

## 10.2 El marco jurídico de las relaciones laborales en el sistema nacional de salud



En el presente capítulo se abordarán algunos de los aspectos fundamentales del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del SNS

**Autores: David Larios Risco**

Letrado Administración Seguridad Social

**Belén Segura García**

Letrada Administración Seguridad Social

Se recomienda imprimir 2 páginas por hoja

### Citación recomendada:

Larios Risco D, Segura Garcia B. El marco jurídico de las relaciones laborales en el sistema nacional de salud [Internet]. Madrid: Escuela Nacional de Sanidad; 2012 [Actualizado octubre 2022] [consultado día mes año]. Tema 10.2. Disponible en: direccion url del pdf.



TEXTOS DE ADMINISTRACIÓN SANITARIA Y GESTIÓN CLÍNICA  
by UNED Y ESCUELA NACIONAL DE SANIDAD  
is licensed under a Creative Commons  
Reconocimiento- No comercial-Sin obra Derivada  
3.0 Unported License.



### Resumen:

Los recursos humanos del Sistema Nacional de Salud (SNS) han venido agrupándose bajo diferentes regímenes jurídicos: (i) estatutario, (ii) laboral y (iii) funcional. Esta es una de las peculiaridades de nuestro Sistema: la coexistencia de diferentes regímenes jurídicos y la presencia mayoritaria de personal estatutario en los centros e instituciones sanitarias públicas.

En el presente capítulo se abordarán algunos de los aspectos fundamentales del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del SNS, partiendo de una delimitación de los diferentes tipos de personal en función de: (i) su vinculación jurídica, (ii)

## 2. EMPLEO PÚBLICO EN EL SNS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

### 3. DELIMITACIÓN:

#### 3.1. Por el régimen jurídico aplicable:

- 3.1.1. Funcionarios de carrera.
- 3.1.2. Funcionarios interinos
- 3.1.3. Personal laboral (fijo / indefinido / temporal)
- 3.1.4. Personal eventual.
- 3.1.5. Personal directivo.
- 3.1.6. Personal Estatutario.

#### 3.2. Por su titulación y funciones:

- 3.2.1. Profesionales sanitarios titulados:
- 3.2.2. Profesionales del área sanitaria de formación profesional:
- 3.2.3. Personal estatutario de Gestión y Servicios y otros profesionales.

### 4. REGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL ESTATUTARIO

#### 4.1. Tipos de nombramiento.

#### 4.2. Ingreso:

- 4.2.1. De personal estatutario fijo.
- 4.2.2. De personal estatutario temporal.
- 4.2.3. Del personal directivo.

#### 4.3. El problema de la temporalidad en el Sistema Nacional de Salud.

#### 4.4. Derechos y deberes del personal estatutario.

- 4.4.1. Derechos individuales
- 4.4.2. Derechos colectivos.
- 4.4.3. Deberes.

#### 4.5. Régimen disciplinario

#### 4.6. Perdida de la condición de personal estatutario.

### 5. CONCLUSIONES

### 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

### 7. ANEXO NORMATIVO.

el tipo de nombramiento, (iii) la titulación o (iv) las funciones que desempeña. A continuación, nos adentrarnos en el estudio de las principales normas relativas a la adquisición y pérdida de la condición de personal estatutario, con especial mención al acceso a puestos directivos. Finalizaremos el tema con el estudio del régimen de derechos deberes y funciones del personal estatutario y con una referencia actualizada al problema de la temporalidad en el empleo público del SNS.

## 2. EMPLEO PÚBLICO EN EL SNS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los profesionales que prestan servicios en las instituciones sanitarias del SNS forman parte del amplio colectivo de los "empleados públicos". Esta categoría genérica comprende a su vez los regímenes jurídicos del personal: (i) funcionario, (ii) laboral y (iii) estatutario<sup>1</sup>.

El origen de esta diversidad de regímenes jurídicos hunde sus raíces en la propia configuración del SNS. La coexistencia del personal estatuta-

<sup>1</sup> El Estatuto Básico del Empleado Público se contiene en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Esta norma es de carácter básico y se ha de completar con las normas sobre empleo público dictadas por las Comunidades Autónomas.

*La coexistencia del personal estatutario, funcionario y laboral en las Instituciones Sanitarias del SNS ha venido siendo una constante histórica*

rio, funcionario y laboral en las Instituciones Sanitarias del SNS ha venido siendo una constante histórica

En efecto, ya en sus primeras manifestaciones, la escasa cobertura sanitaria de la población corría a cargo de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales y era desarrollada por los médicos de Atención Pública Domiciliaria (APD) que integraban el Cuerpo de Sanitarios Locales. Los APD se regían por el **régimen funcional** surgido al amparo del Decreto de 3 de febrero de 1823. El Cuerpo de Médicos de APD de la sanidad local tuvo gran importancia en el despliegue de la cobertura sanitaria pública, no sólo porque sus funciones mantenían el esquema de protección de los valores colectivos frente al sistema de aseguramiento individual que supondrían las comunidades de socorro y ayuda mutua, las mutualidades y/o los seguros sociales, sino porque trabajaba en pos de un concepto de salud más amplio que el tratamiento y curación de enfermedades, abordando la prevención y la salud pública desde una consideración más general.

Sin embargo, el verdadero despliegue de la cobertura sanitaria pública en España vendría de la mano del sistema de Seguridad Social<sup>2</sup>. Y es precisamente la normativa de Seguridad Social la que configura el **régimen estatutario** al disponer que la relación entre las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y el personal a su servicio se regularía por lo establecido en *los Estatutos de Personal aprobados por el Ministerio*.

De este modo fueron aprobándose los Estatutos correspondientes; (i) al personal médico (Decreto 3160/1966, de 23 diciembre); (ii) al personal no sanitario (Orden de 5 julio de 1971); (iii) y al personal sanitario no facultativo (Orden de 26 de abril de 1973) de la Seguridad Social.

La separación entre los regímenes jurídicos de funcionarios y estatutarios sobrevivió a la vocación unificadora de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la Función Pública. Esta norma, pese a incluir en su ámbito de aplicación al personal funcionario de la Seguridad Social y ordenar al Gobierno la homologación del régimen de dicho personal con el de la Administración civil del Estado, respetó el régimen estatutario del personal al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social (Disposición Transitoria 4<sup>a</sup>) admitiendo expresamente la posibilidad de dictar normas específicas para este colectivo (art. 1.2).

<sup>2</sup> Ley de 14-12-1942 por la que se establece el Seguro Obligatorio de Enfermedad y Ley de Seguridad Social aprobada por el Decreto de 21 de abril de 1966.

Debido al talante unificador de la Ley 30/1984 y a la similitud cada vez mayor entre los regímenes funcional y estatutario, los tribunales de justicia, titubeantes en un principio, resolvieron la polémica considerando finalmente que el vínculo que une al personal estatutario con las instituciones sanitarias de la Seguridad Social era "*funcionarial*".<sup>3</sup>

El siguiente hito lo marcó la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (LGS), norma que crea el SNS e inicia la decisiva transformación de la asistencia sanitaria en España como prestación pública de cobertura universal desligada del sistema de Seguridad Social.

Por lo que respecta al tema que nos ocupa, el artículo 84.1 de la LGS encomendó al Gobierno la elaboración de un "*Estatuto Marco*" del personal de instituciones sanitarias, norma que no vería la luz casi 20 años más tarde con la aprobación de la Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud (EM).

Entre tanto se fueron aprobando distintas normas sobre personal estatutario que tuvieron (y aún tienen) gran importancia, ya que buena parte de ellas siguen vigentes con carácter transitorio. Nos referimos a: (i) el Real Decreto-ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario; (ii) el Real Decreto 1.181/1989, de 29 de septiembre, sobre reconocimiento de servicios previos al personal estatutario; (iii) el Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias; (iv) la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud; (v) la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del SNS (LCCSNS), cuyo capítulo III se refiere a los profesionales; y, por supuesto; y (vi) la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS), norma pionera en la regulación unitaria de las profesiones sanitarias, formación, titulaciones y ejercicio, tanto en el ámbito público como privado.

