



**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil**  
**C/ Santiago Alba, 1**  
**47008 - VALLADOLID**

**Expediente: 1089/2022**

**Asunto: Personal de área y personal de equipo / Agravios comparativos / Resolución**  
**Centro directivo: Consejería de Sanidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en dicho expediente el reclamante exponía *«que existe en la actualidad una diferencia considerable (entre un 25% y un 30%) en cuanto a retribuciones, permisos, retribución de bajas laborales...entre el denominado “personal de área” y “personal de equipo” dentro de la Gerencia Regional de Salud, realizando las mismas funciones, con el mismo horario y la misma titulación y responsabilidad»*.

Además, añadía que, en relación con lo expuesto, mediante escrito de fecha de entrada 17 de febrero de 2023 y número XXX, XXX ha dirigido un escrito al Consejero de Sanidad, en el que expresamente solicita:

*“1.- Que se equipare en derechos a la figura de personal de área y personal de equipo tanto médicos como enfermeras.*

*2.- Que se garantice el número de horas de atención continuada entre personal de área y personal de equipo de forma equitativa.*

*3.- Que sean subsanadas las diferencias a nivel retributivo entre el personal de área y el personal de equipo.*

*4.- Que, en caso de que esto no ocurra, se valore la posibilidad de que este personal sea integrado en los equipos a medida que existan plazas vacantes en los mismos, para acabar con esta discriminación y no perpetuar esta problemática”.*



A la vista de lo expuesto, y mediante escrito de fecha 23 de marzo de 2023 (reiterado el pasado 17 de mayo), nos dirigimos a esa Consejería solicitando información sobre la problemática planteada. Dicho trámite ha sido cumplimentado mediante un informe de fecha de entrada 19 de mayo de 2023.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, procede realizar las siguientes consideraciones.

El Decreto 93/2006, de 21 de diciembre, por el que se crean las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y se ordenan sus funciones y actividades, señala en la Introducción lo siguiente: *“(...) es necesario disponer de la existencia de profesionales de área en atención primaria que realicen aquellas funciones de los equipos de atención primaria o de las unidades funcionales que en este ámbito se pudieran establecer (...) con el fin de que puedan prestar su eficaz colaboración para alcanzar el máximo grado de desarrollo de las actuaciones que dichos equipos o unidades tengan encomendadas. Este es el objeto de la presente norma con la creación de las plazas de médico y enfermero de área, dentro de las categorías de médico de familia y A.T.S. /D.U.E. en atención primaria”*. Por otro lado, en su disposición final primera *“Se habilita al Consejero de Sanidad para dictar las disposiciones que resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto”*.

En consecuencia, se dictó la Instrucción DGP/3/2017 de 28 de septiembre, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, sobre la jornada del profesional de área. En relación con la citada Instrucción señala en su informe que *“Tras varios intentos de regulación de la jornada de este personal se alcanzó un consenso en la elaboración de unas instrucciones que perseguían dar estabilidad y garantizar su jornada de forma homogénea y equitativa. Esta Instrucción (Instrucción DGP/3/2017 sobre la jornada del profesional de área) fue declarada nula por la sentencia nº 345, de 7 de marzo de 2019, del TSJ de Castilla y León”*. No obstante, y aunque es cierto, tal y como se señala en el precitado informe, que la STSJCyL de 7 de marzo de 2019 declara la nulidad de la Instrucción DGP/3/2017 de 28 de septiembre, no podemos obviar que dicha Sentencia solamente señala que *“la Instrucción recurrida no se limita a emitir unos criterios o directrices de actuación, sino que incorpora un contenido normativo impropio de estas instrucciones, cuya previsión habría de haberse efectuado a través de una Orden de la propia Consejería de Sanidad”*

Posteriormente, se publicó la Orden SAN/1403/2021, de 8 de noviembre, sobre jornada del personal médico y enfermero de área en atención primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, constando en la Introducción que *“La presente Orden tiene por objeto desarrollar las previsiones contenidas en el mencionado Decreto 93/2006, al amparo de lo previsto en su disposición final primera, de manera*



