

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

en el marco del artículo 17, apartado 5, de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo («Directiva sobre el tiempo de trabajo»)

Ampliación del régimen transitorio relativo al tiempo de trabajo de los médicos en período de formación en los Países Bajos

(2009/C 245/02)

1. Introducción

El presente dictamen se basa en el artículo 17, apartado 5, de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo («Directiva sobre el tiempo de trabajo»). Se refiere a una notificación hecha por los Países Bajos, de conformidad con este artículo, de su voluntad de mantener el régimen transitorio hasta el 31 de julio de 2011 por lo que se refiere a los límites del tiempo de trabajo de los médicos en períodos de formación.

Los médicos en período de formación habían quedado excluidos del campo de aplicación de la primera Directiva sobre el tiempo de trabajo en 1993. Esta situación cambió en 2000 gracias a una Directiva que modificaba la anterior, y los médicos en período de formación están ya cubiertos por la Directiva sobre el tiempo de trabajo consolidada de la misma manera que los demás trabajadores ⁽²⁾. En condiciones normales, el artículo 6 de la Directiva limita la duración media del tiempo de trabajo a un máximo de 48 horas por semana ⁽³⁾, incluidas las horas extraordinarias. No obstante, el artículo 17, apartado 5, de la Directiva sobre el tiempo de trabajo permite establecer un régimen transitorio para aplicar dichos límites al tiempo de trabajo semanal en el caso de los médicos en período de formación.

Las partes pertinentes del artículo 17, apartado 5, son las siguientes:

«[...] Las excepciones (relativas a los médicos en período de formación) respecto de lo dispuesto en el artículo 6 (limitación de la duración media del tiempo de trabajo semanal a 48 horas) se autorizarán durante un período transitorio de cinco años a partir del 1 de agosto de 2004.

Los Estados miembros podrán disponer de un plazo suplementario de hasta dos años (a partir del 1 de agosto de 2009), en caso necesario, con el fin de atender las dificultades que entrañe el cumplimiento de las disposiciones relativas al tiempo de trabajo por lo que respecta a su responsabilidad en la organización y prestación de servicios médicos y de salud. Al menos seis meses antes del fin del período transitorio el Estado miembro de que se trate deberá informar a la Comisión exponiendo sus motivos, de modo que la Comisión pueda emitir un dictamen, tras evacuar las consultas pertinentes, en los tres meses siguientes a la recepción de dicha información. Si el Estado miembro no sigue el dictamen de la Comisión, deberá motivar dicha decisión. La notificación y la motivación del Estado miembro, así como el dictamen de la Comisión, se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y se remitirán al Parlamento Europeo.

Los Estados miembros podrán disponer de hasta un año adicional, en caso necesario, con el fin de atender cualquier dificultad especial que entrañe el cumplimiento de las responsabilidades contempladas en el párrafo (anterior). Actuarán de conformidad con el procedimiento establecido en dicho párrafo.

Los Estados miembros velarán por que el número de horas semanales de trabajo no supere en ningún caso una media de 58 horas durante los tres primeros años del período transitorio, una media de 56 horas durante los dos años siguientes y una media de 52 horas durante el período, en su caso, restante. [...]

Las excepciones (relativas a los médicos en período de formación) respecto de lo dispuesto en la letra b) del artículo 16 (período de referencia para el cálculo de la media del tiempo de trabajo semanal) se autorizarán siempre que el período de referencia no supere 12 meses, durante la primera parte del período transitorio (2004-2007) ni seis meses posteriormente.».

El artículo 17, apartado 5, también establece la consulta entre empresarios y representantes de los trabajadores sobre la aplicación del régimen transitorio: «El empresario consultará a los representantes de los trabajadores con tiempo suficiente para alcanzar un acuerdo, siempre que sea posible, sobre el régimen que se aplicará durante el período transitorio». Dicho acuerdo debe respetar los límites establecidos en el artículo 17, apartado 5, pero puede establecer, en particular, las medidas que deben adoptarse para reducir el tiempo de trabajo semanal a una media de 48 horas antes del final del período transitorio.

⁽¹⁾ Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, DO L 299 de 18.11.2003, p. 9. Esta Directiva consolida y deroga dos Directivas anteriores, a saber: la 93/104/CE y la 2000/34/CE.

