

# La LOPS y el Estatuto Marco, diez años después sin un desarrollo claro

EL MEDICO INTERACTIVO. Marzo de 2013 - Jorge Sánchez Franco

**Las Cortes Generales aprobaron en 2003 tanto la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS) como el Estatuto Marco, dos normas que suponían la creación de un entramado jurídico completamente nuevo para los profesionales sanitarios de nuestro país. Los dos últimos grandes proyectos normativos de la entonces ministra de Sanidad, Ana Pastor (PP), salían adelante con un alto grado de consenso y los apoyos del Grupo Popular, CiU, PNV y Coalición Canaria, en el caso de la LOPS, y del Grupo Popular, CiU, PNV e Izquierda Unida, en el caso del Estatuto Marco. El Grupo Socialista votó en contra de la primera normativa y se abstuvo en la votación de la segunda tras haber aprobado las enmiendas introducidas en el Senado. Una década después, toca hacer balance de lo conseguido al amparo de ambas leyes**

Según José Martínez Olmos, portavoz de Sanidad del Grupo Socialista en el Congreso de los Diputados, la LOPS requiere un replanteamiento profundo de innumerables cuestiones. Así, por ejemplo, es importante "que se asegure de una vez por todas la planificación y captación adecuadas de los recursos humanos", explica. "Una nueva normativa tendría que partir de un pacto con los profesionales sanitarios y las comunidades autónomas, bajo el liderazgo del Ministerio de Sanidad", añade. En este contexto, "también habría que conseguir un sistema retributivo que reconozca la aportación del profesional de manera individual y en equipo, y que diferencie el buen trabajo del menos bueno". La LOPS "no ha conseguido ninguna de estas cosas".

Las principales razones del Grupo Socialista para votar en contra del texto final de la LOPS se dividieron entonces en tres bloques: el papel de los colegios profesionales, la carrera profesional (a su juicio no quedaba garantizada), y la financiación. Con respecto al primer punto, los socialistas argumentaron que organizarse en este tipo de corporaciones era condición para recibir el rango de "profesión sanitaria", lo cual equivalía a instaurar la colegiación obligatoria. Asimismo, criticaron el papel de los colegios en el régimen sancionador –que se añadía al de la Administración- y en la formación continuada, donde estimaron que se relegaba a sociedades científicas, sindicatos y otros agentes similares.

Diez años después, en general, la política de recursos humanos que está llevando a cabo el actual equipo ministerial es "voluntariosa, pero no sirve para nada". Martínez Olmos cree que "es evidente el descontento de los profesionales sanitarios con respecto a este asunto y a otros, como su nula participación en las importantes reformas que se están produciendo". De hecho, numerosas organizaciones profesionales "se han mostrado en contra del cambio de modelo, de la exclusión sanitaria de los inmigrantes en situación irregular o de la modificación de la cartera básica de servicios", afirma. Los responsables del Ministerio de Sanidad "están absolutamente sordos". No obstante, "antes que cualquier nuevo enfoque de los recursos humanos, es prioritario asegurar el carácter público y la calidad de nuestro sistema sanitario".

## **LOPS y Estatuto Marco siguen vigentes, según el PP**

Para el presidente de la Comisión de Sanidad del Congreso de los Diputados, Mario Mingo (PP), la LOPS "era una necesidad básica demandada en innumerables ocasiones por el mundo profesional". La normativa, que incorporó un total de 60 enmiendas parciales de las 310 presentadas (más 106 transaccionales), "venía a contemplar muchas de las peticiones manifestadas por los profesionales sanitarios a lo largo de años, como el trabajo en

equipo, la evaluación personal de cada profesional, la representación de los profesionales en las distintas comisiones, la carrera profesional, la colegiación, el registro de profesionales, las áreas de capacitación específica, la troncalidad o el desarrollo profesional".

En términos generales, la LOPS "no solamente definía quiénes eran profesionales sanitarios hace diez años, sino que también establecía quiénes podían serlo en el futuro", aclara el diputado popular. "Por primera vez en España se regulaba este aspecto y se ponían las bases de un amplio desarrollo legislativo", añade. "Por desgracia, en los siete años y medio de gobierno socialista no se ha avanzado nada". A pesar de ello, no le cabe duda de que la ley sigue vigente y de que el Ministerio de Sanidad, encabezado por Ana Mato, desarrollará la LOPS junto con el Estatuto Marco y la Ley de Cohesión y Calidad del SNS. "Este trípode normativo constituye un adelanto impresionante".