Con la entrada en vigor del EM y la posterior aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)<sup>4</sup>, la relación estatutaria se configura actualmente como una "*relación funcional de*

<sup>3</sup> Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1990, 14 de septiembre de 1998, 31 de marzo de 1999 o de 7 de junio de 2000, entre otras

<sup>4</sup> Primero por la Ley 7/2007, de 12 de abril y actualmente por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

*carácter especial*”, a la que resultan de aplicación: (i) tanto su normativa estatutaria específica, (ii) como la normativa general del conjunto de los empleados públicos. Se trata de un esquema de fuentes jurídicas estatales, autonómicas y convencionales no siempre fácil de entender o aplicar y que trataremos de exponer a lo largo de este capítulo de la forma más clara posible.

Pero además del personal *funcionario* y del personal *estatutario*, los centros e instituciones del SNS han venido recurriendo a la contratación de **personal laboral** sometido a las reglas del Estatuto de los Trabajadores (ET). La presencia de este tipo de personal en los centros sanitarios ha tenido en ocasiones carácter residual (contrataciones temporales para cubrir necesidades no permanentes) y en ocasiones ha venido determinada por la propia fórmula de gestión escogida para la prestación del servicio sanitario, como sucede con buena parte del personal de las fundaciones sanitarias (públicas o privadas), de los institutos de investigación, o de los recientes modelos de colaboración público-privada (concesiones de servicio o concesiones de obra pública). A lo anterior se suma que el régimen laboral ha sido y sigue siendo el encaje natural para determinados grupos profesionales como personal en prácticas, residentes, directivos de centros e instituciones sanitarias, investigadores, etc...

El estudio sistemático de todos estos regímenes de personal desborda los límites del presente capítulo. De modo que, tras una previa delimitación de la normativa aplicable a los diferentes tipos de empleados públicos que prestan servicio en el SNS, nos centraremos en el estudio de los elementos principales que conforman las relaciones **estatutarias**, por ser las de mayor importancia tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo.

El personal de los centros e instituciones sanitarias puede clasificarse atendiendo a los criterios de:

1. Régimen Jurídico aplicable
2. Titulación y Funciones

### 3. DELIMITACIÓN.

El personal que presta servicio en los centros e instituciones sanitarias del SNS puede clasificarse atendiendo a los criterios de: (i) régimen jurídico aplicable; (ii) titulación y funciones.

#### 3.1. Por el régimen jurídico aplicable:

El EBEP contiene las normas generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público, es decir, aquello que es común

a los empleados de todas las Administraciones. Por tanto, es la norma de la que hay que partir para el estudio del régimen jurídico de los siguientes colectivos:

---

### **3.1. 1. Funcionarios de carrera:**

---

Son **funcionarios de carrera** quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

Los funcionarios de carrera acceden al empleo público tras la superación de pruebas selectivas bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad. La condición de funcionario de carrera se pierde únicamente por las causas tasadas en la Ley: (i) renuncia, (ii) pérdida de la nacionalidad, (iii) jubilación total, (iv) sanción disciplinaria de separación del servicio, o (v) inhabilitación firme para el ejercicio de un cargo público.

A lo largo de su trayectoria administrativa, los funcionarios de carrera pueden encontrarse en alguna de las siguientes situaciones: (i) servicio activo, (ii) servicios especiales, (iii) servicios en otras Administraciones públicas, (iv) excedencia o (v) suspensión de funciones.

Durante el desempeño de sus funciones, los derechos y deberes del personal funcionario de carrera son los que regulan el propio EBEP y las normas las dictadas en su desarrollo, tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas.

---

### **3.1.2. Funcionarios interinos:**

---

Son funcionarios interinos los nombrados como tales con carácter temporal para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera cuando existan razones justificadas de necesidad y urgencia, y además se de alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de *plazas vacantes*, cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera, por un máximo de tres años.

- b) La *sustitución* transitoria de los titulares, durante el tiempo estrictamente necesario.
- c) La ejecución de *programas de carácter temporal*, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.
- d) El *exceso o acumulación de tareas* por plazo máximo de nueve meses, dentro de un periodo de dieciocho meses.

La selección de funcionarios interinos se realiza mediante procedimientos públicos que deben respetar los principios de (i) igualdad, (ii) mérito, (iii) capacidad, (iv) publicidad y (v) celeridad, teniendo como finalidad la cobertura inmediata del puesto. El nombramiento derivado de estos procedimientos en ningún caso dará lugar al reconocimiento de la condición de funcionario de carrera.

Los funcionarios interinos *pierden* tal condición, sin derecho a compensación alguna: (i) por las mismas causas que los funcionarios de carrera; (ii) por la cobertura del puesto por funcionario de carrera; (iii) por razones organizativas que den lugar a la supresión o amortización de los puestos asignados; (iv) por la finalización del plazo autorizado expresamente recogido en su nombramiento; y (v) por la finalización de la causa que dio lugar a su nombramiento.

Durante el desempeño de su puesto, los derechos y deberes de los funcionarios interinos son los mismos que los de los funcionarios de carrera, salvo en aquellas materias que sean incompatibles con el carácter temporal de su nombramiento; materias que cada vez son menos habida cuenta de la intensa jurisprudencia tanto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como de los Tribunales nacionales que han venido equiparando los derechos del personal temporal con los del personal fijo (por ejemplo, la carrera profesional)

---

### **3.1.3. Personal laboral:**

---

Son empleados públicos de carácter laboral los que en virtud de un contrato de trabajo formalizado por escrito en cualquiera de

las modalidades que admite la legislación laboral presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato, el personal laboral puede ser: (i) fijo, (ii) por tiempo indefinido o (iii) temporal.

Para que una plaza pueda ser desempeñada por personal laboral ha de establecerse así en el correspondiente instrumento de ordenación de plantillas. De no ser así, la plaza sólo podrá ser desempeñada por personal *funcionario* o, en el caso de las plantillas orgánicas de los centros sanitarios del SNS, por personal *estatutario*.

La selección del personal laboral de las Administraciones públicas ha de respetar los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de las convocatorias y de sus bases, así como el de celeridad, teniendo por finalidad atender razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia.

El personal laboral al servicio de las Administraciones públicas se rige: (i) principalmente por la legislación laboral (Estatuto de los Trabajadores, normativa concordante y de desarrollo); (ii) también le son de aplicación las denominadas normas "convencionales" (Convenios Colectivos, Pactos y Acuerdos entre la Administración y los representantes de los trabajadores); (iii) así como determinados preceptos que el propio EBEP declara expresamente aplicables a estos trabajadores.

---

#### **3.1.4. Personal eventual:**

---

El personal eventual es nombrado de forma no permanente para la realización de funciones de confianza o asesoramiento especial en el seno de los órganos de gobierno de las diferentes Administraciones (asesores de Ministerios, Consejerías, Direcciones Generales, etc...)

Para poder nombrar personal eventual, la Administración correspondiente ha de estar habilitada previamente por una Ley y el número máximo de eventuales debe establecerse por cada órgano de gobierno. Como medida de control, el EBEP establece que tanto el número como las condiciones retributivas del personal eventual deben ser públicas.

Atendiendo a la naturaleza de sus funciones y a la especial relación de confianza que motiva su designación, tanto el nombramiento

como el cese del personal eventual son acordados por libre designación; su cese produce en todo caso cuando se produzca el de la autoridad a quien prestaba servicios de asesoramiento.

A pesar de que el EBEP establece que, al personal eventual, en lo que resulte adecuado, se le aplicarán las mismas normas que al personal funcionario de carrera, lo cierto es que hay numerosas materias en las que la normativa general no resulta aplicable (por ejemplo, en promoción profesional, régimen de ingreso, situaciones administrativas, etc...)

