



Roj: **STS 2957/2025 - ECLI:ES:TS:2025:2957**

Id Cendoj: **28079130042025100361**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **26/06/2025**

Nº de Recurso: **4119/2023**

Nº de Resolución: **851/2025**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 2485/2023,**
ATS 4092/2024,
STS 2957/2025

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 851/2025

Fecha de sentencia: 26/06/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4119/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 24/06/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: T.S.J.CANARIAS SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por: MMC

Nota:

R. CASACION núm.: 4119/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 851/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.^a María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Francisco José Sospedra Navas

D.ª María Alicia Millán Herrandis

D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero

En Madrid, a 26 de junio de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 4119/2023, interpuesto por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, representada y defendida por el Letrado de sus servicios jurídicos, contra la sentencia de 16 de febrero de 2023, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Palmas de Gran Canaria, en el recurso de apelación n.º 242/2022, interpuesto, a su vez, contra la sentencia de 21 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Las Palmas de Gran Canaria, en el recurso contencioso-administrativo n.º 141/2022, contra la desestimación presunta del recurso de reposición de 2 de mayo de 2019 interpuesto por doña Estefanía frente a la resolución de 8 de abril de la Dirección Gerencia del Complejo Hospitalario Universitario Insular-Materno Infantil por la que se aprueba, de conformidad con la propuesta del Comité de Evaluación de carrera profesional del personal diplomado sanitario adscrito a esta Dirección Gerencia, la relación definitiva de las solicitudes de interesados que no reúnen los requisitos y condiciones necesarios para el encuadramiento en ningún nivel/grado.

Se ha personado, como parte recurrida, la procuradora de los Tribunales doña Myriam Álvarez del Valle Lavesque, en nombre y representación de doña Estefanía, asistida de la letrada doña María Berenice Moreno Florido.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Las Palmas de Gran Canaria dictó sentencia el 21 de julio de 2022 en el recurso contencioso-administrativo n.º 141/2022, interpuesto por la representación procesal de doña Estefanía contra la resolución de 8 de abril de la Dirección Gerencia del Complejo Hospitalario Universitario Insular-Materno Infantil por la que se aprueba, de conformidad con la propuesta del Comité de Evaluación de carrera profesional del personal diplomado sanitario adscrito a esta Dirección Gerencia, la relación definitiva de las solicitudes de interesados que no reúnen los requisitos y condiciones necesarios para el encuadramiento en ningún nivel/grado.

En el citado recurso contencioso-administrativo, el fallo de la sentencia es el siguiente: «Que **ESTIMANDO PARCIALMENTE** el recurso interpuesto por la representación procesal de D. Estefanía, se anula la resolución identificada en el Antecedente de Hecho primero de esta resolución, debiendo retrotraerse el procedimiento a la vía administrativa, a los efectos de que vuelva a llevarse a cabo la valoración a efectos de carrera profesional teniendo en cuenta el periodo de formación como residente que va desde el 28/6/2002 hasta el 27/6/2004, sin efectuar pronunciamiento condenatorio en materia de costas.»

SEGUNDO.-Ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, se siguió el recurso de apelación n.º 242/2022, interpuesto por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias contra la citada sentencia de 21 de julio de 2022.

En el citado recurso de apelación, se dictó sentencia el 16 de febrero de 2023, cuyo fallo es el siguiente: «Desestimar el recurso de apelación sostenido por el Sr. Letrado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, en nombre de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, contra la Sentencia pronunciada con fecha 21 de julio de 2022 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 2 de Las Palmas, en el recurso contencioso-administrativo -tramitado por el procedimiento abreviado- número 141 de 2022, con imposición a la referida recurrente de las costas procesales causadas.»

TERCERO.-Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de 10 de abril de 2024, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, en los siguientes términos:

« 1.º) Admitir el recurso de casación n.º 4119/2023 preparado por la representación procesal del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, contra la sentencia n.º 50/2023, de 16 de abril de 2023, dictada en apelación n.º 242/2022, por la Sección 1ª del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

2.º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Si, en materia de carrera profesional del personal estatutario de los servicios de salud, enfermeros en el caso que nos ocupa, se ha de computar los períodos de formación en la especialidad correspondiente de este personal.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

Los artículos 41.1 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión del Sistema Nacional de Salud; los artículos 37 y 38 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesionales sanitarias, así como la Disposición Adicional Primera, que habrá de relacionarse con los dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud, el cual debe relacionarse, igualmente, con lo referido en los artículos 16, 17 y 20.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; asimismo deben traerse a colación los artículos 40 y 43 e) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud; los artículos 1 y 2 del Real Decreto 450/2005, de 22 de abril, sobre especialidades de enfermería; y el Anexo de la Orden SAS/1349/2009, de 6 de mayo, por la que se aprueba y publica el programa formativo de la especialidad de Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona).

