko artikuluko bakarrean jasotako aginduak.

Erakunde honen ustez:

- A) Osasun Departamentuak otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko artikuluko bakarreko lehenengo agindua beteaz, zeren eta Nafarroako landa-eremuetako populazioak osasun-zerbitzua dela-eta dituen beharrezan eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren ereduaren inefizientzietan buruzko ebaluazio bat egin baitzuen. Ebaluazio hori aipatutako "Nafarroako osasun eskualde oinarritzkoen beharrezan azterlanean" jasota dago.

B) Osasun Departamentuak ez zuen "Oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen eta osasun laguntza jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamenduari buruzko plana" izeneko agiririk egin. Erakunde honen ustez, ez dago, termino juridiko eta formaletan, "plana" izena duen inongo agiririk, Nafarroako landa-eremuetako oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen funtzionamendua aztertzen duenik, ez eta beste agiririk ere, bere edukien arabera "plana" esan ahal zaionik.

Egia da, Osasun Departamentuak dioten bezala, foru legeak ez duela ezartzen taxutzea agintzen duen plan horren ez edukia, ez egitura. Alabaina, Espainieraren Hiztegiak planari buruz ematen duen definizioaren arabera, plana "idatzizko agiri bat da, jarduketa publiko baterako eredu sistematiko bat jasotzen duena, zeina aurrez taxutzen baita jarduketa hori gidatu eta bideratzeko".

Egia da, halaber, liburu-agiri bat badagoela, Osasun Departamentuak aurkeztu duena, non "Oinarrizko osasun laguntzan arreta jarraitu eta larrialdikoa erreformatzeko gomendioak" ematen baitira. Honakoak biltzen ditu:

- Osasun eskualde oinarrizkoen beharrianen azterlan bat (5. orrialdetik 10. orrialdera).
- 1. fasea. Egoeraren analisia, definizioak, ereduaren azterlan eta baldintzak (10. orrialdetik 12. orrialdera).
- 2. fasea. Dauden ereduaren AMIA analisiak (12. eta 13. orrialdeak).
- 3. fasea. Eskualdeen arabera hautatu diren ereduaren egokitasunari buruzko analisia (14. eta 15. orrialdeak).
- 4. fasea. Arreta jarraitu eta larrialdikoa erreformatzeko ereduaren proposamenak (15. orrialdetik 20. orrialdera).
- 5. fasea. Arreta jarraitu eta larrialdikoa erreformatzeko gomendio-proposamenak (21. orrialdetik 22. orrialdera).
- Oinarrizko Osasun Laguntzako Aholku Batzordearen sei akta (2013ko martxoaren 19tik irailaren 25era) (23. orrialdetik 67. orrialdera).
- Oinarrizko Osasun Laguntzako Batzar Teknikoaren lau akta (2013ko ekainaren 20tik irailaren 20ra) (67. orrialdetik 132. orrialdera).

- I. eranskina, arreta jarraituko guneen balizko kontzentrazioari buruzko eskualdeen azterlana eta mapa grafikoak biltzen dituena: Lodosa, San Adrián, Azkoien, Uharte, Noain, Orkoien, Valtierra, Buñuel, Elizondo eta Urdazubi (133. orrialdetik 145. orrialdera).
- II. eranskina, landa-eremuetako osasun eskualde oinarrizkoen azterlana dakarrena (149. orrialdetik 154. orrialdera).
- III. eranskina, landa-eremuetako osasun eskualde oinarrizkoen mapak eta datuak dakartzana (155. orrialdetik 194. orrialdera).

Agiri horrek, 5. orrialdetik 10. orrialdera azaltzen duenaren arabera, xede du beharrianen azterlana eta egungo egoeraren analisisa egitea, eta amaieran hamar ondorio dakartza (9. orrialdetik 10. orrialdera) eta hamabi gomendio proposatzen ditu (21. orrialdetik 22. orrialdera).

Alabaina, erakunde honen iritziz, agiri hori ezin da kontzeptualki plan gisa hartu, zeren eta, daukan azterlan-izaerarengatik eta "gomendioak proposatzeagatik", ez baititu jasotzen oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen eta arreta jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamendurako

Nafarroako Gobernuak dauzkan helburuak; gainera, ez da agintari eskudunaren egintza bat, non gomendioak berariaz onartzeko eta hartara bideratzeko borondatea adierazten den; eta ez ditu jasotzen, plan batean halakoak jaso behar baitira, onartutako eta bilatutako helburuak, jarraitu beharreko estrategia eta irizpideak, ezarri nahi den eredia, plana garatzeko bideratuko diren bitarteko eta baliabideak, denbora-aurreikuspenak eta, kasua bada, adierazleak, azterlan ekonomiko-finantzariora eta abar.

