

LOS MÉDICOS EXTRACOMUNITARIOS EN LA SANIDAD PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN

Margarita Pérez Roldán

*Directora Técnico de personal y relaciones laborales de la Dirección General de Profesionales
Gerencia Regional de Salud de Castilla y León*

Ana A. Morán De Prada

*Técnico de la Dirección General de Profesionales
Gerencia Regional de Salud de Castilla y León*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Objetivo. 3. Método. 4. Resultados: experiencia después de casi dos años. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía: regulación/habilitación normativa.

RESUMEN

El objeto de la presente comunicación es el desarrollo de una medida cuya aprobación responde a la situación actual de la Sanidad Pública en España. De todos es sabido que la Sanidad no es un sector que se presente como una imagen estática, más por el contrario se plasma como una foto en constante variación, siempre dependiendo de los múltiples factores que determinan el sentido en el que se va posicionar tal cambio evolutivo. Naturaleza cambiante y en constante adaptación a las necesidades asistenciales que se van presentando, a la que como es obvio no escapa la Sanidad de Castilla y León.

Sistema Nacional de Salud, que a fecha actual presenta cierta carencia de profesionales médicos en algunas especialidades y/o zonas asistenciales a cubrir, lo que ha llevado a algunos de los Servicios Públicos de Salud de algunas Comunidades Autónomas a articular la posibilidad de contratar como personal estatutario, a médicos extracomunitarios, que carecen del requisito de la nacionalidad. Comunidades, entre las que podemos citar Valencia, Cantabria, País Vasco, Canarias, La Rioja, y más recientemente Galicia, en julio de 2018, o Cataluña, en noviembre de ese mismo año.

Situación actual a nivel nacional



- **Madrid:** ley 11/2017, de 22 diciembre, de buen gobierno y profesionalización de la gestión de centros y organizaciones sanitarias del SERMAS (no aprobado finalmente por la Asamblea de Madrid)
- **Asturias:** proposición de ley presentada por Podemos Asturias, reguladora acceso empleo público personal extracomunitario (acuerdo desfavorable Consejo Gobierno de 13 de marzo de 2019)

- **Valencia:** ley 10/2015, de 29 diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat -médicos y enfermeros/as especialidad obstétrico-ginecológica -solo temporales-
- **Cantabria:** ley 2/2017, de 24 febrero, medidas fiscales y administrativas -modificación Ley 9/2010, 23 diciembre, personal estatutario Inst. Sanit. Cantabria- -médicos-
- **Castilla y León:** ley medidas 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas -modificación ley 2/2007 de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico Personal Estatutario Sacyl- -médicos- solo temporales-
- **Canarias:** modificación para que extracomunitarios puedan optar plazas estatutarios -médicos y enfermeros/as-
- **País Vasco:** exención requisito nacionalidad extracomunitarios -médicos y enfermeros/as -
- **Cataluña:** Resolución 28/11/2018 publicidad Acuerdo del Gobierno 20/11/2018, exención requisito nacionalidad en el acceso condición personal estatutario facultativos especialistas Instituto Catalán de la Salud por razones de interés general -médicos zonas determinadas Plan-
- **La Rioja:** Ley 2/2018, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018 -médicos-
- **Galicia:** ley 1/2018, de 2 abril, modificación ley 2/2008, de 10 julio, de salud de Galicia -médicos y demás lic. san.-

Regulación, que tiene su razón de ser y punto de referencia en el artículo 57, apartado 5, del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que preceptúa que “*Sólo por la ley de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas podrá eximirse del requisito de la nacionalidad por razones de interés general para el acceso a la condición de personal funcionario*”.

Ordenación normativa, a la que se sumó en julio de 2017 el Servicio de Salud de Castilla y León, aprobando, mediante Ley de Medidas 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas, la modificación de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, introduciendo una sustancial modificación en el párrafo 2 del artículo 34, cuya redacción queda como sigue a continuación “*El personal estatutario temporal deberá reunir los mismos requisitos que el artículo 29 de la presente ley establece para el acceso a la condición de personal estatutario fijo. No obstante lo anterior, en virtud de la previsión contenida en el artículo 57.5 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por razones de interés general se exime del requisito de la nacionalidad para los nombramientos de personal estatutario temporal de las categorías profesionales para cuyo acceso se exige estar en posesión de alguna de las titulaciones recogidas en el artículo 6.2.a) de la*

Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, cuando quede acreditada la necesidad y urgencia de la provisión del puesto y, además no consten candidatos que cumplan con dicho requisito.”

