

Expte.

DI-1353/2013-4

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA
Via Universitat, 36
50071 ZARAGOZA
ZARAGOZA**

Zaragoza, a 11 de abril de 2014

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 27 de junio de 2013 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, la Sociedad Aragonesa de Medicina de Familia y Comunitaria (SAMFYC), manifestaba su preocupación por el baremo que el Servicio Aragonés de Salud (SALUD) preveía aplicar en el próximo concurso de traslados de la especialidad por ella representada, y del que había tenido conocimiento por el borrador difundido por dicho organismo. En concreto, indicaba dicha entidad lo siguiente:

“En dicho borrador se contabiliza como servicios prestados el tiempo como médico residente en formación en un tercio (0,083 puntos por mes) respecto al tiempo que se consideran los servicios prestados como Médico de Familia o cargo directivo y de libre designación (0,25 puntos por mes).

Creemos inadmisibles que se siga penalizando el tiempo que un

médico dedica, trabajando para la administración, a conseguir su título de Especialista en Medicina de Familia y Comunitaria, según el sistema de Médico Interno Residente (MIR), cuando dicha formación supone un esfuerzo para la sociedad que la financia y han demostrado reunir el perfil más acorde con la AP que se precisa en nuestro Sistema Nacional de Salud. De hecho, la valía de nuestros Médicos de Familia (y por ende del sistema de formación de los mismos) es reconocida en los países de nuestro entorno que continuamente realizan ofertas de trabajo a dichos profesionales.”

Entendía la Asociación que dicha previsión podría “no respetar la normativa legal vigente al respecto, recogida en el Real Decreto 1753/1998. Y más, teniendo en cuenta que la sentencia del recurso, interpuesto por la SAMFYC e interesados particulares por el mismo motivo, al último concurso de traslados ofertado por el SALUD con fecha 27 de abril de 2010 (sentencia 147/2010 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de Zaragoza), recurrida por la administración, falla reconociendo ‘..el derecho de los recurrentes a que se incluya en el baremo de méritos en el procedimiento de movilidad voluntaria impugnada la valoración de los servicios como médico Interno Residente en la proporción fijada en el RD 1753/1998, art. 4,3,...”, es decir “...cuya puntuación global en el baremo será equivalente a la que se asigne a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años.”

Igualmente, la Asociación manifestaba su preocupación por el hecho de que la Administración “tras varias sentencias judiciales a favor, reconoce en la Carrera Profesional de la categoría de Medicina de Familia, los servicios prestados durante el tiempo de residencia de la misma manera que el tiempo trabajado en un centro de AP, mientras que para valorar como mérito para un traslado se contabiliza en un tercio.”

Por ello, solicitaba que se modificase el criterio de valoración de los servicios prestados.

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

Tercero.- La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Marco del Personal estatutario sanitario, regula en el artículo 37 la movilidad voluntaria de dicho personal indicando que *“los procedimientos de movilidad*

voluntaria, que se efectuarán con carácter periódico, preferentemente cada dos años, en cada servicio de salud, estarán abiertos a la participación del personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad, así como, en su caso, de la misma modalidad, del resto de los servicios de salud, que participarán en tales procedimientos con las mismas condiciones y requisitos que el personal estatutario del servicio de salud que realice la convocatoria. Se resolverán mediante el sistema de concurso, previa convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.”

El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, regula en el artículo 38 los procesos de movilidad voluntaria convocados en el Salud, y prevé que *“la convocatoria del concurso de traslado deberá contener, al menos, el número y características básicas de las plazas ofertadas, localización del centro sanitario, condiciones y requisitos que deben reunir los aspirantes, el baremo de méritos aplicable y el plazo de presentación de solicitudes, que no podrá ser inferior a quince días hábiles contados desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Aragón.”*

El artículo 40 desarrolla el baremo de los concursos, estableciendo que deberá valorar los siguientes méritos:

“a) Antigüedad: tiempo de pertenencia a la categoría y, en su caso, especialidad a la que se concursa, con carácter fijo, en centros públicos, sanitarios y socio-sanitarios, de los países miembros de la Unión Europea

b) Servicios prestados en la misma categoría, modalidad y, en su caso, especialidad que la convocada, en centros públicos, sanitarios y

socio-sanitarios, de los países miembros de la Unión Europea.

c) Servicios prestados en categoría, modalidad y, en su caso, especialidad distinta a la convocada, en centros públicos de los países miembros de la Unión Europea.

d) Servicios prestados a través del sistema de residencia para la formación de especialistas en ciencias de la salud destinados a la obtención del título de Especialista de la categoría de que se trate

e) Desempeño de puestos directivos y de libre designación o equivalentes en centros sanitarios y socio-sanitarios públicos, y nombramientos que motiven la declaración de servicios especiales, que se computarán como servicios prestados en la categoría de origen.”

