

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 Hungría

(2009/C 245/03)

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, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo ⁽¹⁾ («Directiva sobre el tiempo de trabajo»). Se refiere a una notificación hecha por Hungría, de conformidad con este artículo, de su intención 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 período 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/CEE 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 anteriores, a saber: las Directivas 93/104/CE y 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 12 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 debe informar a la Comisión (exponiendo sus motivos) antes del 31 de enero de 2009. La Comisión emitirá un dictamen sobre la 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 debe informar a la Comisión (exponiendo sus motivos) antes del 31 de enero de 2011. La Comisión emitirá un dictamen sobre la notificación. En cualquier caso, la duración media del trabajo semanal no excederá de 52 horas por semana. El período de referencia no excederá de 6 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 28 de enero de 2009, registrada el 3 de febrero de 2009, las autoridades nacionales húngaras 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 a fin de permitir una duración media del tiempo de trabajo semanal de un máximo de 52 horas en el caso de los médicos en período de formación, para 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 del tiempo de trabajo de los médicos que inician un período de formación correspondiente a su primera especialización ya está limitada a una media de 56 horas semanales hasta el 31 de julio de 2009, en consonancia con lo establecido en el artículo 17, apartado 5, de la Directiva,
- no obstante, Hungría aún no puede reducir a 48 horas la media de la duración del trabajo semanal de los médicos en período de formación a partir del 1 de agosto de 2009. Las autoridades nacionales afirman que la organización de los períodos de atención continuada en los servicios sanitarios se ha dificultado como consecuencia de ciertas sentencias del Tribunal de Justicia ⁽²⁾, según las cuales todo servicio de atención continuada en el lugar de trabajo y los períodos trabajados en respuesta a una petición durante el servicio de atención continuada fuera del lugar de trabajo han de considerarse tiempo de trabajo. Hungría ha transpuesto dicha exigencia a su Derecho nacional,

⁽¹⁾ Artículo 28, apartado 6, de la Ley LXXXIV de 2003 relativa a determinados aspectos de las actividades de atención sanitaria.

⁽²⁾ Se hace referencia a las Sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos C-303/98, SIMAP; C-151/02, Jaeger; y C-14/04, Dellas.

- asimismo, para tener en cuenta dichas novedades, es necesario cambiar el sistema de formación de médicos especialistas. El servicio de atención continuada se considera una parte esencial de la formación y, actualmente, aún sería necesario contar con duraciones del tiempo de trabajo superiores al máximo de 48 horas para que los médicos en formación pudieran seguir determinados casos de manera sistemática a fin de adquirir lo antes posible el conocimiento y las aptitudes que les permitirán trabajar independientemente. Se garantizan los períodos de descanso necesarios,
- actualmente se está revisando la formación. No obstante, es necesario disponer de un período transitorio más largo para cambiar las normas aplicables a quienes ya han empezado la formación durante el período transitorio, en particular a la vista de las necesidades que han de determinarse en materia de recursos humanos, los aspectos financieros, el sistema de oferta y el contenido profesional de la formación,
- Hungría considera que los problemas relativos a los recursos humanos del sector sanitario también justifican la aplicación del período transitorio de dos años. Durante dicho período, los prestadores de servicios sanitarios pueden prepararse para la aplicación de las normas generales en lo que respecta a los médicos en formación.

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 ⁽¹⁾.

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

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

No se recibió ninguna respuesta sobre Hungría de los interlocutores sociales europeos que representan a los empresarios.

La CES contestó a la consulta e indicó que el sindicato húngaro correspondiente que representa a los médicos en general y a los que están en período de formación (la Asociación Médica Húngara) aceptó la necesidad de medidas transitorias por dos años más, solicitadas por las autoridades nacionales. También apoyó la necesidad de dar tiempo para realizar los cambios necesarios en la organización de la formación de los médicos. No obstante, el sindicato consideró que las autoridades nacionales no lo habían consultado ni informado suficientemente, como tampoco al Colegio Médico Húngaro, sobre las medidas relativas al período transitorio ampliado ni la revisión de la formación de los médicos.

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 húngara es la siguiente:

- Hungría ya ha cumplido los límites de carácter transitorio requeridos en virtud del artículo 17, apartado 5, hasta el 31 de julio de 2009, al transponer el límite exigido de 58 horas semanales (de media) hasta el 1 de agosto de 2007, y de (una media de) 56 horas semanales hasta el 1 de agosto de 2009. En un decreto ministerial se establecen las condiciones para recurrir a dichas horas extraordinarias, que (según las autoridades nacionales) tienen por objetivo dotar con un número suficiente de médicos los servicios de emergencia y de atención continuada,
- anteriormente, al calcular la duración del tiempo de trabajo semanal en el sector sanitario, los períodos de atención continuada en el lugar del trabajo no se contaban o ello solo se hacía parcialmente. No obstante, los tribunales nacionales fallaron en 2005 que el tiempo de atención continuada debe considerarse como tiempo de trabajo conforme a las sentencias correspondientes del Tribunal de Justicia Europeo ⁽²⁾. En 2007 Hungría modificó su Derecho nacional ⁽³⁾ para establecer que todos los períodos de atención continuada en el lugar de trabajo deben contabilizarse plenamente como tiempo de trabajo con efecto a partir del 1 de enero de 2008,

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Asuntos C-303/98, SIMAP; y C-151/02, Jaeger.

⁽³⁾ Ley LXXII de 2007 por la que se modifica la Ley de Atención Sanitaria.

- Hungría se acoge a la no participación voluntaria (excepción conforme al artículo 22 de la Directiva) para el sector sanitario ⁽¹⁾ y, en consecuencia, los médicos en período de formación pueden trabajar más de 48 horas semanales si dan su consentimiento previo por escrito. Las condiciones de protección exigidas por la Directiva para acogerse a esta excepción parecen haber sido transpuestas correctamente. No obstante, las horas adicionales trabajadas pueden llegar a 12 por semana en caso de horario normal, o a 24 horas por semana de tiempo de atención continuada (lo que da un límite máximo de 72 horas semanales de media).

En opinión de la Comisión, sería especialmente deseable dar flexibilidad a las autoridades nacionales para que reorganicen los sistemas generales de formación y de trabajo, si de ese modo se puede reducir el recurso a que los médicos que dan su consentimiento a la excepción trabajen muchas horas.

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 Hungría necesite hasta dos años más a partir del 1 de agosto 2009, de conformidad con el artículo 17, apartado 5, de la Directiva sobre el tiempo de trabajo, antes de que pueda limitar el tiempo de trabajo de los médicos en período de formación a una duración semanal máxima de 48 horas de media. Ello es necesario para atender las dificultades temporales para respetar el límite de la duración del tiempo de trabajo, vistas las responsabilidades húngaras en relación con la organización y prestación de servicios médicos y de salud,
- debe señalarse que en todo caso, con arreglo al artículo 17, apartado 5, de la Directiva, los Estados miembros en esta situación deben garantizar que la duración semanal del trabajo no excede en ningún caso de 52 horas por semana de media durante un período máximo de seis meses,
- se alienta a las autoridades nacionales a que intercambien información con los representantes de los médicos en período de formación y a que 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⁾ Sección 13 de la Ley de Atención Sanitaria de 2003, modificada en 2004 y 2007.