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.»

CUARTO.-En el escrito de interposición del recurso, presentado el 26 de abril de 2024, la parte recurrente solicitó: «dictar sentencia por la que, casando y anulando la sentencia recurrida ya referenciada, se estime plenamente nuestro recurso en los términos interesados.»

QUINTO.-Conferido trámite de oposición mediante providencia de 16 de mayo de 2025, la representación procesal de doña Estefanía presentó escrito el 1 de julio de 2024 solicitando: «declare su desestimación, con imposición de costas a la recurrente.»

SEXTO.-Mediante providencia de 10 de abril de 2025, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el 24 de junio de 2025, fecha en la que tuvieron lugar. Entregada la sentencia por el magistrado ponente el 25 de junio de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-La representación procesal de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias interpone recurso de casación contra la sentencia de 16 de febrero de 2023, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Palmas de Gran Canaria, en el recurso de apelación n.º 242/2022.

1.- Doña Estefanía, en su condición de Enfermera especialista en Obstetricia-Ginecología (Matrona), presentó solicitud de grado 3 de carrera profesional al amparo de la disposición adicional décimo sexta de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2018.

2.- La resolución de 8 de abril de la Dirección Gerencia del Complejo Hospitalario Universitario Insular-Materno Infantil aprobó la relación definitiva de las solicitudes de interesados que no reúnen los requisitos y condiciones necesarios para el encuadramiento en ningún nivel/grado. Doña Estefanía vio rechazada su petición por no haber sido valorado a efectos de carrera profesional el periodo de formación como Enfermera especialista en obstetricia-ginecología (Matrona).

Por esa razón interpuso recurso de reposición que fue desestimado por silencio administrativo.

3.- Disconforme con esa decisión acudió a la vía jurisdiccional alegando la doctrina fijada por esta Sala Tercera en la sentencia de 6 de julio de 2022 (recurso de casación 1327/2012, que admite que una vez alcanzada la condición de personal estatutario el periodo de residencia pueda ser computado a efectos de trienios.

La sentencia de 21 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Las Palmas de Gran Canaria (procedimiento abreviado n.º 141/2022) aceptó ese argumento y estimó el recurso ordenando la retroacción para que la Administración resolviese nuevamente tomando en consideración el periodo de formación como residente como tiempo de ejercicio profesional a efectos de completar los periodos de adquisición de grado de carrera profesional de Matrona.

La sentencia ahora impugnada confirmó esa decisión.

SEGUNDO.-Por auto dictado el 10 de abril de 2024 por la Sección Primera de esta Sala se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, fijando como cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia el determinar:

«Si, en materia de carrera profesional del personal estatutario de los servicios de salud, enfermeros en el caso que nos ocupa, se ha de computar los períodos de formación en la especialidad correspondiente de este personal.»

El auto identifica como preceptos a interpretar, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso ex artículo 90.4 Ley jurisdiccional 29/1998 (LJCA): los artículos 41.1 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión del Sistema Nacional de Salud; los artículos 37 y 38 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesionales sanitarias, así como la disposición adicional primera, que habrá de relacionarse con los dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud; los artículos 16, 17 y 20.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; asimismo los artículos 40 y 43 e) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud; los artículos 1 y 2 del Real Decreto 450/2005, de 22 de abril, sobre especialidades de enfermería; y el Anexo de la Orden SAS/1349/2009, de 6 de mayo, por la que se aprueba y publica el programa formativo de la especialidad de Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona).

