

Expte.

DI-1694/2015-4

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

Zaragoza, a 18 de enero de 2016

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de octubre de 2015 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo se hacía alusión a la situación de A, quien recientemente participó en proceso selectivo para acceso al Cuerpo de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2015. Señalaba el escrito de queja que el ciudadano superó el proceso selectivo; no obstante, con fecha 16 de julio de 2015 el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón le notificó que examinada la documentación presentada al solicitar participar en el proceso, no constaba el título de Formación profesional de Grado Medio en Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, figurando en su lugar el Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, que, según se hacía constar, no habilitaba para el desempeño de las funciones. Por consiguiente, se le requería para que aportase la titulación de FP en TCAE, o de lo contrario se le declararía no admitido al proceso. Pese a que el ciudadano presentó en su momento escrito de alegaciones, fue, de hecho, incluido en la relación de aspirantes excluidos del proceso selectivo. Consta igualmente que con fecha 19 de septiembre de 2015 el interesado interpuso

recurso de alzada frente a dicha exclusión.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se consideraba oportuno manifestar lo siguiente: en primer lugar, la convocatoria del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en la categoría de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería del Salud establece en la base segunda como requisito para participar en el proceso estar en posesión del Título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama Sanitaria. Parece que el Real Decreto 1869/2007, de 14 de diciembre, equiparó el título de Formación Profesional de Primer Grado de Auxiliar de Farmacia al actual Título de Farmacia y Parafarmacia, perteneciente a la Familia Profesional (anteriormente rama) sanitaria. De hecho, el ciclo así se oferta por parte del sistema educativo; esto es, como título de la Familia profesional sanitaria. Por otro lado, la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, señala que *“los profesionales del área sanitaria de formación profesional se estructuran en los siguientes grupos:*

a) De grado superior...

b) De grado medio: quienes ostentan los títulos de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia.”

Así, de un primer examen de la cuestión planteada parecía desprenderse que el ciudadano estaba en posesión de un título de formación profesional de primer grado perteneciente a la rama (ahora familia

profesional) sanitaria, lo que implicaría que cumplía los requisitos establecidos en la convocatoria para participar en el proceso selectivo del que ha sido excluido.

Por ello, rogábamos a ese Departamento que informase acerca de su criterio respecto a los hechos descritos, acerca de la posibilidad de revisar la decisión de declarar al ciudadano excluido del proceso selectivo, y acerca de la respuesta que se preveía dar al recurso de alzada interpuesto.

Tercero.- Con fecha 8 de enero de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En relación a la cuestión planteada, se debe indicar que con fecha 19 de septiembre de 2015, tuvo entrada en el Registro de la Diputación General de Aragón, escrito por el que A, interpone recurso de Alzada contra la Resolución de fecha 7 de agosto de 2015, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se nombra, personal estatutario fijo y se adjudican plazas a los aspirantes aprobados en el proceso selectivo, convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la categoría de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón. Recurso que fue resuelto mediante Orden del Consejero de Sanidad, de fecha 4 de diciembre de 2015, y que ha sido notificada al interesado. Señalando que contra la misma el interesado podrá interponer el correspondiente recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, en el plazo de dos meses contados a partir de la notificación de la citada Orden.”

A dicho informe la Administración adjuntó copia de la Orden mencionada.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 15 de enero de 2014 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón Resolución de 27 de diciembre de 2013 de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Técnicos Auxiliares de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El apartado 1.c de la base segunda establece que para ser admitidos a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir como requisito, y entre otros, *“estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro del plazo de presentación de solicitudes.”*

Segunda.- Consta que con fecha 4 de noviembre de 2014 la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud dictó resolución por la que se aprobaba la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en dicho proceso selectivo. En la relación figuraba como admitido A, quien está en posesión del Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, hecho que hizo constar en su solicitud para tomar parte en el proceso.

Consta igualmente que con fecha 16 de junio de 2015 la Dirección

Gerencia del Servicio Aragonés de Salud dictó Resolución por la que se declaraba aprobada la relación definitiva de participantes que habían superado el proceso selectivo, en la que figuraba A con el número de orden ... y una puntuación final de ... puntos.