*que se regule de forma homogénea la elaboración y desarrollo de la programación funcional de la jornada del personal médico y enfermero de área de las Gerencias de Atención Primaria del Servicio de Salud de Castilla y León. Para ello, se detallan las previsiones a tener en cuenta en materia de tiempos de trabajo y descanso y calendario laboral”. Sin embargo, y, como también resulta de su informe, la Orden SAN/1403/2021, de 8 de noviembre “ha sido anulada mediante Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con fecha 16 de noviembre de 2022” (aunque entendemos que se refiere a la STSJCyL de 10 de noviembre de 2022, citada por las posteriores STSJCyL de 29 de noviembre y 13 de diciembre de 2022 que concluyen indicando “habiéndose ya anulado la orden recurrida, debemos estimar igualmente el presente recurso”).*

Ahora bien, la STSJCyL de 10 de noviembre de 2022 también dispone solamente *“que no se han observado en la forma legalmente establecida prácticamente ninguno de los trámites exigidos para la elaboración de una disposición general, lo que determina la procedencia de declarar su nulidad de pleno derecho con arreglo al art. 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”. En concreto “no consta en el expediente la propuesta inicial de la Consejería de Sanidad. Tampoco quién designó a los miembros del grupo de trabajo y qué tareas realizaron” (...) “no constan en el expediente remitido los estudios, trabajos preparatorios y consultas que han precedido a la redacción del borrador de la Orden”(...)”no existe en el expediente ningún documento que constituya el soporte técnico necesario para justificar la ordenación decidida en la disposición impugnada ni la necesidad de su establecimiento” (...) “esta deficiencia de motivación y justificación guarda relación con la vulneración del principio de buena fe que debe presidir la negociación colectiva” (...) “la disposición impugnada ha sido dictada por órgano incompetente” (...) “se pueden añadir también la omisión de los trámites de información pública y consultas”(...) “así como también el no haber recabado directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto como, por ejemplo, AMEACyL, la Agrupación de Profesionales de Área de Castilla y León; la omisión de la consulta preceptiva al Consejo Consultivo; y falta de memoria económica y análisis de impacto presupuestario”.*

Es decir, por parte de ese Centro Directivo, y con posterioridad a la publicación del Decreto 93/2006, de 21 de diciembre, por el que se crean las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y se ordenan sus funciones y actividades, se ha entendido conveniente desarrollar sus previsiones, en primer lugar mediante la Instrucción DGP/3/2017 de 28 de septiembre, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, sobre la jornada del profesional de área, y, posteriormente, a través de la Orden SAN/1403/2021, de 8 de noviembre, sobre jornada del personal médico y enfermero de



área en atención primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León. Es cierto que ambos instrumentos normativos han sido declarados nulos por sendas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia (STSJCyL de 7 de marzo de 2019 y STSJCyL de 10 de noviembre de 2022), pero en ambos casos, sin cuestionar su contenido, por “vicios procedimentales”. En el primer caso, porque *“la Instrucción recurrida no se limita a emitir unos criterios o directrices de actuación, sino que incorpora un contenido normativo impropio de estas instrucciones, cuya previsión habría de haberse efectuado a través de una Orden de la propia Consejería de Sanidad”*, y, en el segundo, porque *“no se han observado en la forma legalmente establecida prácticamente ninguno de los trámites exigidos para la elaboración de una disposición general”*.

Por otro lado, y, consultado por nuestra parte el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León, hemos comprobado que dicha problemática ya se planteó en sede parlamentaria en los años 2017 y 2018, resultando de interés las contestaciones a las PE/007078-01, y POP/000734-01.

En primer lugar, en el Boletín de fecha 15-11-2017 se publica la Pregunta: *“PE/007078-01. Pregunta para respuesta escrita (...) 3) ¿Cabe la posibilidad de que la Consejería se plantee un cambio de modelo, reduciendo progresivamente las plazas de área o mejorando ostensiblemente sus condiciones de trabajo? 4) En el caso de que se apliquen mejoras al personal de área ¿cuál, o cuáles serían estas, específicamente?”*. La contestación a dicha pregunta se publica en el Boletín de fecha 18 de enero de 2018, y en el mismo consta lo siguiente: *“Por último, respecto a la posibilidad de que la Consejería se plantee un cambio del modelo actual de médico de área, la Consejería de Sanidad puede avanzar que tiene intención de modificar la figura del médico de área para que quede asignada a un equipo facultativo definido y tenga unas funciones más concretas y estables. De momento, y, para mejorar la situación de estos profesionales, con fecha 28 de septiembre de 2017 se dictó la Instrucción DGP/3/2017 sobre la jornada del profesional de área. Esta Instrucción ha sido elaborada con los resultados y el consenso obtenidos en el seno de un grupo de trabajo creado al efecto en el que han participado las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial. El objetivo de este grupo de trabajo fue analizar la problemática de este personal derivada de la jornada irregular que tiene atribuida, y tratar de que la programación de su jornada sea equitativa y homogénea, detallando la jornada ordinaria, y, en lo posible, la complementaria, teniendo en cuenta las funciones que tiene atribuidas este personal”*.

