



Roj: **STS 4428/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:4428**

Id Cendoj: **28079130042020100359**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **17/12/2020**

Nº de Recurso: **2167/2019**

Nº de Resolución: **1795/2020**

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

Ponente: **MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 1304/2019,**
ATS 12930/2019,
STS 4428/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.795/2020

Fecha de sentencia: 17/12/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2167/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de :

Ponente: Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.2

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

Transcrito por: dpp

Nota:

R. CASACION núm.: 2167/2019

Ponente: Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1795/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.^a. Celsa Pico Lorenzo



D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 17 de diciembre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 2167/2019, interpuesto por el Letrado de la Generalitat Valenciana, en la representación que legalmente ostenta, contra la Sentencia de 16 de enero de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso de apelación n.º 213/2016, interpuesto, a su vez, contra la Sentencia de 30 de octubre de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 5 de Valencia, en el recurso contencioso administrativo n.º 87/2014.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 5 de Valencia ha dictado Sentencia en el recurso contencioso administrativo núm. 87/2014, interpuesto por don Rodolfo, don Raimundo, don Remigio, don Rodrigo, don Roque, don Ruperto, don Santiago, don Sebastián y don Severino, contra la resolución de 5 de febrero de 2014, del Conseller de Sanidad de la Generalidad Valenciana, que desestimó el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución de 23 de septiembre de 2013.

En concreto, el Juzgado citado dispuso: "1.- Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de Don Rodolfo, Don Raimundo, Don Remigio, Don Rodrigo, Don Roque, Don Ruperto, Don Santiago, Don Sebastián y Don Severino contra la resolución de 5 de febrero de 2014, del Conseller de Sanidad de la Generalidad Valenciana, que desestimó el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución de 23 de septiembre de 2013.

2.- Anulo y dejo sin efecto las antes referidas resoluciones, y declaro el derecho de los recurrentes a que se les reclasifique en el Subgrupo C.I, con las correspondientes retribuciones y con encuadramiento dentro del sector "Sanitario" de la Consellería de Sanitat, a cuyo efecto la Administración demandada habrá de adoptar las medidas oportunas.

3.- No se hace especial imposición de costas."

SEGUNDO.- Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, se ha seguido el recurso de apelación núm. 213/2016, interpuesto por la parte apelante, la Consellería de Sanidad y como parte apelada, don Rodolfo, don Raimundo, don Remigio, don Rodrigo, don Roque, don Ruperto, don Santiago, don Sebastián y don Severino, contra la sentencia de fecha 30 de octubre de 2015.

En el citado recurso de apelación, se dicta Sentencia el día 16 de enero de 2019, cuyo fallo es el siguiente: "1. Estimar el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia n.º 256/15, de 30 de octubre dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Valencia en el recurso contencioso-administrativo número 87/2014, la cual se revoca.

2. Declaramos la nulidad del punto 4 del art. 9 del Decreto 70/13, 7 de junio del Consell.

3. Estimamos parcialmente el recurso 87/14, contra las resoluciones de 23/septiembre/2013, y 5/febrero/2014, las cuales se anulan en cuanto el puesto de Técnico en Emergencia Sanitaria se incluye en el Subgrupo C2.

4.Sin costas en ningún instancia."

TERCERO.- Contra la mentada sentencia, la Generalidad de Valencia preparó recurso de casación, ante la Sala de instancia, que ésta tuvo por preparado, por lo que se elevaron los autos, y el expediente administrativo, a este Tribunal, ante el que la parte recurrente interpuso el citado recurso de casación.

CUARTO.- Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de fecha 3 de diciembre de 2019, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la Generalidad de Valencia contra la sentencia dictada el 16 de enero de 2019, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso de apelación núm. 213/2016.



QUINTO.- En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 31 de enero de 2020, la parte recurrente, la Generalitat Valenciana, solicita que se dicte sentencia por la que: "estime el recurso de casación, que case y anule la Sentencia n.º 27/19, de 16/01/2019, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Que declare la procedencia de desestimar el recurso contencioso-administrativo n.º 87/2014, interpuesto por Don Rodolfo, Don Raimundo, Don Remigio, Don Rodrigo, Don Roque, Don Ruperto, Don Santiago, Don Sebastián y Don Severino contra la resolución de 5 de febrero de 2014, del Conseller de Sanidad de la Generalidad Valenciana.