---

### **3.1.5. Personal directivo profesional:**

---

El personal directivo profesional de las Administraciones públicas puede ser funcionario, estatutario o laboral (en este caso, a través de la relación laboral especial de alta dirección). En todo caso debe desarrollar funciones gerenciales y estar sujeto a evaluación con arreglo a criterios de: (i) eficacia, (ii) eficiencia, (iii) responsabilidad por su gestión y (iv) control de resultados en relación con los objetivos que le hayan sido fijados.

Su nombramiento, habitualmente a través del procedimiento de libre designación con convocatoria pública, debe atender a los principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad.

Dada su especial naturaleza, no le resultan de aplicación determinadas normas del EBEP, como por ejemplo las relativas a la carrera profesional o la negociación de sus condiciones de empleo.

---

### **3.1.6. Personal Estatutario:**

---

La mayor parte del personal que presta servicio en los centros e instituciones sanitarias del SNS lo hace bajo el régimen *estatutario*. A pesar de que la convergencia de regímenes jurídicos de funcionarios y estatutarios es cada vez mayor, lo cierto es que el personal estatutario mantiene determinadas especialidades que serán estudiadas de forma particular en los siguientes epígrafes.

Por el momento, quedémonos con la idea de que al personal estatutario se rige: (i) por su legislación específica (Estatuto Marco, normativa complementaria y normativa sobre personal

*La mayor parte del personal que presta servicio en los centros e instituciones sanitarias del SNS lo hace bajo el régimen estatutario*

estatutario aprobada por las Comunidades Autónomas); (ii) por las normas generales comunes a los empleados públicos (EBEP y normativa complementaria); (iii) y por las normas convencionales pactadas en el seno de las mesas de negociación específicas para este personal (Acuerdos, Pactos y Convenios)

---

## **3.2. Por su titulación y funciones.**

---

La segunda delimitación que nos proponemos obedece al grado de titulación exigido para el desempeño del puesto y a las funciones que asume cada profesional, con independencia, en este caso, del régimen jurídico aplicable. Combinando el criterio de las funciones desarrolladas y la titulación exigida para su desempeño podemos distinguir tres grupos:

---

### **3.2.1. Profesionales sanitarios titulados:**

---

Esta clasificación se aplica a todo tipo de personal y nace de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las profesiones sanitarias, (LOPS). Esta Ley distingue entre: (i) *profesiones sanitarias tituladas*, para cuyo ejercicio se ha de estar en posesión de una titulación universitaria de nivel licenciado o diplomado y adscrito al respectivo Colegio, y (ii) *profesiones del área sanitaria de formación profesional*, de grado medio o superior.

Posteriormente abundaremos en esta clasificación.

---

### **3.2.2. Profesionales del área sanitaria de formación profesional.**

---

Los profesionales del área sanitaria no son profesionales sanitarios en sentido estricto (por ejemplo, no están sujetos al requisito de colegiación para el ejercicio de sus funciones). Deben ejercer su actividad profesional de acuerdo con las normas reguladoras de la formación profesional, de sus distintos niveles formativos y de su concreta titulación en el marco del respeto a la competencia profesional, responsabilidad y autonomía propias de las profesiones sanitarias. La LOPS los clasifica en:

- § De *Grado Superior*: Técnicos Superiores en Anatomía Patológica y Citología, en Dietética, en Documentación Sanitaria, en Higiene Bucodental, en Imagen para el

Diagnóstico, en Laboratorio de Diagnóstico Clínico, en Ortoprotésica, en Prótesis Dentales, en Radioterapia, en Salud Ambiental y en Audioprótesis.

§ De *Grado Medio*: Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia.

### **3.2.3. Personal de gestión y servicios.**

Es aquel que desarrolla funciones de gestión o para el desarrollo de profesiones u oficios que no tengan carácter sanitario. El ejercicio de estas profesiones no está sometido a la LOPS, norma que limita su aplicación tan sólo a las profesiones sanitarias.

No existe una norma que determine con carácter general y fuera del ámbito estatutario, que exponremos posteriormente, cuales sean las profesiones de gestión o de servicios, si bien dentro de ellas hemos de reputar comprendidas todas aquellas que no teniendo carácter de profesiones sanitarias o del área sanitaria, tienen naturaleza instrumental para su desarrollo y cumplimiento de los fines que les son propios, siendo imprescindibles para el funcionamiento, organización y gestión de las distintas organizaciones sanitarias.

Estas funciones pueden cumplirse por personal de distinta titulación tanto universitaria, como de formación profesional, así como por los poseedores de otras titulaciones o certificaciones de estudios cursados.

## **4. REGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL ESTATUTARIO**

Como señalábamos al principio, la mayor parte del personal que presta servicio en los centros e instituciones sanitarias del SNS lo hace bajo el régimen estatutario.

El régimen estatutario del personal del SNS estaba ya previsto en el artículo 45 de la Ley General de la Seguridad Social del año 1974 y en las disposiciones adicional 16<sup>a</sup>, transitoria 4<sup>a</sup> y derogatoria de la Ley 30/1984, y se contenía en los estatutos propios del personal médico, del personal auxiliar sanitario titulado y del personal no sanitario de los años setenta, hasta la aprobación de la Ley 55/2003 del Estatuto Marco (EM)

El EM se aplica al personal estatutario que presta sus servicios en las instituciones sanitarias de los servicios de salud de las Comunidades Autónomas y en la Administración General del Estado. Es norma básica supletoria para el personal funcionario y el personal sanitario laboral que trabaja en los centros del SNS. El EM convive con las disposiciones normativas de ámbito autonómico<sup>5</sup>.

---

#### 4.1. Tipos de nombramiento.

---

Los tipos de personal estatutario en función de su nombramiento parten del esquema general ya expuesto (personal fijo y temporal), con determinadas peculiaridades recientemente introducidas en la reforma del EM llevada a cabo por el RD-Ley 12/2000, de 5 de julio.

Nos encontramos así con que (i) el **personal estatutario fijo** es aquél que, superado el correspondiente proceso selectivo, obtiene un nombramiento para el desempeño permanente de las funciones que se deriven de aquél y con (ii) el **personal estatutario temporal**, que puede ser **interino** o **sustituto**.

Respecto del **personal estatutario interino**, es decir, aquel que se nombra para el desempeño temporal de funciones de personal estatutario por razones justificadas de necesidad y urgencia bajo alguna de las siguientes condiciones:

- a) Existencia de *plaza vacante* cuando no sea posible su cobertura por personal estatutario fijo, durante un plazo máximo de tres años.
- b) Ejecución de *programas de carácter temporal*, que deberán especificar sus fechas de inicio y finalización y no podrán tener una duración superior a tres años. Los programas objeto de nombramiento no pueden ser de una naturaleza tal que suponga la ejecución de tareas o la cobertura de necesidades permanentes, habituales de duración indefinida de la actividad propia de los servicios de salud.

---

<sup>5</sup> Ley 5/2001, de 5 de diciembre, sobre el régimen jurídico del personal estatutario del Servicio Murciano de Salud; La Ley 2/2007, de 7 de marzo, reguladora del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León; Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de Instituciones Sanitarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

c) *Exceso o acumulación de tareas*, detallándose las mismas, concretando la fecha del inicio y fin del nombramiento, por un plazo máximo de nueve meses, dentro de un período de dieciocho meses.

En los casos b) y c), una vez cumplidos los plazos y condiciones que en ellos se plantean y en caso de que fuese necesaria la realización de nuevos nombramientos, se tramitará la creación de una plaza estructural en la plantilla del centro. En aquellos servicios o unidades en que se efectúe este tipo de nombramientos y no se cree una nueva plaza superados los plazos establecidos en cada caso, no podrá hacerse un nuevo nombramiento por la misma causa en un periodo de dos años.