Con respecto al Estatuto Marco, Mario Mingo ha recordado que "fue pactado con los sindicatos y se aprobó por unanimidad a pesar de la mayoría absoluta con que contaba el Grupo Popular, incluido el apoyo de Izquierda Unida y la abstención del Grupo Socialista". Esta normativa "defiende los derechos laborales tanto de los profesionales sanitarios como de los residentes, incluyendo aspectos tan importantes como la movilidad, la jubilación, la estabilidad, la motivación, la homologación, la carrera profesional, los criterios de flexibilidad y de gestión, y la planificación de los recursos humanos", afirma. Aunque todo esto estaba contemplado en la Ley General de Sanidad, "nadie lo había desarrollado con una normativa específica hasta ese momento".

### **La negociación con los agentes sociales, gran ausente**

Según Antonio Cabrera, secretario general de la Federación de Sanidad y Sectores Sociosanitarios de Comisiones Obreras (FSS-CCOO), la LOPS y el Estatuto Marco "son leyes incompletas porque no están desarrolladas y, sobre todo, porque falta una pieza básica como es la negociación con los agentes sociales". CCOO firmó el Estatuto Marco porque "se contemplaba la creación de un foro de negociación que todavía no existe". Por otro lado, "consideramos necesario que las decisiones que se adopten en el Consejo Interterritorial tengan un carácter vinculante para evitar la coexistencia de diecisiete modelos sanitarios diferentes. Esto hace inviable la Ley de Cohesión y Calidad y otras importantes normativas sanitarias".

El experto cree que el diseño del nuevo sistema de formación de especialistas médicos, con las Áreas de Capacitación Específica (ACE), constituye un paso adelante en el desarrollo de la LOPS, aunque ve algunos vacíos importantes. Así, por ejemplo, "sabemos que hay determinados colectivos sanitarios, como los fisioterapeutas o las matronas, que requieren la modificación de algunos articulados de la ley para que puedan acogerse a dichas ACE en ausencia de una especialidad propia", afirma. CCOO apuesta por este instrumento y así se lo ha hecho saber al Ministerio de Sanidad en el periodo de alegaciones del decreto de troncalidad. "Estamos a la espera de alguna contestación por parte de sus responsables".

En general, "creemos que ambas normativas son buenas porque, entre otras cosas, venían a corregir una regulación muy obsoleta, con normas pre-democráticas en muchos casos", apunta Antonio Cabrera. A nadie se le escapa que "constituyen un avance muy importante en tanto en cuanto se establecía una normativa común para todas las profesiones sanitarias". No obstante, "siguen teniendo grandes carencias en lo que a su desarrollo se refiere: ni se ha potenciado la capacidad negociadora que se les atribuye ni se ha llevado a cabo ningún plan de ordenación de recursos humanos a su amparo". La falta de voluntad política por parte de nuestros gobernantes, ya sean populares o socialistas, es la principal razón esgrimida por CCOO.

## **Se está haciendo un mal uso de los órganos de la LOPS, según UGT**

La secretaria del Sector Salud, Sociosanitario y Dependencia de la Federación de Servicios Públicos (FSP) de UGT, Pilar Navarro ha recalcado que nunca estuvieron conformes con la LOPS. "Después de diez años, hemos constatado que no nos equivocábamos entonces". Los órganos que se constituyeron al amparo de esta normativa para hablar de todas estas materias, y especialmente el Foro de la Profesión Médica, junto con los colegios profesionales y las sociedades científicas, "se están utilizando indistintamente para cuestiones profesionales y laborales, cuando éstas últimas son competencia de los sindicatos", explica. Por tanto, "se está haciendo un mal uso de los instrumentos contemplados en la ley".

En este sentido, la propia Pilar Navarro ha remitido una carta a la ministra de Sanidad donde expresa el profundo malestar que ha causado en el seno de UGT la noticia de que se haya recibido de manera oficial al Foro de la Profesión Médica. "El Ejecutivo ha mantenido esta reunión de trabajo mientras la Mesa Sectorial Estatal de Sanidad sigue sin convocarse", afirma.

Parece ser que "el único sindicato que está siendo consultado sobre aspectos laborales y contractuales por parte del Ministerio de Sanidad es la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos (CESM)", comenta Pilar Navarro. Esto demuestra que "los políticos utilizan la ley y sus ambigüedades en función de lo que les interesa en cada momento". De todos es sabido que la LOPS deja fuera una serie de profesiones que, no siendo estrictamente sanitarias, intervienen de alguna manera en el proceso asistencial. Sin embargo, "ningún gobierno se ha preocupado por resolver este problema" en los últimos diez años. "Todos los agentes sanitarios, incluidos los sindicatos, deberíamos sentarnos juntos para negociar el modelo sanitario que queremos".

Con respecto al Estatuto Marco, la sindicalista ha recordado que UGT no lo suscribió "porque se echaba en falta un ámbito estatal de negociación colectiva en el que definir una serie de materias básicas, a pesar de las transferencias sanitarias". Con todo esto, el Foro Marco para el Diálogo Social, en el que debían estar representadas las organizaciones sindicales más representativas del sector sanitario, "se ha utilizado para lo que se ha querido: no se ha negociado nada y se ha reunido en muy pocas ocasiones. Ahora que se están dando situaciones suficientemente graves como para convocarlo, es ya papel mojado". La movilidad voluntaria "es una de las medidas que más podrían haber beneficiado a los trabajadores del SNS".

