

Expte.

DI-1545/2018-5

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SANIDAD**  
**Via Universitat, 36**  
**50071 Zaragoza**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a Carrera Profesional para el Personal Sanitario de Formación Profesional y el Personal de Gestión y Servicios del Servicio Aragonés de Salud.

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Han tenido entrada en esta Institución varias quejas presentadas por profesionales de gestión y servicios, estatutarios fijos del Servicio Aragonés de Salud, que tienen reconocido el tercer nivel de carrera profesional desde el día 1 de julio de 2010. Sin embargo, y a diferencia del personal licenciado y diplomado sanitario, no han percibido nunca la retribución económica de dicho nivel, hecho este que consideran una situación discriminatoria. También manifiestan algunos de los comparecientes que solicitaron en diciembre de 2017 el acceso al nivel cuarto de carrera profesional, sin haber recibido respuesta.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió un escrito a la Consejera de Sanidad del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada en las quejas.

Con posterioridad a la solicitud de información al Departamento de Sanidad, se recibió escrito del Sindicato de Técnicos de Enfermería (SAE) que pone de manifiesto su queja por la situación de discriminación en el cobro de carrera profesional. Señala que el personal sanitario de formación

profesional y el personal de gestión y servicios, aún teniendo reconocido el nivel III de carrera profesional solo cobran el nivel II, mientras que Licenciados y Diplomados Sanitarios perciben el valor económico del nivel que tienen reconocido, discriminación que están sufriendo desde el año 2012. Solicita que se ponga fin a una situación injusta y anormalmente antigua, facilitando el buen funcionamiento de un servicio público esencial en nuestro Estado de Derecho como es la sanidad, ya que la actual situación jurídico-administrativa solo perjudica el adecuado desarrollo de los servicios sanitarios. A la vista de su contenido, se acumuló al expediente ya iniciado.

**TERCERO.-** La respuesta enviada por el Departamento de Sanidad hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En relación con la cuestión objeto de informe relativa al tercer nivel de carrera profesional, ha de traerse a colación la Sentencia 42/2018 de 19 de febrero, del Juzgado Contenciosos-Administrativo nº 1 de Zaragoza, que establece: "este Juzgado debe partir del carácter imperativo de las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, en las que se suspendió la percepción del nivel III del complemento de carrera. (...) este Juzgado no aprecia una situación discriminatoria (y, por tanto, contradictoria con el art. 14 del texto constitucional) (...) debido a que no existe término válido de comparación para apreciar una contravención del principio de igualdad. En efecto, se efectúa una comparación entre categorías profesionales diferentes que pueden ser objeto de retribuciones diferenciadas*

*Por otra parte, con relación a que algunos comparecientes solicitaron en diciembre de 2017 el acceso al nivel IV de carrera profesional, sin haber recibido respuesta a esta fecha, cabe poner de manifiesto que mediante Resolución de 3 de abril de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud (BOA nº 77 de 25 de abril) , se ha regulado el procedimiento ordinario de acceso y cambio de nivel de carrera profesional para el personal sanitario de formación profesional y el personal de gestión y servicios.*

*Conforme a lo dispuesto en los apartados octavo y noveno de la precitada Resolución de 3 de abril de 2017, se ha finalizado recientemente el proceso de evaluación para el acceso a los niveles I y II de carrera profesional, niveles que en la actualidad se pueden retribuir por imperativo legal, correspondiente al período transitorio con una solución concreta para evaluar el Factor 1 -Actividad asistencial.*

*Al objeto de definir el sistema de valoración de dicho Factor 1 - Actividad asistencial para poder evaluar, por el procedimiento ordinario, las solicitudes presentadas a partir del 1 de enero de 2017, está prevista una reunión en el mes de enero de 2019 con los representantes de las Organizaciones Sindicales firmantes del Acuerdo en materia de carrera*

*profesional para dicho personal.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (en adelante Estatuto Marco), regula la carrera profesional de dicho personal en el artículo 40 señalando lo siguiente:

*“1. Las Comunidades Autónomas, previa negociación en las mesas correspondientes, establecerán, para el personal estatutario de sus servicios de salud, mecanismos de carrera profesional de acuerdo con lo establecido con carácter general en las normas aplicables al personal del resto de sus servicios públicos, de forma tal que se posibilite el derecho a la promoción de este personal conjuntamente con la mejor gestión de las instituciones sanitarias.*

*2. La carrera profesional supondrá el derecho de los profesionales a progresar, de forma individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia y cumplimiento de los objetivos de la organización a la cual prestan sus servicios.*

*...”*

**SEGUNDA.-** Con fecha 13 de noviembre de 2007 la Mesa Sectorial de Sanidad alcanzó Acuerdo para la implantación de sistema de carrera profesional en todas las categorías del sistema sanitario. Dicho Acuerdo incluía la aprobación expresa de un modelo de carrera profesional para los licenciados y diplomados sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, y la previsión de la aprobación de modelo de carrera profesional para profesionales sanitarios de formación profesional y de gestión y servicios en el plazo de seis meses.

El modelo de carrera profesional para personal sanitario consistía en un sistema de retribuciones de complementos anuales, abonados mensualmente, por cada nivel de carrera profesional. Los efectos económicos se implantarían de manera sucesiva, a partir del 1 de enero de

2008, conforme al siguiente esquema:

*“4.1.- Los efectos económicos de la implantación definitiva del Sistema de Carrera Profesional para Licenciados y Diplomados Sanitarios serán los siguientes:*

*- El Primer Nivel será remunerado en su totalidad desde el 1 de enero de 2008, siendo sustituido el concepto "Complemento de Carrera-Anticipo" por el de Complemento de Carrera, para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel.*

*- El Segundo Nivel será remunerado desde el 1 de enero de 2008, para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel. No obstante, el 35 % de la diferencia entre los importes de los niveles Segundo y Primero se hará efectivo en una paga única a percibir en el mes de enero de 2009.*

*- El Tercer Nivel será remunerado desde el 1 de enero de 2009 para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel. No obstante, el 50 % de la diferencia entre los importes de los niveles Segundo y Tercero se hará efectivo en una paga única a percibir en el mes de enero de 2010.*

*- El Cuarto Nivel será remunerado desde el 1 de enero de 2010 para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel.*

*4.2.- Los efectos económicos de la implantación definitiva del Sistema de Carrera Profesional para los profesionales sanitarios de formación profesional y de gestión y servicios del Servicio Aragonés de Salud, una vez elaborado el correspondiente modelo de carrera para dichos profesionales, serán los siguientes:*

*- El Primer Nivel será remunerado a partir del 1 de julio de 2008, para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel, siendo sustituidas por las cuantías fijadas en el presente Acuerdo las que actualmente se vienen percibiendo por este concepto. Ello no obstante, las cuantías que actualmente se vienen percibiendo se incrementarán, desde el 1 de enero de 2001 hasta alcanzar el 50% del importe previsto para retribuir el Primer Nivel, y alcanzarán el 100 % en la fecha indicada salvo en el caso de que el sistema de evaluación*

*propuesto por la Administración sea rechazado por las organizaciones sindicales.*

*- El Segundo Nivel será remunerado a partir del 1 de julio de 2009, para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel.*

*- El Tercer Nivel será remunerado a partir del 1 de julio de 2010 para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel.*

*- El Cuarto Nivel será remunerado a partir del 1 de julio de 2011 para todos los profesionales que a esa fecha tengan reconocido dicho nivel".*

Posteriormente, el 26 de junio de 2008 la Mesa Sectorial de Sanidad alcanzó Acuerdo en materia de carrera profesional para el personal sanitario de formación profesional y el personal de gestión y servicios del Servicio Aragonés de Salud. Con ello, se hacía efectivo el compromiso de adoptar en el plazo de seis meses dicho modelo de carrera.