Tercera.- Por Resolución de 28 de junio de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convocó procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario Médico de Familia de Atención Primaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. El Anexo I de la Disposición establecía el baremo del proceso, incluyendo la valoración del mérito de servicios prestados en los siguientes términos:

“1.- Servicios Prestados.-

a) Por cada mes completo de servicios prestados como Médico de Familia (Médico de Atención Primaria) en Centros Sanitarios o Socio Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea: 0,25 puntos.

...

b) Por cada mes completo de servicios prestados en Centros Sanitarios o Socio Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea en desempeño de puestos directivos y de libre designación o equivalentes,

y nombramientos que motiven la declaración de servicios especiales, que se computarán como servicios prestados en la categoría de origen (Médico de Familia de Atención Primaria): 0,25 puntos.

c) Por cada mes completo de servicios prestados en Centros Sanitarios o Socio Sanitarios españoles o de la Unión Europea acreditados por la autoridad competente para impartir la formación de especialistas en ciencias de la salud destinados a la obtención del título de Especialista de la Especialidad de que se trate, a través del sistema de residencia: 0,083 punto.”

Es decir, cada mes de servicios prestados como médico residente, en formación, recibe una valoración (0,083 puntos) equivalente a la tercera parte de la que recibe cada mes de servicios prestados como Médico de familia o cargo directivo y de libre designación (0,25 puntos). Debe remarcar que examinadas otras convocatorias de procesos de movilidad voluntaria correspondientes a otros cuerpos y escalas de Facultativos Sanitarios, se ha observado que en todas se respeta dicha proporción, diferenciándose entre servicios prestados como médico residente y los prestados como Facultativo, cargo directivo o libre designación. Así, en principio entendemos que dicha diferenciación no entraña agravio comparativo, resultando conforme a derecho.

Cuarta.- Así, y en este punto, debemos incidir en el hecho de que la cuestión planteada en el escrito de queja se circunscribe al ámbito de los Médicos de Familia. Para analizar la misma, procede describir cuál ha sido históricamente el proceso de acceso a la Especialidad de Medicina de Familia y Comunitaria.

El Real Decreto 1753/1998, de 31 julio, reguló el Acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de Salud. Tal y como señalaba el Preámbulo de la norma, a partir del 1 de enero de 1995 entró en vigor el requisito de ostentar el título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, o la certificación a que se refiere el Real Decreto 853/1993, de 4 de junio, para desempeñar plazas de Médico de Familia, conforme a lo previsto en la Directiva 93/16/CEE. Dicha situación obligó a aprobar el Real Decreto 931/1995, de 9 de junio, relativo al acceso a la formación como Especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria de los Licenciados en Medicina posteriores al 1 de enero de 1995. No obstante, para atender a la situación de los profesionales que superaron los estudios conducentes al título oficial de Licenciado en Medicina con anterioridad a dicha fecha y que ya estaban ejerciendo como Médicos de Familia, la norma estableció un sistema transitorio y excepcional de acceso al título de Especialista, de conformidad con los requisitos y procedimiento fijado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Así, el artículo 1 del Real Decreto establecía que quienes hubieran obtenido el título de Licenciado en Medicina antes del 1 de enero de 1995, o que hubieran estado en condiciones de obtenerlo antes de dicha fecha, podrían acceder al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria cuando acreditasen unos requisitos:

1. Completar, antes del día 1 de enero del año 2008, un total de cinco años de ejercicio profesional efectivo como Médico de Familia, desarrollado en plazas de centros o servicios, propios, integrados o concertados, del Sistema Nacional de Salud.

2. Poseer una formación complementaria, antes de la fecha indicada

en el párrafo anterior, de un mínimo de trescientas horas.

Igualmente, la norma establecía una prueba objetiva, tendente a comprobar la competencia profesional del interesado.

Para concluir, el artículo 4 establecía que para desempeñar las plazas de Medicina de Familia en centros o servicios, propios, integrados o concertados, del Sistema Nacional de Salud será requisito imprescindible poseer el título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria o la certificación obtenida conforme al procedimiento previsto, previo cumplimiento de los requisitos indicados, indistintamente.

Es decir, a partir de la entrada en vigor del Real decreto 1753/1998 coexisten dos tipos de Médicos de Familia:

A) Quienes han obtenido el Título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, a través del sistema de Médico Interno Residente (MIR)

B) Quienes habían obtenido el Título de Licenciado en Medicina con anterioridad al 1 de enero de 1995 y venían desempeñando funciones de Médico de Familia cumpliendo los requisitos marcados (completar antes del 1 de enero de 2008 un total de 5 años de ejercicio efectivo como Médicos de Familia, poseer una formación complementaria y superar la prueba objetiva convocada al efecto).