En general, ambas leyes "han servido para muy poco y se están utilizando de manera perversa", dice Pilar Navarro. "La situación actual es complicada y difícil de resolver", añade. "Creemos que la razón principal para no desarrollar estas y otras normativas sectoriales es el cambio de modelo sanitario que se está llevando a cabo en nuestro país, lo que depende casi exclusivamente de la ideología y filosofía del partido político que nos gobierna". Con todo esto, "estamos asistiendo a un deterioro del Estado del Bienestar en aras de la crisis económica y a una pérdida de derechos por parte de ciudadanos y trabajadores".

## **FACME, descontenta ante la falta de cumplimiento**

La Federación de Asociaciones Científico Médicas Españolas (FACME) recuerda la aprobación en 2003 de la LOPS con gran satisfacción. "La amplia y pormenorizada definición de las profesiones sanitarias tituladas, la referencia a la permanente ampliación o modificación de las áreas de conocimiento, la presentación de un modelo sanitario más basado en las capacidades que en las titulaciones y el reconocimiento del papel fundamental de los colegios profesionales, configuraban algunos de los aspectos fundamentales de aquella ley, que actualizaba una normativa de 1966", explica el profesor

José Manuel Bajo Arenas, presidente de FACME. "Se trataba de la regulación del ejercicio profesional de la Medicina, tantas veces reclamada desde todos los sectores".

Diez años después, FACME manifiesta cierto descontento ante la falta de cumplimiento. "La LOPS es una ley que representaba un avance no sólo por abrir vías reguladoras y potenciadoras de la formación especializada y continuada, sino también porque situaba a las especialidades como profesiones", comenta el profesor Bajo Arenas. "A día de hoy, la ley todavía no se aplica en su integridad debido, en parte, a la impasibilidad de la Administración a la hora de completar su desarrollo". Así, por ejemplo, "la troncalidad forma parte de su articulado y tenía todo el sentido en un modelo educativo como es el español, muy atomizado en especialidades que, en ocasiones, confluyen", apunta.

Por otro lado, el artículo 23 habla de la "re-especialización" y los artículos 24, 25 y 29 de las ACE, dos temas cuya responsabilidad debería definirse. La certificación de las competencias profesionales que establece la norma obliga a un desarrollo jurídico que permanece estancado desde 2003. "Los conocimientos científicos del médico deben renovarse cada cinco años y es cierto que la mayoría de los facultativos lo venimos haciendo tradicionalmente, de forma espontánea e individual; pero hay que regularizar y dar cobertura jurídica a esta situación", afirma el presidente de FACME.

"Sólo la normativización del proceso puede lograr que se acabe con la confusión de ideas que se viene produciendo entre desarrollo profesional continuo -algo que depende individualmente del médico-, carrera profesional -un proceso que depende del contratador- y certificación de la competencia profesional, que es lo que urge regular". En opinión de FACME, "deben ser las propias sociedades científicas las que realicen las evaluaciones de las competencias y determinen la continuidad de la habilitación, y no los centros sanitarios, tal y como sugiere la ley. La certificación compete a las sociedades científicas".

Ante los constantes descubrimientos científico-sanitarios y la continua evolución tecnológica, y en respuesta a la creciente demanda social, "no cabe sino reconocer, registrar e incentivar la formación continuada de los profesionales, haciendo de esta tarea un deber y un derecho al mismo tiempo", explica el presidente de FACME. Tal y como concluye, "es fundamental impulsar la formación continuada, pues es lo único que puede asegurar la permanente actualización de los conocimientos y de las capacidades. Sólo así una sociedad podrá sentirse segura de la competencia de los profesionales que la atiendan".

### **Desarrollo de la LOPS y estatuto para médicos, demandas del CGCOM**

Según el vicesecretario del Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos (CGCOM), Jerónimo Fernández Torrente, la LOPS y el Estatuto Marco "constituyen pilares jurídicos fundamentales para el SNS, ya que por vez primera se ordenan con rango de ley los deberes y derechos de los profesionales sanitarios, sus perfiles y competencias, su sistema retributivo, los mecanismos de selección, condiciones laborales, relaciones contractuales, sistemas de promoción profesional, formación y desarrollo profesional, ACE, méritos o requerimientos para ocupar plazas o puestos de trabajo, registros profesionales, etc."