Por último, consta también que con fecha 24 de julio de 2015 se notificó al recurrente que se había detectado que entre su titulación no figuraba fotocopia compulsada del Título de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, figurando en su lugar la de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, por lo que se le requería para que en el plazo de 10 días aportase las alegaciones y justificaciones procedentes. De lo contrario, se le indicaba que sería incluido de oficio en la relación definitiva de aspirantes

Previa aportación por el interesado de escrito de alegaciones, -planteando que el título de Técnico de Farmacia y Parafarmacia le habilitaba para participar en el procedimiento-, con fecha 7 de agosto de 2015 la Dirección Gerencia del Salud dictó Resolución por la que se nombraba personal estatutario fijo y se adjudicaban plazas a los aspirantes que habían superado el proceso selectivo aludido. En dicha resolución se declaraba la pérdida de de derechos derivados de la participación en el proceso de A, al no estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria.

Tercera.- Con fecha 19 de septiembre de 2015 el interesado interpuso recurso de alzada frente a la resolución referida en el párrafo anterior. Dicho recurso fue desestimado por Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón. Indica tal resolución, entre otros aspectos, lo siguiente:

“En cuanto al fondo del asunto, el recurrente funda su pretensión de que se le adjudique una plaza en el presente proceso selectivo en la consideración de que el título de Técnico en farmacia y parafarmacia es equivalente a un título de "Formación Profesional en Primer Grado en su rama sanitaria", por lo que cumple con los requisitos de titulación exigidos en la convocatoria. Asimismo, manifiesta que su exclusión se ha producido extemporáneamente, ya que el momento para declararla es cuando se procede a publicar la relación de excluidos y admitidos. Por último alega que se ha vulnerado el artículo 23 de la Constitución, al haberse producido una violación del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Cuarto.- En atención a la alegación referente a que el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia cumple con los requisitos de titulación exigidos por la convocatoria, la primera cuestión a determinar es si efectivamente tal titulación le habilite para participar en el proceso selectivo a que se hace referencia, y en consecuencia, si superado éste, se le debe de adjudicar una plaza.

A este respecto, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 30.5. b) establece que para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo será necesario reunir, entre otros, el requisito de:

... la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, establece en su base Segunda, apartado 2.1. que, "Para ser admitido a la realización del

proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir, entre otros, el requisito de:

(. .)

c) Estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro de/plazo de presentación de solicitudes".

En consecuencia, la cuestión debatida ha de centrarse en si la titulación de Técnico en farmacia o parafarmacia, se encuentra incluida en la expresión "título do Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria", para lo cual es preciso analizar la formación y desarrollo de la titulación de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería.

A este respecto, la figura del Auxiliar de Clínica se regula por primera vez en la Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de abril de 1973, por la que se aprueba el Estatuto de Personal Sanitario no facultativo de la Seguridad Social.

De conformidad con los acuerdos suscritos entre el Instituto Nacional de la Salud y las Centrales Sindicales en el mes de abril de 1984, con vistas a la profesionalización del colectivo de auxiliares de clínica, mediante Orden de. 26 de diciembre de 1986 del Ministerio de Sanidad y Consumo, (BOE núm. 10, de 12 de enero) se introduce la categoría profesional de Auxiliar de Enfermería en sustitución de la de Auxiliar de Clínica en el correspondiente Estatuto de Personal de la Seguridad Social y se modifican los baremos para la provisión de

vacantes de esta categoría, exigiéndose para el acceso a esta nueva categoría el Título de Formación Profesional de Primer Grado, rama sanitaria, siendo este el título al que se hace mención en la convocatoria.

Posteriormente la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE num. 238, de 4 de octubre) produjo cambios importantes en la enseñanza reglada de la Formación Profesional en España, cuya formación específica se organiza en ciclos formativos de grado medio y de grado superior.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 35 de esta Ley Orgánica, por Real Decreto 546/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 133, de 5 de junio) se establece el título de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y las correspondientes enseñanzas mínimas; estableciéndose mediante el Real Decreto 658/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 134, de 6 de junio) el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente a dicha titulación de conformidad con el artículo 4 de la mencionada Ley Orgánica 1/1990; título que de forma expresa se menciona en la convocatoria del proceso selectivo que nos ocupa.

Posteriormente por Real Decreto 547/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 135, de 5 de junio) se establece el título de Técnico en Farmacia y las correspondiente enseñanzas mínimas; estableciéndose por el Real Decreto 559/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 134, de 6 de junio) el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente a la titulación.

Con relación al título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, éste es creado por Real Decreto 1689/2007, de 14 de diciembre, se establece el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, estableciéndose por Orden EDU12184/2009, de 3 de julio el currículo correspondiente al ciclo formativo de Grado Medio de la citada titulación. Titulación diferente a la exigida en la convocatoria y que es la que posee el recurrente.