En la presente Comunicación, se detallará cómo se ha llevado a cabo el desarrollo normativo de tal medida, y su implementación en el Servicio Público de Salud de Castilla y León, así como los resultados de tal aplicación. Vamos a ver el número de extracomunitarios que sin contar con el requisito de la nacionalidad han accedido en calidad de personal estatutario temporal, a los centros e instituciones sanitarios de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, desde diversos filtros: por provincias, por ámbito asistencial, por especialidad, y por nacionalidad de los profesionales médicos seleccionados y nombrados.

Una actuación, que dentro del marco de medidas aprobadas por la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León para paliar las carencias de médicos en algunas especialidades y ámbitos asistenciales, tiene como finalidad esencial el seguir trabajando para poder ofrecer una sanidad de la máxima calidad y que camina hacia la excelencia en los servicios a prestar. Una actuación, que de manera más concreta trata de combatir la carencia de profesionales médicos en determinadas zonas y puestos en los que por diversos motivos resulta más compleja la cobertura sanitaria, todo ello en la pretensión de imprimir un empuje a la mejora en la prestación asistencial en esas zonas puntuales y en situaciones concretas y determinadas.

Como se verá en la Comunicación, una vez regulado el derecho y establecidas y perfectamente acotados su ámbito subjetivo, y las situaciones y circunstancias en las que es posible acudir a este personal extracomunitario que no cumple con el requisito de la nacionalidad, y perfectamente normados los requisitos que han de concurrir en los potenciales candidatos, se ha procedido a ponerlo en práctica, y desde su implementación en julio de 2017, han sido 190 los profesionales contratados como licenciados especialistas sanitarios.

Por otro lado, señalar que está perfectamente detallado el proceso de puesta en práctica de esta medida, que conforme queda preceptuado con la reforma, se aplicará cuando quede acreditada la necesidad y urgencia de la provisión del puesto y, además, no consten candidatos que cumplan con dicho requisito

de la nacionalidad. Es decir la regulación que efectúa este nuevo artículo 34, apartado 2, para la selección del personal estatutario temporal, es absolutamente supletoria de los candidatos que cumplan todos los requisitos; es decir, está establecida única y exclusivamente para los casos en que no haya candidatos que cumplan con todos y cada uno de los requisitos prevenidos en el artículo 29 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, que regula los requisitos para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo, a saber:

“a. Poseer la nacionalidad española o la de un Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo u ostentar el derecho a la libre circulación de trabajadores conforme al Tratado de la Unión Europea 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 necesaria para el desempeño de las funciones que se deriven del correspondiente nombramiento.

d. Tener cumplidos dieciocho 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, en su caso, para la correspondiente profesión.

f. En el caso de los nacionales de otros Estados mencionados en la letra a) del presente artículo, 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.”

PALABRAS CLAVE

Provisión, selección, estatutario, temporal, extracomunitario, nacionalidad, interés, general, necesidad, urgencia.

1. INTRODUCCIÓN

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su capítulo I del título IV sobre el acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicio, en su artículo 57 regula el acceso al empleo público de nacionales de otros Estados.

Concretamente, en el artículo 57, apartado 5, de antedicho texto legal se regula que *“sólo por la ley de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas podrá eximirse del requisito de la nacionalidad por razones de interés general para el acceso a la condición de personal funcionario”*

En desarrollo de dicho precepto las distintas Comunidades Autónomas y en este caso la Comunidad de Castilla y León lleva a cabo una modificación en su Estatuto Jurídico, permitiendo, con carácter supletorio, la contratación como personal estatutario temporal de profesionales extracomunitarios que cumpliendo con todos los requisitos prevenidos normativamente, carezcan únicamente del requisito de la nacionalidad.

En tal sentido, y como hemos visto, la Junta de Castilla y León mediante una Ley de Medidas, la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas, procede, en su disposición final decimosexta, apartado 2., se procede a modificar la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, introduciendo en el apartado 2 del artículo 34, la facultad de que en virtud de la previsión contenida en el artículo 57.5 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, por razones de interés general, se exima del requisito de la nacionalidad, para los nombramientos de personal estatutario temporal de las categorías profesionales para cuyo acceso se exige estar en posesión de alguna de las titulaciones recogidas en el artículo 6.2.a) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, cuando quede acreditada la necesidad y urgencia de la provisión del puesto y, además no consten candidatos que cumplan con dicho requisito.