Osasun Departamentuak, bere erantzunean, honakoa aipatzen du:

- a) "Oinarrizko osasun laguntzako osasun etxeen eta osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamendu plan bat taxutu du. Plan hori datza landa-eremuan oinarrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan- baldintza batzuei buruzko 2008ko maiatzaren 13ko akordioaren berrikuspenean".
- b) "Agiri laburra da, zeren eta 2008an sindikatuekin egindako akordio baten berrikuspena baita, non hura izenpetu duten indar sindikalekin adostutako

alderdiak ageri baitira. Departamentu honek, legea betetzerakoan, lehentasuna eman zion adostasunaren bilaketari, beste gai batzuen gainetik –esate baterako, amaierako agiriak egitura jakin bat izatea, zeina, bestalde, ez baitzegoen lehendik zehaztua–.

c) "Lana hasi zen arestian aipatutako beharrizanen azterlana osatuta zegoenean, 2013ko irailean, eta 2014ko urtarrilaren 31n amaitu zen".

d) "Funtzionamendu planaren eta modalitateen edukia kopia oso bat erantsi da, bai eta hura lantzeko, osorik izapidetzeko eta onesteko jarraitutako espediente administratiboaren kopia ere".

Erantzunean, Osasun Departamentuak jotzen du taxututako plana 2008. urtean sindikatuekin egindako akordioaren berrikuspena dela. Hau da, planaren agiria, 2014ko urtarrilaren 31n Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuak eta UGT, Langileen Batzordeak, SATSE eta AFAPNA sindikatuek sinatutako akordioaren agiria da.

Ezin da jo, ezta ere, erakunde honen iritziz, plan bat denik Osasun Administrazioak sindikatuekin landa-eremuan oina-

rrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruz izenpetutako hitzarmenaren berrikuspena.

Akordio hori, izan ere, eskumenen ikuspuntutik, Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuak sinatu zuen, eta ez Osasun Departamentuak edo Nafarroako Gobernuak, foru legeak exijitzen zuen bezala.

53

Izaeraren ikuspuntutik, akordioaren agiria antolamendu- eta lan-izaerako akordio sindikal bat da, baina ez da, zorrotz hartuta, plan bat.

Edukiaren ikuspuntutik, akordioak xede du 2008ko martxoaren 13ko erabakiz sortutako landa-eremuetako larrialdi zerbitzuen antolaketa eguneratzea, Nafarroako oinarrizko osasun laguntzaren arloko arreta jarraitu eta larrialdikoari dago-kionez. Horretarako, aipatutako akordioak ezartzen du landa-eremuetako larrialdi zerbitzuei eutsiko zaiela; jarduketa bereziko eskualdeak definitzen ditu (hietan, arreta jarraitua guardia lokalizatuen bidez emanen da); ezartzen du landa-eremuetako larrialdi zerbitzuetako langileak organikoki eta funtzionalki dagokien osasun eskualde oinarrizkoko zuzendararen mendean egonen direla; landa-eremuetako larrialdi

zerbitzuen langileen lanaldia finkatzen du; osasun eskualde oinarrizkoetan arreta jarraitua emateko modua definitzen du, profesionalak fisikoki bertan egonen direla bermatuz; arreta jarraituko guneak zehazten ditu; bertan egoteko guardian gehieneko muga ezartzen du; enpleguari buruzko neurriak jasotzen ditu (6 sendagile eta 6 erizain gehiago, aldi baterako kontratuen lanaldia gutxienez ere % 50ekoa izatea...); hobekuntzak egiten ditu landa-eremuetako larrialdietako lantaldeen ekipamenduan eta garraioan; eta testua amaitzen da aipatuz zenbait alderdi batzorde parekide batek jarraituko dituela, eta eragina 2014ko martxoaren 1etik aurrera izanen duela. Horrenbestez, lanaren eta antolamenduaren arloko akordio bat da.