⁽²⁾ Por lo que se refiere a los médicos en período de formación, el plazo de transposición al Derecho nacional de la Directiva 2000/34/CE expiraba el 1 de agosto de 2004.

⁽³⁾ Con arreglo a los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Directiva, la media puede calcularse sobre la base de un «período de referencia» que no exceda de cuatro meses (norma general), seis meses (mediante legislación o convenio colectivo, en determinadas actividades que incluyen las actividades de los médicos en formación), o doce meses (mediante convenio colectivo únicamente).

En el cuadro que figura a continuación se resume el régimen transitorio.

Cuadro: Resumen del régimen transitorio para los médicos en período de formación, con arreglo al artículo 17, apartado 5

Período	Excepción posible	Condiciones
1 de agosto de 2004-31 de julio de 2009	Excepción del límite de 48 horas a la media de tiempo de trabajo semanal	Los límites transitorios se aplicarán a la duración media del tiempo de trabajo semanal: 1 de agosto de 2004-31 de julio de 2007: No excederá de una media de 58 horas semanales. El período de referencia (*) no excederá de 12 meses. 1 de agosto de 2007-31 de julio de 2009: No excederá de una media de 56 horas semanales. El período de referencia no excederá de seis meses.
1 de agosto de 2009-31 de julio de 2011	Ampliación de la excepción antedicha del límite de 48 horas	En caso necesario con el fin de atender las dificultades que entrañe el cumplimiento de las disposiciones relativas al tiempo de trabajo por lo que respecta a las responsabilidades en la organización y prestación de servicios médicos y de salud. Los Estados miembros que deseen acogerse a esta excepción deben informar a la Comisión (exponiendo sus motivos) antes del 31 de enero de 2009. La Comisión emitirá un dictamen sobre dicha notificación. En cualquier caso, la duración media del trabajo semanal no excederá de 52 horas por semana. El período de referencia no excederá de seis meses.
1 de agosto de 2011-31 de julio de 2012	Posible ampliación adicional de la excepción antedicha	En caso necesario con el fin de atender las dificultades especiales que entrañe el cumplimiento de las mencionadas responsabilidades. Los Estados miembros que deseen acogerse a esta excepción deberán informar a la Comisión (exponiendo sus motivos) antes del 31 de enero de 2011. La Comisión emitirá un dictamen sobre dicha notificación. En cualquier caso, la duración media del trabajo semanal no excederá de 52 horas por semana. El período de referencia no excederá de seis meses.

(*) El período de referencia es el período máximo sobre el que puede calcularse la duración media del tiempo de trabajo semanal.

2. Notificación por parte del Estado miembro

Mediante carta de 27 de enero de 2009, registrada el 29 de enero de 2009, las autoridades nacionales de los Países Bajos notificaron a los servicios de la Comisión que deseaban acogerse a la posibilidad prevista en el artículo 17, apartado 5, de mantener un régimen transitorio especial en los Países Bajos relativo a los médicos en período de formación, durante un período de dos años a partir del 1 de agosto de 2009. En la notificación se ofrecen los siguientes argumentos:

- con arreglo a la legislación nacional ⁽¹⁾, la duración media del tiempo de trabajo semanal de los médicos en período de formación ya está limitada a 56 horas por período de referencia de seis meses, para el período anterior al 31 de julio de 2009, en consonancia con lo establecido en el artículo 17, apartado 5, de la Directiva,
- por añadidura el tiempo de atención continuada se tiene en cuenta en su totalidad cuando se calcula la duración máxima posible del tiempo de trabajo semanal para los médicos en período de formación.

(1) Decreto sobre el tiempo de trabajo (het Arbeidstijdenbesluit).