Es decir, se regula esta posibilidad pero cumpliendo varios condicionantes:

1º- que sea por razones de interés general -como exige el párrafo 5, del artículo 57, del Estatuto Básico del Empleado Público-.

2º- sólo para médicos -categorías profesionales para cuyo acceso se exige estar en posesión de alguna de las titulaciones recogidas en el artículo 6.2.a) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, a saber, médicos-.

3º- acreditada la necesidad y urgencia en provisión puesto.

4º- que no consten candidatos que cumplan con dicho requisito -con la nacionalidad-.

Desarrollo normativo en Sacyl



A tales efectos, en el Servicio de Salud de Castilla y León, este tipo de médicos candidatos extracomunitarios que cumplen con todos los requisitos salvo el de la nacionalidad, están incluidos en una bolsa de empleo de personal estatutario temporal, pero al final de la bolsa, para ser llamados y nombrados una vez estén agotados los llamamientos del personal que cumple con todos los requisitos precisos y detallados en el artículo 29 de Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León para el personal estatutario fijo, merced a la expresa remisión al mismo que para el personal estatutario temporal hace la primera parte del párrafo 2, del artículo 34 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, precisada.

2. OBJETIVO

El objeto esencial de esta medida para cuya implementación se ha precisado una modificación normativa, ha sido el poder cubrir, por razones de interés

general, la posible carencia de profesionales médicos en los distintos Servicios de Salud, y en este caso concreto en el Servicio público de Salud de Castilla y León.

De todos es conocido que la sanidad no es un área en el que las necesidades sean constantes, homogéneas y mantenidas en el tiempo, más por el contrario, la sanidad está en constante variación por la diversidad de diversos factores, unos que afectan a la demanda y otros que están más relacionados con la oferta o número de profesionales por especialidad. Al respecto, tener en cuenta que a lo largo del tiempo va cambiando la demanda sanitaria, varían las necesidades asistenciales de los usuarios y con ello la necesidad de profesionales de las especialidades que están en el pico de la pirámide. Hace años podemos recordar cómo hubo carencia de determinadas especialidades hospitalarias, mientras que en la actualidad, la mayor necesidad está instalada en la especialidad de médicos en medicina familiar y comunitaria.

Oscilación en las necesidades en las que influyen multitud de factores, tales como las nuevas patologías propias de un estilo de vida que va cambiando; el envejecimiento de la población que determina el incremento en las necesidades de determinadas especialidades que dan cobertura a tales dolencias propias de ese factor; el envejecimiento de las plantillas de los centros e instituciones sanitarios, que determinan la necesidad de profesionales que cubran esas jubilaciones; las tendencias en la elección de especialidad de los residentes sanitarios a la hora de elegir especialidad; en Castilla y León por ejemplo la importantísima dispersión poblacional que determina una mayor necesidad de profesionales médicos; etc., etc.; y todo ello aderezado con la consabida, y sea cual sea siempre escasa, asignación presupuestaria, que va a determinar la posibilidad de aprobación de medidas para paliar las necesidades surgidas.

Ante tal situación, la finalidad de aprobación de esta medida resultaba clara, permitir a los gestores sanitarios de Castilla y León, y demás Servicios de Salud que lo han aprobado, poder seleccionar y nombrar a profesionales médicos que reúnen todos los requisitos de titulación y demás legalmente establecidos para prestar servicios públicos sanitarios, a salvo el requisito de la nacionalidad, del que por los motivos expuestos se les exime. Y, el fin último y primordial por el que se articula esta medida, el poder seguir prestando cobertura asistencial de la máxima calidad en momentos, situaciones y zonas en las que puntualmente, y por diversas causas, hay una carencia

de profesionales médicos que puedan llevar a cabo tales labores asistenciales. Finalidad y objetivo, que conforme se ha visto anteriormente, está siendo cumplido, toda vez que desde la aprobación de la modificación de la norma en julio de 2017, han sido más de 170 los profesionales seleccionados y nombrados como personal médico estatutario temporal del Servicio de Salud de Castilla y León, que han pasado a dar cobertura a situaciones asistenciales que de otra manera no hubiera podido llevarse a cabo.