Se acordará el cese del personal estatutario interino por las siguientes causas sin derecho a compensación económica:

- a) Por la cobertura de la plaza que se desempeñe por personal estatutario fijo.
- b) Por razones de carácter organizativo que den lugar a la supresión o amortización de la plaza o puesto ocupado.
- c) Por la finalización del plazo establecido y recogido expresamente en el nombramiento.
- d) Por la finalización de la causa que originó el nombramiento.

También se producirá el cese de los interinos en plaza vacante cuando hayan transcurrido tres años desde el nombramiento del personal estatutario interino. En tal caso, la vacante solo podrá ser ocupada por personal estatutario fijo, salvo que en el correspondiente proceso selectivo no se haya cubierto la plaza en cuestión, en cuyo caso se podrá efectuar otro nombramiento de personal estatutario interino. Excepcionalmente, el personal estatutario interino podrá permanecer en la plaza que ocupe temporalmente, siempre que se haya publicado la correspondiente convocatoria dentro del plazo de los tres años, a contar desde la fecha del nombramiento del personal estatutario interino. En este supuesto podrá permanecer hasta la resolución de la convocatoria, sin que su cese dé lugar a compensación económica.

El nombramiento de **personal estatutario sustituto** se podrá producir en los siguientes supuestos:

*El sistema de ingreso del personal estatutario difiere según se trate de adquirir la condición de personal estatutario fijo o temporal*

- a) *Sustitución*, que se expedirá, cuando resulte necesario para atender las funciones de personal fijo o temporal, durante los periodos de vacaciones, permisos, dispensas y demás ausencias de carácter temporal que comporten la reserva de plaza.
- b) *Sustitución parcial* para garantizar la prestación asistencial en los centros e instituciones sanitarias, durante un plazo máximo de tres años, identificando la causa que lo origina, siendo un nombramiento vinculado a la cobertura de exención de guardias, por razón de edad, o enfermedad, pudiendo sustituir hasta dos personas siempre que con la plantilla disponible no fuese posible cubrir esta contingencia y respetando los límites legales de la jornada.
- c) *Reducción de la jornada* ordinaria de personal estatutario, identificando a la persona o personas concretas a quien se complementa la jornada, durante todo el período correspondiente y en la modalidad que motiva la reducción.

Se acordará la finalización de la relación estatutaria de sustitución por las siguientes causas, sin derecho a compensación por este motivo:

- a) Por la finalización del plazo establecido y recogido expresamente en el nombramiento.
- b) Por la finalización de la causa que originó el nombramiento.

Al personal interino y al personal sustituto le será de aplicación el régimen general del personal estatutario fijo en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición temporal y al carácter de su nombramiento, salvo aquellos derechos inherentes a la condición de personal estatutario fijo

---

## **4.2. Ingreso:**

---

El sistema de ingreso del personal estatutario difiere según se trate de adquirir la condición de personal estatutario fijo o temporal.

### 4.2.1. De personal estatutario fijo.

La regulación del acceso a la condición de personal estatutario fijo se contiene en el capítulo VI del EM y en el RD-Ley 1/1999, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, que se mantiene en vigor con rango reglamentario en tanto no se proceda a su modificación en cada servicio de salud.

Ciñéndonos al régimen de *adquisición de la condición de personal estatutario fijo*, destacar que la Ley establece los principios y criterios generales de que han de regir este proceso, que son los de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, principios de fundamento constitucional.

Sólo podrán participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo los interesados que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Poseer la nacionalidad española o la de un Estado miembro de la UE o del Espacio Económico Europeo, u ostentar el derecho a la libre circulación de trabajadores conforme al Tratado de la UE o a otros tratados ratificados por España, o tener reconocido tal derecho por norma legal.
- b) Estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria o en condiciones de obtenerla dentro del plazo de presentación de solicitudes.
- c) Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las funciones que se deriven del nombramiento.
- d) Tener cumplidos 18 años y no exceder de la edad de jubilación forzosa.
- e) No haber sido separado del servicio, mediante expediente disciplinario, de cualquier servicio de salud o Administración pública en los seis años anteriores a la convocatoria, ni hallarse inhabilitado con carácter firme para el ejercicio de funciones públicas ni, para la correspondiente profesión.

- f) En el caso de los nacionales de otros Estados mencionados en el apartado a), no encontrarse inhabilitado, por sanción o pena, para el ejercicio profesional o para el acceso a funciones o servicios públicos en un Estado miembro, ni haber sido separado, por sanción disciplinaria, de alguna de sus Administraciones o servicios públicos en los seis años anteriores a la convocatoria.

La selección del personal estatutario fijo se efectuará con carácter periódico en el ámbito que en cada Servicio de Salud se determine. El mecanismo para la selección de personal estatutario fijo, con carácter general será el de: (i) *concurso-oposición*. No obstante, podrá llevarse a cabo mediante (ii) *oposición* cuando resulte más adecuado en función de las características socio-profesionales del colectivo que pueda acceder a las pruebas o de las funciones a desarrollar, o bien por (iii) *concurso* cuando las peculiaridades de las tareas específicas y el nivel de cualificación requerida así lo aconsejen.

Los procedimientos, contenidos y pruebas de selección se adecuarán a las funciones a desarrollar en las correspondientes plazas, incluyendo, en su caso, la acreditación del conocimiento de la lengua oficial de la respectiva Comunidad Autónoma en la forma que establezcan las normas autonómicas de aplicación.

Superado el proceso selectivo no se adquiere automáticamente la condición de personal estatutario fijo. Esta se obtendrá una vez producido el *nombramiento* a favor de los aspirantes que obtengan mayor puntuación en el conjunto de las pruebas y evaluaciones y verificada la *incorporación* del trabajador a una plaza del servicio, institución o centro tras cumplir con los requisitos que se establezcan.

---

#### **4.2.2. De personal estatutario temporal.**

---

El nombramiento de personal temporal en sus diversas modalidades se regirá por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes. El nombramiento derivado de estos procedimientos de selección en ningún caso dará lugar al reconocimiento de la condición de estatutario fijo.

El nombramiento irá precedido de la celebración de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, debiendo

*El estatuto del personal al servicio de las instituciones sanitarias del SNS está constituido por un conjunto de derechos y deberes de configuración legal*

acreditar en todo caso los aspirantes que poseen capacidad funcional para el desarrollo de su trabajo.

Este personal podrá estar sujeto a un período de prueba en el que ambas partes, Administración y trabajador, podrán valorar recíprocamente el ejercicio de sus funciones y resolver unilateralmente la relación estatutaria.

El período de prueba no podrá superar los tres meses de trabajo efectivo en el caso de personal de formación universitaria, ni los dos meses para el resto del personal. El período de prueba nunca podrá exceder de la mitad de la duración del nombramiento, si ésta está precisada en el mismo. Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características, en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento.

---

### **4.2.3. Del personal directivo.**

---

La regulación de los sistemas de provisión de plazas de jefaturas de unidad y de carácter directivo de las instituciones sanitarias del SNS contiene en el Real Decreto-Ley 1/1999, vigente con rango reglamentario mientras los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas no lo sustituyan por sus propias normas, cosa que ha sucedido en algunas regiones y en otras no.

La regulación contenida en el Real Decreto-Ley 1/1999, y que resulta de aplicación general en aquellos Servicios de Salud que no han dictado normas propias puede resumirse como sigue:

#### **Provisión de jefaturas de unidad:**

Las jefaturas de servicio y de sección, tanto sanitarias como no sanitarias, se cubren normalmente por el sistema de libre designación. La convocatoria debe publicarse al menos en los tablones de anuncios de las instituciones sanitarias del área de salud o provincia correspondiente a los puestos ofertados. La convocatoria debe especificar las características del puesto y conceder un plazo no inferior a 20 días para la presentación de solicitudes, que deben ser acompañadas del historial profesional del candidato. Pueden participar en las convocatorias aquellos que, reuniendo los requisitos exigibles en cada caso, se encuentren

prestando servicio en instituciones sanitarias radicadas en la correspondiente provincia o área de salud. El personal fijo que obtenga un puesto de trabajo en una jefatura de unidad tiene derecho a la reserva de una plaza básica de su categoría en la misma área de salud y puede ser cesado discrecionalmente por la autoridad que acordó su nombramiento.

### **Provisión de puestos de Coordinadores de Equipo y Responsables de Enfermería de EAP.**

Los puestos de Coordinadores de Equipo y de Responsables de Enfermería de los Equipos de Atención Primaria serán provistos por el sistema de libre designación entre el personal de la correspondiente categoría que preste servicios en el mismo equipo.

El nombramiento se expedirá por un período de cuatro años que podrá ser renovado, sin perjuicio de la facultad de acordar discrecionalmente el cese que corresponde a la autoridad que efectuó el nombramiento, previa audiencia del interesado.

El profesional nombrado para el puesto de Coordinador o Responsable de Enfermería de Equipo de Atención Primaria conservará la titularidad de la correspondiente plaza básica de su categoría, cuyas funciones continuará desempeñando, tanto mientras ocupe dicho puesto como cuando se produzca su cese.

### **Provisión de puestos de Jefes de Servicio y de Sección de carácter asistencial.**

Los puestos de Jefes de Servicio y de Sección de carácter asistencial en las unidades de asistencia especializada se proveerán mediante convocatoria pública en la que podrán participar todos los facultativos con nombramiento de personal estatutario que ostenten plaza en propiedad en las instituciones sanitarias del SNS, mediante un proceso de selección basado en la evaluación del currículum profesional de los aspirantes y en un proyecto técnico relacionado con la gestión de la unidad asistencial.

Los aspirantes seleccionados obtendrán un nombramiento temporal para el puesto de cuatro años de duración, al término de los cuales serán evaluados a efectos de su continuidad en el mismo.

### **4.3. El problema de la temporalidad en el Sistema Nacional de Salud.**

La alta tasa de temporalidad en el empleo público y, en particular, en el SNS, ha motivado la puesta en marcha de una batería de medidas para solventar esta situación. Entre ellas, y por lo que aquí importa, se han dictado normas que, por un lado, modifican las leyes de empleo público y el propio Estatuto Marco y, por otro, establecen sistemas extraordinarios de consolidación de empleo temporal.

Nos referimos fundamentalmente a la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público y al Real Decreto-Ley 12/2022, de 5 de julio, que ha modificado el EM en lo relativo al personal estatutario temporal, añadiendo una serie de disposiciones dirigidas al control de la temporalidad en el SNS.

Por un lado, la Ley 20/2021 ha venido a reforzar el carácter temporal de la figura del personal interino; aclarar los procedimientos de acceso a la condición de personal interino; objetivar las causas de cese de este personal e implantar un régimen de responsabilidades que constituya un mecanismo proporcionado, eficaz y disuasorio de futuros incumplimientos que, además, permita clarificar cualquier vacío o duda interpretativa que la actual regulación haya podido generar.

Por su parte, el Real Decreto-Ley 12/2022 ha dado nueva redacción a varios preceptos del EM. El nuevo art. 9 quater del EM impone a las Administraciones sanitarias la responsabilidad de velar por evitar cualquier tipo de irregularidad en el nombramiento de personal estatutario temporal y sustituto, debiendo también promover el desarrollo de criterios de actuación que permitan asegurar el cumplimiento de las medidas de limitación de la personalidad de su personal; el seguimiento de tales actuaciones corresponde a la Comisión de Recursos Humanos del SNS, de forma que las actuaciones irregulares en materia de nombramiento de personal estatutario temporal y sustituto darán lugar a la exigencia de las responsabilidades que procedan.

También se declara en la nueva redacción del EM la nulidad de todo pacto, acuerdo, disposición reglamentaria o medida que se adopte en su cumplimiento cuyo contenido suponga el incumplimiento de los plazos máximos de permanencia del personal temporal a los que hemos hecho referencia en el epígrafe anterior.

También se establece que el incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica para el personal estatutario temporal afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, hasta un máximo de doce mensualidades. Ese derecho a la compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo y la cuantía estará referida al nombramiento del que traiga causa el incumplimiento. No habrá derecho a la compensación descrita en caso de que la finalización de la relación de servicio sea por causas disciplinarias o por renuncia voluntaria.

Como medida adicional para el control de la temporalidad, el Real Decreto-Ley 12/2022 ha modificado el art. 33.2 del EM para señalar que las plazas desempeñadas por personal estatutario interino deberán ser objeto de cobertura inmediata mediante cualquiera de los mecanismos de provisión o movilidad previstos en la normativa de cada Administración sanitaria. La cobertura de la plaza conlleva el cese del personal estatutario interino que venía desempeñándola.

En cuanto a la consolidación del empleo temporal en el SNS, la Ley 20/2021 regula la ampliación de los procesos de estabilización de empleo temporal como medida complementaria inmediata para paliar la situación existente.

Por una parte, se autoriza un tercer proceso de estabilización de empleo público adicional a los regulados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018. La Ley 20/2021 autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo, plantillas u otra forma de organización de recursos humanos que estén contempladas en las distintas Administraciones Públicas, y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

Los procesos garantizarán el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, pudiendo articularse medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones en el desarrollo de los mismos.

El sistema de selección será el de concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate pudiendo no ser eliminatorios los ejercicios en fase de oposición.

También se prevé que las Administraciones Públicas convoquen, con carácter excepcional, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Para evitar dilaciones en estos nuevos procesos, la Ley exige que las ofertas de empleo relativas a estos procesos de estabilización se aprueben y publiquen en los respectivos diarios oficiales antes del 1 de junio de 2022, y las respectivas convocatorias antes del 31 de diciembre de 2022, debiendo finalizar los procesos antes del 31 de diciembre de 2024.

La Ley prevé una compensación económica para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización. Esta compensación económica será equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización.

las Administraciones Públicas deberán asegurar el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución de los procesos de estabilización mediante la adopción de medidas apropiadas para un desarrollo ágil de los procesos selectivos, tales como la reducción de plazos, la digitalización de procesos o la acumulación de pruebas en un mismo ejercicio, entre otras.

---

#### **4.4. Derechos y deberes del personal estatutario.**

---

El estatuto del personal al servicio de las instituciones sanitarias del SNS está constituido por un conjunto de *derechos* y *deberes*

de configuración legal. En este apartado nos limitaremos a hacer una enumeración de los deberes, derechos individuales y derechos colectivos del personal estatutario exponiendo los artículos 17 a 19 del Estatuto Marco<sup>6</sup>.

---

#### 4.4.1. Derechos individuales

---

El personal estatutario ostenta los siguientes derechos de carácter individual:

- a) A la estabilidad en el empleo y al ejercicio o desempeño efectivo de la profesión o funciones correspondientes a su nombramiento.
- b) A la percepción puntual de las retribuciones e indemnizaciones por razón del servicio.
- c) A la formación continuada adecuada a la función desempeñada y al reconocimiento de su cualificación profesional en relación a dichas funciones.
- d) A recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, y sobre riesgos generales en el centro sanitario o derivados del trabajo habitual.
- e) A la movilidad voluntaria, promoción interna y desarrollo profesional.
- f) Al respeto a su dignidad e intimidad personal en el trabajo y a ser tratado con corrección, consideración y respeto por sus jefes y superiores, compañeros y subordinados.
- g) Al descanso necesario, mediante la limitación de la jornada, las vacaciones periódicas retribuidas y permisos.
- h) A recibir asistencia y protección de las Administraciones públicas en el ejercicio de su profesión o desempeño de sus funciones.

