

Expte.

DI-414/2015-4

EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD
Via Universitat, 36
50071 Zaragoza
Zaragoza

Zaragoza, a 7 de octubre de 2015

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 4 de marzo de 2015 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, el ciudadano se refería a los procedimientos de contratación con carácter temporal de médicos especialistas del Servicio Aragonés de Salud, y señalaba literalmente lo siguiente:

“No se dispone de una bolsa de trabajo general para todo Aragón. El pasado verano se convocaron diversas plazas de interinidades en la mayoría de los hospitales de Aragón, lo cual fue un hecho insólito, pues venían predominando los contratos de acumulos de tareas o sustituciones, que no requieren de publicación y transparencia. Estos procesos selectivos para plazas temporales están aún sin resolver. Se prevé que en los baremos se incluyan méritos y entrevista de trabajo. Así, se crearán mini bolsas de trabajo por hospitales de un año de duración, siempre con el criterio de la entrevista de por medio... La creación de estas bolsas por hospitales son, sin embargo, un hito en... la no publicidad, no mérito y no capacidad en la selección de personal.”

...

Por otro lado, en el mes de Noviembre de 2014 tuvieron lugar procesos selectivos (concurso-oposición) para plazas fijas de estas categorías, de facultativos especialistas de área (F.E.A.). A este respecto quiero señalar que no se constituye ninguna bolsa de trabajo general con las personas que superan la fase de oposición (el examen) y no obtienen plaza fija. De esta manera, la categoría de los facultativos especialistas de área del Servicio Aragonés de Salud, pasa a ser una excepción en relación a otras categorías sanitarias de esta administración (médicos de atención primaria, enfermería, terapia ocupacional, etc) y a otras administraciones públicas.

En conclusión, en la categoría de F.E.A.s, no se valoran los logros objetivos. La máxima demostración objetiva de los conocimientos es un examen, y no se le concede ningún valor: o se saca una plaza fija, o queda uno a la altura de quien ni siquiera se ha examinado o ha suspendido.”

Por ello, el ciudadano manifestaba su desacuerdo con la elaboración de bolsas de trabajo por hospital para la contratación de FEAS con carácter temporal, y solicitaba la creación de una bolsa general en la que se valore de manera más determinante las calificaciones obtenidas en los procesos selectivos celebrados.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 17 de septiembre de 2015 el Departamento de Sanidad ha dado contestación a nuestra petición mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las Organizaciones Sindicales, UGT, CCOO y CSI-CSIF, sindicatos presentes en al Mesa Sectorial de Sanidad, suscribieron, con base en los artículo 9 y 33 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, el Pacto Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 24, de 27 de febrero). Señala el citado Pacto en su estipulación 5.2 que:

Los facultativos Especialistas de Área se seleccionaran mediante convocatoria pública emitida y resuelta por cada Gerencia de Sector, conforme al modelo y baremo de méritos que serán objeto de publicación tras su aprobación una vez finalizada la negociación correspondiente. Hasta la conclusión de este proceso, cada Gerencia efectuará dicha selección conforme a los procedimientos actualmente utilizados”.

Basándose en la previsión contenida en el artículo 29.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco, citado anteriormente, la Comunidad Autónoma de Aragón ha ordenado las características generales de los diversos procedimientos de selección y provisión de plazas de personal estatutario en una norma autonómica propia, en concreto en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de selección de

personal estatuario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.

En el artículo 36.1 del citado Decreto 37/2011, de 8 de marzo, señala que la selección del personal temporal se realizará, con carácter general, mediante bolsas de empleo elaboradas en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes, en el apartado 2 y siguientes del mismo artículo excluye la posibilidad de creación de bolsas de empleo en las categorías de Facultativos Especialista de Área al establecer que:

En las categorías de licenciados sanitarios en Atención Especializada y en aquellas otras que, en atención a su volumen de contratación, queden excluidas del sistema de bolsas de empleo, la selección se efectuará mediante convocatorias específicas, conforme a los méritos acreditados por los aspirantes, pudiendo preverse, en su caso la realización de pruebas de aptitud.

Asimismo, las convocatorias deberán incluir el baremo aplicable, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas, y la composición de la comisión de valoración.

Este texto normativo excluye explícitamente la posibilidad de valorar los resultados de fases de oposición previas y especifica que la puntuación de la memoria o entrevista no podrá superar el 30 por ciento del total alcanzable a través del baremo, resultando seleccionado el candidato declarado apto que mayor puntuación obtenga en la suma de ambos apartados. A estos efectos, se elaborarán baremos

generales que serán publicados en el Boletín Oficial de Aragón.