Que confirme y declare ajustada a derecho la regulación contenida en el artículo 9 punto 4 del Decreto 70/2013, de 7 de junio del Consell, por el que se ordenan diversas categorías de personal estatutario de la Agencia Valenciana de Salud.

Que fije doctrina como la expuesta en el apartado segundo de este escrito, u otra similar."

SEXTO.- El día 20 de febrero de 2020 se dicta la siguiente providencia: "se tiene por interpuesto recurso de casación formulado por la procuradora D.ª Rosa Sorribes Calle en representación de la Generalidad de Valencia y, de conformidad de lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción, no ha lugar a la celebración de vista pública, al considerarla innecesaria atendiendo a la índole del asunto. Y quede el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno corresponda."

SÉPTIMO.- Mediante providencia de fecha 5 de octubre de 2020, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el día 15 de diciembre de 2020, fecha en la que tuvo lugar.

Entregada la sentencia por la magistrada ponente el día 16 de diciembre de 2020.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *La sentencia recurrida*

El recurso de casación se interpone contra la sentencia dictada por la Sala de nuestro orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que estimó el recurso de apelación, y luego señala que estima el parte el recurso contencioso administrativo, interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 5 de Valencia, que, a su vez, había estimado el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Resolución del Consejero de Sanidad de la Generalidad Valenciana, de 23 de septiembre de 2013, que aprobó la modificación de plantilla relativa a la reconversión de los puestos de conductor camillero SAMU en Técnico de Emergencias Sanitarias.

La sentencia del Juzgado que estima el recurso contencioso-administrativo considera que << los Técnicos en Emergencias Sanitarias habían de ser definitivamente clasificados en el Subgrupo C1 y en la familia profesional de Sanidad.

No obstante, la ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana, no contempló en su Anexo I la titulación de Técnico en Emergencias Sanitarias, ni por ello encuadró al personal con dicha titulación en ninguno de los Subgrupos Profesionales, tal y como sí lo hizo, por ejemplo, con el personal que ostentaba el Ciclo Formativo de grado medio de Formación Profesional con la titulación de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, a quien encuadró en el subgrupo C1, o con el personal auxiliar de enfermería, a quien encuadró en el Subgrupo C2.

Así las cosas, fue el Decreto 70/2013, de 7 de junio, del Consell, por el que se ordenan diversas categorías de personal estatutario de la Agencia Valenciana de Salud, quien creó la categoría estatutaria de Técnico en Emergencias Sanitarias clasificándolo en el Subgrupo C2, a la vez que transformaba al personal y plazas de conductor-camillero en la nueva categoría de Técnico en Emergencias Sanitarias, lo que supuso equiparar a personal con titulación grado medio en Formación Profesional (los TES) con quien no la tenía (los conductores-camilleros).

En suma, la clasificación por vía reglamentaria en el Subgrupo C2 del personal que ostentaba la titulación necesaria para encuadrarse en la categoría de Técnico en Emergencias Sanitarias, que contaba con la específica titulación de segundo grado de Formación Profesional de Técnico en Emergencias Sanitarias, contravino lo dispuesto en el art. 76 del EBEP, en el que se dispuso que habían clasificarse en el Subgrupo C1 a los funcionarios que les fuera exigido el título de bachiller o de técnico de grado medio para su ingreso en la función pública. Y dicha clasificación había de hacerse en la familia de Sanidad, por así venir establecido en el art. 2 del RD 1397/2007, que creó el título de Técnico en Emergencias Sanitarias y fijó sus enseñanzas mínimas>>.



Por su parte, la Sala de apelación, que estima la apelación interpuesta por la Generalidad Valenciana, considera que << el planteamiento de la administración no puede prosperar en su totalidad, pues las equivalencias de integración en los grupos de clasificación previstas en la Disposición Transitoria II del Estatuto Marco, junto con la Transitoria III del EBEP, tenían precisamente un carácter transitorio hasta que no se generalizara la implantación de los nuevos títulos a que se refería el art. 76 para el acceso a la función pública.