TERCERO.-El escrito de interposición de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias mantiene que la sentencia impugnada vulnera la normativa indicada en el auto de admisión por aplicar indebidamente al sistema de carrera profesional del personal estatutario y a efectos de integrar los periodos necesarios para la adquisición de los diferentes grados, la doctrina fijada por esta Sala Tercera del Tribunal Supremo para el cómputo de servicios prestados a efectos de trienios: una vez que el médico establece una relación de servicio estatutaria (fija o temporal) con la Administración y, por tanto, comienza a devengar el derecho al cobro de trienios, el tiempo trabajado como MIR computa como servicios previos para el cálculo del número de trienios (STS 927 y 932/2022, de 6 de julio, en recursos de casación 1327 y 1678/2021).

En esencia, argumenta que de conformidad con esa normativa el periodo de residente es un periodo de formación y no puede ser valorado como tiempo de desempeño de tareas asistenciales, docentes o de investigación, que es lo que configura el desarrollo de la carrera profesional. Establece así una diferencia entre el reconocimiento de servicios previos y la valoración del trabajo desarrollado -ejercicio profesional- a efectos de carrera profesional.

CUARTO.-El escrito de oposición disiente de esa tesis y solicita la conformación de la sentencia recurrida con base a los argumentos empleados en los procesos de instancia.

QUINTO.-Expuestos los antecedentes más relevantes del supuesto de hecho que integra el proceso de instancia, así como el posicionamiento de las partes y la sentencia recurrida, pasaremos ya a analizar problemática de subyace a la cuestión de interés casacional.

Para ello comenzaremos por mencionar algunas sentencias de esta Sala que son antecedentes con relevancia para lo que ahora tenemos que decidir:

1.- En las sentencias nº. 927 y 932/2022, de 6 de julio, aunque referidas a licenciados (médicos internos residentes -MIR-) y a los efectos de determinar si les era o no de aplicación la Directiva 1999/70, hemos realizado unas consideraciones generales que son plenamente trasladables a los diplomados y que conviene tomar en consideración.

Dijimos que "son médicos que siguen un programa plurianual de formación como especialistas, sometido a un régimen jurídico especial de índole laboral. Pero, por su propia naturaleza, no se trata de una manifestación de trabajo de duración determinada, en el sentido de relación de servicio que no es fija o indefinida: la condición de MIR, como es obvio, no puede prolongarse más allá del período de formación previsto, de cuatro o cinco años según las distintas especialidades. Ésta es una diferencia sustancial con los médicos que, en virtud de una relación estatutaria (fija o temporal), trabajan para la Administración sanitaria; y ello porque éstos últimos ni están en formación, ni se hallan en una situación cuya prolongación en el tiempo es intrínsecamente imposible. Así las cosas, el mencionado Acuerdo Marco no constituye un fundamento normativo válido para reconocer a los MIR un derecho a devengar trienios mientras se hallan en esa situación.

Cosa distinta, por supuesto, es que una vez que el médico establece una relación de servicio estatutaria (fija o temporal) con la Administración y, por tanto, comienza a devengar el derecho al cobro de trienios, el tiempo trabajado como MIR computa como servicios previos para el cálculo del número de trienios", cuestión a la que,

como advierten las partes y la sentencia impugnada, dimos respuesta favorable aplicando el artículo 25 Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

Por tanto, admitimos que el periodo de formación para adquirir la especialidad de la profesión sanitaria se computase para integrar el tiempo de servicios necesarios para llenar las exigencias temporales del reconocimiento trienios.

2.- En nuestra reciente sentencia nº. 659/2025, de 29 de mayo (recurso de casación nº. 514/2023), hemos fijado esta doctrina: «la interpretación del artículo 40.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, referido a "conocimientos y experiencia", a efectos del reconocimiento de la carrera profesional, se realizará teniendo en cuenta el tiempo de servicios prestados en el grupo/subgrupo profesional de la categoría para la que se solicite el reconocimiento, pues la categoría profesional es la que comprende las funciones, cualificación y competencias que se vinculan con los "conocimientos y experiencia", que se deben acreditar para el reconocimiento de la carrera profesional.»

Al aplicar esta doctrina al caso concreto allí planteado, centrado en las diferentes exigencias para la carrera profesional de personal estatutario fijo y temporal del Servicio Cántabro de Salud, y tomando también en consideración la doctrina sentada en nuestra sentencia de 12 de septiembre de 2024 (recurso de casación 5288/2022), acordamos que sería conforme con la cláusula 4 de la Directiva 1999/70 y el Acuerdo Marco, que se excluyeran los servicios prestados en régimen laboral si tal exclusión rigiera también para el personal estatutario fijo. A partir de esa afirmación y como quiera que, según el Acuerdo de aplicación para el Servicio Cántabro de Salud, al personal fijo no se le exige que los servicios hayan sido prestados en régimen administrativo excluyendo el laboral, declaramos que procedía valorar a la allí recurrente -personal temporal- los servicios profesionales prestados bajo relación laboral durante 1.565 días, servicios que estaban referidos al tiempo del periodo de formación en la especialidad de Medicina Física y Rehabilitación.

