



CONSEJO DE ESTADO

Nº: 2.381/2007

SEÑORES:

Rubio Llorente, Presidente
Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer
Arozamena Sierra
De Mateo Lage
Sánchez del Corral y del Río
Manzanares Samaniego
Vizcaíno Márquez
Alonso García
Martín Oviedo, Secretario General

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 24 de enero de 2008, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

my

“En cumplimiento de la Orden de V. E. de fecha 30 de noviembre de 2007, con registro de entrada el 4 de diciembre siguiente, el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al proyecto de “Real Decreto por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del Sistema de Formación Sanitaria Especializada”.

De antecedentes resulta:

PRIMERO.- Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo que cita la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, la cual ha introducido importantes modificaciones en materia de formación especializada en Ciencias de la Salud.



CONSEJO DE ESTADO

Sigue diciendo que fruto de esa norma ha sido el Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud.

Dentro del proceso de reforma iniciado en materia de formación especializada, el Real Decreto proyectado supone un paso más dirigido a implantar el modelo general de formación sanitaria especializada diseñado por la Ley 44/2003 y a potenciar las estructuras docentes en los aspectos que inciden en el proceso de aprendizaje de los especialistas en formación. Por ello, el Real Decreto regula aspectos centrales como la figura del tutor, las unidades docentes, las comisiones de docencia o los procedimientos de evaluación.

Destaca asimismo el preámbulo el esfuerzo de sistematización realizado por la proyectada norma, la configuración abierta y flexible de las unidades docentes, y la búsqueda con ella de un alto nivel de calidad del sistema de formación sanitaria especializada; se añade que dicha norma conformará un marco general que permitirá seguir avanzando en el proceso de adaptación del sistema a las previsiones de la Ley 44/2003.

Recoge por último algunos contenidos de la norma que preludia, como son la declaración a extinguir de algunos títulos de especialista en régimen de alumnado y la potenciación del sistema conforme se adapten los estudios de grado a las exigencias derivadas del Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

La parte dispositiva del proyecto aparece integrada por 31 artículos, divididos en siete capítulos, ocho disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias, cinco disposiciones finales y dos anexos.

- El articulado se divide en siete capítulos, relativos a Disposiciones generales (Capítulo I), Unidades Docentes (Capítulo II), Órganos docentes de carácter colegiado: comisiones de docencia (Capítulo III), Órganos docentes de carácter unipersonal (Capítulo IV), Deber general de supervisión y



CONSEJO DE ESTADO

responsabilidad progresiva del residente (Capítulo V), evaluación (Capítulo VI), y ciertos supuestos específicos (Capítulo VII) .

- La disposición adicional primera regula casos especiales de nombramiento de determinados tutores.

- La disposición adicional segunda se refiere al proceso de adaptación de determinadas unidades docentes ya constituidas.

- La disposición adicional tercera contiene previsiones relativas a los especialistas en Radiofísica Hospitalaria.

- La disposición adicional cuarta dispone la modificación de la disposición transitoria segunda del Real Decreto 450/2005, de 22 de abril, sobre especialidades de enfermería.

- La disposición adicional quinta regula la aplicación del real decreto a los centros y unidades docentes acreditados para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud pertenecientes a la red sanitaria militar del Ministerio de Defensa.

- La disposición adicional sexta determina la adaptación del Real Decreto a la situación específica de las ciudades de Ceuta y Melilla.

- La disposición adicional séptima se refiere a la equivalencia entre evaluación formativa y continuada.

- La disposición adicional octava regula las equivalencias entre títulos de médico especialista.

- La disposición transitoria primera establece los plazos de adaptación por las Comunidades Autónomas y por el Ministerio de Sanidad y Consumo del Real Decreto proyectado.

- La disposición transitoria segunda regula la convocatoria de plazas en régimen de alumnado.

- La disposición transitoria tercera trata de la homologación de títulos de especialista obtenidos en países no miembros de la Unión Europea.

- La disposición transitoria cuarta regula el reconocimiento de periodos formativos.

- La disposición transitoria quinta determina la normativa aplicable a las pruebas de acceso.



CONSEJO DE ESTADO

- La disposición derogatoria primera contiene una derogación normativa amplia.

- La disposición derogatoria segunda se refiere a la extinción de determinadas especialidades en régimen de alumnado.

- La disposición final primera dispone una nueva redacción del artículo 5.1.b) del Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud.

- La disposición final segunda menciona el título competencial en cuya virtud se dicta la norma sometida a consulta, que es el artículo 149.1.30 de la Constitución, si bien el artículo 30 del Real Decreto proyectado se basa en el artículo 149.1.2 de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia en materia de extranjería, la disposición adicional octava se incluye al amparo de la competencia que para la legislación laboral atribuye al Estado el artículo 149.1.7 de la Constitución, y el último párrafo del artículo 24.5 se dicta al amparo del artículo 149.1.6 de la propia Constitución, que reconoce al Estado la competencia en materia de legislación procesal. La disposición final segunda añade que el Capítulo IV, los artículos 10.2 y 14, y la disposición adicional tercera tienen carácter de normas básicas pues se dictan con base en los apartados 1 y 16 del artículo 149.1 de la Constitución.

- La disposición final tercera prevé el desarrollo normativo de este real decreto.

- La disposición final cuarta regula la supervisión de la calidad de la formación especializada en Ciencias de la Salud.

- La disposición final quinta determina la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

- El Anexo I contiene una Relación de Especialidades en Ciencias de la Salud.

- El Anexo II regula las Unidades Docentes de Carácter Multiprofesional.



CONSEJO DE ESTADO

SEGUNDO.- Contenido del expediente

El expediente relativo al proyecto de Real Decreto contiene:

- Un texto inicial, fechado el 26 de octubre de 2006.
- Informe del Ministerio de Defensa de 5 de diciembre de 2006, en el que se propone incluir una disposición adicional relativa a la aplicación de la norma a los Centros del Ministerio de Defensa y a sus Unidades Docentes con acreditación para la formación de Especialistas en Ciencias de la Salud.
- Informe del Ministerio de Economía y Hacienda de 15 de diciembre de 2006, que aprecia la omisión de las memorias económica y justificativa, el necesario informe de las Comunidades Autónomas, y la conveniente reforma de las disposiciones derogatoria primera y transitoria segunda.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 27 de diciembre de 2006, en el cual se propone la redacción alternativa del artículo 36 del proyecto y la corrección de ciertas erratas de redacción.
- Informe de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 16 de febrero de 2007 -asumido por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia a los efectos del artículo 24.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno-.
- Informe de la Comisión Permanente del Consejo Nacional de Especialidades en Ciencias de la Salud, en el que se formulan diversas observaciones.
- Informe del Consejo de Seguridad Nuclear de 31 de mayo de 2007.

my



CONSEJO DE ESTADO

- Informe de la Comisión Delegada de Enfermería del Consejo Nacional de Especialidades en Ciencias de la Salud, en el que se efectúan algunas observaciones al texto sometido a consulta.

- Informes de las Comunidades Autónomas, la mayoría de las cuales formularon observaciones.

- Informe del Ministerio de Administraciones Públicas, en el que se expone que el Ministro no ha dado su aprobación al Real Decreto proyectado debido a que el mismo establece una regulación detallada de la estructura, funciones y composición de las Comisiones de Docencia, competencia esta atribuida, de acuerdo con el artículo 27.2 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, a las Comunidades Autónomas dentro de los criterios que fije la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud. El informe recuerda además que el proyecto carece de las preceptivas memorias económica y justificativa y del informe de impacto de género.

my

- Trámite de audiencia en el que fueron consultadas todas las organizaciones colegiales de médicos, farmacéuticos, psicólogos, odontólogos y estomatólogos, de enfermeros, químicos, biólogos y físicos. Evacuaron informe al respecto y formularon alegaciones al texto las siguientes: Conferencia Nacional de Decanos de Facultades de Farmacia (CNDF), Asociación Española de Farmacéuticos de la Industria (AEFI), Consejo General de Colegios Médicos, Colegio Oficial de Médicos de Madrid, Sociedad Española de Farmacia Industrial y Galénica, Sociedad de Enfermería de Atención Primaria de la Región de Murcia, Conferencia Nacional de Directores de Escuelas de Enfermería, Asociación Navarra de Matronas, Sociedad Española de Farmacéuticos de Atención Primaria, Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, Consejo General de la Organización Colegial de Enfermería, Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos, Colegio de Biólogos de Cataluña, Junta de Farmacia de la Universidad de La Laguna, Real Academia de Farmacia de Cataluña, Asociación Nacional Empresarial de la Industria Farmacéutica (FARMAINDUSTRIA), Consejo General de Colegios de Odontólogos y Estomatólogos, Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid, Conferencia Nacional de Decanos de



CONSEJO DE ESTADO

Facultades de Farmacia, Colegio Oficial de Biólogos de Euskadi, Asociación Española de Genética Humana, Consejo General de Colegios Oficiales de Veterinarios de España, Asociación Española de Médicos Residentes de la Comunidad Autónoma de Madrid (AMIRCAM), Sociedad Española de Medicina Familiar y Comunitaria (SEMFYC), Asociación Nacional "ENES SALUD MENTAL" de enfermeros especialistas en salud mental, SATSE Sindicato de Enfermería, Unión Española de Sociedades Científicas de Enfermería, Sociedad Española de Sanidad Ambiental (SESA), Asociación Española de Enfermería Docente, Sociedad Española de Enfermería Experta en Estomaterapia, Asociación Española de Perfusionistas, Sociedad Española de Enfermería Nefrológica, Sociedad Española de Enfermería Intensiva y Unidades Coronarias, Asociación Española de Enfermería de Anestesia-Reanimación y Terapia del Dolor, Asociación de Enfermería Comunitaria, Asociación Nacional de Enfermería Dermatológica e Investigación del Deterioro de la Integridad Cutánea (ANEDIDIC), Sociedad de Enfermería de Atención Primaria de Asturias, Federación de Asociaciones de Matronas de España (FAME), Sociedad Española de Enfermería de Urgencias y Emergencias (SEEUE), y Federación de Asociaciones de Enfermería Comunitaria y de Atención Primaria (FAECAP).

Además, existe un amplio elenco de entidades que han formulado observaciones específicamente en materia de extinción de las especialidades en régimen de alumnado, entre otras: Federación de Asociaciones Científico Médicas Españolas, Sociedad Española de Hidrología Médica, Instituto Catalán de Ciencias Cardiovasculares, Asociación Nacional de Profesores Universitarios de Medicina Física y Rehabilitación (APUMFYR), Asociación de Medicina del Deporte de Colombia (AMEDCO), Instituto Politécnico Nacional-Escuela Superior de Medicina de Méjico, Asociación Española de Médicos de Baloncesto, Patronato Municipal de Deportes de Gavá, Federación Catalana de Salvamento y Socorrismo; Conferencia Nacional de Decanos de Facultades de Farmacia (CNDF), Asociación de Especialidades Farmacéuticas de la Industria (AEFI), FARMAINDUSTRIA, Facultades de Farmacia de las Universidades de Salamanca, La Laguna, Miguel Hernández de Alicante, Complutense de Madrid, y Navarra, Sociedad Española de Farmacia Industrial



CONSEJO DE ESTADO

y Galénica, Asociación Española de Farmacéuticos Formulistas, Academia Nacional de Farmacia y Real Academia de Farmacia de Cataluña.

- Un segundo texto de 11 de septiembre de 2007, elaborado a la luz de los informes emitidos. Para la elaboración de este nuevo texto se evacuaron diversos informes por la Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económico-Presupuestarios en los que se analizaron las observaciones formuladas por las distintas entidades, servicios y departamentos ministeriales, en los cuales se especificaban las observaciones aceptadas y rechazadas, así como los motivos del rechazo.

- Certificación de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud en la que se acredita que la misma ha participado activamente en el proceso de elaboración del proyecto de Real Decreto sometido a consulta.

my
- Segundo trámite de audiencia, en el que fue consultada la Confederación Intersindical Galega (CIG), ELA-STV, el Consejo General de la Organización Colegial de Enfermería, la Confederación Estatal de Médicos y Ayudantes Técnico Sanitarios de España (CEMSATSE), Comisiones Obreras (CC OO), y Unión General de Trabajadores (UGT).

- Informe del Ministerio de Educación y Ciencia, una vez incorporados al expediente las memorias justificativa y económica y el informe sobre impacto por razón de género. Dicho informe recoge las observaciones formuladas por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, el Consejo Superior de Deportes y la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones tras ser consultados al respecto.

- Informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el cual se hacen ciertas consideraciones en relación con la redacción de algunos párrafos.

- Informe del Ministerio de Administraciones Públicas dictado en cumplimiento de las previsiones del artículo 24.3 de la Ley 50/1997, de 27



CONSEJO DE ESTADO

de noviembre, del Gobierno, en el que se sugiere modificar los artículos 5 y 28, la disposición adicional sexta y la disposición final segunda.

- Aprobación de la Ministra de Administraciones Públicas, en la que se recuerda que la fórmula promulgatoria debe incluir el hecho de tal aprobación.

- Informe del Consejo General del Poder Judicial, en el que se concluye que el objeto de regulación contenido en el proyecto de Real Decreto sometido a informe no resultaba susceptible de incluirse en alguna de las materias que determina y especifica el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

- Un tercer y nuevo texto de 9 de octubre de 2007 en el que se modifica el anterior a la luz de las observaciones formuladas en el segundo trámite de audiencia y puestas de manifiesto por los Ministerios de Educación y Ciencia y Trabajo y Asuntos Sociales.

M
- Certificación de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud en la que se dice que el proyecto de Real Decreto fue sometido a la consideración de todos los miembros del Foro Marco para el Diálogo Social.

- Memoria justificativa, fechada el 3 de octubre de 2007, en la que se analiza pormenorizadamente la oportunidad del proyecto, se describen sus líneas esenciales, y se exponen las modificaciones introducidas en el texto a la vista del resultado del trámite de audiencia.

- Memoria económica, también de 3 de octubre de 2007, en la que se expone el coste anual previsto para cada año hasta 2014 (años 2010 y 2011, 1.000.000 euros cada uno; año 2012, 171.000 euros; año 2013, 1.764.000 euros y año 2014, 1.290.900 euros), y se añade el coste estimado en 2015 (1.290.900 euros) y en años sucesivos, costes todos que se imputarán a la aplicación presupuestaria 26.03.311.M.226.07 "*Pruebas a realizar por empresas externas mediante concurso público*".



CONSEJO DE ESTADO

A todo ello se añade el coste anual que producirá la necesidad de asistencia de los miembros a las distintas Comisiones Nacionales de las Especialidades, lo que alcanza un total de 82.602,72 euros anuales.

- Informe sobre impacto por razón de género, que concluye que ninguna de las previsiones del proyecto establece preferencia, prioridad, ventaja, prelación o diferencia alguna por razones de sexo.
- Informe de la Secretaría General Técnica de Ministerio de Sanidad y Consumo, en el que se formulan una observación de carácter general, dos observaciones al texto proyectado y alguna observación adicional de redacción.
- Texto definitivo que se somete a dictamen.

En tal estado de tramitación, V. E. remitió el expediente al Consejo de Estado para su dictamen, tras lo cual el día 10 de enero de 2008 se ha adicionado un nuevo informe de 8 de enero en el que el Ministerio de Economía y Hacienda formula cuatro observaciones.

I. Objeto y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Real Decreto por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del Sistema de Formación Sanitaria Especializada.

La Comisión Permanente del Consejo de Estado evacua la presente consulta con carácter preceptivo, conforme a lo dispuesto por el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, sobre reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones.



CONSEJO DE ESTADO

II. Tramitación del expediente

Respecto de la tramitación del proyecto, y en el marco de lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se han atendido las exigencias de índole procedimental que deben seguirse para preparar, con las necesarias garantías, un texto normativo como el ahora sometido a consulta.

En efecto, constan en el expediente –y así se recoge en antecedentes- el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad y Consumo, así como los informes de otros centros directivos, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, coproponente de la norma, y de los Ministerios de Defensa, Economía y Hacienda y Educación y Ciencia. Todas las observaciones formuladas por los departamentos ministeriales -sin perjuicio de lo que se dirá al tratar sobre el informe del Ministerio de Economía y Hacienda- han sido incorporadas al texto definitivo que ahora se dictamina.

my
Han evacuado asimismo alegaciones los Colegios Profesionales, el Consejo Nacional de Especialidades en Ciencias de la Salud y la Comisión Delegada de Especialidades de Enfermería; y se ha dado audiencia a las Comunidades Autónomas.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997 se ha dado asimismo audiencia a los sectores afectados según ha quedado recogido en los antecedentes.

Se han incorporado también al expediente las memorias justificativa y económica y el informe sobre impacto por razón de género, así como un informe en el que se recogen las observaciones incorporadas al texto definitivo y las razones que han motivado el rechazo de aquellas que no han sido aceptadas.



CONSEJO DE ESTADO

III. Base legal y rango de la norma

El proyecto de Real Decreto sometido a consulta pretende actualizar la normativa vigente en materia de especialidades en Ciencias de la Salud a la luz de las novedades introducidas por la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, cuyo Título II, Capítulo III, establece las líneas maestras de la estructura y formación de las especialidades en Ciencias de la Salud.

De acuerdo con ello, la norma proyectada clasifica las especialidades, regula las características específicas de dichos títulos, las unidades docentes, los órganos que intervienen en la supervisión y organización de los periodos formativos, y los procedimientos de evaluación y de control de la calidad.

El sistema formativo que subyace a lo largo del texto es el de residencia, que obliga simultáneamente a recibir una formación y a desempeñar un trabajo, todo ello en aras de adquirir las competencias profesionales propias de la especialidad de que se trate. Esta preponderancia del sistema formativo de residencia deriva directamente del artículo 20.2 de la Ley 44/2003.

Tal preferencia del sistema de especialización profesional mediante residencia comporta un abandono del sistema de especialización en régimen de alumnado, lo que ha sido muy debatido durante la tramitación del texto proyectado, como se ha puesto de relieve en el trámite de audiencia. La razón de dicho debate radicó en que el primer borrador del real decreto declaró "a extinguir" las especialidades en régimen de alumnado, que son aquellas que solo se forman en escuelas profesionales o en departamentos universitarios, pero que aparecen como residuales del antiguo sistema de formación especializada.

Su desaparición no es fruto de una voluntad mostrada en el texto que ahora se dictamina, sino consecuencia de la disposición transitoria cuarta de la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias, que establece



CONSEJO DE ESTADO

un plazo de cinco años (que finaliza por tanto el 22 de noviembre de 2008) para que las *“especialidades en régimen de alumnado”* se *“modifiquen, adapten o supriman”*.

De acuerdo con las previsiones de dicha ley puede concluirse que actualmente existen dos vías oficiales para la especialización en el ámbito sanitario: a través de Máster Universitario (de acuerdo con el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales) y a través de los títulos oficiales de especialistas en Ciencias de la Salud que desarrolla el texto sometido a consulta, lo que se basa, como se dijo, en un sistema de residencia caracterizado por la doble condición de los alumnos de personal en formación y de trabajadores del centro correspondiente.

Ello no obstante, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta opta finalmente por mantener el sistema formativo de las especialidades de Medicina Legal y Forense, Hidrología Médica, Medicina de la Educación Física y del Deporte y Farmacia Industrial y Galénica (que son las especialidades en régimen de alumnado) en tanto el Gobierno no adopte la decisión que corresponda en el plazo previsto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 44/2003; remite a tal fin así a una norma posterior.

En cambio, la disposición derogatoria segunda declara directamente a extinguir la especialidad médica en régimen de alumnado de Estomatología, sin perjuicio del ejercicio profesional de estos especialistas como dentistas, así como la especialización farmacéutica en régimen de alumnado de Análisis y Control de Medicamentos -sin perjuicio de los derechos inherentes a dicho título-; suprime asimismo las especializaciones farmacéuticas no desarrolladas de Farmacología Experimental, Microbiología Industrial, Nutrición y Dietética, Sanidad Ambiental y Salud Pública, Tecnología e Higiene Alimentaria, y Toxicología Experimental y Analítica.