Por último, el apartado tercero del artículo 4 del Real Decreto establecía que *“en la fase de concurso de las pruebas selectivas para el*

acceso a plazas de Medicina de Familia no se valorará la mera posesión del título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, sin perjuicio de la valoración del período de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, cuya puntuación global en el baremo será equivalente a la que se asigne a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años.”

Quinta.- Por Resolución de 11 de diciembre de 2008, de la Dirección General del Servicio Aragonés de Salud, se convocó procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario de la Categoría de Médico de Familia de Atención Primaria en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha convocatoria no incluía en el baremo de méritos la valoración del período de formación necesario para adquirir la especialidad MIR, valorándose únicamente con 0,25 puntos los meses de servicio prestados como Médico de Familia en Centros Sanitarios o Socio-sanitarios públicos.

Atendiendo al diferente modo de adquisición de la condición de Médico de Familia, expuesto en la consideración anterior, e interpretando que dicho baremo perjudicaba a los Médicos de Familia que habían accedido a dicha condición vía MIR, -que veían que los años de residencia no se les valoraban, frente a quienes accedieron por el mecanismo transitorio y excepcional del Real Decreto 1753/1998, a los que los años de experiencia requerida para acceder a dicha especialidad sí que se les computaban-, dicha convocatoria fue impugnada en vía contencioso-administrativa. El Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 2 de Zaragoza estimó el recurso, anuló la convocatoria, y reconoció el derecho de los recurrentes a que se incluyese en su baremo de méritos la valoración de los servicios prestados como Médico Interno residente en la proporción fijada en el artículo 4.3 del real Decreto 1753/1998. Es decir, el tribunal consideró

discriminatorio no incluir una determinada equivalencia en los concursos de traslado entre los años de MIR y los de experiencia requerida para acceder al Título de Médico Especialista, por lo que determinó que se aplicase la proporción prevista en el Real Decreto para la fase de concurso de los procesos selectivos para acceso a plazas de Médico de Familia.

Planteado recurso de apelación frente a dicha sentencia, con fecha 14 de febrero de 2014 el Tribunal Superior de Justicia de Aragón (TSJA) lo estimó en parte, confirmando la anulación de la sentencia, pero dejando sin efecto el reconocimiento a favor de los recurrentes de la inclusión en su baremo de la valoración de los servicios prestados como médico especialista de familia.

Señala el TSJA en primer lugar, que *“centrado el objeto del debate en si se produce discriminación en perjuicio de los médicos de la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria que obtuvieron su título por el sistema de residencia (MIR), frente a quienes lo obtuvieron por la vía extraordinaria de la certificación prevista en el RD 1753/1998, por no serles reconocido el tiempo de residencia necesario para la obtención del título en tanto que a estos últimos se les reconoce todo el tiempo de servicios prestados aun sin el título de la especialidad, debe estudiarse si existe tal desigualdad y si, en tal caso, el trato desigual introduce una diferenciación entre situaciones que puedan considerarse sustancialmente iguales y que no se encuentren fundamentadas en una justificación objetiva y razonable, como exige reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional para considerar discriminatorio el trato desigual.*

La Administración recurrente admite que en el baremo impugnado se reconoce como mérito la prestación de servicios como Médico de Familia a

quienes obtuvieron el título de la especialidad por la vía de la certificación de tiempo de desempeño de la función, frente a los que la obtuvieron por el sistema de residencia (MIR), pero no lo considera discriminatorio porque durante el tiempo de formación los MIR no poseen la categoría de médico de familia y no desempeñan su trabajo en condición de especialistas.

El razonamiento así expuesto lleva a la conclusión, en términos de mera lógica, de que el tratamiento es desigual porque si los MIR durante el tiempo de residencia no ejercen su labor profesional como médicos especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria, tampoco lo hacen los que obtienen el título de la especialidad mediante la certificación prevista en el RD 1753/1998 hasta ese momento.”

No obstante, señala a continuación el TSJA que la valoración incluida en el apartado 3 del artículo 4 del real Decreto 1753/1998, a la que se acoge la sentencia recurrida para fijar la equivalencia de los períodos a computar en un concurso de traslados, está prevista “*para la fase de concurso de las pruebas de acceso, y no para un sistema de provisión de plazas como es el traslado. No cabe aplicar, como afirman los demandantes ahora recurridos, esta forma de cómputo del período de residencia previsto para el desempeño (en general) de las plazas de Medicina de Familia, a lo que se refiere el apartado 2 del artículo 4, pues con toda claridad la referencia al cómputo del período de residencia se hace en el apartado 3 para la fase de concurso de las pruebas de acceso.*” Ello lleva al Tribunal a descartar que el artículo 4.3 del real Decreto 1753/1998, previsto específicamente para la fase de concurso de las pruebas de acceso a las plazas, pueda servir para el cómputo de los servicios prestados en concursos de movilidad.