---

<sup>6</sup> Existen otras normas sobre derechos y deberes de los empleados públicos: (i) Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público; Ley 44/2003, LOPS; y (iii) Ley 41/2002, de 14 de noviembre. Para un estudio más profundo se recomienda el Capítulo V del libro “El marco jurídico de las profesiones sanitarias”, Editorial Lex Nova. Dep. VA.1231-2006, con la rúbrica “El profesional sanitario al servicio de la Administración”. (Vázquez Garranzo, Javier). (Pg269 a 311)

- i) Al encuadramiento en el Régimen General de la Seguridad Social, con los derechos y obligaciones que de ello se derivan.
- j) A ser informado de las funciones, tareas, cometidos, programación funcional y objetivos asignados a su unidad, centro o institución, y de los sistemas establecidos para la evaluación de su cumplimiento.
- k) A la no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, orientación sexual o cualquier otra circunstancia personal o social.
- l) A la jubilación en los términos y condiciones establecidas en las normas.
- m) A la acción social en los términos y ámbitos subjetivos que se determinen en las normas, acuerdos o convenios aplicables.

---

#### **4.4.2. Derechos colectivos**

---

Además, el personal estatutario ostenta los siguientes derechos de carácter colectivo:

- a) A la libre sindicación.
- b) A la actividad sindical.
- c) A la huelga, garantizándose en todo caso el mantenimiento de los servicios que resulten esenciales para la atención sanitaria a la población.
- d) A la negociación colectiva, representación y participación en la determinación de las condiciones de trabajo.
- e) A la reunión.
- f) A disponer de servicios de prevención y de órganos representativos en materia de seguridad laboral.

### 4.4.3. Deberes.

---

En virtud de su nombramiento, el personal estatutario viene obligado a:

- a) Respetar la Constitución, el Estatuto de Autonomía correspondiente y el resto del ordenamiento jurídico.
- b) Ejercer la profesión o desarrollar el conjunto de las funciones que correspondan a su nombramiento, plaza o puesto de trabajo con lealtad, eficacia y con observancia de los principios técnicos, científicos, éticos y deontológicos aplicables.
- c) Mantener actualizados los conocimientos y aptitudes necesarios para el correcto ejercicio de la profesión o para el desarrollo de las funciones correspondientes a su nombramiento, a cuyo fin los centros sanitarios facilitarán el desarrollo de actividades de formación continuada.
- d) Cumplir con diligencia las instrucciones recibidas de sus superiores jerárquicos en relación con las funciones de su nombramiento, y colaborar leal y activamente en el trabajo en equipo.
- e) Participar y colaborar eficazmente, en el nivel que corresponda en función de su categoría profesional, en la fijación y consecución de los objetivos cuantitativos y cualitativos asignados a la Institución, centro, o unidad en la que trabaje.
- f) Prestar colaboración profesional cuando así sea requerido por las autoridades como consecuencia de la adopción de medidas especiales por urgencia o necesidad.
- g) Cumplir el régimen de horarios y jornada, atendiendo a la cobertura de las jornadas complementarias que se hayan establecido para garantizar de forma permanente el funcionamiento de las Instituciones, centros y servicios.
- h) Informar debidamente, de acuerdo con las normas y procedimientos aplicables y dentro del ámbito de sus compe-

tencias, a los usuarios y pacientes, sobre su proceso asistencial y sobre los servicios disponibles.

- i) Respetar la dignidad e intimidad personal de los usuarios de los Servicios de Salud, su libre disposición en las decisiones que le conciernen, y el resto de los derechos que les reconocen las disposiciones aplicables, así como a no realizar discriminación alguna por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social, incluyendo la condición en virtud de la cual los usuarios de los centros e instituciones sanitarias accedan a los mismos.
- j) Mantener la debida reserva y confidencialidad de la información y documentación relativa a los centros sanitarios y a los usuarios, obtenida o a la que tenga acceso en el ejercicio de sus funciones.
- k) Utilizar los medios, instrumental e instalaciones de los Servicios de Salud en beneficio del paciente con criterios de eficiencia y evitar su uso ilegítimo en beneficio propio o de terceras personas.
- l) Cumplimentar los registros, informes y demás documentación clínica o administrativa establecidos en su Institución, centro o servicio de salud.
- m) Cumplir las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo, y las disposiciones adoptadas en el centro sanitario en relación con esta materia.
- n) Cumplir el régimen sobre incompatibilidades.
- o) Ser identificados por su nombre y categoría profesional por los usuarios del Sistema Nacional de Salud.

---

#### **4.5. Régimen disciplinario.**

---

La actuación profesional del personal estatutario del SNS puede ser objeto de reproche a través de la responsabilidad

penal, disciplinaria, corporativa o sancionadora de los colegios profesionales, e indirectamente a través de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Abordamos en este apartado el examen de la responsabilidad disciplinaria que es la que nace a raíz del ejercicio de **la potestad disciplinaria que corresponde a los Servicios Públicos de Salud en que los interesados se encuentren prestando sus servicios en el momento de la comisión de las faltas disciplinarias enumeradas en el EM**. Este régimen disciplinario afecta exclusivamente al personal estatutario en sus relaciones con la Administración Sanitaria. Los profesionales sanitarios ligados a las Administraciones Sanitarias a través de vínculos de naturaleza funcional o laboral incurrirán, en su caso, en la responsabilidad disciplinaria que regule la normativa por la que se rija su relación funcional o laboral.

El EM introdujo importantes novedades en el régimen disciplinario del personal estatutario de la Seguridad Social, siendo importante reseñar tres cuestiones de interés:

- a) El régimen disciplinario básico previsto en el EM, a diferencia de su predecesor, es común para todas las categorías de personal.
- b) La regulación de este régimen disciplinario se realiza por primera vez en una disposición normativa de rango legal.
- c) La entrada en vigor del EM se produce una vez culminado el proceso de transferencias de las competencias en materia sanitaria a todas las CCAA. Por ello, el régimen disciplinario de esta norma no es intangible ni común a todo el territorio nacional, ya que las CCAA pueden, mediante norma con rango de Ley, establecer otras faltas además de las tipificadas. Asimismo, por la norma que en cada caso proceda, podrán establecer otras sanciones además de las previstas en el EM, o sustituir las indicadas en él, por otras que regule la correspondiente Ley autonómica.

Tanto el régimen disciplinario como el procedimiento administrativo a través del que se hace efectiva este tipo de responsabilidad están sujetos a los siguientes **principios y garantías**:

- a) Tipicidad. Sólo podrán sancionarse las conductas que, en el momento de producirse, constituyan una infracción disci-

plinaria reconocida en el EM o en la normativa autonómica, no pudiendo calificarse como faltas aquellas conductas que no estén prefijadas como tales.

- b) Eficacia.
- c) Proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción que se imponga, debiendo ponderarse el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, cuantificándolo en términos económicos cuando sea posible, y la reiteración o reincidencia.
- d) Culpabilidad. Este principio, si bien no reconocido de forma expresa en la norma, se plasma en los pronunciamientos judiciales que ponen de manifiesto el progresivo abandono del criterio objetivista que cede ante un criterio de responsabilidad por dolo o culpa del autor de la conducta infractora, de tinte subjetivista.
- e) Prescripción de la responsabilidad. La seguridad jurídica exige que la norma establezca un plazo dentro del cual podrá exigirse la responsabilidad disciplinaria, de tal suerte que la inactividad de la Administración en la persecución de las conductas infractoras perjudica a la propia entidad, que no puede perseguir de forma sorpresiva y extemporánea el actuar del personal a su servicio. Las faltas muy graves prescribirán a los cuatro años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses. El plazo de prescripción comenzará a contarse desde que la falta se hubiera cometido.

El **procedimiento disciplinario** lleva aparejadas una serie de garantías que sirven para tutelar al interesado, y en particular del deber de respetar el derecho a no declarar contra uno mismo, el derecho a la objetividad de los órganos administrativos, a la inmediatez, a la economía procesal, así como el derecho a la posterior revisión ante la jurisdicción contencioso-administrativa del procedimiento sancionador, tanto por cuestiones de procedimiento como por cuestiones sustantivas.