A mayor abundamiento por Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, (BOE núm. 83, de 7 de abril) se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de actuación (B.O.E. núm. 83, de 7 de abril), diferenciando claramente entre las categorías de referencia y sus correspondientes categorías equivalentes la categoría de Técnico Medio Sanitario-Cuidados Auxiliares de Enfermería- y la categoría de Técnico Medio Sanitario - Farmacia.

En consecuencia, el título que ostenta el recurrente, no está comprendido en la titulación exigida en la convocatoria bajo la expresión "título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria."

Cuarta.- Tal y como señala la Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por A, *"la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 30.5. b) establece que para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo será necesario reunir, entre otros, el requisito de:*

"Estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria o en condiciones de obtenerla dentro del plazo de presentación de solicitudes".

Asimismo, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, reitera textualmente en su artículo 15 que:

"Podrán participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo las personas que reúnan los siguientes requisitos:

...

b) Estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria o en condiciones de obtenerla dentro del plazo de presentación de solicitudes".

Tal y como hemos señalado anteriormente, la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, establece en su base Segunda, apartado 2.1. que *"para ser admitido a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir, entre otros, el requisito de:*

c) Estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro de/plazo de presentación de solicitudes".

La cuestión de fondo planteada parece residir en si procede considerar el Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia como título de Formación Profesional de Primer grado en rama sanitaria.

Quinta.- La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, tiene por objeto regular *“los aspectos básicos de las profesiones sanitarias tituladas en lo que se refiere a su ejercicio por cuenta propia o ajena, a la estructura general de la formación de los profesionales, al desarrollo profesional de éstos y a su participación en la planificación y ordenación de las profesiones sanitarias. Asimismo, establece los registros de profesionales que permitan hacer efectivo los derechos de los ciudadanos respecto a las prestaciones sanitarias y la adecuada planificación de los recursos humanos del sistema de salud.”*

El artículo 3 alude a los profesionales del área sanitaria de formación profesional, que son *“quienes ostentan los títulos de formación profesional de la familia profesional sanidad, o los títulos o certificados equivalentes a los mismos.”* El apartado segundo los estructura en dos grupos: de grado superior, y de grado medio, que son *“quienes ostentan los títulos de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia.”*

Así, la Ley de Ordenación de Profesiones Sanitarias parece clara al incluir a los Técnicos en Farmacia en el grupo de profesionales sanitarios de formación profesional de grado medio. De hecho, la norma incluye en dicho grupo únicamente a dos colectivos, el de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, y el de Técnicos en Farmacia y Parafarmacia.

Por Real Decreto 1689/2007, de 14 de diciembre, (BOE de 17 de

enero de 2008), se estableció el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia y se fijaron sus enseñanzas mínimas. El artículo 2 procede a la identificación del título por los siguientes elementos:

Denominación: Farmacia y Parafarmacia.

Nivel: Formación Profesional de Grado Medio.

Duración: 2.000 horas.

Familia Profesional: Sanidad.

Referente europeo: CINE-3 (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación).

Así, de nuevo la normativa reguladora de la titulación incluye al título de formación profesional de grado medio de Técnico en Farmacia y Parafarmacia en la familia profesional de la sanidad.

Debemos partir de que el actual sistema de enseñanzas de Formación Profesional se estructura en Formación Profesional Básica, Ciclos Formativos de Grado Medio y Ciclos Formativos de Grado Superior, incluidos tanto por la Ley Orgánica 1/1990, de 3 octubre, de Organización General del Sistema Educativo (LOGSE) como por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Dichos ciclos se agrupan en Familias Profesionales, que han sustituido a las antiguas ramas, en las que se estructuraban las enseñanzas de Formación Profesional de primer y segundo grado y a los Módulos Experimentales de Nivel II y III. Existen en torno a 26 familias profesionales, una de las cuales es la de sanidad.

Según la información facilitada por la propia web del Ministerio de Educación del Gobierno de España, en la familia profesional de Sanidad

existen dos titulaciones de Formación Profesional de Grado Medio introducidas por la LOGSE, la de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería y Técnico en Farmacia y Parafarmacia, a las que la LOE ha añadido la de Técnico en Emergencias Sanitarias.

Con anterioridad a la aprobación de la Ley Orgánica 1/1990, de de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la Formación profesional de primer grado de rama sanitaria incluía las siguientes titulaciones: Clínica, Psiquiatría, Auxiliar de Enfermería y Auxiliar de Farmacia. Según las bases de la convocatoria, tales eran las titulaciones que permitían tomar parte en el proceso selectivo. Las tres primeras categorías fueron declaradas a partir de la Ley de 1990 equivalentes a la de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería; y la cuarta a la de Técnico en Farmacia y Parafarmacia. Por consiguiente, y de nuevo aplicando las bases publicadas, tales son los títulos que permiten participar en la oposición. Entendemos que si la voluntad de esa Administración era limitar el procedimiento a los aspirantes que contasen con el actual título de Formación Profesional de Grado Medio de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería así debería haberse recogido expresamente en las bases. No obstante, aplicando de manera literal y estricta las bases recogidas en la convocatoria, no cabe proceder en tal sentido, ya que se habilita a los antiguos Auxiliares de Farmacia, actuales Técnicos en Farmacia y Parafarmacia, para formar parte del proceso de selección.

En conclusión, cuando en las bases de la convocatoria se alude a la necesidad de *“estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria”* como requisito para participar en el proceso selectivo que ha dado lugar a la presente resolución, a juicio de esta institución debemos interpretar que se está haciendo

referencia igualmente a titulaciones de formación profesional de Grado Medio de la Familia Sanitaria. Tal es la denominación que la redacción de la normativa actualmente vigente da a las antiguas titulaciones de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria.

Sexta.- Indica la Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por A, que *“es necesario precisar en una primera aproximación a la cuestión planteada en el recurso que nos ocupa que las Bases de la convocatoria contenidas en la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convoca el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, son la "ley proceso selectivo", y por ello vinculan tanto a la Administración como a los participantes, a la que ha de sujetarse el procedimiento y resolución del mismo, no pudiendo dejarse sin efecto por ninguna de las partes en virtud de hipotéticas facultades interpretativas, y así viene reconocido tanto en el artículo 30.3 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, (BOE núm. 301, de 17 de diciembre) como en artículo 13.1 del Decreto 3712011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario, y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, (BOA núm. 55,17 de marzo) que establecen que:*

"Las convocatorias y sus bases vinculan a la Administración, a los tribunales encargados de juzgar las pruebas y a quienes participen en las mismas".

Debemos manifestar nuestro acuerdo con dicha aseveración. En efecto, las bases de la convocatoria de un proceso selectivo son la "ley del concurso", vinculando tanto a la Administración como a los participantes en

el procedimiento. En el supuesto planteado, las bases establecían específicamente como requisito de participación en el proceso el estar en posesión de título de Formación Profesional en primer grado en Rama Sanitaria, expresión que tal y como hemos señalado debe interpretarse a la luz de la normativa vigente desde la aprobación de la LOGSE como titulaciones de formación profesional de Grado Medio de la Familia Sanitaria, que han sido declaradas equivalentes a las consignadas en el tenor literal de la convocatoria.

A juicio de esta Institución, no procede que una incorrecta consignación de la titulación que habilita para participar en el proceso selectivo para ingreso en una determinada categoría de personal estatutario de servicios de salud produzca un perjuicio a los derechos e intereses, entendemos que fundados, de un participante en el proceso. Máxime cuando dicho participante fue inicialmente admitido, demostró su mérito y capacidad al superar el proceso selectivo, y no fue sino una vez finalizado éste, y en el momento procedimental en el que procedía elegir plaza, cuando se le notificó que la titulación inicialmente aportada no habilitaba para participar en el proceso.

En conclusión, entendemos que esa Administración ha interpretado erróneamente las bases de la convocatoria de proceso para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, aprobadas por resolución de 27 de diciembre de 2013, ya que del tenor literal de las mismas parece desprenderse que las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitan para participar en el proceso. Dicha interpretación ha ocasionado una vulneración de los derechos e intereses de A. Por consiguiente, debemos sugerir a ese Departamento que atienda a las alegaciones formuladas por el interesado, y valore la necesidad de revisar la decisión de excluirle del proceso selectivo, declarando que fue admitido en el mismo con las consecuencias que de ello se derivan.

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 del Gobierno de Aragón debe revisar la exclusión de A del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, aprobadas por resolución de 27 de diciembre de 2013, y debe interpretar que a la vista del tenor de las bases aprobadas las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitaban para participar en el proceso.