



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 9 / 2 0 0 6

(Pleno)

La Laguna, a 27 de julio de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud (EXP. 241/2006 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, se solicita Dictamen preceptivo sobre el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud*.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al citado PD que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 20 de junio de 2006.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se han emitido los preceptivos informes, de acuerdo con lo que al efecto se señala en el certificado del Acuerdo gubernativo citado y consta en el expediente. Se ha incorporado al mismo el informe de acierto y oportunidad, de fecha 28 de octubre de 2005, así como el de impacto por razón de género, de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, de 8 de marzo de 2006, (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), y de legalidad, emitido conjuntamente por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Sanidad y de Presidencia y

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

Justicia [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991], así como el del Servicio Jurídico del Gobierno de fecha 2 de marzo de 2006 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], de la Dirección General de la Función Pública, de 7 de marzo de 2006 (arts. 6.1.I de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria y 37.a del Decreto 40/2004, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia y Justicia), de la Inspección General de Servicios, de fecha 25 de mayo de 2006 (art. 56.e del Decreto 40/2004) y de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, de fecha 15 de junio de 2006 (art. 1 del Decreto 80/1983).

Constan, igualmente, la memoria económica justificativa del coste de la implantación de la norma proyectada, elaborada por la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, de fecha 20 de febrero de 2006 (art. 44 y Disposición Final primera de la Ley 1/1983), el informe de la Dirección General de Recursos Económicos del mismo Organismo, de fecha 2 de marzo de 2006, emitido en virtud de lo previsto en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, de creación de las Oficinas Presupuestarias, tras la redacción dada al mismo por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre y el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería Economía y Hacienda (art. 26.5 del Decreto 12/2004, de 10 de febrero).

Finalmente, el texto del Proyecto de Decreto fue sometido a la consideración de la Mesa Sectorial de Sanidad, con fecha 21 de octubre de 2005 (art. 31.1 y 32 de la Ley 9/1987, de 12 de junio), del Consejo Canario de la Salud, de fecha 9 de noviembre de 2005 [art. 21.h) de la Ley 11/1984, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias] y de la Comisión de la Función Pública Canaria (art. 8.3 de la Ley 2/1987), habiéndose incorporado al expediente los respectivos certificados acreditativos de los Acuerdos alcanzados, así como el relativo al Acuerdo del Pleno de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de la Salud por el que se fijan los criterios de homologación sobre la carrera profesional en el Sistema Nacional de Salud, alcanzado en aplicación de lo previsto en el art. 40.3 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

3. El Proyecto de Decreto consta de una Exposición de Motivos, veintidós artículos, dos Disposiciones Adicionales, dos Transitorias, dos Finales y un Anexo.

El articulado regula la aprobación (art. 1), definición (art. 2), ámbito de aplicación (art. 3) y extensión de la carrera profesional (art. 4). Las características (art. 5), estructura (art. 6), ejercicio profesional (art. 7), estabilidad en el puesto de trabajo (art. 8), acceso y promoción de grado (art. 9), los requisitos para el acceso a la carrera profesional y para el encuadramiento en cada grado (art. 10), la evaluación de los méritos acreditados (art. 11), retribución de la carrera profesional (art. 12), los aspectos procedimentales para llevar a cabo el encuadramiento en cada grado (art. 13), período de adquisición de los méritos acreditados (art. 14), órgano evaluador (art. 15), resolución del procedimiento de encuadramiento (art. 16), Comités de Evaluación de la carrera profesional (art. 17), composición (art. 18), funciones (art. 19), comités autonómicos de garantías (art. 20), funciones de los comités autonómicos de garantías (art. 21) y naturaleza jurídica y funcionamiento de los comités (art. 22). Dos disposiciones Adicionales “homologación con otros servicios de salud” (D.A. Primera) y “compensación de asistencia (D.A. Segunda), dos Disposiciones Transitorias, la Primera “procesos extraordinarios de encuadramiento”, y la Segunda “personal de cupo y zona”; y dos Disposiciones Finales, la Primera “habilitación normativa” y la Segunda “entrada en vigor” y, finalmente, un Anexo.