En cuanto a la explotación de los datos, podemos ofrecer resultados desde distintos filtros:

1º- por ámbito subjetivo: en Castilla y León sólo se ha aprobado esta herramienta para profesionales médicos; mientras en otros Servicios de Salud se ha aprobado la exención para médicos, enfermeros/as, e incluso para otros licenciados sanitarios.

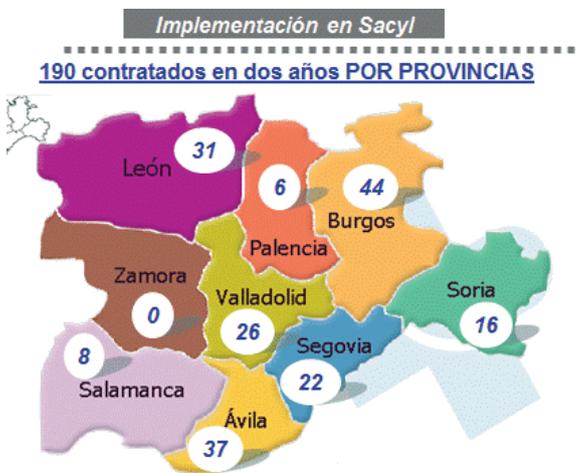
2º- por vínculo estatutario: en la Consejería de Sanidad se ha apostado por un vínculo temporal, mientras que en otros Servicios de Salud se ha aprobado esta medida con vínculo temporal o fijo.

3º- por ámbito asistencial, en Castilla y León es la atención hospitalaria la que más nombramientos ha precisado -hasta el momento han sido 98, frente a los 92 de la atención primaria-.

4º- por especialidades, es la especialidad de medicina familiar y comunitaria en la que más extracomunitarios se han nombrado -casi el 50% del total se corresponden a esta especialidad y el otro 50% a todas las demás-, seguida de urgencias hospitalarias, cirugía ortoprotésica y traumatología, y urología, y neumología, medicina del trabajo o cirugía plástica y reparadora las que menos, según cuadro:



5º- por provincias, es la provincia de Burgos, seguida de Ávila, León y Valladolid, las que más nombramientos han efectuado, conforme se observa a continuación:



6º- por país de origen: los médicos de nacionalidad peruana, colombiana y dominicanos son los que han mostrado mayor preferencia por venir a prestar asistencia al servicio de Salud de Castilla y León, siendo los más seleccionados dentro de los extracomunitarios.



7º- por Servicio de Salud en el que han finalizado su residencia: son los propios residentes de Sacyl los que han mostrado preferencia en quedarse en nuestro Servicio de Salud para el desarrollo de su carrera asistencial, lo que evidencia la política de fidelización y el atractivo que Sacyl tiene para estos profesionales aún en el caso de los extracomunitarios. Seguido con mucha distancia del Sermas -sobre el 45% del total de los que vienen de otros Servicios Públicos de Salud-, Sergas, Osakidetza, Sescam, Sespa, Sas, Ses, Salud Aragón, etc.

Implementación en Sacyl

190 contratados POR SERV. SALUD FIN RESIDENCIA



3. MÉTODO

Mediante la Ley de Medidas 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas, se procede a la modificación de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, en su artículo 34, apartado 2, en el sentido de incluir una excepcionalidad a la norma general de que “[...] *por razones de interés general se exime del requisito de la nacionalidad para los nombramientos de personal estatutario temporal de las categorías profesionales para cuyo acceso se exige estar en posesión de alguna de las titulaciones recogidas en el artículo 6.2.a) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, cuando quede acreditada la necesidad y urgencia de la provisión del puesto y, además no consten candidatos que cumplan con dicho requisito.*”

En tal sentido, y conforme ya se ha expuesto, ante la necesidad de proveer de profesional médico un puesto de trabajo, se efectúa la oportuna convocatoria y se procede a su resolución con el procedimiento establecido en la normativa que regula las bolsas de empleo temporal de personal estatutario, a saber, el Decreto 11/2016, de 21 de abril, por el que se regula la selección del personal estatutario temporal y la Orden SAN/713/2016, de 29 de julio, por la que se regulan las bases comunes para la constitución de bolsas de empleo de personal estatutario temporal y se regula el funcionamiento de las mismas -última modificación Orden SAN/245/2019, de 28 de febrero-.

Una vez efectuado el llamamiento por el orden establecido en las bolsas, y sólo para el caso de que no haya candidatos que reúnan todos y cada uno de

los requisitos prevenidos en el artículo 29 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, a los que nos hemos referido en varias ocasiones, se procede al llamamiento de los profesionales médicos extracomunitarios que no reúnen el requisito de la nacionalidad, a los que se llamará igualmente por el orden en el que se encuentren en dicha bolsa. En el Servicio de Salud de Castilla y León se ha implantado recientemente un nuevo procedimiento de bolsas de empleo temporal abierto y permanente, cuya herramienta de implementación ya está funcionando para algunas categorías, entre las que se encuentran la de medicina familiar y comunitaria y la de urgencias hospitalarias. Procedimiento éste, que permite, a través del oportuno aplicativo creado al efecto, mantener a los candidatos en la bolsa de empleo con la mayor actualización posible, agilizando así al máximo el procedimiento de selección, designación y nombramiento, con lo que ello implica en el sector sanitario.

4. RESULTADOS: EXPERIENCIA DESPUÉS DE CASI DOS AÑOS

Una vez publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León de 6 de julio de 2017 la Ley 2/2017, de 4 de julio, cuya entrada en vigor tuvo lugar al siguiente día 7 de julio, desplegó efectos lo regulado en su disposición final decimosexta, en el sentido ya expuesto de eximir en determinadas situaciones y bajo los condicionantes expuestos, a nombrar como personal estatutario temporal a profesionales médicos extracomunitarios que carecen del requisito de la nacionalidad.

En este tiempo, han sido 190 los nombramientos efectuados, tanto de larga como de corta duración -más/menos de 6 meses respectivamente-, con carácter eventual o de interinidad, y en su gran mayoría en la especialidad de medicina familiar y comunitaria -92 médicos nombrados-.

Lo que este dato nos permite afirmar es la utilidad de la reforma operada. Si no hubiera sido aprobada esta medida, en la Sanidad de Castilla y León, en puestos de trabajo de la especialidad de medicina familiar y comunitaria, por ejemplo y sobre todo, hubiera sido algo más complicado prestar la cobertura asistencial que se ha prestado y con la calidad con que se ha hecho, toda vez que no podemos olvidar que estos nombramientos se han llevado a cabo porque no existían candidatos que cumplieran con todos los requisitos, incluido el de la nacionalidad en los términos contenidos en el artículo 29 reiteradamente citado.

Experiencia, pues, absolutamente positiva, pudiendo considerar “la exención del requisito de la nacionalidad” una útil herramienta de gestión, siempre dentro de su naturaleza de aplicación supletoria a la norma general de selección de personal estatutario temporal y con respeto de su finalidad de “interés general”.

5. CONCLUSIONES

En definitiva, puede decirse que el objetivo y finalidad de la regulación de esta exención a la norma general han sido conseguidos, toda vez que la calidad asistencial en Sacyl se ha visto mejorada gracias a la implementación de esta medida. Obsérvese que ha sido en medicina familiar y comunitaria donde más nombramientos ha habido. Especialidad ésta que de todos es sabido que en estos momentos, tanto en Castilla y León como a nivel de todo el Sistema Nacional de Salud, existe una carencia de médicos importante, que determina el que en determinadas zonas y en momentos puntuales haya que acudir a esta nueva herramienta de gestión sanitaria regulada exclusivamente para los supuestos y con los fines prevenidos normativamente.

La herramienta aprobada ha sido pues totalmente eficaz a la finalidad de su aprobación, el mantener un servicio público sanitario de calidad. Puede afirmarse que la implementación de esta medida ha arrojado resultados objetivamente positivos desde el primer momento, y que se ha convertido en un instrumento de mejora de los procesos de selección de personal estatutario temporal en los casos en que no hay otros candidatos, lo que teniendo en cuenta la especificidad y absoluta variabilidad del ámbito sanitario y las necesidades tanto de los usuarios como de los profesionales que prestan servicios en el mismo, se ha convertido en una útil herramienta de gestión que permite avanzar en una cobertura asistencial de calidad y más igualitaria sobre todo en zonas de Castilla y León donde es más complicado encontrar profesionales y en determinadas especialidades hospitalarias que presentan algún déficit de cobertura, de manera puntual y por necesidades concretas de servicio.

6. BIBLIOGRAFÍA: REGULACIÓN/HABILITACIÓN NORMATIVA

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido

de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

- Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.
- Ley de Medidas 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas.