



**Consejo General de Colegios Oficiales
de Enfermería de España**

INFORME JURÍDICO

ASESOR: Francisco Corpas Arce

ASUNTO: Régimen de acreditación de formación continuada bajo los convenios sobre acreditación de formación continuada suscritos por los principales Consejos Generales de las profesiones sanitarias. (Refª.: BOE nº 63, de 15 de marzo de 2011).

DESTINATARIO: Presidencia, para I.C. Córdoba.

FECHA: 14 Julio 2025.

1. Los convenios sobre acreditación de formación continuada con los Consejos Generales de profesiones sanitarias.

Con fecha 4 de abril de 2002, se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Resolución de 22 de marzo de 2002, de la Subsecretaría, por la que se dispuso la publicación de la Resolución de la Secretaría de Estado de Educación y Universidades y de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo sobre el «Convenio de colaboración en materia de formación continuada de las profesiones sanitarias, celebrado entre los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte y Sanidad y Consumo y el Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Enfermería». En la parte expositiva de dicho convenio se estableció lo siguiente:

“3. Que, en virtud del Convenio de Conferencia Sectorial de 15 de diciembre de 1997, por el que se crea el Sistema Acreditador de Actividades de Formación Continuada, y de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de 29 de julio de 1999 de la Comisión de Formación Continuada, corresponde a esta Comisión Permanente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud establecer criterios, requisitos y condiciones para la acreditación de actividades de formación continuada en el ámbito sanitario.

4. Que, por razones de mayor eficacia y no disponiendo de todos los medios técnicos idóneos para su ejercicio directo en el ámbito estatal, es propósito de los Ministerios



Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España

mencionados solicitar la colaboración del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Enfermería, como corporación de derecho público representativa de intereses profesionales, para el desarrollo efectivo de la función de acreditación de actividades de formación continuada a nivel estatal, contando, en su caso, con la cooperación de los especialistas que se estimen necesarios para la realización de actividades específicas."

Como consecuencia de dicho convenio quedaron encomendadas a este Consejo General las siguientes actuaciones:

1. Acreditar las enseñanzas específicas de la formación continuada de la profesión de enfermero.
2. Expedir los certificados o diplomas que acrediten con carácter oficial las enseñanzas impartidas.
3. Emitir informes a los efectos de la evaluación y supervisión de las actividades realizadas al amparo del presente Convenio.

De este modo, a través de la técnica de la encomienda de gestión prevista en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se concede a los Consejos la condición de entidad acreditadora de la formación continuada de las profesiones sanitarias.

Este tipo de convenios también se firmaron por parte de dichos Ministerios con los Consejos Generales de Colegios de Médicos, Odontólogos, Veterinarios y Farmacéuticos.

2. La sentencia nº 1/2011, de 14 de febrero, del Tribunal Constitucional.

Antes de la sentencia indicada, se consideraba que el Estado y las Comunidades Autónomas tenían una competencia compartida y concurrente en el ámbito de la acreditación de la formación profesional. Asimismo, dicha competencia compartida podía ser delegada a otras corporaciones o instituciones públicas, tanto por parte de la Administración del Estado, como por parte de las distintas Administraciones Autonómicas, entre ellas a las organizaciones colegiales sanitarias.

Así, el artículo 35.1 de la Ley 44/2001, de 21 de noviembre, de ordenación de las



Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España

profesiones sanitarias (LOPS) establecía al respecto lo siguiente:

“El Ministerio de Sanidad y Consumo y los órganos competentes de las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán acreditar actividades y programas de actuación en materia de formación continuada de los profesionales sanitarios, así como, con carácter global, centros en los que las mismas se impartan.

La acreditación, que deberá realizarse necesariamente de acuerdo con los requisitos, procedimiento y criterios establecidos conforme a lo previsto en el artículo 34.4.d), tendrá efectos en todo el territorio nacional, sea cual sea la Administración pública que expidió la acreditación”.

Y el apartado 4 del mismo artículo establecía:

“El Ministerio de Sanidad y Consumo y los órganos competentes de las comunidades autónomas podrán delegar las funciones de gestión y acreditación de la formación continuada, incluyendo la expedición de certificaciones individuales, en otras corporaciones o instituciones de derecho público, de conformidad con lo que dispone esta ley y las normas en cada caso aplicables.”

Antes incluso de esta norma, ya se entendía que la potestad de acreditación de la formación continuada en manos de la Administración del Estado, junto con las Administraciones Autonómicas, con capacidad para delegar en las corporaciones profesionales, se deducía del régimen establecido en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (en adelante LGSA), en materia de formación y calidad, en relación con una atención integral (artículos 18, 46, 69.2 y 110) y, por tal razón, con fecha de 15 de diciembre de 1997, las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia, Extremadura, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, Comunidad Valenciana y La Rioja, el Ministro de Sanidad y Consumo y la Ministra de Educación y Cultura, suscribieron el Convenio de Conferencia Sectorial, aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, sobre formación continuada de las profesiones sanitarias, que fue publicado por Resolución de 22 de diciembre de 1997, en el BOE de 13 de febrero de 1998.

Dicho Convenio creó la Comisión de Formación Continuada del Sistema Nacional



Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España

de Salud, con labores de coordinación en la materia, y para establecer los criterios generales y comunes, la definición de las actividades y áreas de formación, así como los contenidos materiales de desarrollo y acreditación, entre otros.

Esta actuación no alteró el ámbito de competencias entre el Estado y las CCAA, puesto que, como señalaba el entonces vigente artículo 8.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPA),

“los convenios de Conferencia sectorial y los convenios de colaboración, en ningún caso suponen la renuncia a las competencias propias de las Administraciones intervinientes”.

De este modo, los referidos Convenios se suscribieron con los Consejos Generales de las profesiones sanitarias se apoyaron, *ab initio*, respecto de la concreta materia de la acreditación en la “interrelación competencial” que establecía el entonces vigente artículo 5.1 de la LRJPA.

Sin embargo, por parte de la Diputación General de Aragón, se impugnaron ante el Tribunal Constitucional tanto los artículos 35.1 y 4 de la LOPS, como los referidos convenios suscritos al amparo de dicha normativa.

El Tribunal Constitucional consideró, en los fundamentos jurídicos 6 y 9 de su sentencia, que el artículo 149.1.1 y 16 de la Constitución no atribuye al Estado la concreta competencia de ejecución de acreditar la formación continuada de las profesiones sanitarias que, sin embargo, asumían las Comunidades Autónomas.

El fundamento jurídico noveno lo explicaba con estas palabras:

“aunque con carácter excepcional determinados actos de ejecución puedan tener naturaleza básica por ser complemento necesario de la propia normativa básica (STC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 5, con cita de otras), tal criterio no puede ser admitido respecto de la acreditación de actividades y programas de formación continuada y de los centros en que se impartan, puesto que la normativa básica estatal puede establecer los requisitos que deben cumplir tales actividades, programas y centros y, tras ello, las Comunidades Autónomas otorgarán las acreditaciones correspondientes con sujeción a



Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España

dicha normativa básica. Tampoco la competencia de coordinación sanitaria ex artículo 149.1.16 CE otorga al Estado la competencia para realizar por sí mismo dichas acreditaciones, ya que la coordinación, por su propio alcance, no permite desplazar las competencias autonómicas de ejecución (por todas, STC 194/2004, de 4 de noviembre, FJ 8)".

Y un argumento más añadió el Tribunal Constitucional en dicho fundamento jurídico noveno para negar la competencia al Estado:

"además de alterar el sentido que la Constitución da a las competencias compartidas, en este caso la del artículo 149.1.16 CE, comporta la indeseada consecuencia de duplicar actuaciones administrativas similares, lo que contradice nuestra doctrina, que ha afirmado «la necesidad de evitar duplicidades burocráticas o el mantenimiento de Administraciones paralelas» (STC 79/1992, de 28 de mayo, FJ 4, con cita de las SSTC 187/1988, de 17 de octubre, FJ 12, y 13/1992, de 6 de febrero, FJ 7)".

3. Consecuencias de la sentencia constitucional.

El efecto primordial de la sentencia fue que la Administración del Estado se vio privada de la competencia o potestad de acreditación en materia de formación continuada de las profesiones sanitarias, en el más amplio sentido, según los fundamentos jurídicos de la sentencia constitucional, pasando la competencia sectorialmente a las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

No obstante, conforme al artículo 38.1 de la vigente Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales **desde la fecha de su publicación** en el «Boletín Oficial del Estado».

Esta eficacia "*ex tunc*" de las sentencias del Tribunal Constitucional ha sido refrendada no sólo por la legislación citada, sino por el propio Tribunal, como por ejemplo, en su sentencia nº 171/1985, de 13 de diciembre.

En consecuencia, la citada encomienda de gestión estuvo vigente desde su publicación oficial (**4 de abril de 2002**) hasta el **15 de marzo de 2011**, fecha en que se



Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España

publicó en el Boletín Oficial del Estado la mencionada sentencia nº 1/2011, que dejó sin efecto varias cláusulas de los convenios que los Consejos Generales de las principales profesiones sanitarias habían suscrito con los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte y de Sanidad y Consumo, en materia de acreditación de la formación continuada.

Las actividades formativas que durante ese período de tiempo se acreditaron por los Consejos Generales sanitarios a través del sistema de encomienda de gestión, en cuyas concesiones figuraba, en cumplimiento del correspondiente convenio, el logo y las correspondientes menciones a la Comisión de Formación Continuada del Sistema Nacional de Salud, tuvieron y mantienen aún hoy plena validez porque la sentencia ni tuvo carácter retroactivo ni entró a anular ninguno de los actos de ejecución y aplicación de los citados convenios.

Por tanto, el Consejo General puede emitir certificados que demuestren de forma fehaciente las acreditaciones de formación continuada que hubieran sido asignadas, cuyo valor no puede ponerse en duda.

Es cuanto procede informar respecto a la solicitud de informe efectuada, salvo opinión mejor fundada en Derecho.