- no obstante, las organizaciones representativas de los empresarios del sector hospitalario ⁽¹⁾ comunicaron a las autoridades nacionales que no les resultaba posible, a corto plazo, adoptar las medidas necesarias para organizar los servicios de atención continuada necesarios en los hospitales en un período de tiempo de trabajo semanal de 48 horas de promedio. Estas organizaciones consideran que, para garantizar la necesaria calidad y continuidad de los servicios médicos, sería esencial permitir un límite de 52 horas durante dos años más,
- las autoridades nacionales consideran que la introducción paulatina de una semana de trabajo de 48 horas propiciará un cambio en la cultura de este sector, si bien exigirá cierto margen de tiempo para ser asimilado,
- las autoridades nacionales accedieron a la solicitud de las organizaciones empresariales hospitalarias, si bien impusieron la condición innegociable de que las organizaciones de empresarios, junto con las organizaciones de trabajadores, habían de elaborar un plan viable antes del 1 de agosto de 2009 con vistas a reducir la duración media del trabajo semanal a 48 horas antes del 1 de agosto de 2011,
- mediante un correo electrónico de 22 de julio de 2009, las autoridades de los Países Bajos informaron a la Comisión de que los interlocutores sociales competentes habían acordado dicho plan de acción ese mismo día y de que las autoridades de los Países Bajos confirmarían oficialmente esta información antes de finales de agosto de 2009.

3. Resultado de las consultas sobre la notificación

Cuando se adoptó el actual artículo 17, apartado 5, la Comisión declaró que interpretaría la expresión «tras evacuar las consultas pertinentes», del párrafo segundo de dicha disposición, en el sentido de que la Comisión tiene intención de «consultar con los interlocutores sociales a escala europea, así como con representantes de los Estados miembros [...]» antes de emitir un dictamen sobre la ampliación del régimen transitorio relativo al tiempo de trabajo de los médicos en período de formación ⁽²⁾.

Los servicios de la Comisión consultaron oportunamente a todos los Estados miembros y a los interlocutores sociales europeos acerca de la notificación recibida de los Países Bajos.

Se recibieron respuestas de siete Estados miembros (Bulgaria, España, Francia, Grecia, Lituania, Luxemburgo y Suecia). Ningún Estado miembro puso objeción alguna a que los Países Bajos recurrieran al período transitorio ampliado.

BusinessEurope indicó que su federación afiliada, la Confederación de la Industria y los Empresarios de los Países Bajos (VNO-NCW), apoyaba la notificación de los Países Bajos. También confirmó que la decisión de las autoridades nacionales de los Países Bajos de utilizar las disposiciones transitorias se basa en una solicitud del propio sector hospitalario; por otra parte, la Asociación Neerlandesa de Hospitales, miembro de VNO-NCW, está completamente de acuerdo con este enfoque y a favor del contenido de la carta de notificación enviada por las autoridades nacionales a la Comisión Europea.

En una respuesta preliminar, la CES indicó que los sindicatos de los Países Bajos parecían ser de la opinión de que las autoridades nacionales no habían consultado lo suficiente a los interlocutores sociales sobre este asunto, pero no aportó más datos al respecto.

4. Evaluación de la notificación en el contexto de la Directiva

La Directiva sobre el tiempo de trabajo fue adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo con arreglo al artículo 137, apartado 2, del Tratado CE, que establece medidas de la Comunidad para mejorar el entorno de trabajo y proteger la salud y la seguridad de los trabajadores. El principal objetivo de la Directiva es establecer las disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo.

Según la información de que dispone la Comisión, la situación con arreglo a la legislación nacional es la siguiente:

- el límite generalmente aplicable a la duración media del tiempo de trabajo semanal es de 48 horas durante un período de referencia que no excede de 16 semanas. El tiempo de trabajo está regulado dentro de este marco mediante detallados convenios colectivos. No obstante, con arreglo a la Ley sobre el tiempo de trabajo, de 1996, los denominados «períodos inactivos» del tiempo de atención continuada en el lugar de trabajo se consideraron como tiempo de descanso y no se incluyeron en el cálculo de la duración del tiempo de trabajo semanal,

⁽¹⁾ Federación Neerlandesa de Centros Médicos Universitarios (Nederlandse Federatie van Universitair medische centra/NFU) y Asociación Neerlandesa de Hospitales (Nederlandse Vereniging van ziekenhuizen/NVZ).

⁽²⁾ Declaración de la Comisión respecto de la aplicación del apartado 6 del artículo 1 de la Directiva 2000/34/CE, DO L 195 de 1.8.2000, p. 45.

- después de que el Tribunal de Justicia fallara en el asunto Jaeger ⁽¹⁾ que dichos períodos constituyen en su totalidad tiempo de trabajo a efectos de esta Directiva, esta sentencia fue aplicada por los tribunales nacionales en diversos asuntos relacionados con los sectores sanitarios y de emergencias en los Países Bajos. A raíz de ello, el Decreto sobre el tiempo de trabajo n° 605/2005 modificó la legislación nacional neerlandesa a fin de definir el tiempo de atención continuada inactivo en el lugar de trabajo como tiempo de trabajo. De conformidad con la legislación nacional, los convenios colectivos anteriores a esta modificación son ahora nulos en la medida en que no se ajustan a la nueva definición,
- las autoridades nacionales consideraron que esta modificación tenía considerables repercusiones para los sectores de los servicios médicos y sanitarios, por lo que adoptaron en 2005, como medida temporal, una excepción provisional limitada en virtud del artículo 22 de la Directiva para aquellos sectores que recurrían en gran medida a la atención continuada,
- con arreglo a esta medida temporal, la utilización de esta excepción se limita a situaciones en que se requiere la atención continuada para garantizar la calidad y la continuidad del servicio prestado y cuando no puede evitarse recurriendo a una organización distinta del trabajo. Para ello se exige un convenio colectivo, así como el consentimiento individual del trabajador afectado. Además, está disponible tan solo si se prevé un descanso compensatorio inmediato para cualquier período de descanso diario o semanal incumplido. Cuando se reúnen estas condiciones, un trabajador puede acceder a trabajar hasta 60 horas por semana, incluido el tiempo de atención continuada durante un período de hasta 26 semanas.

A la luz de esta información, la Comisión considera que las condiciones de protección exigidas por la Directiva para el uso de esta excepción parecen haber sido transpuestas correctamente.

En opinión de la Comisión, sería (en general) especialmente deseable que las autoridades nacionales tuviesen la flexibilidad necesaria para reorganizar los sistemas generales de formación y de trabajo, si de ese modo se puede reducir la dependencia del sistema de las largas jornadas laborales de los médicos que se acogen a la excepción.

En vista de las respuestas recibidas a la consulta, especialmente de los interlocutores sociales afectados, la Comisión considera que las razones esgrimidas por las autoridades nacionales pueden aceptarse como válidas.

5. Conclusiones

A tenor de lo anteriormente expuesto, la Comisión dictamina lo siguiente:

- puede aceptarse que los Países Bajos necesiten hasta dos años más a partir del 1 de agosto 2009, de conformidad con el artículo 17, apartado 5, de la Directiva 2003/88/CE (Directiva sobre el tiempo de trabajo), antes de que puedan aplicar la limitación del tiempo de trabajo contemplada en el artículo 6 de la Directiva por lo que se refiere a los médicos en período de formación,
- debe señalarse que, en todo caso, con arreglo al artículo 17, apartado 5, de la Directiva, los Estados miembros que se encuentren en esta situación deben garantizar que la duración del trabajo semanal no exceda en ningún caso de las 52 horas por semana de media durante un período que no puede exceder de seis meses,
- cabe observar que la notificación dependía de la condición, establecida por las autoridades nacionales, de que las organizaciones de empresarios y de trabajadores pertinentes a nivel nacional habían de acordar, antes del 1 de agosto 2009, un plan para conseguir que la duración del tiempo de trabajo semanal quedase limitada a 48 horas en el sector hospitalario antes del 1 de agosto de 2011. Dicho plan fue acordado el 22 de julio de 2009,
- se alienta a los empresarios a nivel nacional a que intercambien información con los representantes de los médicos en período de formación y los consulten, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 5, párrafo sexto, a fin de alcanzar un acuerdo, siempre que sea posible, sobre el régimen que se aplicará durante el período transitorio ampliado y sobre las medidas que deben adoptarse para reducir la duración semanal del tiempo de trabajo a una media de 48 horas generalmente antes del final del período transitorio,
- se pide a las autoridades nacionales que difundan este dictamen, de modo que las autoridades nacionales competentes puedan tenerlo en cuenta cuando proceda.

⁽¹⁾ Jaeger (Asunto C-151/02).