La LOPS "transforma la regulación y autorización legal de los distintos ámbitos profesionales y de los centros, servicios y establecimientos de carácter sanitario en el Estado español, tanto públicos como privados". Esta normativa fue presentada como respuesta a una "situación de práctico vacío normativo" que se entendía como resultado de la Ley General de Sanidad, en tanto que "ésta tomaba como referencia principal el libre ejercicio de las profesiones sanitarias, pero no así su regulación". Al mismo tiempo, "nuestro país se adecuaba debidamente a la normativa de la Comunidad Europea en lo

concerniente a las directivas sobre reconocimiento recíproco entre los Estados miembros de diplomas, certificados y otros títulos relativos al ejercicio de las profesiones sanitarias".

Es conveniente señalar "la importancia que la LOPS atribuye a los colegios profesionales y a los consejos generales al disponer que, para garantizar y facilitar el ejercicio de los derechos mencionados anteriormente, estos organismos serán los que establezcan en sus respectivos ámbitos territoriales los registros públicos de profesionales que, de acuerdo con los requerimientos de esta ley, serán accesibles a la población y estarán a disposición de las administraciones sanitarias", apunta el experto.

"Es evidente que, diez años después, se precisa su desarrollo y actualización en aspectos tan fundamentales como las nuevas competencias de los perfiles profesionales", afirma el doctor Fernández Torrente. En cuanto a los registros de profesionales de las organizaciones colegiales y de la Administración, "deben ser fiables y complementarios, por lo que se precisa su integración siempre y cuando se respete la autonomía de ambos", añade. "Solo hemos visto un abordaje tímido en lo que a las ACE se refiere en el reciente Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, que ha sido recurrido por el CGCOM por muchos de sus articulados".

Por su parte, el Estatuto Marco "sigue contando con el rechazo unánime de todas las organizaciones profesionales de médicos porque representa para todas ellas un importante paso atrás: un grave recorte en los derechos de los médicos y demás personal de la Sanidad pública y una atomización de las relaciones laborales". Esta normativa "no respeta las situaciones preexistentes ni las particulares especificidades de los sectores profesionales a los que va dirigido, por lo que va en contra de toda lógica participativa y de lo que se preveía en el artículo 84.2 de la Ley General de Sanidad".

El experto cree que "no existe una lógica correspondencia entre el tratamiento dado a los profesionales médicos y sus corporaciones colegiales en la LOPS y el del Estatuto Marco". De hecho, los médicos "no hemos participado en las negociaciones de esta última normativa". Avalados por una inmensa mayoría de los médicos españoles –cerca del 92 por ciento-, desde el CGCOM "seguimos exigiendo que se defina un estatuto para este colectivo que, sectorialmente y de forma peculiar, sea propio y específico del personal sanitario facultativo médico, independientemente de los otros profesionales estatutarios, personal sanitario no facultativo y personal no sanitario".

### **CESM pide un replanteamiento del Estatuto Marco**

Según Francisco Miralles, secretario general de CESM, la LOPS "es una normativa muy ambiciosa a la que le ha faltado un desarrollo en profundidad para alcanzar sus objetivos". Es una de las muchas reivindicaciones que el sindicato médico ha trasladado al Ministerio de Sanidad. Sin duda alguna, "esto hubiera evitado muchos problemas". El mundo sanitario "pasa por profesiones muy específicas, con una alta cualificación y un conjunto de responsabilidades, habilidades y desarrollo profesional que la LOPS tenía que haber recogido en toda su extensión", afirma. Con respecto al futuro, "creemos que el tan ansiado Pacto por la Sanidad puede ser un buen punto de partida para alcanzar el

Con respecto al Estatuto Marco, CESM considera que no ha satisfecho a la profesión médica. "Es una normativa fracasada que apenas recoge las pretensiones de este colectivo". Por todo esto, "quizás haya llegado el momento de replantearse la evolución de esta ley, mediante una profunda reforma de la misma o la elaboración de una nueva", apunta el sindicalista. En respuesta a las críticas de UGT por el reconocimiento del Foro de la Profesión Médica por parte de la actual ministra de Sanidad, Francisco Miralles ha reivindicado la constitución de este órgano como un hito importante de nuestra Sanidad y ha reconocido encontrarse en conversaciones con el actual equipo ministerial. "Creemos

que, entre tanto recorte, es el momento de empezar a abordar esta crisis en base a las oportunidades que se puedan plantear".

## **DOCUMENTACIÓN Y FUENTES**

1. Entrevista con José Martínez Olmos (PSOE).
2. Entrevista con Mario Mingo (PP).
3. Entrevista con Antonio Cabrera (CCOO).
4. Entrevista con Pilar Navarro (UGT).
5. Entrevista con José Manuel Bajo Arenas (FACME).
6. Entrevista con Jerónimo Fernández Torrente (CGCOM).
7. Entrevista con Francisco Miralles (CESM).
8. Europa Press.
9. EL MÉDICO INTERACTIVO.
10. Revista EL MÉDICO.