Azken batez, erakunde honek ulertzen du ez dagoela berez plana dei dakioken agiririk, eta ez direla kontzeptu horretara iristen ez batzorde tekniko batek egindako beharrianen, ondorioen eta gomendio-proposamenen azterlana, ez eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuak eta lau sindikatuk izenpetutako akordioa ere.

Ondorio honekin, erakunde honek ez du deskalifikatu nahi Osasun Departamentuak arreta jarraitu eta larrialdikoa hobetzeko jarraitu duen prozesua, zeina gogoeta- eta partai-

detza-prozesua izan baita, baizik eta aipatu nahi du ezin dela jo berez "plan" bat dagoenik, hitz horrek daukan definizioaren eta foru legeak exijitzen duenaren arabera. Are gehiago, ikuspuntu materialago eta ez hain formal eta dokumental batetik, baliteke Osasun Departamentuak jarraitutako prozesua hurbiltzea edo neurriren batean partekatzea Nafarroako oinarrizko osasun laguntzako arreta jarraitu eta larrialdikoaren plangintza batek berezko dituen elementuak, eta hori dela-eta dio Osasun Departamentuak plan bat badagoela. Alabaina, planaren defentsa hori soilik egin liteke termino material horien arabera, zeren eta plangintza batek berezko dituen elementu batzuk egon baitira –abiapuntuko egoeraren azterketa, haren ebaluazioa, hainbat proposamen eta, azkenik, aurrera eramanen diren neurri batzuen taxuketa–; ez, ordea, termino juridiko, kontzeptual edo formalen arabera. Plan material hori erator liteke aurkeztutako agirien multzotik: beharizanen azterlana, egindako ebaluazioak, jasotako proposamenak, ondorioak, gomendioak, lan- eta antolamendu-akordioa, Administrazioak onartu duena eta erakunde sindikalek izenpetu dutena; alabaina, erakunde honen iritzi, honakoak jasoz osatu beharko litzateke: helburuak, ekintza zehatzak, haiek aurrera eramateko ardura izanen duten organoak, denbora-aurreikuspenak, esleitutako baliabideak, ekintzen gastuari buruzko gutxi gorabeherako ebaluazioa eta

plana deitzen den eta halakotzat ulertzen den batek berezko dituen eduki eta elementuak identifikatzeko bidea ematen duten beste batzuk.

Ebaluazio- eta antolaketa-prozesu honetan, jasota gelditu da osasun arloko profesionalek parte hartu dutela, Osasun Laguntza Oinarrizkoaren Aholku Batzordearen eta Laguntzako Batzorde Teknikoaren bidez eta sindikatuen bidez. Toki entitateen eta arloarekin lotura duten gizarte kolektiboen parte-hartzeari dagokionez, bai Osasun Departamentuak erakunde honi emandako erantzunean, bai Osasuneko kontseilariak, berak eskatuta, Osasun Batzordean 2014ko martxoaren 11n egindako agerraldian, aipatzen da "bi bide berri zabaldu zirela adostasuna bilatzeko, bilaketa horretan ere inplikatu baikara. Lehenbizi, elkarrizketa batzuk izan ditugu profesionalen partaidetzarako bi foroek lortutako ondorioak Departamentuaren proposamen gisa onartuz gero ukituta gerta litezkeen herrietako udal ordezkariekin, eta, bigarrenik, elkarrizketa batzuk izan ditugu, halaber, zenbait erakunderekin –lanbide elkargoak eta sozietate zientifikoak– ezagutze aldera ea haiek erakunde gisa berresten ote zituzten beren ordezkariak, banaka, une honetara arte izandako bileretan erdietsitako akordioak".

"Ahal den adostasunik handiena" bilatzeari dagokionez, Osasun Departamentuak aipatutako lau sindikatuekin (UGT, Langileen Batzordeak, SATSE eta AFAPNA) adostasuna lortu du lan-antolamenduari buruzko akordioa onesteko, baina ez du adostasunik lortu beste sindikatu batzuekin (Sindicato de Médicos, LAB, ELA...). Logikoa den bezala, "ahal den adostasunik handiena bilatuko du" hitzek, zeinak baitira artikulua bakarreko 2. idatz-zatian legegileak erabiltzen dituenak, ez dute ezinbestez eskatzen erabateko adostasuna lor dadila inplikaturako eragile guztiekin –osasun profesionalak, toki entitateak eta gizarte kolektiboak–, baizik eta Departamentuak susta dezala eragile horiek parte har dezatela landa-eremuetako arreta jarraitu eta larrialdikoaren zerbitzuetako plangintza-lanetan, eta eragile horiengandik lor dezala ahal den babesik handiena, edukiaren zati batekin nahiz guztiarekin ados daudenen aldetik.