De conformidad con lo expresado en los párrafos anteriores, la Gerencia de los diversos Sectores del Servicio Aragonés de Salud efectuaron convocatorias de procedimiento de selección para la provisión, con carácter temporal, de diversas plazas correspondientes a diferentes categorías de Facultativo Especialista de Área, convocatorias que están siendo resueltas por las correspondientes Comisiones de Valoración.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en relación a la creación de una bolsa de empleo para las diversas categorías de licenciados sanitarios en Atención Especializada que solicita el ciudadano en su queja no puede llevarse a cabo, ya que para su implantación se requeriría previamente la oportuna negociación con los representantes sindicales en el seno de la mesa Sectorial de Sanidad y la posterior modificación legislativa.

En estos momentos, las distintas convocatorias están siendo resueltas por las correspondientes Comisiones de Valoración, por lo que si el ciudadano que ha interpuesto la queja al Justicia de Aragón considera que se han vulnerado sus derechos puede formular el correspondiente recurso administrativo.

Finalmente, el actual Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón velará para que en los procedimientos de selección de personal sean respetados en todo momento los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como publicidad y, de considerarlo

necesario, valorará una posible modificación normativa.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los servicios de salud, se refiere en el artículo 9 al Personal estatutario temporal señalando que *“por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal. Los nombramientos de personal estatutario temporal podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución. El nombramiento de carácter interino se expedirá para el desempeño de una plaza vacante de los centros o servicios de salud, cuando sea necesario atender las correspondientes funciones... Al personal estatutario temporal le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo.”*

El artículo 29 establece los criterios generales para la provisión de plazas de personal estatutario, que deberá regirse por los siguientes principios:

“a) Igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal de los servicios de salud.

b) Planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias.

c) Integración en el régimen organizativo y funcional del servicio de salud y de sus instituciones y centros.

d) Movilidad del personal en el conjunto del Sistema Nacional de Salud.

e) *Coordinación, cooperación y mutua información entre las Administraciones sanitarias públicas.*

f) *Participación, a través de la negociación en las correspondientes mesas, de las organizaciones sindicales especialmente en la determinación de las condiciones y procedimientos de selección, promoción interna y movilidad, del número de las plazas convocadas y de la periodicidad de las convocatorias.”*

El apartado dos del mismo artículo habilita a cada servicio de salud para establecer el procedimiento para la provisión de plazas del personal estatutario, mediante los “*sistemas de selección de personal, de promoción interna y de movilidad, así como por reingreso al servicio activo*”.

Por último, el artículo 33 regula la selección de personal estatutario temporal, indicando que “*se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes. En todo caso, el personal estatutario temporal deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 30.5 de esta Ley.*”

Segunda.- En desarrollo de la habilitación contenida en el artículo 29.2 de la Ley 55/2003, y de conformidad con lo consignado en el artículo 33, arriba citado, el Servicio Aragonés de Salud alcanzó el 20 de febrero de 2008 Pacto con los Sindicatos sobre selección de personal estatutario temporal.

Tal y como señala el preámbulo del Acuerdo, “*es voluntad de las partes, la elaboración de un Pacto marco definidor que, asegurando el*

cumplimiento de los preceptos constitucionales de acceso al empleo público, según los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, permita la selección de personal estatutario temporal, consiguiendo además la necesaria uniformidad de criterios y procedimientos en esta materia.”

Señala el apartado 5 que *“la provisión de plazas de carácter temporal se llevará a cabo por alguna de las siguientes vías:*

a).- Bolsa de Trabajo

b).- Convocatoria pública efectuada por el Órgano correspondiente.

c).- Petición de demandantes de empleo a la Oficina Pública de Empleo correspondiente.”

Concretamente, se regulará por el sistema de Bolsa de Trabajo las siguientes categorías y modalidades de prestación de servicios:

Licenciados sanitarios:

- Médico de Familia
- Pediatra de Atención Primaria
- Odontostomatólogo de Atención Primaria
- Médico de Urgencias y Emergencias

Personal diplomado sanitario:

- Enfermero/a
- Enfermero/a de Urgencias y Emergencias

- Enfermero/a de Salud Mental
- Matrn/ona
- Fisioterapeuta
- Terapeuta Ocupacional

Personal sanitario de formacin profesional:

- Tcnico Superior en Laboratorio de diagnstico clnico
- Tcnico Superior Radiodiagnstico
- Tcnico Superior Medicina Nuclear
- Tcnico Superior Anatomía Patológica y Citología
- Tcnico Superior Radioterapia
- Tcnico Superior Higiene Bucodental
- Auxiliar de Enfermería

Personal de gestin y servicios:

- Trabajador Social
- Administrativo
- Cocinero
- Albañil
- Auxiliar Administrativo
- Calefactor
- Carpintero
- Conductor
- Costurera

- Electricista
- Fontanero
- Locutor
- Mecánico
- Celador
- Pinche
- Servicios Domésticos (Lavandera, Limpiadora, Planchadora,)
- Telefonista.

En cambio, los Facultativos Especialistas de Área se seleccionarán *“mediante convocatoria pública emitida y resuelta por cada Gerencia de Sector, conforme al modelo y baremo de méritos que serán objeto de publicación tras su aprobación una vez finalizada la negociación correspondiente. Hasta la conclusión de este proceso, cada Gerencia efectuará dicha selección conforme a los procedimientos actualmente utilizados.”*

Por último, el resto de categorías no incluidas en bolsa *“se proveerán, en primer lugar, mediante convocatoria pública efectuada por cada Gerencia, y en segundo lugar solicitando candidatos a las Oficinas Públicas de Empleo, con aplicación, en ambos casos, de los baremos correspondientes a las categorías contempladas en bolsa, en virtud de su nivel académico de título exigido para el ingreso. En dichas categorías, será preciso realizar previamente una prueba de aptitud, superada la cual se procederá a la aplicación del baremo correspondiente para determinar el orden de prioridad en la adjudicación.”*

Tercera.- Los términos y principios del Pacto descrito en la consideración anterior alcanzaron carácter reglamentario mediante su inclusión en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.

El Capítulo VII de la norma regula la Selección de Personal temporal, que conforme al artículo 35 se *“efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección y que se fundamenten en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad. Las normas que fijen los criterios generales de dichos procedimientos serán previamente negociados en la Mesa Sectorial de Sanidad... El sistema de selección establecerá mecanismos tendentes a garantizar que los aspirantes acreditan la competencia necesaria para el desempeño de las correspondientes funciones, pudiendo realizarse entrevistas, basadas en la defensa curricular, y/o pruebas de aptitud, así como constituirse listas especiales de profesionales, para aquellas categorías o puestos específicos que requieran una especial cualificación.”*

El artículo 36 desarrolla los procedimientos de selección. Con carácter general, ésta se realizará *“mediante bolsas de empleo elaboradas en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes y publicadas en forma de listados oficiales.”*

No obstante, *“en las categorías de licenciados sanitarios en Atención Especializada y en aquellas otras que, en atención a su volumen de contratación, queden excluidas del sistema de bolsas de empleo, la selección se efectuará mediante convocatorias específicas, conforme a los méritos acreditados por los aspirantes, pudiendo preverse, en su caso, la realización de pruebas de aptitud. Asimismo, las convocatorias deberán*

incluir el baremo aplicable, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas, y la composición de la comisión de valoración. La puntuación de la memoria o entrevista no podrá superar el 30 por ciento del total alcanzable a través del baremo, resultando seleccionado el candidato declarado apto que mayor puntuación obtenga en la suma de ambos apartados. A estos efectos, se elaborarán baremos generales que serán publicados en el Boletín Oficial de Aragón. Con los candidatos declarados aptos se podrá elaborar una lista, respetando el orden de prelación establecido, que tendrá una vigencia de un año.”

Cuarta.- Así, y tal y como señala la Administración en su informe, la cobertura con carácter temporal de puestos de Facultativo Especialista de Área en el Servicio Aragonés de Salud se efectúa mediante convocatorias específicas desarrolladas por cada Gerencia de Sector. Cada convocatoria incluirá el baremo de méritos a valorar para la selección del aspirante, así como la eventualidad de que se contemple memoria o entrevista con los participantes en el proceso. En cualquier caso, la puntuación de la memoria o entrevista no podrá superar el 30 por ciento del total alcanzable a través del baremo, resultando seleccionado el candidato declarado apto que mayor puntuación obtenga en la suma de ambos apartados.

Señala la Administración en su informe, literalmente, que “*este texto normativo excluye explícitamente la posibilidad de valorar los resultados de fases de oposición previas*”. A juicio de esta Institución aunque del tenor literal del Decreto se desprende que no se contempla expresamente la inclusión en el baremo de la valoración de los resultados de las fases de oposición previas en las que se haya participado, dicha posibilidad no se excluye explícitamente.

Quinta.- En su escrito de queja, el ciudadano manifestaba dos críticas al modelo de selección temporal de Facultativos Especialistas de Área por parte del Salud:

a) La inexistencia de una bolsa general para todo el Servicio, ya que se desarrollan procedimientos independientes en cada Gerencia de Sector, a diferencia de lo que sucede en otras categorías de personal estatutario del Salud.

b) La no valoración del resultado de la fase de oposición de los procedimientos selectivos en los que el aspirante haya podido participar.

Debemos coincidir en las apreciaciones manifestadas en el escrito de queja. En primer lugar, y a diferencia de lo establecido con carácter general para la provisión de puestos de personal estatutario en establecimientos sanitarios con carácter temporal, no se contempla la creación de una bolsa de empleo para la provisión de puestos de Facultativos Especialista de Área. Cada Gerencia de Sector celebra sus procedimientos, basándose en sus convocatorias conforme al baremo en ellas incluido. Tal y como hemos indicado, la provisión de plazas de personal estatutario se rige por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, así como por los de planificación eficiente de las necesidades de recursos y la programación periódica de las convocatorias. El propio Pacto de 2008 señalaba en su Preámbulo que se pretendía el establecimiento de un marco definidor que, asegurando el cumplimiento de los preceptos constitucionales de acceso al empleo público, *“permita la selección de personal estatutario temporal, consiguiendo además la necesaria uniformidad de criterios y procedimientos en esta materia.”*

A juicio de esta Institución, el mecanismo acordado para los puestos

de Facultativo Especialista de Área no garantiza dichos principios. En primer lugar, la igualdad en el acceso se ve comprometida al regirse cada convocatoria por el baremo aprobado por la Gerencia del Sector. La heterogeneidad de los procesos afecta negativamente a los principios de mérito y capacidad de los aspirantes. Y por último, parece evidente que el modelo no garantiza ni la uniformidad de criterios y procedimientos, ni la racionalidad y eficiencia en la gestión pública. En este sentido, consideramos más positivo el establecimiento de una bolsa de empleo con carácter general para el personal Facultativo Especialista de Área, al igual que se prevé para el resto de categorías de personal estatutario.

En segundo lugar, y respecto a la inclusión en el baremo de méritos del resultado de la fase de oposición del último proceso selectivo en el que hayan participado los aspirantes, tal y como ha señalado esta Institución en repetidas ocasiones, consideramos que los resultados de la oposición en que hayan participado quienes desean integrarse en la función pública constituyen uno de los criterios que de manera más objetiva y transparente reflejan el mérito y capacidad, garantizando con ello el respeto a los principios que conforme a la Constitución Española deben regir el empleo público. Así, consideramos oportuno que dicho mérito se incluya en el baremo.

Sexta.- Señala el Departamento de Sanidad en su informe que *“en relación a la creación de una bolsa de empleo para las diversas categorías de licenciados sanitarios en Atención Especializada que solicita el ciudadano en su queja no puede llevarse a cabo, ya que para su implantación se requeriría previamente la oportuna negociación con los representantes sindicales en el seno de la mesa Sectorial de Sanidad y la posterior modificación legislativa.”* Igualmente, se indica que *“velará para que en los procedimientos de selección de personal sean respetados en todo momento los principios*

constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como publicidad y, de considerarlo necesario, valorará una posible modificación normativa.”

En línea con lo indicado por la propia Administración, y a la vista de las consideraciones anteriores, consideramos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que se valore la modificación del sistema de provisión de puestos de Facultativo Especialista de Área con carácter temporal, previos los trámites necesarios de negociación con los representantes sindicales, estableciéndose una bolsa de empleo general elaborada en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes.

Igualmente, consideramos oportuno sugerir que entre dichos méritos se incluyan los resultados de los ejercicios de la fase de oposición del último procedimiento selectivo celebrado, en el supuesto de que el aspirante haya participado en el mismo, garantizándose con ello el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

SUGERENCIA

El Departamento de Sanidad debe valorar modificar el sistema de provisión de puestos de Facultativo Especialista de Área con carácter temporal, previos los trámites necesarios de negociación con los representantes sindicales, estableciendo una bolsa de empleo general elaborada en atención al orden de prelación que resulte de los méritos de los aspirantes.

Igualmente, el Departamento de Sanidad debe considerar incluir entre dichos méritos los resultados de los ejercicios de la fase de oposición del último procedimiento selectivo celebrado, en el supuesto de que el aspirante haya participado en el mismo, garantizándose con ello el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.