En segundo lugar, en el Boletín de fecha 27-11-2018 se publica la Pregunta: *“POP/000734-01 para respuesta oral en Pleno ¿Cómo valora la Junta de Castilla y León la situación de los médicos y enfermeros de área?”*. Dicha pregunta fue contestada por el, entonces, Consejero de Sanidad en la sesión plenaria del día 27 de noviembre de 2018, en los términos que figuran en el Diario de Sesiones. En concreto: *“(...) esta es una figura*



*que se creó en sustitución de los denominados sustitutos y refuerzos, que... se consiguió con ello estabilidad en el empleo, que se crearon los puestos en plantilla, pero que, como señala AMECYL, precisamente... AMEACYL, ha habido dificultades a la hora de equiparar su trabajo al de los médicos integrados en los equipos de atención primaria. El año pasado, la Consejería ha elaborado unas instrucciones razonablemente buenas, asumidas en general por casi todos los actores, pero que en la práctica no se... no se cumplieron de una manera homogénea en todas las áreas de salud. Y desde el mes de octubre venimos manteniendo reuniones -o septiembre- con esta agrupación para buscar soluciones. Hemos revisado ya muchos de los calendarios laborales de muchas de las áreas de salud, y creemos que estamos en condiciones de mejorar sustancialmente esa situación y de, progresivamente, equipararles efectivamente en sus derechos, en sus horarios, en sus jornadas laborales, etcétera, a los profesionales que sí que están integrados en los equipos de atención primaria".*

Por lo tanto, a juicio de esta Institución, sería conveniente que, por parte de esa Consejería, se desarrolle el Decreto 93/2006, de 21 de diciembre, por el que se crean las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y se ordenan sus funciones y actividades" (al amparo de la disposición final del mismo que "habilita al Consejero de Sanidad para dictar las disposiciones que resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto"). Máxime teniendo en cuenta que esa necesidad (desarrollo y ejecución del Decreto) ya ha sido apreciada por esa Consejería, tal y como resulta, en primer lugar, de la Instrucción DGP/3/2017 de 28 de septiembre, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, sobre la jornada del profesional de área, y, posteriormente, de la Orden SAN/1403/2021, de 8 de noviembre, sobre jornada del personal médico y enfermero de área en atención primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Finalmente, desde el punto de vista formal, no nos consta que haya sido objeto de respuesta el escrito dirigido por XXX al Consejero de Sanidad (fecha de entrada 17 de febrero de 2023 y número 202320000002981) ya que, pese a que en nuestra solicitud de información se requería expresamente una copia de la respuesta al citado escrito, no se adjunta la misma al informe de esa Consejería.

Sin embargo, la falta de respuesta al citado escrito obvia el contenido del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (Obligación de resolver), de conformidad con el cual la Administración está obligada a dictar resolución expresa, y a notificarla en todos los procedimientos, así como el artículo 19.1 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y de Gestión Pública, que dispone que los ciudadanos tienen derecho a que la Administración autonómica, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada.



Además, el artículo 33, también de la Ley 2/2010, señala que los ciudadanos tienen derecho a plantear ante el Procurador del Común quejas relativas a vulneraciones e incumplimientos de los derechos y los principios recogidos en esta Ley, así como las deficiencias o anomalías que observen en el funcionamiento de los órganos administrativos y de los servicios públicos (en la línea del artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, que refiere que, en cualquier caso, velará porque las Administraciones resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados).

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**1.- Que por parte de ese Centro Directivo se dicten las disposiciones que resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto 93/2006, de 21 de diciembre, por el que se crean las plazas de Médico y Enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y se ordenan sus funciones y actividades (disposición final del Decreto 93/2006, de 21 de diciembre).**

**2.- Que se proceda a contestar el escrito dirigido por XXX al Consejero de Sanidad (fecha de entrada 17 de febrero de 2023 y número XXX).**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Sanidad en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López