

Expte.

DI-1177/2010-4

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y
CONSUMO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN**

**Vía Universitat, 36
50017 ZARAGOZA**

Zaragoza, a 22 de diciembre de 2010.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 12 de julio de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a un escrito presentado ante el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón por parte de un colectivo de trabajadores en el que se solicitaba la anulación del apartado 4 de las Normas Generales acordadas por Pacto de Mesa Sectorial de Sanidad en materia de promoción interna temporal para el personal estatutario fijo del Salud, publicado por Orden de 28 de diciembre de 2005, del Departamento de Salud y Consumo. En dicho apartado se establece que con carácter general todas las plazas vacantes se ofertarán para su provisión por el sistema de promoción interna temporal, exceptuando únicamente la provisión de plazas de médicos.

Indicaba el escrito que se consideraba que lo establecido en dicho apartado implicaba que en categorías con poca demanda de empleo, como

fisioterapeutas, técnicos sanitarios o logopedas, en la práctica nunca se lleguen a ofertar contratos de larga duración para cubrir por personal que figure en la bolsa de trabajo. Por ello, los firmantes del escrito solicitaban que, para garantizar que las personas integrantes de las bolsas de trabajo puedan tener acceso a interinidades de larga duración, se procediese, al igual que en otras Comunidades Autónomas, a garantizar la posibilidad de acceso a dichos nombramientos modificando el apartado 4 referido en orden a que se establezca que las vacantes en categorías con poca demanda de empleo (fisioterapeutas, técnicos sanitarios y logopedas) se oferten al sistema de promoción interna temporal con una proporción de una cada dos plazas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 2 de diciembre de 2010 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“El art. 35.1 del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, establece que: "Por necesidades del servicio y en los supuestos y bajo los requisitos que al efecto se establezcan en cada servicio de salud, se podrá ofrecer al personal estatutario fijo el desempeño temporal, y con carácter voluntario, de funciones correspondientes a nombramientos de una categoría del mismo nivel de titulación o de nivel superior, siempre que ostente la titulación correspondiente. Estos procedimientos serán objeto de negociación en las mesas correspondientes".

Al amparo de este artículo, el Servicio Aragonés de Salud suscribió con las Organizaciones Sindicales UGT, CC.OO. y CSI-CSIF, en reunión de Mesa Sectorial de Sanidad de 22 de diciembre de 2005, el Pacto de Promoción Interna Temporal para el personal estatutario fijo, publicado en BOA de 25 de enero de 2006, que ha sido completado con la Resolución de 24 de febrero de 2006, de la Dirección Gerencia del SALUD, por la que se establece el procedimiento para la formación y gestión de listas de aspirantes a la Promoción Interna Temporal en sus Centros Sanitarios (BOA de 8 de marzo), recogiendo en su estipulación 1.4 del citado Pacto lo siguiente: "Con carácter general, todas las plazas vacantes se ofertarán para su provisión por este sistema, a excepción de la provisión de plazas de médicos de atención primaria que se ofertarán con una proporción de una de cada cuatro plazas vacantes."

Conforme a lo anterior, se plantea en la queja que las categorías de poca demanda de empleo, como fisioterapeutas, técnicos sanitarios o logopedas no pueden tener acceso a interinidades de larga duración, por lo que solicitan que se garantice la posibilidad de acceso a dicho nombramientos modificando el citado apartado 4, en el sentido de que se establezca que las vacantes en categorías con poca demanda de empleo se oferten al sistema de promoción interna temporal con una proporción de una cada dos plazas.

Frente a dicha solicitud, solo cabe señalar que el Pacto de Promoción Interna Temporal para el personal estatutario fijo publicado en BOA de 25 de enero de 2006, es la normativa aplicable en estos momentos, obligando por tanto a la Administración. En cualquier caso,

y tal y como esa Institución reconoció en la queja del Justicia de Aragón (DI-1093/2009-4), la determinación de la plazas a ofertar a través del mecanismo de provisión regulado, se debe considerar como integrante del ejercicio de la potestad de autoorganización de esta Administración, quedando la posibilidad de cualquier modificación dentro del ámbito de la Mesa Sectorial.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, regula entre los mecanismos de provisión de plazas, selección y promoción interna del personal afectado por la misma la promoción interna temporal, señalando en el artículo 35 lo siguiente:

“1. Por necesidades del servicio y en los supuestos y bajo los requisitos que al efecto se establezcan en cada servicio de salud, se podrá ofrecer al personal estatutario fijo el desempeño temporal, y con carácter voluntario, de funciones correspondientes a nombramientos de una categoría del mismo nivel de titulación o de nivel superior, siempre que ostente la titulación correspondiente. Estos procedimientos serán objeto de negociación en las mesas correspondientes.

2. Durante el tiempo en que realice funciones en promoción interna temporal, el interesado se mantendrá en servicio activo en su categoría de origen, y percibirá las retribuciones correspondientes a las funciones Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud efectivamente desempeñadas, con excepción de los trienios, que serán los correspondientes a su nombramiento original.

3. El ejercicio de funciones en promoción interna temporal no supondrá la consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en relación con la obtención de nuevo nombramiento, sin perjuicio de su posible consideración como mérito en los sistemas de promoción interna previstos en el artículo anterior.”

En el Boletín Oficial de Aragón de 25 de enero de 2006 se publicó Orden de 28 de diciembre de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se disponía la publicación del Pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de promoción interna temporal para el personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud. Dicho Pacto, consensuado entre Administración y entidades sindicales con el fin de dar cumplimiento a la previsión de negociación consignada en el apartado primero del artículo 35 citado, establece en su apartado cuarto que *“con carácter general, todas las plazas vacantes se ofertarán para su provisión por este sistema, a excepción de la provisión de plazas de médicos de atención primaria que se ofertarán con una proporción de una de cada cuatro plazas vacantes”*. A su vez, el Apartado VI del Pacto señala lo siguiente: *“Se ofertarán para su cobertura mediante promoción interna temporal:*

.- Puestos de trabajo correspondientes a plazas vacantes que se encuentren sin proveer en los diferentes centros del Sector.

.- Puestos de trabajo correspondientes a plazas cuyos titulares se encuentren ausentes por un periodo superior a tres meses. Excepcionalmente, podrá reducirse este plazo, en aquellas categorías en las que se constate escasez de aspirantes en listas de personal estatutario

temporal.

Con carácter general, no se cubrirán mediante promoción interna temporal las situaciones de incapacidad temporal.”

Posteriormente, en el BOA de 8 de marzo de 2006 se publicó Resolución de 24 de febrero de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se regulaba el procedimiento para la formación y gestión de listas de aspirantes a promoción interna temporal del personal estatutario fijo.

Segunda.- Así, la norma que regula el mecanismo de provisión de plazas de personal estatutario en el ámbito sanitario a través de la promoción interna temporal, adoptada previa negociación con los sindicatos, prevé que todas las plazas vacantes en cada Sector se ofertarán para su provisión por este sistema. Consecuentemente, únicamente serán susceptibles de ser ofertados para su provisión a través de las listas de espera para la cobertura de plazas con carácter temporal:

a) los puestos vacantes cuyos titulares estén ausentes por menos de tres meses (salvo excepciones);

b) los puestos vacantes que no sean cubiertos por promoción interna temporal.

Es decir, el mecanismo de provisión adoptado concede preferencia a la promoción interna temporal para la cobertura de plazas con carácter

temporal. Ello implica que los aspirantes que integran las bolsas de empleo para la provisión de plazas con carácter temporal tienen menos oportunidades de acceder a un puesto, al poder acceder únicamente a aquellas plazas que no han sido cubiertas por aquél sistema.

Tercera.- Del modelo de provisión de plazas de personal estatutario con carácter temporal en los servicios sanitarios de la Diputación General de Aragón se desprenden dos consecuencias para los aspirantes que integran las listas de espera para la provisión de plazas con carácter temporal. En primer lugar, al ofertarse las plazas vacantes de manera prioritaria para su provisión a través del sistema de promoción interna temporal, parece lógico que se reducen sus posibilidades de acceder a un puesto de trabajo.

En segundo lugar, el artículo 4 de la Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, rige los mecanismos de acceso a plazas de personal estatutario señalando que el mismo se rige por, entre otros, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Debemos analizar si el modelo de provisión de plazas con carácter temporal adoptado por la Administración afecta de manera directa al sistema de acceso a la condición de personal estatutario de los servicios de salud, incidiendo en el respeto a tales principios.

El artículo 31 de la Ley 55/2003 regula los sistemas de selección de personal estatutario previendo que *“la selección del personal estatutario fijo se efectuará con carácter general a través del sistema de concurso-oposición... La oposición consiste en la celebración de una o más pruebas dirigidas a evaluar la competencia, aptitud e idoneidad de los aspirantes para el desempeño de las correspondientes funciones, así como a*

establecer su orden de prelación... El concurso consiste en la evaluación de la competencia, aptitud e idoneidad de los aspirantes para el desempeño de las correspondientes funciones a través de la valoración con arreglo a baremo de los aspectos más significativos de los correspondientes currículos, así como a establecer su orden de prelación... Los baremos de méritos en las pruebas selectivas para el acceso a nombramientos de personal sanitario se dirigirán a evaluar las competencias profesionales de los aspirantes a través de la valoración, entre otros aspectos, de su currículo profesional y formativo, de los más significativos de su formación pregraduada, especializada y continuada acreditada, de la experiencia profesional en centros sanitarios y de las actividades científicas, docentes y de investigación y de cooperación al desarrollo o ayuda humanitaria en el ámbito de la salud... El concurso-oposición consistirá en la realización sucesiva, y en el orden que la convocatoria determine, de los dos sistemas anteriores.”

El Real Decreto-ley 1/1999, de 8 enero, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, regula el contenido del concurso-oposición en su artículo 11 indicando que *“en la fase de concurso se valorarán, con arreglo a baremo, los méritos directamente relacionados con el contenido de las plazas a proveer y la experiencia profesional en puestos de personal sanitario”*.

La normativa incluye entre los méritos a valorar en la fase de concurso la experiencia profesional. Ello implica, lógicamente, que en los procesos selectivos a desarrollar tendrán más posibilidades quienes acrediten una mayor experiencia profesional. En el caso de los aspirantes que integran las listas de espera para la provisión de plazas con carácter temporal, el hecho de que se limiten sus posibilidades de acceder a puestos

de trabajo al reservarse las vacantes para la promoción interna temporal de personal estatutario, implica una reducción de sus posibilidades de computar experiencia en el baremo correspondiente de la fase de concurso del proceso selectivo. Tal y como se señaló recientemente, en Sugerencia de 13 de agosto de 2010, dictada en expediente tramitado con número de referencia 773/2010-4 , consideramos que el criterio que mejor acredita el mérito y capacidad para acceder a un puesto de trabajo viene determinado por la superación del proceso selectivo de la fase de oposición. En este sentido, la valoración en fase de concurso del mérito de experiencia y las limitaciones derivadas del modelo de provisión de plazas con carácter temporal para el acceso a dicha experiencia a los aspirantes integrados en las listas de espera, en los términos señalados, puede implicar una afección negativa a los principios de mérito y capacidad que deben regir el proceso selectivo de personal estatutario.

Cuarta.- Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“solo cabe señalar que el Pacto de Promoción Interna Temporal para el personal estatutario fijo publicado en BOA de 25 de enero de 2006, es la normativa aplicable en estos momentos, obligando por tanto a la Administración. En cualquier caso, y tal y como esa Institución reconoció en la queja del Justicia de Aragón (DI-1093/2009-4), la determinación de la plazas a ofertar a través del mecanismo de provisión regulado, se debe considerar como integrante del ejercicio de la potestad de autoorganización de esta Administración, quedando la posibilidad de cualquier modificación dentro del ámbito de la Mesa Sectorial.”* En efecto, consideramos que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional de la Administración, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad. No obstante, debemos partir de que la queja tramitada por esta Institución con número de referencia DI-1093/2009-4 cuestionaba el hecho de que al colectivo de médicos de atención primaria se le aplicase un criterio distinto a la hora de establecer las plazas vacantes a ofertar para su provisión

por promoción interna temporal, ya que “*se ofertarán con una proporción de una de cada cuatro plazas vacantes*”, extremo sobre el que entendemos que no procede el pronunciamiento del justicia de Aragón, al no apreciarse vulneración de derechos individuales y colectivos. Por otro lado, el hecho de que se trate de una decisión discrecional, lo que se desprende de los términos en que aparece regulada en la Ley 55/2003, no impide que entremos a valorar aspectos de oportunidad. Es misión del Justicia de Aragón ejercer la potestad de supervisión para garantizar el efectivo respeto a los derechos de los ciudadanos. En este sentido, y reconociendo que en última instancia la decisión a adoptar supone una manifestación del ejercicio de la potestad de autoorganización de la Administración, consideramos procedente emitir un pronunciamiento expreso sobre el criterio que, a nuestro juicio, debe informar la postura de la Administración en su negociación con los Sindicatos y la decisión a adoptar a la hora de establecer las plazas vacantes que se oferten para su provisión por promoción interna temporal.

En conclusión, procede que sugiramos al Departamento de Salud y Consumo que valore la oportunidad de establecer una reserva de plazas para su provisión por promoción interna temporal que garantice a los integrantes de las listas de espera para la provisión de plazas de personal estatutario con carácter temporal la posibilidad de acceder a un puesto con arreglo a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Para ello, resultaría necesario que se ofertase una proporción menor de plazas vacantes para su provisión por promoción interna temporal, facilitando así el acceso a nombramientos para el desempeño de plazas con carácter temporal a los integrantes de las bolsas de trabajo de categorías diferentes a la de médicos de atención primaria.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Partiendo de que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional de la Administración, el Departamento de Salud y Consumo debe valorar la oportunidad de ofertar una proporción menor de plazas vacantes para su provisión por promoción interna temporal, facilitando así el acceso a nombramientos para el desempeño de plazas con carácter temporal a los integrantes de las bolsas de trabajo de categorías diferentes a la de médicos de atención primaria.