C) "Oinarrizko osasun laguntzako osasun-etxeen eta osasun laguntza jarraitu eta larrialdikoaren modalitateen funtzionamenduari buruzko plana" izeneko agiririk ez dagoenez, logikoa den bezala Nafarroako Gobernuak ezin izan zuen hura onetsi bere gobernu-bileretan, eta ezin izan zuen Nafarroako Parlamentura bidali gehienez ere urtebeteko epean, eztabaidatu eta onetsi zezan.

Erakunde honek uste du otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko artikulua bakarreko 3. idatz-zatia lotu beharra dagoela Nafarroako Parlamentuaren Erregelamenduko 202. artikularekin, non ezartzen baita zein den Nafarroako Gobernuaren plan bat onesteko parlamente-prozedura. Eztabaida eta onespeneko parlamente-prozedura horrek honako urratsak eskatzen ditu: Nafarroako Gobernuak plana igortzea; Gobernuko kide batek hura aurkeztea, Osoko Bilkurak nahiz batzorde batek eztabaida dezaten; erabaki-proposamenak aurkezteko epe bat zabaltzea; proposamenak eztabaidatzea; plana atzera botatzea; proposamenak bozkatzeta, eta plana onestea bozketa orokor bakar batean.

Osasun Departamentuak, Nafarroako Arartekoari igorritako txostenean, jotzen du "Nafarroako Gobernuaren erabakia ez zela aginduzkoa"; hari, ordea, "informazioa eman zitzaion otsailaren 5ean egindako bilkuran", eta "plana Parlamentuari aurkeztu zitzaion Osasun Batzordeak martxoaren 11n egindako bilkuran". Are gehiago, aitortzen du "aurreko akordio baten berrikuspena zenez, ez zen hari buruzko bozketarik egin".

Horrenbestez, ez da Nafarroako Gobernuaren planik egon; eta Nafarroako Parlamentuari ez zaio halakorik igorri, eztabaidatu eta onetsi dezan.

Ondorio hori bera berresten da Bilkura Egunkaria irakurriz eta Osasuneko kontseilariak Nafarroako Parlamentuko Osasun Batzordean 2014ko martxoaren 11n egin zuen agerraldia ikusiz. Agerraldi hori kontseilariak berak eskatuta egin zen, 2008ko martxoaren 13ko akordioaren berrikuspena aurkezteko. Akordio horren bidez onetsi zen Osasun Administrazioak zentral sindikalekin sinatutako hitzarmena, landa-eremuan oinarrizko osasun laguntza jarraitua emateari eta Osasunbidea-Nafarroako Osasun Zerbitzuko langileen beste lan-baldintza batzuei buruzkoa. Agerraldi horretan, ez zen plan bat aurkeztu, baizik eta hitzarmen bat, Nafarroako osasun-arreta jarraitu eta larrialdikoa hobetzeari buruzkoa, osasun profesionalekin eta sindikatuekin izandako parte-hartze prozesu baten emaitza. Batzorde horretan aipatu ziren agiriak, beharrianen azterlana eta sindikatuetik akordioa dira. Agerikoa denez, plan batek eska dezake jarduten dueneko errealitatearen gaineko azterlan bat egitea, baina errealitate horren azterlana ezin da kontzeptualki plan bezala hartu, zeren eta plana etorkizunaren aurreikuspen bat baita, antolamendu-unitate jakin batzuek epe jakinetan erdietsi nahi dituzten helburu, baliabide eta bitarteko batzuekin. Agerraldi horretan aurkeztu ziren, horrenbestez, Nafarroako osasun eskualde oinarrizkoen beharrianei buruzko azterlana eta lau sindikatu sinatzaileek erdietsitako

akordioaren agiria, baina ez berez plan bat, Nafarroako Gobernuak onetsia eta Nafarroako Parlamentuari, eztabaidatu eta onets dezan, igorria.