Concluye la sentencia que *“si la Administración niega que los especialistas vía MIR desempeñan como tales especialistas su labor asistencial durante el tiempo de residencia, también debe ser negado a quienes accedieron por vía de la certificación, pues durante un tiempo (cinco años) tampoco lo eran. Otra solución, como la seguida por la Administración, de computar a unos pero no a otros, resulta discriminatoria pues durante un tiempo, el de formación para los MIR y el de los cinco años para los de la vía de la certificación, ninguno era especialista y la forma de evitar tal discriminación, en atención a la salvaguarda del principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas (artículo 23.2 de la Constitución Española), es que los respectivos tiempos de formación o experiencia exigidos a unos y a otros para la obtención del título de especialista (3-4 años, y 5 años, respectivamente) no sean computados a los efectos del concurso de traslado, o que la Administración arbitre el sistema que asegure la no discriminación.*

Por ello debe ser estimado parcialmente el recurso en el sentido de confirmar la sentencia en la anulación de la convocatoria y del apartado 1 del baremo de méritos (Anexo I), pero dejando sin efecto el reconocimiento en la sentencia recurrida del derecho de los recurrentes, como situación jurídica individualizada, a que se les reconozca en el baremo la valoración de su período de residencia como tiempo de prestación de servicios como médico especialista de familia.”

Sexta.- La convocatoria de proceso de movilidad objeto del presente expediente de queja incluye la valoración, entre los méritos, del tiempo en que se han desempeñado funciones como Médico Interno Residente. Con ello, parece que se evita la discriminación operada por el hecho de no valorar dicha experiencia.

No obstante, en el caso de los Médicos de Familia que accedieron a la especialidad a través del MIR, los años de residencia reciben una valoración de 0,083 puntos por mes desempeñado, frente a los 0,25 puntos por mes desempeñado que se reconoce a los años requeridos a los Médicos de Familia que accedieron a la especialidad vía certificación. Con ello, los años de servicio exigidos para acceder a la Especialidad, durante los que en puridad no tenían la consideración de Especialistas en Medicina de Familia y Comunitaria, reciben una puntuación superior a los años de MIR. Con ello, parece que la desigualdad en el trato persiste.

No podemos pronunciarnos sobre cómo deben valorarse exactamente los servicios prestados como Médico Residente frente a los años prestados como Médico de Familia por aquellos especialistas que accedieron a la Especialidad vía certificación, durante el tiempo requerido legalmente para obtener dicho reconocimiento. En primer lugar, porque tal y como señala la Sentencia del TSJA, *“el artículo 16.2 del Real Decreto Ley 1/1999 establece que el baremo de méritos de los concursos de traslados valorará principalmente el tiempo de servicios prestados en las Administraciones y Servicios Públicos desempeñando puestos de trabajo de igual contenido funcional que la plaza objeto del concurso. Resulta evidente que la prestación de servicios de los MIR no es en plazas de igual contenido funcional que aquellas a las que puede concursar el personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad.”* En segundo lugar, porque no procede aplicar por analogía el apartado 3 del artículo 4 del decreto 1753/1998, que establece un criterio de equivalencia para la valoración de los servicios previos en sendos casos, ya que éste se refiere a la fase de concurso de procesos selectivos para acceso al Cuerpo, y no a los procesos de movilidad voluntaria.

No obstante, sí que debemos incidir en el hecho de que de la

normativa expuesta y de la jurisprudencia analizada se desprende que otorgar una puntuación inferior a los servicios prestados como Médico Residente durante tres años para acceder a Especialidad de Medicina de Familia y Comunitaria frente a los 5 años de servicio prestados como Médico de Familia exigidos para acceder a la Especialidad vía certificación del real Decreto 1753/1998 puede suponer un agravio comparativo para aquéllos, vulnerando el principio de igualdad en el mecanismo de provisión de puestos de trabajo.

Por ello, entendemos oportuno sugerir a ese Departamento que valore la introducción en los procesos de movilidad voluntaria para la categoría de Médico de Familia de Atención primaria de algún mecanismo discrecional que permita eliminar cualquier agravio comparativo que pueda producirse entre Facultativos Especialistas que accedieron a la Especialidad de Medicina de Familia y Comunitaria a través de MIR y aquellos que accedieron a través de certificación conforme al procedimiento recogido en el Real Decreto 1753/1998.

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,

RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley

4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón que valore la introducción en los procesos de movilidad voluntaria para la categoría de Médico de Familia de Atención primaria de algún mecanismo discrecional que permita eliminar cualquier agravio comparativo que pueda producirse entre Facultativos Especialistas que accedieron a la Especialidad de Medicina de Familia y Comunitaria a través de MIR y aquellos que accedieron a través de certificación conforme al procedimiento recogido en el Real Decreto 1753/1998.