II

De acuerdo con la Exposición de Motivos de la norma proyectada, la carrera profesional que se diseña para los diplomados sanitarios del Servicio Canario de la Salud presenta dos características fundamentales que son las que explican su contenido:

En primer lugar -se señala- se trata de acomodar la carrera profesional de este colectivo a la legislación básica, en particular, a los criterios y principios estructurales recogidos en el art. 38 de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, Ley 44/2003, de 21 de noviembre, y, en segundo lugar, al tratarse de una norma que implanta un nuevo sistema de reconocimiento y retribución, es preciso establecer mecanismos que permitan la integración y acomodo de quienes ya vienen realizando su labor para el Servicio Canario de la Salud, lo que justifica un procedimiento extraordinario de encuadramiento que permita encajar a todos los profesionales diplomados sanitarios en el grado que les corresponde por el tiempo trabajado y por los méritos acreditados, sin necesidad de esperar el transcurso de los años exigidos con carácter general para promocionar.

4. Por lo que respecta a la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para regular la carrera profesional del personal sanitario, ha de partirse, como ha señalado este Consejo en su Dictamen 208/2003, de que "el art. 1.2", de carácter básico, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, LMRFP, contempla normas específicas de desarrollo de la misma para adaptarla a las peculiaridades del personal sanitario al servicio de las Administraciones públicas; y su D.T. IVª prevé que el personal estatutario de la Seguridad Social se rija por la legislación que se dicte de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1.2.

Según el art. 1.2 LMRFP en relación con la D.T. IVª de la misma, la legislación básica de función pública se adaptará al personal sanitario, incluido el de régimen estatutario. Esto significa que la legislación de la función pública se aplica a este último. Por consiguiente, conforme al art. 32.6 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma tiene competencia legislativa para desarrollar el régimen básico específico del personal estatutario de sus servicios sanitarios. Esta conclusión se halla confirmada por el art. 2.2 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, LFPC.

La legislación básica posterior a la LMRFP, en la misma línea que ésta, contempla un Estatuto Marco del personal estatutario sanitario cuyo desarrollo corresponde a las Comunidades Autónomas (art. 84, de carácter básico, de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, LGS; y art. 41.2, de carácter básico, de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, LCCSNS)".

Este Estatuto Marco se ha aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, que, junto con las disposiciones de la anteriormente citada Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, configuran la normativa básica de aplicación a la específica materia de la carrera profesional del personal sanitario de los Servicios de Salud.

Por otra parte, la D.T. IIª de la Ley 44/2003 fija un plazo máximo de cuatro años a partir de su entrada en vigor, que culminaría el 23 de noviembre de 2007, dentro del cual deben iniciarse los procedimientos para su implantación en todas las profesiones sanitarias.

III

1. Los principios fundamentales ordenadores de la carrera profesional del personal sanitario se encuentran recogidos en las Leyes 16/2003, 44/2003 y 55/2003.

El art. 40.b) de la Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud incluye como elemento integrante del desarrollo profesional del personal del Sistema Nacional de Salud la carrera profesional, que es definida en su art. 41 como el derecho de los profesionales a progresar, de forma individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia en tareas asistenciales, investigación y cumplimiento de los objetivos de la organización en la cual prestan sus servicios. En igual sentido se pronuncian los arts. 40.2 del Estatuto Marco y 37.1 LOPS.

El art. 17.1.e) del Estatuto Marco incluye el derecho al desarrollo profesional entre los derechos individuales que ostenta el personal estatutario de los servicios de salud. El art. 40, que recoge los criterios generales de la carrera profesional, remite a las previsiones de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, contenidas en sus arts. 37 a 39, que fijan unos criterios comunes, dejando a cada Administración sanitaria la potestad de definir sus propios modelos, con el fin de acomodarlos y adaptarlos a las condiciones y características organizativas, sanitarias y asistenciales de su servicio de salud. Estos criterios generales son:

- El sistema se articula en cuatro grados, si bien se permite el establecimiento de otro inicial por las Comunidades Autónomas.

- La obtención del primer grado y el acceso a los superiores requerirán la evaluación de los méritos del interesado, en relación con sus conocimientos, competencia, formación continuada acreditada, actividad docente e investigación. La evaluación habrá de tener en cuenta también los resultados de la actividad asistencial del interesado, la calidad de la misma y el cumplimiento de los indicadores que para su valoración se hayan establecido, así como su implicación en la gestión clínica.

- Para obtener el primer grado será necesario acreditar cinco años de ejercicio profesional. La evaluación para acceder a los grados superiores podrá solicitarse transcurridos, como mínimo, cinco años desde la precedente evaluación positiva. En

caso de evaluación negativa, el profesional podrá solicitar una nueva evaluación transcurridos dos años desde ésta.