Asimismo, el EM reconoce al expedientado, durante la tramitación del procedimiento, estos derechos:

- a) A la presunción de inocencia.

- b) A ser notificado del nombramiento de instructor y, en su caso, secretario, así como a recusar a los mismos.
- c) A ser notificado de los hechos imputados, de la infracción que constituyan y de las sanciones que, en su caso, puedan imponerse, así como de la resolución sancionadora.
- d) A formular alegaciones en cualquier fase del procedimiento.
- e) A proponer cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de los hechos.
- f) A ser asesorado y asistido por los representantes sindicales.
- g) A actuar asistido de letrado.

La tramitación de los procedimientos disciplinarios corresponde a la Comunidad Autónoma en la que el interesado preste sus servicios en el momento de la comisión de la falta. Independientemente de lo anterior, las resoluciones sancionadoras firmes que se dicten por la autoridad competente en una Comunidad, **surten efecto en todo el territorio nacional.**

El EM no regula el procedimiento disciplinario ni hace una remisión explícita a las normas que lo regulan, si bien se reconoce que corresponderá a la Administración competente en cada Comunidad Autónoma *desarrollar los procedimientos administrativos disciplinarios de personal estatutario comprendido dentro de su territorio.*

El EM se limita señalar para los supuestos de comisión de faltas *muy graves* y *graves* la tramitación de un procedimiento administrativo ordinario y no abreviado, y para la imposición de sanciones por *faltas leves* un trámite de audiencia al interesado, pero *no la fase de instrucción.*

El procedimiento disciplinario que regulen las CCAA para los supuestos de faltas graves y muy graves, precedido o no de una *fase de información previa*, previsiblemente se acomodará a las fases de *incoación, instrucción y terminación.*

Las conductas infractoras previstas con carácter general en la norma se encuentran residenciadas en los **párrafos 1º a 4º del art. 72** del EM, que distingue entre tres clases de faltas disciplinarias que pueden ser (i) muy graves, (ii) graves o (iii) leves.

Las sanciones prescriben basándose en el mismo principio que inspira la prescripción de la responsabilidad disciplinaria. Así la norma establece como plazos de prescripción el de seis meses para las sanciones impuestas por faltas leves, dos años para las sanciones impuestas por faltas graves y cuatro años para las sanciones impuestas por faltas muy graves.

#### **4.6. Pérdida de la condición de personal estatutario**

El **personal estatutario fijo** puede perder tal condición si se da alguna de las siguientes causas previstas en el Estatuto Marco:

**a) La renuncia:** acto voluntario por el que se manifiesta con una antelación mínima de quince días a la fecha de su efectividad, el deseo de perder esta condición. En relación a la forma en que debe de constatarse esta voluntad de renuncia, nada dice nuestra legislación, pero parece claro que deberá de realizarse por escrito para que quede conste fehacientemente. Para la eficacia de esta renuncia se requiere la aceptación de la Administración Sanitaria. En tanto no medie la aceptación el interesado renunciante podrá revocar su renuncia. No se podrá aceptar la renuncia cuando el interesado esté sujeto a expediente disciplinario o haya sido dictado contra él auto de procesamiento o de apertura de juicio oral por la presunta comisión de un delito en el ejercicio de sus funciones.

**b) La pérdida de la nacionalidad** tomada en consideración para el nombramiento. La condición de personal estatutario fijo se pierde por pérdida de la nacionalidad española o por pérdida de la nacionalidad de otro país de la Unión Europea en cuya consideración se produjera la adquisición de la condición de personal estatutario fijo, pero no se producirá la pérdida de la adquisición de la condición de personal estatutario fijo cuando la pérdida de la nacionalidad reseñada vaya inmediatamente seguida de la adquisición

de la nacionalidad de otro país de la Unión Europea que otorgue el derecho a acceder a tal condición. La pérdida de la condición de personal estatutario fijo por esta causa es compatible con su posterior recuperación o rehabilitación, que se producirá cuando el interesado recupere la nacionalidad española o adquiera o recupere otra nacionalidad que permita el acceso a la plaza que perdió.

**c) La sanción disciplinaria firme de separación del servicio.** Esta sanción, una vez firme, supone la pérdida de la condición de personal estatutario inhabilitando de manera permanente al sancionado para reingresar en otro puesto de la Administración.

**d) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta y/o especial** para empleo o cargo público o para el ejercicio de la correspondiente profesión. La pena de inhabilitación absoluta, cuando hubiera adquirido firmeza, produce la pérdida de la condición de personal estatutario. El mismo efecto tiene la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público si afecta al correspondiente nombramiento estatutario. Supondrá la pérdida de la condición de personal estatutario la pena de inhabilitación especial para la correspondiente profesión, siempre que ésta exceda de seis años. La extinción de la relación de servicios en este caso no impedirá al interesado acceder de nuevo a la condición de personal estatutario, agotado el tiempo de la pena impuesta.

**e) La jubilación.** El Estatuto distingue dos modalidades de jubilación del personal estatutario que son la jubilación forzosa y la voluntaria. La **jubilación forzosa** es la que se declara al cumplir la edad de 65 años. No obstante, el EM prevé la posibilidad de prorrogar voluntariamente la permanencia al servicio activo a instancia del interesado hasta los 70 años, cuando se cumplan las condiciones y requisitos previstos en la normativa de aplicación. El EM contempla también, dentro de la jubilación voluntaria, dos posibilidades: **jubilación total** y **jubilación parcial** disponiendo que podrá optar a la jubilación voluntaria, total o parcial, el personal estatutario que reúna los requisitos establecidos en la legislación de Seguridad Social y que los órganos competentes de las CCAA podrán establecer mecanismos

para el personal estatutario que se acoja a esta jubilación como consecuencia de un plan de ordenación de recursos humanos. A lo expuesto añadir que la disposición transitoria séptima del Estatuto Marco incluye un régimen transitorio de jubilación para el personal estatutario fijo, que a la entrada en vigor de esta norma, hubiera cumplido 60 años, les permite prolongar voluntariamente su edad de jubilación hasta alcanzar los 35 años de cotización a la Seguridad Social con el límite de un máximo de cinco años sobre la edad de 65 años fijada en el art. 26.2 de la Ley 55/2003 y siempre que quede acreditado que reúne la capacidad funcional necesaria para ejercer la profesión o desarrollar las funciones correspondientes a su nombramiento.

**f) La incapacidad permanente:** La incapacidad permanente: (i) total para la profesión habitual, (ii) absoluta para todo trabajo o (iii) gran invalidez produce la pérdida de la condición de personal estatutario. Perdida la condición de personal estatutario por esta causa, puede recuperarse cuando se produzca la revisión por mejoría del grado de incapacidad permanente declarado. Producida la revisión por mejoría dentro de los dos años siguientes a la fecha de la declaración de incapacidad, el interesado tendrá derecho a incorporarse a una plaza de la misma categoría y área de salud en que prestaba sus servicios. Transcurrido este plazo, la recuperación de la condición de personal estatutario por revisión del grado de incapacidad permanente por mejoría supondrá la simultánea declaración del interesado en la situación de excedencia voluntaria, que podrá reincorporarse al servicio activo a través de los procedimientos previstos en el artículo 69, sin que sea exigible tiempo mínimo de permanencia en esta situación.

## 5. CONCLUSIONES.

---

El Sistema Sanitario Público pueden contar con distintos tipos de personal, atendiendo a su régimen jurídico: funcionario, laboral y estatutario, pero el personal más característico de estos centros sigue siendo el personal estatutario, estando concebida esta relación de prestación de servicios, como una relación funcional especial. Esto implica:

- El origen administrativo de la relación, mediante el correspondiente acto de designación o nombramiento, tras la superación de las pruebas oportunas o la acreditación de los pertinentes requisitos;
- Su pertenencia a las relaciones especiales de sujeción, propias del personal de régimen administrativo, con sometimiento a reglas previamente establecidas por el poder público competente, con un muy limitado espacio para la autonomía de las partes (sin perjuicio de los derechos de participación y acción colectiva, y de su inevitable impacto en la conformación de las condiciones de trabajo).
- La aplicación de un «estatuto» a esta prestación de servicios, concebido, como conjunto de normas a las que imperativamente ha de ajustarse la persona que se inserta en el correspondiente ámbito de trabajo.

El marco jurídico del personal estatutario está contenido fundamentalmente en la Ley 55/2003, así como en las normas estatales o autonómicas aplicables al personal de cada servicio de salud, además de los pactos o acuerdos, siendo de aplicación supletoria las disposiciones y principios generales sobre función pública de la Administración correspondiente. Por último, entre las normas específicas, de aplicación a este personal, hay que tener en cuenta también las normas de contenido económico y presupuestario que se aprueban anualmente y que suelen tener previsiones relativas al personal estatutario.

Por su parte, el EM es normativa básica supletoria para el personal sanitario funcionario y el personal sanitario laboral que preste servicios en los centros del SNS.

El actual panorama de relaciones de prestación de servicios del Sistema Nacional de Salud, caracterizado por el hecho de

que la mayoría de los Servicios de Salud han optado por la relación funcionarial especial del personal estatutario, pone de manifiesto que este modelo es una herramienta útil y eficaz para la selección y gestión de personal especializado, para la ordenación de la jornada de trabajo en aras a dispensar asistencia sanitaria continuada, para la mejor organización territorial de la atención sanitaria, para la retribución de las distintas modalidades de prestaciones personales y para el ejercicio de la potestad organizativa de los Servicios de Salud, respetando los principios, derechos y deberes propios de la función pública y todo ello en orden a garantizar la atención de un servicio público como es la salud.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Cordero Acosta** "La odontología española desde la perspectiva comunitaria". Cuadernos del Master en Derecho Sanitario. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Medicina. 2003.

ESPINOSA CABEZAS. Jurisdicción y Personal Estatutario de la Seguridad Social", Revista Jurídica La Ley, nº 3758, de 13 de abril de 1995.

**Fernández Torres, J.R.** Intervención Pública en la Economía y Actividades Reguladas.

**Fernández Torres, J.R.** "Intervención Pública en la Economía y Actividades Reguladas. El Régimen de las Profesiones".

GARCIA MURCIA, J. y CASTRO ARGÜELLES, M.A. "El Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud: una presentación". Ed. Aranzadi nº 21/2003

GARCÍA TREVIJANO. "Tratado de Derecho Administrativo", 4ª Edición, pág. 651.

HERNANDEZ MARTÍN, A. "Nuevas dudas jurisdiccionales sobre el personal estatutario tras la aprobación del Estatuto Marco". Ed. Aranzadi.

**GONZALEZ-RIPOLL GARZON, José Joaquín.** La carrera profesional del médico de familia. Ed. Revista de Administración Sanitaria. Abril/Junio 2003.

**Goyena Huerta, J.** El delito de intrusismo y las titulaciones profesionales obtenidas fuera de España. Actualidad Jurídica Aranzadi nº 295.

**HERRERO DE MIÑON, M. y FERNANDEZ DEL VALLADO, J.** Especialización y Profesión Médica: La garantía constitucional de las profesiones sanitarias tituladas y la especialización médica según la jurisprudencia. Ed. Civitas. 1997.

*LARIOS RISCO Y OTROS « El marco jurídico de las profesiones sanitarias ».Lex Nova. 2006.*

**Martínez-Pereda Rodríguez, J.M.** *Intrusismo punible y conflictos en las distintas especialidades médicas. Revista de Asociación de Juristas de la Salud. Volumen 5.*

**MERINO, Antonio (Coordinador).** *Documento de Opinión para la Atención Primaria. La carrera profesional en Atención Primaria. Ed. Fundadeps. 2005.*

**MORA GARCIA, José María y LOPEZ JIMENEZ, Emilio.** *Manual Jurídico para el Médico en Formación. Ed. Maphre. Colección Derecho Sanitario. 2001.*

**NICOLAS, Carlos.** *Claves de la polémica sobre las pruebas de Mestos. Ed. El Médico. 25-IV-2003.*

**OÑORO, Susana.** *El mapa autonómico de la carrera profesional se acota. Ed. El Médico. 9-IX-2005.*

*PALOMAR OLMEDA y VÁZQUEZ GARRANZO. El personal estatutario del Sistema Nacional de Salud". Ed Cívitas, 2006.*

*PALOMAR OLMEDA. "Derecho de la Función Pública", 3ª Edición 1996.*

*PALOMAR OLMEDA (Coordinador) Manual Jurídico de la Profesión Médica", Ed. Dykinson, 1998.*

*PALOMAR OLMEDA "La solución a una cuestión eternamente pendiente: el fuero jurisdiccional de enjuiciamiento de los actos dictados en aplicación del Estatuto del personal estatutario de la Sanidad", Actualidad Jurídica Aranzadi núm. 680, 2005.*

*PALOMAR OLMEDA "Las reformas en el contencioso-administrativo del invierno de 2003". Justicia Administrativa. Núm. 23. Abril. 2004*

**PAREJO, Luciano; PALOMAR, Alberto y VAQUER, Marcos**

**(Coordinadores).** *La reforma del Sistema Nacional de Salud. Cohesión, calidad y estatutos profesionales.* Ed. Marcial Pons. 2004.

PELAYOS PARDO, S. "Apuesto por lo contencioso", *Actualidad de Derecho Sanitario* nº 111, de diciembre de 2004.

**Pérez Gálvez, J. F.** "Comentarios al Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud". Bosch. 2004.

PEREZ GÓMEZ, J.M y PÉREZ LÓPEZ "Régimen jurídico del personal estatutario del Sistema Nacional de Salud". *Revista Derecho y Salud*, volumen 13, julio-diciembre 2005.

SALA FRANCO y ROQUETA BUJ "Los derechos sindicales de los funcionarios públicos",. Tirant lo Blanch, 1995.

SÁNCHEZ PEGO. "Administratividad y tratamiento jurisdiccional de las denominadas relaciones estatutarias", *Relaciones Laborales*, 1994.

**SANCHEZ, J.** *Inquietud ante un modelo sólido de carrera profesional.* Ed. El Médico. 25-II-2005.

**SANTIAGO ESPERON, Luciano.** *Documento de Opinión para la Atención Primaria. La carrera profesional en Atención Primaria.* Ed. Internacional Marketing & Communication, S.A., 2005.

RENTERO JOVER. "Dudas jurisdiccionales en relación con el personal estatutario", *Actualidad Laboral* nº 19 de Mayo de 1994.

**VARIOS AUTORES.** *La Formación de los Profesionales de la Salud.- Escenarios y factores determinantes.* Ed. Fundación BBV. 1997.

**Viñuelas Zainos, M.T.** *Consideraciones sobre la libre circulación de médicos y su adaptación al ordenamiento jurídico español.* *Aranzadi Social* nº 12/2002.

## 7. ANEXO NORMATIVO.

### *Normas generales*

- *Constitución española de 27 de diciembre de 1978.*
- *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

### *Sistema Nacional de Salud*

- *Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.*
- *Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.*

### *Profesiones y profesionales sanitarios*

- *Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.*
- *Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales (modificada por la Ley Ley 7/1997, de 14 de abril)*

### *Personal estatutario*

- *Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los servicios de salud.*
- *Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, de retribuciones del Personal Estatutario del Instituto Nacional de la Salud.*

### *Autonomía y Derechos de los pacientes*

- *Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente, y de derechos y obligaciones en*

*materia de información y documentación clínica*

- *Convenio del Consejo de Europa para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano respecto a las aplicaciones de la Biología y la Medicina de 4 de abril de 1997 (Instrumento de Ratificación de 23 de julio de 1999)*
- *Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.*
- *Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en materia de Salud Pública.*