5

ONDORIO JURIDIKOAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

5. ONDORIO JURIDIKOAK.

Funtsean, bi dira otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen ez-betetzearen ondorio juridikoak:

63

- a) Agindu inperatiboak ezartzen dituen lege baten ez-betetzeak berarekin dakar ahal bezain laster haren zehaztapenak bete behar izatea, zuzenbideko estatu batean logikoa den bezala, non nagusitzen baitira legezkotasunaren eta legearen jarduera administratiboaren guztiz menpe egotearen printzipioak. Hori dela eta, baldin eta Osasun Departamentuak ez badu formalki taxutu foru legeak eskatzen dion plana, eta Nafarroako Gobernuak Nafarroako Parlamentura igorri ez badu, agindu horien hartzaileek hori egitera behartuta egoten jarraitzen dute; hori dela eta, Osasun Departamentuak plan horren proiektu bat taxutu beharko luke agiri administratibo bakar batean, eta hura Nafarroako Gobernuari aurkeztu beharko

lioke, eta azken horrek onetsi beharko luke, Nafarroako Parlamentura ahal bezain laster igorri ahal izateko, horren bidez foru legea bere edukiaren arabera bete dadin, epeaz besteko salbuespenik gabe –izan ere, epe hori jada iragana baita–.

- b) Bigarren ondorio juridikoa da ezen, Nafarroako Parlamentuak plana onesten ez duen bitartean, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak eta haren erakunde publikoek eta haren erakunde publikoek uneoro bete behar dutela otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legeko xedapen iragankor bakarrean ezarritakoa. Haren arabera, plana onesten ez den bitartean eta foru legea aldatzen edo indargabetzen ez den bitartean, indargabetutako abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretuaren aurreko araudia aplikatu beharra dago. Zehazki, prozeduraren bat baldin badago abenduaren 19ko 131/2012 Foru Dekretuaren arabera abian jarria eta ez duena behin betiko ebazpenik jaso, prozedura hori foru dekretua indarrean sartu aurreko araudiaren arabera ebatziko da. Araudi berri bat aplikatu ahal izateko,

ezinbesteko baldintza da funtzionamendu plan bat onestea. Hori dela eta, plan hori onetsi gabe arlo honi buruz ematen den edozein araudi zuzenbidez deuseza izan liteke, foru legearen aurakoa izateagatik, Herri Administrazioen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko azaroaren 26ko 30/1992 Legeko 62.2 artikulua aplikatuta. Halaber, xedapen iragankor bakar horren edukiaren aurka egiten den edozein ekintza deuseztagarritzat edo deuseztzat har liteke eta instantzia judicial eskudunetan aurka liteke, azaroaren 26ko 20/1992 Legearen beraren 63.1 eta 62.1 artikulua aplikatuta.



6

ERATOR LITEZKEEN
ERANTZUKIZUNAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa

6. ERATOR LITEZKEEN ERANTZUKIZUNAK.

Agindu inperatiboak dauzkan lege baten ez-betetzeak zenbait erantzukizun mota sortzea eragin dezake. Hartara, orokorrean, erator litezke agintarien erantzukizun politikoak; zenbait kasutan erantzuleen zigor-erantzukizunak; funtzionarioen diziplina-erantzukizunak; Administrazioaren administrazio-erantzukizunak; agintari eta funtzionario arduradunen kontabilitate-erantzukizunak; agintarien eta funtzionarioen, edo, modu subsidiarioan, Administrazioaren erantzukizun zibilak, eta abar.

69

Otsailaren 14ko 2/2013 Foru Legearen agindu inperatiboen kasuan, haien ez betetzeak soilik ekarriko lituzke, erakunde honen iritziz, erantzukizun politikoak, zeinak, kasua bada, Nafarroako Parlamentuak eskatu beharko lituzkeen Nafarroako Foru Eraentza Berrezarri eta Hobetzeari buruzko abuztuaren 10eko 13/1982 Lege Organikoaren arabera, eta hura garatuz, Parlamentuko Erregelamenduaren arabera eta Nafarroako Gobernuari eta Lehendakariari buruzko abenduaren 3ko 14/2004 Foru Legearen arabera.

Eta horixe da Nafarroako Parlamentuari informatzeko ohorea dudana, erakunde honek txostena egiteko eskariari dela eta.

Iruñean 2014ko ekainaren 26an.

Nafarroako Arartekoa

70

Francisco Javier Enériz Olaechea





**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa