

Dictamen núm. 1/2019, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 11 de desembre de 2018 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Salut relativa al Projecte de decret pel qual es regulen l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Segon. El dia 17 de desembre s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Consulta prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

2. Resolució per la qual s'ordena la tramitació d'una consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
3. Certificat emès pel director general de Participació i Memòria Democràtica, de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, relatiu al procés de consulta pública prèvia publicat a la pàgina de participació ciutadana.
4. Diligència de la cap del servei del Departament de l'Àrea jurídic administrativa de la Secretaria General de la Conselleria de Salut sobre les al·legacions presentades telemàticament en el tràmit de consulta pública prèvia.
5. Memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu del projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
6. Versions catalana i castellana de l'esborrany inicial del projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
7. Resolució de la consellera de Salut per la qual s'inicia el procediment d'elaboració del projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
8. Tràmit d'audiència a les diferents conselleries del Govern de les Illes Balears i entitats interessades i justificants de la seva recepció.
9. Resolució de la directora general d'Acreditació, Docència i Recerca en Salut per la qual se sotmet a informació pública el projecte de decret i publicació al Butlletí Oficial de les Illes Balears.
10. Sol·licitud d'informe sobre l'impacte de gènere del projecte de decret a l'Institut Balear de la Dona.

11. Acta de la sessió extraordinària del Plenari de la Comissió de Formació Continuada de les Professions Sanitàries de les Illes Balears, a través de la qual es fa constar que tots els membres de la Comissió mostren la seva conformitat amb l'aprovació del projecte de decret en qüestió.
12. Tramesa de l'informe d'impacte de gènere sol·licitat emès per l'Institut Balear de la Dona .
13. Observacions i suggeriments presentats en relació amb el text del projecte de decret.
14. Certificat emès pel cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Memòria Democràtica, de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, relatiu al tràmit de participació ciutadana.
15. Certificat emès per la cap del Servei Jurídic de la Conselleria de Salut, relatiu a les al·legacions rebudes via telemàtica al projecte de Decret.
16. Informe de la consellera d'Hisenda i Administracions Públiques.
17. Sol·licitud d'informe a la Direcció General de Pressuposts i Finançament de la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques.
18. Informe del Servei Jurídic de la Conselleria de Salut.
19. Informe de la Secretaria General de la Conselleria de Salut.
20. Sol·licitud d'informe a la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
21. Sol·licitud d'informe a la Comissió Interdepartamental de Retribucions de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
22. Certificat emès pel secretari de la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
23. Certificat emès pel secretari de la Comissió Interdepartamental de Retribucions de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

24. Informe favorable de la Direcció General de Pressuposts i Finançament de la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques.
25. Versions catalana i castellana definitives del projecte de decret pel qual es regula l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
26. Ofici de la consellera de Salut mitjançant el qual sol·licita el dictamen preceptiu al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.

Quart. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball de l'Àrea Social elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió Permanent. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 15 de gener de 2019.

II. Contingut del Projecte de decret

El projecte de decret tramés per dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva composta per 60 articles dividits en set capítols, i una part final formada per tres disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria, dues disposicions finals i un annex.

I. A la part expositiva es fa referència el marc normatiu que l'habilita. Així, d'una banda, en l'àmbit autonòmic, es fa referència a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, a la Llei 5/2003, de 4 d'abril, de salut de les Illes Balears i al Decret 28/2011, d'1 d'abril, pel qual es crea la Comissió de Formació Sanitària Especialitzada en Ciències de la Salut de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i de l'altra, en l'àmbit estatal, es fa menció a la Llei 44/2003, de 21 de novembre, d'ordenació de les professions sanitàries, al Reial decret 183/2008, de 8 de febrer, pel qual es determinen

i classifiquen les especialitats en ciències de la salut i es desenvolupen determinats aspectes del sistema de formació sanitària especialitzada i a l'Ordre SCO/581/2008, de 22 de febrer, per la qual es fa públic l'Acord de la Comissió de Recursos Humans del Sistema Nacional de Salut, per la qual es fixen els criteris generals relatius a la composició i funcions de les comissions de docència, a la figura del cap d'estudis de formació especialitzada i al nomenament del tutor.

A continuació, es justifica la necessitat del projecte normatiu en l'objectiu de complir amb el que estableix l'article 32 de la Llei 5/2003, de 4 d'abril, relatiu a la millora de la formació tècnica i científica en l'àmbit sanitari, per això, es pretén actualitzar la normativa en vigor en la matèria i esmenar les deficiències existents, derogant el Decret 28/2011, d'1 d'abril, vigent actualment i fer-ne un de nou.

Finalment, i d'acord amb el que preveu l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, explica com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

II. La part dispositiva del Projecte de decret s'estructura en 7 capítols:

El Capítol I -Disposicions generals- fixa l'objecte del projecte de decret, que és l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada a les Illes Balears, de conformitat amb el que estableix el Reial decret 183/2008, de 8 de febrer, pel qual es determinen i classifiquen les especialitats en ciències de la salut i es desenvolupen determinats aspectes del sistema de formació sanitària especialitzada, l'òrgan competent en matèria de formació sanitària especialitzada i els principis generals d'actuació.

El Capítol II –Estructures sanitàries docents- determina que hem d’entendre per centre sanitari docent, establint que s’entén per centre sanitari docent l’hospital, l’agrupació d’hospitals, l’agrupació de centres d’atenció primària, l’agrupació funcional d’unitats docents, les agrupacions territorials docents de recursos sanitaris o qualsevol altra entitat creada i acreditada per a la formació d’especialistes en ciències de la salut i, per unitat docent, com el conjunt de recursos personals i materials pertanyents als dispositius assistencials, docents, d’investigació o de qualsevol altre caràcter que, amb independència de la titularitat, es considerin necessaris per impartir formació reglada en especialitats en ciències de la salut pel sistema de residència, d’acord amb el que estableixen els programes oficials de les diferents especialitats.

El Capítol III –Òrgans docents de caràcter col·legiat- es divideix en tres seccions:

- La Secció 1a fa referència a les comissions de docència que són els òrgans col·legiats a què correspon organitzar la formació, supervisar-ne l’aplicació pràctica i controlar el compliment dels objectius que preveuen els programes formatius de les diferents especialitats en ciències de la salut.
- La Secció 2a regula les subcomissions de docència les quals s’hauran de constituir quan així ho aconsellin les condicions particulars, les característiques formatives, la titulació diferent o la naturalesa diversa, o dispersió geogràfica dels dispositius que es considerin necessaris per als residents.
- La Secció 3a preveu el comitè d’avaluació el qual s’haurà de constituir per a cada una de les especialitats els programes formatius de les quals es desenvolupin en el centre o unitat docent.

El Capítol IV –Òrgans docents de caràcter unipersonal- es troba distribuït en tres seccions:

- La Secció 1a fa referència a la figura del cap d'estudis que és la persona que gestiona la formació sanitària especialitzada en ciències de la salut, i com a tal ha de dirigir les activitats de planificació, organització, gestió i supervisió de la formació sanitària especialitzada en un centre o unitat docent acreditada.
- La Secció 2a regula la figura del president o presidenta de la subcomissió de docència i determina les seves funcions, el procés de selecció i el seu reconeixement.
- La Secció 3a preveu la figura del tutor o tutora principal que és el professional especialista en servei actiu que, estant acreditat com a tal, té la missió de planificar i col·laborar activament en l'aprenentatge dels coneixements, de les habilitats i actituds del resident, a fi de garantir el compliment del programa formatiu de l'especialitat.

El Capítol V –Regulació d'altres figures docents- es compon de sis seccions:

- La Secció 1a fa referència al Coordinador de formació sanitària especialitzada de les Illes Balears com la persona que gestiona la formació sanitària especialitzada en ciències de la salut i com a tal ha de dirigir les activitats de planificació, organització, gestió i supervisió de la formació sanitària especialitzada en la comunitat autònoma de les Illes Balears en col·laboració amb els caps d'estudis.
- La Secció 2a regula el coordinador o coordinadora docent com el professional dels diferents dispositius de la unitat docent per on roten els residents, que els organitza les activitats, els supervisa i els assigna col·laboradors docents durant les diferents rotacions i guàrdies.
- La Secció 3a preveu el col·laborador o col·laboradora docent com el professional dels diferents dispositius de la unitat docent per on rota el resident

que, sense ser tutor, col·labora de manera activa en la seva formació, n'assumeix l'orientació, la supervisió i el control de les activitats que du a terme durant les rotacions.

- La Secció 4a fa referència al cap assistencial com la persona responsable de l'organització i assignació de tasques assistencials i docents en el seu àmbit de competència
- La Secció 5a regula el personal tècnic de suport a la formació i el defineix com el professional amb titulació superior, preferentment especialistes en ciències de la salut, amb formació acreditada en metodologia docent i investigadora, amb tasques de suport a la qualitat i recerca en la docència i participació en la formació teòrica i pràctica dels residents.
- La Secció 6a inclou el cap de residents, com l'especialista en ciències de la salut, que ha acabat el seu programa formatiu en la promoció anterior a la data del seu nomenament en una unitat docent integrada a la comissió de docència.

El Capítol VI –Avaluació i control de la qualitat en la formació especialitzada- fa referència al Pla marc de la qualitat docent i al procediment d'avaluació d'unitats docents per part del Servei de Formació Sanitària.

El Capítol VII –Comissió de Formació Sanitària Especialitzada en Ciències de la Salut de les Illes Balears- regula els aspectes funcionals d'aquesta Comissió, i estableix que aquesta Comissió estarà adscrita la Direcció General d'Acreditació, Docència i Recerca en Salut amb competències en formació sanitària de la Conselleria de Salut.

III. Pel que fa a la part final.

En primer lloc, pel que fa a les disposicions addicionals, la primera estableix que es poden constituir noves comissions de docència en els centres en què s'acreditin noves unitats docents i no disposin de comissió de docència en aquests moments. A continuació, la segona disposa que les percepcions econòmiques individuals que preveu l'article 32 d'aquest Decret es fixen en 1.200 € anuals, la qual s'ha de revisar, si escau, en la llei de pressuposts anuals de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Finalment, la tercera fa referència a què totes les denominacions d'òrgans, càrrecs i col·lectius de persones que en aquest Decret apareixen en gènere masculí s'entenen referides indistintament al gènere masculí i al femení.

En relació a les disposicions transitòries, la primera disposa que a l'entrada en vigor d'aquest Decret la directora general d'Acreditació, Docència i Recerca en Salut de la Conselleria de Salut ha de dictar una resolució que reconegui les comissions de docència existents. Tot seguit, la segona estableix que les persones que a l'entrada en vigor d'aquest Decret exerceixen les funcions de cap d'estudis queden confirmades en aquestes funcions durant un període transitori màxim de 4 anys, que conclourà quan es resolgui la convocatòria pública pertinent per a una nova designació. Finalment, la tercera estableix que els tutors principals que a l'entrada en vigor d'aquest Decret exerceixin la seva tasca, amb nomenament i amb residents a càrrec seu, rebran d'ofici l'acreditació i el reconeixement que correspongui. En qualsevol cas, disposen d'un termini màxim de dos anys per aconseguir l'acreditació autonòmica com a tutors, comptadors a partir de la primera convocatòria que faci la Direcció General d'Acreditació, Docència i Recerca en Salut.

Seguidament, la disposició derogatòria única deroga expressament el Decret 28/2011, d'1 d'abril, pel qual es crea la Comissió de Formació Sanitària Especialitzada en Ciències de la Salut de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Finalment, la disposició final primera fa referència a les facultats de la consellera de Salut de desplegament d'aquest Decret i la disposició final segona preveu la seva entrada en vigor, que serà l'endemà d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.

IV. Per acabar, el projecte de decret conté un annex relatiu al certificat del cap o la cap d'estudis.

III. Observacions generals

Primera. La Constitució espanyola reconeix a l'article 43, com a Dret de la ciutadania, la protecció de la salut i atribueix als poders públics la potestat per organitzar i tutelar la salut pública mitjançant la implantació de mesures preventives i de les prestacions i els serveis necessaris. Dins aquest àmbit tan ampli hem d'incloure les polítiques de formació dels professionals sanitaris.

El sistema sanitari públic de les Illes Balears, com a part del Sistema Nacional de Salut, té com a fins primordials la millora general en l'estat de la salut de la població, mitjançant la promoció de l'educació per a la salut, la prevenció, la planificació de les accions i la prestació d'una atenció integral i personalitzada. Per aconseguir aquests fins, les administracions públiques competents, establertes a les Illes Balears, desenvoluparan tot un seguit d'accions dirigides a protegir la salut abans que aparegui la malaltia i a l'atenció sanitària posterior, que es complementaran amb activitats de docència, investigació i formació, a més de l'avaluació i el control de la qualitat dels serveis sanitaris.

Segona. Aquest Consell valora de manera positiva que el Govern de les Illes Balears hagi optat per la derogació del Decret 28/2011 i l'elaboració d'un decret nou, enlloc de modificar de nou el decret de l'any 2011 per adaptar-lo als canvis normatius, atès que aquest nou decret facilita la consulta i, per tant, el compliment i dota el sector de seguretat jurídica.

IV. Consideracions particulars

Primera. En general, i pel que fa al procediment, aquest s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits, amb una àmplia fase d'audiència i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública, de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats, d'acord amb el que estableixen els articles 43.4 i 44 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

Segona. En relació amb la part expositiva, consideram que, en general, compleix amb el seu objecte, atès que delimita la normativa vigent en la matèria; en defineix la finalitat, i justifica la necessitat de la regulació.

Amb tot, s'ha d'assenyalar d'una banda, que d'acord amb el que disposa l'apartat quart de l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, de 29 de desembre de 2000, pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei, el qual també és aplicable a les disposicions reglamentàries, aquesta s'ha de titular com a *preàmbul*, d'acord amb l'article 39.4 de la Llei 4/2001, i de l'altra, consideram que s'hauria de fer menció també al Reial decret 1146/2006, de 6 d'octubre, pel qual

es regula la relació laboral especial de residència per a la formació d'especialistes en ciències de la salut.

Tercera. En relació al contingut del projecte de decret, farem les següents observacions per tal de millorar-ne el text i la seva comprensió:

1.- Per començar, consideram que determinats preceptes del projecte normatiu són excessivament llargs, cosa que els fa més difícils d'entendre. Un bon exemple són els articles 11 i 20 relatius a les funcions de determinats òrgans docents, que enumeren un llistat inabastable de funcions, les quals, en la seva majoria, són reiteratives de les que ja apareixen a l'Ordre SCO/581/2008, de 22 de febrer, per la qual cosa, la seva repetició resulta innecessària.

2.- En relació a la composició de les comissions de docència, l'article 9.5.c) del projecte estableix que la representació dels tutors i residents han de sumar, com a mínim, la meitat dels vocals de la comissió, previsió que sembla contradictòria amb l'apartat segon de l'Ordre SCO/581/2008, de 22 de febrer, quan en relació als criteris comuns de la composició de les comissions de docència, disposa en el punt 2, que en tot cas la representació del conjunt de tutors i residents haurà de ser majoritària.

3.- A continuació, l'apartat quart de l'article 12 contempla la possibilitat que es puguin tractar qüestions que no figurin en l'ordre del dia de la sessió sempre que així ho acordin les persones que integren l'òrgan col·legiat per unanimitat, eventualitat per a la que la legislació bàsica únicament exigeix el vot favorable de la majoria (article 17.4 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic). En qualsevol cas, cal tenir present que quan es fa referència als integrants d'un òrgan col·legiat aquests tenen la consideració de membres.

4.- Més endavant, en referència a la regulació d'altres figures docents prevista al capítol V del projecte normatiu, la secció 1a es titula "Coordinació de formació sanitària especialitzada de les Illes Balears" quan realment hauria de dir "Coordinador de formació sanitària especialitzada de les Illes Balears". El mateix podem assenyalar en relació a la secció 2a d'aquest mateix capítol.

5.- D'altra banda, l'article 34.1 segon paràgraf del projecte, en relació a la dependència orgànica de la figura del coordinador, estableix que d'acord amb la Llei de funció pública depèn orgànicament de la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques. En aquest cas, es considera convenient que la cita a aquesta llei es faci en la seva integritat, atès que és la primera menció que es fa a aquesta norma al llarg de la part dispositiva del projecte.

6.- Seguidament, en relació a la duració del mandat del coordinador de formació sanitària especialitzada previst a l'article 38.5 del projecte, consideram que una vegada transcorregut el termini de vuit anys des de'l primer nomenament, aquest hauria de ser el període màxim en el qual es podria ostentar el càrrec, sense possibilitat de poder presentar-se a un nou mandat, consideració que fem extensible a la duració del mandat del cap d'estudis.

7.- Finalment, respecte al funcionament de la Comissió de Formació Sanitària Especialitzada en Ciències de la Salut de les Illes Balears, l'article 60.2 del text estableix que aquesta s'ha de reunir en sessió ordinària cada 4 mesos i, a proposta de la presidenta es poden fer les reunions extraordinàries que s'estimin oportunes. En relació amb aquest criteri, consideram que la convocatòria de les sessions extraordinàries no s'hauria de deixar només en mans d'una sola persona, encara que aquesta ostenti la presidència de l'òrgan en qüestió, així, per exemple, es podria preveure la possibilitat

de què aquesta es reunís en sessió extraordinària quan així ho demanin un nombre determinats dels seus membres.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de pel qual es regulen l'ordenació del sistema de formació sanitària especialitzada en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

El secretari general

 Josep Valero González

Palma, 15 de gener de 2018

Vist i plau

El president

 Carles Manera Erbina