**TERCERA.-** Las medidas para la reducción del déficit público impuestas en los ejercicios presupuestarios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, han interrumpido *"el desarrollo de las medidas previstas de remuneración de la carrera profesional de todos los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, independientemente del grupo profesional de pertenencia, sin perjuicio en la continuidad del abono del nivel de carrera profesional que se alcanzó a remunerar en el momento de la entrada en vigor de dichas Leyes"*. Es decir, hasta el año 2017 se suspendió la aplicación sucesiva de los efectos económicos del modelo de carrera profesional del personal estatutario de servicios de salud previsto en los diferentes Acuerdos alcanzados en desarrollo del artículo 40 de la Ley 55/2003. Pese a dicha suspensión, el reconocimiento de la carrera profesional se ha ido desarrollando de forma paulatina, tanto para el personal licenciado y diplomado sanitario, como para el personal de formación profesional y de gestión y servicios.

**CUARTA.-** No obstante, recientemente se han producido diversos hitos, en relación con los efectos económicos de la carrera profesional

reconocida a personal licenciado y diplomado sanitario, que entendemos pueden implicar una eventual discriminación respecto al personal de formación profesional y de gestión y servicios.

Así, con fechas 27 de septiembre de 2016 y 3 de enero de 2018 se han publicado en el Boletín Oficial de Aragón sendas resoluciones de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 20 de septiembre de 2016 y 15 de diciembre de 2017, respectivamente, por las que se reconoce nivel de carrera profesional, por el procedimiento ordinario, a personal licenciado y diplomado sanitario del Servicio Aragonés de Salud.

Dichas resoluciones traen causa de la Resolución de 25 de marzo de 2015, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, relativa al procedimiento ordinario de acceso y cambio de nivel de carrera profesional de licenciados y diplomados sanitarios en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud, como consecuencia del Acuerdo entre el Servicio Aragonés de Salud y las Organizaciones Sindicales integrantes de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de carrera profesional, de 30 de septiembre de 2014, y suponen el reconocimiento de manera expresa al personal relacionado del nivel de carrera profesional, *“con indicación de la categoría, nivel de carrera profesional y fecha de efectos económicos y administrativos del nivel reconocido”*.

Respecto al personal sanitario de formación profesional y de gestión y servicios, en la Resolución de 3 de abril de 2017, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se reguló el procedimiento ordinario de acceso y cambio de nivel de carrera profesional. Con fecha 19 de febrero de 2019 se ha publicado en BOA la Resolución de 4 de febrero de 2019, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se reconoce nivel de carrera profesional, correspondiente al periodo transitorio, a personal sanitario de formación profesional y personal de gestión y servicios del Servicio Aragonés de Salud. En dicha resolución se ha reconocido efectos económicos y administrativos en los niveles I y II. Respecto a las solicitudes de reconocimiento del nivel IV que los interesados manifestaron haber presentado el 30 de diciembre de 2017, la administración sanitaria informa que está prevista una reunión en el mes de enero de 2019 con los representantes de las organizaciones sindicales firmantes del acuerdo en materia de carrera profesional para definir el sistema de valoración del Factor I - Actividad asistencial.

**QUINTA.-** La Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, publicada en BOA nº

48 de 8 de marzo de 2018, establece en su artículo 17.4:

*“En el caso de que, aprobada la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2018, sus disposiciones así lo permitan, y dada la previsión de crecimiento económico para el año 2018, en el primer trimestre tras la entrada en vigor de la presente ley se convocarán los órganos de negociación correspondientes al objeto de negociar las condiciones de inaplicabilidad de las cláusulas mencionadas en el apartado anterior”.*

La Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, publicada en BOE nº 161 de 4 de julio de 2018, no ha contemplado dicha posibilidad.

Actualmente los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón se encuentran prorrogados para el ejercicio 2019 (Orden HAP/2068/2018, de 21 de diciembre, por la que se determinan las condiciones a las que ha de ajustarse la prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón de 2018, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2019). los créditos presupuestarios de capítulo I (Gastos de personal) y de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la citada Orden, *“quedarán disponibles por el importe consignado en el Presupuesto inicial para el año 2018, salvo los que se refieran a gastos relativos a servicios o programas cuya vigencia temporal se limite al ejercicio 2018”.*

**SEXTA.-** Respetando naturalmente la decisión y el criterio de la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo (y, por tanto, la misma respuesta ofrecida por la Administración a la petición de información), esta Institución debe recordar que su ley reguladora le habilita a efectuar sugerencias que superan el mero control de legalidad, al que, sin embargo, y con toda lógica constitucional, están limitados los Tribunales de Justicia. Habrá que recordar el artículo 22 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón en el que se permite al Justicia de Aragón sugerir el cambio de determinadas regulaciones que pudieran provocar efectos no positivos entre los ciudadanos. Esta cualidad o característica especial de los defensores del pueblo viene reiterándose entre los estudiosos de esta figura, mereciendo destacarse lo dicho sobre el Defensor del Pueblo Europeo en la publicación de Silvia KOTADINIS, *The European Ombudsman. Reflections on the role and its potential*, Parlamento Europeo, noviembre de 2018:

*“Sin el poder real de hacer cumplir la ley, la fuerza del Defensor del Pueblo reside en el ejercicio del "poder blando", un enfoque basado en la idea de que el cambio dentro de una administración proviene de la comprensión de las deficiencias y la apertura para remediarlas.*

*La misión del Defensor del Pueblo gira en torno a la noción de "mala administración", un concepto abierto que abarca, pero va más allá, la legalidad. Tomando prestada una expresión de un Defensor del Pueblo anterior, refiriéndose a la mala administración como una 'vida más allá de la legalidad', la mala administración puede identificarse con aquellos aspectos de la conducta administrativa que no es necesariamente posible someter a revisión judicial, como la falta de transparencia, negligencia, demoras , mentalidad de servicio e imparcialidad".*

**SÉPTIMA.-** Tal y como se ha indicado en la consideración jurídica segunda la Administración suscribió un Acuerdo con los sindicatos miembros de la Mesa Sectorial en 2007 para la implantación de sistema de carrera profesional en todas las categorías del sistema sanitario. Este Acuerdo fue suspendido, tal y como se ha expuesto, por las circunstancias económicas superiores, con distinto impacto en las distintas categorías profesionales del Servicio Aragonés de Salud.

No obstante, con total respeto a la legalidad vigente, teniendo en cuenta la voluntad de la administración sanitaria de establecer un sistema de carrera profesional para todo su personal, la aplicación bajo los principios de buena fe y confianza legítima de este acto propio (artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público) y con el fin de evitar situaciones de posible discriminación para el personal sanitario de formación profesional y el personal de gestión y servicios del Servicio Aragonés de Salud, es lo que motiva la sugerencia de esta Institución de que se priorice alcanzar el mismo nivel de reconocimiento de efectos económicos para las distintas categorías.

**OCTAVA.-** En cuanto a la evaluación del nivel de carrera profesional, es imprescindible que por parte de la administración sanitaria y los sindicatos firmantes del acuerdo en materia de carrera profesional para el personal sanitario de formación profesional y gestión y servicios se defina, lo antes posible, el sistema de valoración del Factor I - Actividad asistencial.

Una vez definido, el reconocimiento del nivel de carrera debería realizarse con la mayor premura, con objeto de evitar situaciones de discriminación respecto a los profesionales licenciados y diplomados sanitarios.

### **III.- RESOLUCIÓN**



Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS** para el personal sanitario de formación profesional y de gestión y servicios del Servicio Aragonés de Salud:

**PRIMERA.-** Que proceda, a la mayor brevedad posible, a la evaluación y reconocimiento de las solicitudes presentadas de acceso y cambio de nivel de carrera profesional, con los efectos establecidos en la normativa vigente.

**SEGUNDA.-** Que se valore la posibilidad de efectuar el reconocimiento, a efectos económicos, de los mismos niveles de carrera profesional que tiene ya reconocido el personal licenciado y diplomado sanitario, en cumplimiento de los pactos ya firmados con la representación sindical de los trabajadores y, de ser necesario, mediante los cambios normativos precisos.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 26 de abril de 2019**

**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**