CONSEJO DE ESTADO

IV. Observaciones al proyecto de Real Decreto

La norma sometida a consulta es un texto, ampliamente debatido con los sectores afectados, cuyo ánimo es dar respuesta a las necesidades derivadas de la modernización del sistema de especialización en Ciencias de la Salud, dentro de las exigencias del nuevo marco normativo diseñado por la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias.

Resulta de antecedentes que la tramitación del proyecto se ha prolongado durante más de un año, lo que probablemente explica la idoneidad del texto definitivo y su carácter conciliador y acorde con las distintas posturas planteadas en el expediente. Ello no obstante se hace preciso plantear algunas observaciones de fondo y una de forma al articulado del texto proyectado.

La observación formal radica en la necesidad de evacuar una nueva memoria económica que se ajuste a los criterios expuestos por el Ministerio de Economía y Hacienda en su informe de 8 de enero de 2008 (remitido a este Órgano Consultivo dos días más tarde), que ha observado ciertas deficiencias en el contenido de la memoria de 3 de octubre anterior. Entre las deficiencias observadas, señala el Ministerio de Economía y Hacienda la necesidad de incorporar a la memoria información sobre la forma de cálculo del coste de los años 2010 y 2011, para los que la memoria prevé un crecimiento de 1.000.000 euros para cada uno.

Asimismo, la nueva memoria económica debería facilitar información sobre el coste del procedimiento actualmente vigente y los costes derivados de las asistencias realizadas por miembros de las distintas comisiones nacionales, como, por ejemplo, los relativos al número de comisiones, periodicidad de sus reuniones, etcétera.

Advierte además el Ministerio de Economía y Hacienda que la aplicación presupuestaria 26.03.311.M.226.07 se denomina "*Oposiciones y pruebas selectivas*", y no "*Pruebas a realizar por empresas externas mediante concurso público*", lo que debería corregirse, además de indicarse que los gastos que se originen por la aplicación del nuevo real decreto serán



CONSEJO DE ESTADO

financiados con las disponibilidades presupuestarias existentes en el Departamento de Sanidad.

Observaciones al articulado

Artículo 3

Este precepto merece dos comentarios distintos: en primer lugar, como puso de manifiesto el informe del Ministerio de Economía y Hacienda de 8 de enero de 2008, es innecesaria la previsión de que en los títulos de especialista conste la *“profesión/título universitario de origen”*, además de carecer de sentido la referencia a la *“profesión”* como alternativa al título de origen.

El Consejo de Estado comparte este criterio en lo relativo al término *“profesión”*, ya que no todo título universitario da lugar a una profesión, y propone por tanto suprimir la expresión *“profesión”* del apartado primero del artículo 3 del texto proyectado.

En segundo lugar, debe también objetarse la redacción del apartado 2 del artículo 3, in fine, que establece que *“cada título de especialista tiene carácter único e irrenunciable. Ningún especialista podrá obtener otro título de la misma profesión y especialidad que el que ostenta con independencia del procedimiento por el que se solicite”*. En efecto, el artículo 23 de la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias, establece, bajo la rúbrica de *“Formación para una nueva especialización”*, lo siguiente:

“Los Especialistas en Ciencias de la Salud con, al menos, cinco años de ejercicio profesional como tales, podrán obtener un nuevo título de especialista, en especialidad del mismo tronco que la que posean, por el procedimiento que se determine reglamentariamente, que en todo caso contendrá una prueba para la evaluación de la competencia del aspirante en el campo de la nueva especialidad.

El período de formación en la nueva especialidad y el programa a desarrollar durante el mismo se definirá mediante la adaptación del



CONSEJO DE ESTADO

programa formativo general al currículum formativo y profesional del interesado.

No se podrá acceder al tercer y sucesivos títulos de especialista por este procedimiento hasta transcurridos, al menos, ocho años desde la obtención del anterior”.

De la lectura de este precepto se deduce que no solo se permite la obtención de otro título de la misma profesión y especialidad, sino que pueden obtenerse varios títulos de especialista una vez transcurridos los plazos previstos en el artículo 23 de la Ley 44/2003 y por el procedimiento que se prevea reglamentariamente; por tanto, la previsión contenida en el último párrafo del apartado 2 del proyectado artículo 3 del Real Decreto debe suprimirse. Debe advertirse, no obstante, que la observación formulada trae causa de la falta de desarrollo del mencionado artículo 23 en la parte relativa a troncos o grupos de especialidades.

Artículo 10

Sería conveniente modificar la redacción del apartado primero in fine y sustituir la frase *“Dichos criterios serán de aplicación...”* por la más clara expresión *“Dichos criterios generales serán de aplicación...”*.

Artículo 24

El apartado quinto del artículo 24 contiene una remisión a la vía jurisdiccional social en cuanto a recursos sobre evaluaciones negativas de los internos, y ello con ánimo, según expone la memoria justificativa, de unificar la jurisdicción en esta materia.

No obstante el estimable esfuerzo por reunir todos los conflictos en una sola jurisdicción, lo cierto es que existen varios aspectos no laborales como la evaluación de las capacidades y habilidades del personal sanitario en formación más propios del Derecho administrativo que del Derecho laboral, no siendo tampoco una norma reglamentaria la idónea para regular estos temas de reparto de competencias jurisdiccionales.



CONSEJO DE ESTADO

Disposición transitoria tercera

Esta disposición transitoria regula la homologación de títulos de especialistas obtenidos en países no miembros de la Unión Europea -dentro de las previsiones contenidas en el artículo 18 de la Ley 44/2003-.

Con ánimo de completar dicha previsión y aclarar todas las dudas que al respecto pudieran suscitarse, resultaría conveniente salvar el reconocimiento de títulos de especialista obtenidos en Estados miembros de la Unión Europea o en Estados en los que resulte de aplicación la libre circulación de trabajadores y la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios de los profesionales, lo que se hará en todo caso de acuerdo con lo que establezcan las normas comunitarias y las españolas de desarrollo, reguladoras de dicho reconocimiento.

Disposición transitoria quinta

El apartado 1.g) de la disposición transitoria quinta establece: *“Quienes ya ostenten un título de especialista no podrán optar a plazas de la misma especialidad, cualquiera que sea el procedimiento por el que se obtuvo el título que se ostenta”*; tal previsión entra en contradicción con el artículo 23 de la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias, como se expuso con anterioridad.

Dado que el artículo 23 de la ley citada prevé expresamente la posibilidad de obtención de otros títulos de especialidades, debe suprimirse el apartado 1.g) de la disposición transitoria quinta.

El apartado tercero de esta disposición transitoria quinta se refiere a los Reales Decretos 55/2005 y 56/2005, que deben suprimirse y sustituirse por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y que ha derogado aquellos.



CONSEJO DE ESTADO

Disposición final segunda

El apartado cuarto de la disposición final segunda dice que la disposición adicional octava de este proyectado Real Decreto se dicta en virtud del artículo 149.1.7ª de la Constitución.

Debe modificarse para incluir, junto a la mención de dicha disposición adicional octava, la cita de la disposición final primera. Ello es así porque la disposición final primera de este real decreto modifica el artículo 5.1.b) del Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud (norma dictada en ejercicio de las competencias que corresponden al Estado en materia de legislación laboral al amparo del artículo 149.1.7 de la Constitución, como expresamente señala la disposición final primera del Real Decreto 1146/2006).

Disposición final tercera

Esta disposición final, relativa al desarrollo normativo, establece que *"el Estado en el ámbito de sus competencias, dictará las disposiciones precisas para la ejecución y cumplimiento de lo previsto en este real decreto"*. Parece conveniente, dado que los Ministerios coproponentes son los de Sanidad y Consumo, Educación y Ciencia y Trabajo y Asuntos Sociales, que se concrete la previsión contenida en esta disposición final, y, por tanto, se corrija su redacción para especificar cuáles son los Ministerios facultados para el desarrollo normativo del contenido del real decreto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones formuladas a los artículos 3 y 24, y a la disposición transitoria quinta, y consideradas las restantes, puede someterse al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto por el que se determinan y clasifican las



CONSEJO DE ESTADO

especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del Sistema de Formación Sanitaria Especializada.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 24 de enero de 2008
EL SECRETARIO GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. MINISTRO DE SANIDAD Y CONSUMO.