- La evaluación se llevará a cabo por un comité específico creado en cada centro o institución. El comité estará integrado, en su mayoría, por profesionales de la misma profesión sanitaria del evaluado y habrá de garantizarse la participación en el mismo de representantes del servicio o unidad de pertenencia del profesional evaluado, así como de evaluadores externos designados por agencias de calidad o sociedades científicas de su ámbito de competencia.

- Los profesionales, que podrán acceder voluntariamente al sistema, tendrán derecho a hacer constar públicamente el grado de desarrollo profesional que tengan reconocido.

2. El articulado del Proyecto de Decreto se ajusta en líneas generales a la normativa básica de aplicación, siguiendo los criterios establecidos en los arts. 37 y siguientes de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias. No obstante, se realizan las siguientes observaciones:

Con carácter general. Se equipara la cobertura formal, que es la de Decreto, a la norma reglamentaria aprobada por aquél. Mediante Decreto se aprueba un determinado *Reglamento*. Aunque este concepto no figura en la denominación del Proyecto, así es. Debería pues deslindarse lo que es el Decreto y lo que constituye el Reglamento.

Con carácter puntual. Al articulado proyectado se le pueden formular las siguientes observaciones:

- Art. 14.2.

Conforme a este precepto, podrán aportarse para el encuadramiento en el segundo y tercer grados los créditos excedentes de evaluaciones anteriores, si se cumplen las condiciones previstas en el propio precepto. No obstante, si se tiene en cuenta que lo que pretende es valorar para cada grado los méritos obtenidos a partir del momento en que se obtuvo el grado anterior y realizados durante el periodo de ejercicio necesario previsto en los arts. 6.2 y 7 PD, la inclusión de méritos correspondientes a periodos anteriores puede alterar el sistema, que pretende, precisamente, evaluar los méritos adquiridos en el periodo de permanencia en el nivel anterior.

Esta misma observación resulta extensible a lo previsto en la **Disposición Transitoria primera.2** en cuanto permite que los remanentes de tiempo del grado conseguido sean restados del tiempo mínimo de permanencia del grado inmediatamente superior previsto en el art. 6.2 PD.

- Arts. 15, 16 y 21.c)

De la regulación de los arts. 15 y 16.1 PD resulta que la Comisión de Evaluación eleva una propuesta motivada al Director del Servicio Canario de Salud, órgano competente para resolver el procedimiento, el cual puede apartarse motivadamente de ella.

Una regulación similar se contiene en los arts. 8.e) y 9 del Decreto 278/2003, de 13 de noviembre, por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal facultativo del Servicio Canario de la Salud. En relación con esta regulación, este Consejo advirtió en su Dictamen 208/2003, recaído sobre el Proyecto de Decreto, que la misma "significa que el Director del Servicio Canario de Salud puede hacer su propia evaluación, divergente de la de la Comisión, que ésta no formula más que una mera propuesta de evaluación, que el Director la puede hacer suya o realizar otra distinta. Esto contradice el art. 38.1.d) de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias que establece que la evaluación corresponde realizarla a los Comités específicos que regula, con una composición exclusivamente científico-técnica y de acuerdo con criterios del mismo carácter".

Por otra parte, el art. 16.3 establece la posibilidad de presentar los recursos y reclamaciones que procedan contra los actos (propuestas motivadas) de la Comisión de Evaluación, que habrán de ser conocidas e informadas por el correspondiente Comité Autonómico de garantías antes de su traslado a la Dirección del Servicio Canario de la Salud para su resolución [art. 21.c)].

La posibilidad de presentar recursos o reclamaciones contra los actos de la Comisión de Evaluación no se corresponde con la regulación de los recursos administrativos que dispone la LPAC, cuyo art. 117.1 establece la posibilidad de interponer recursos administrativos únicamente contra los actos definitivos o de trámite cualificados, pudiendo alegarse la oposición a los restantes actos de trámite para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, por lo que en principio la interposición de un recurso administrativo ha de esperar a que finalice el

procedimiento mediante la Resolución de la Dirección del Servicio Canario de la Salud (art. 107.1 LPAC), que será el acto recurrible.

ANEXO. Apartado B.4

Los tres últimos párrafos reiteran lo previsto en el apartado B.3.

C O N C L U S I Ó N

ÚNICA. El Proyecto de Decreto por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional “Diplomado Sanitario del Servicio Canario de la Salud” se ajusta al marco normativo jurídico de aplicación.