Por tanto, admitimos que el periodo de formación para adquirir la especialidad de la profesión sanitaria se computase para integrar el tiempo de servicios necesarios para llenar las exigencias temporales del reconocimiento de grado de carrera profesional.

SEXTO.-En nuestra sentencia de 18 de diciembre de 2018 (recurso de casación 3723/2017), sintetizamos las fuentes estatales referidas a la carrera profesional del personal estatutario de los Servicios de Salud, que presentan carácter básico y común a partir de las que el legislador autonómico establecerá la correspondiente regulación de dicha carrera de su personal estatutario. Citábamos a tal efecto los artículos 40 y 41 de la Ley 16/2003, de 23 de mayo, de cohesión y calidad en el Sistema Nacional de Salud (Ley de Cohesión); el artículo 40 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (Estatuto Marco); y, el artículo 16 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

Dado que tenemos que decidir si para la integración de la carrera profesional del personal estatutario puede computarse como ejercicio profesional el periodo de formación como residentes de los Enfermeros especialistas en Obstetricia-Ginecología (Matrón/Matrona), nos interesa ahora resaltar tanto el artículo 41 de la Ley de Cohesión como el artículo 40 del Estatuto Marco puesto que, al definirla y establecer los criterios generales de la carrera profesional, ponen de relieve las potestades de desarrollo que se otorgan a la Comunidades Autónomas para desarrollar la normativa básica.

Y lo hacemos porque la Comunidad Autónoma recurrente ha llevado a cabo ese desarrollo regulando la carrera profesional del personal diplomado estatutario, al que pertenece la Sra. Estefanía. Así, el Decreto 129/2006, de 26 de septiembre, aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal diplomado sanitario del Servicio Canario de la Salud. Su artículo 7 establece lo que debe entenderse por ejercicio profesional a efectos de carrera profesional:

«1. A los efectos de este Decreto se considera ejercicio profesional el tiempo de desempeño efectivo en situación de servicio activo en la categoría correspondiente a la profesión en la que se pretenda desarrollar la carrera profesional en las Instituciones Sanitarias integradas orgánica y funcionalmente en el Sistema Nacional de Salud.

2. También se computarán como ejercicio profesional: c) Los servicios previos reconocidos en la misma categoría al amparo de la normativa de aplicación.»

Este mismo reconocimiento hace el artículo 3.2 del Decreto 278/2003, de 13 de noviembre, por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera profesional del personal facultativo del Servicio Canario de la Salud, y el artículo 7 del Decreto 421/2007, de 26 de diciembre, por el que se aprueba y desarrolla el modelo de carrera

profesional del personal sanitario de formación profesional y del personal de gestión y servicios del Servicio Canario de la Salud.

Por tanto, en el ejercicio de sus competencias la Administración recurrente decidió considerar como ejercicio profesional a efectos de la carrera profesional de su personal sanitario los servicios previos reconocidos en la misma categoría profesional. Es decir, lo que la recurrente alegaba desde el principio.

SÉPTIMO.-Con base en todo lo anterior damos respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo declarando que para el reconocimiento de la carrera profesional del personal estatutario de los servicios de salud, enfermeros especialistas en obstetricia-ginecología (Matrón y Matrona) en el caso que nos ocupa, se computará el período de formación realizado para adquirir la especialidad.

OCTAVO.-La aplicación de esta doctrina a las pretensiones ejercitadas en el proceso determina que deba ser desestimado el recurso de casación, con confirmación de la sentencia recurrida.

NOVENO.-En el recurso de casación se impondrán las costas de conformidad con lo previsto en el artículo 93.4 de la LJCA y, por ello cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º) DESESTIMAR el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias contra la sentencia dictada el 16 de febrero de 2023 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Las Islas Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, en el recurso de apelación n.º 242/2022, sentencia que se confirma.

2º) En materia de costas estese a la dicho en el último fundamento de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.