Creando la administración en el Decreto 70/13, 7 de junio, del Consell, una nueva Categoría, donde se exige como requisito de titulación para el acceso: título de técnico en emergencias sanitarias, siendo este un título de Técnico, la consecuencia por aplicación del mandato del art. 76 EBEP, es que deben encuadrarse en el Subgrupo C1.

En la anterior conclusión nada tiene que ver que los apelados contaran con dicha titulación antes de que la administración creara esta nueva categoría, pues hasta entonces los mismos se encontraban encuadrados por aplicación de la DT II del EBEP y su art. 6 en el grupo D, y en su acceso no se les exigió la titulación de Técnico en Emergencias Sanitarias.

En su consecuencia, dado el mandato del art. 71.2) de la LJCA, tan solo procede que declaremos la nulidad del punto 4 del art. 9 del Decreto 70/13, de 7 de junio del Consell, y estimamos parcialmente el recurso de los actores, anulando las resoluciones impugnadas, en cuanto que los puestos de Técnicos de Emergencias Sanitarias, fueron encuadrados en el Subgrupo C2, pero sin el reconocimiento de ninguna situación jurídica individualizada>>.

SEGUNDO.- La identificación del interés casacional

El interés casacional del recurso ha quedado delimitado, a tenor de lo acordado mediante Auto de esta Sala Tercera (Sección Primera) de 3 de diciembre de 2019, a la siguiente cuestión:

<< (...) si la transformación e integración de una categoría profesional (en este caso la categoría de conductor camillero), en otra categoría profesional (técnico de emergencias sanitarias), para la que se exige una titulación de acceso correspondiente a un subgrupo de clasificación superior, debe comportar, en todo caso, la inclusión en el subgrupo superior según la titulación de acceso exigida en la categoría resultante>>.

Los preceptos que, en principio, serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otros si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, son los artículos 6, 15 y 37.1 y disposición transitoria segunda de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, y artículo 76 y disposición transitoria tercera del texto refundido del estatuto básico del empleado público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).

TERCERO.- El marco jurídico de aplicación

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que tiene por objeto establecer las bases reguladoras de la relación funcional especial del personal estatutario de los servicios de salud que conforman el Sistema Nacional de Salud, a través del Estatuto Marco de dicho personal, establece en el artículo 6 una relación del personal estatutario sanitario, que se clasifica, atendiendo al nivel académico del título exigido para el ingreso, de la siguiente forma:

- 1.- Personal de formación universitaria: quienes ostentan la condición de personal estatutario en virtud de nombramiento expedido para el ejercicio de una profesión sanitaria que exija una concreta titulación de carácter universitario, o un título de tal carácter acompañado de un título de especialista.
- 2.- Personal de formación profesional comprende, por lo que hace al caso, a quienes ostenten la condición de personal estatutario en virtud de nombramiento expedido para el ejercicio de profesiones o actividades profesionales sanitarias, cuando se exija una concreta titulación de formación profesional. Este personal se divide en a) Técnicos superiores y b) Técnicos.

Respecto de la creación, modificación y supresión de categorías, en dicha Ley, artículo 25, se dispone que en el ámbito de cada servicio de salud se establecerán, modificarán o suprimirán las categorías de personal estatutario de acuerdo con las previsiones del capítulo XIV y, en su caso, del artículo 13 de esta ley. Correspondiendo al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad la aprobación de un catálogo homogéneo donde se establecerán las equivalencias de las categorías profesionales de los servicios de salud. A estos efectos, los servicios de salud comunicarán al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad las categorías de personal estatutario existentes en el mismo, así como su modificación o supresión y la creación de nuevas categorías, a fin de proceder, en su caso, a la elaboración de este cuadro de equivalencias y a su homologación conforme a lo previsto en el artículo 37.1.

Por su parte, con carácter general, el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece, en el artículo 76, los grupos de



clasificación profesional del personal funcionario de carrera, y clasifica, según la titulación exigida para el acceso a los mismos, por lo que ahora interesa, el Grupo C se divide en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso. C1: Título de Bachiller o Técnico. C2: Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Conviene, además, hacer una referencia al régimen transitorio en ambos textos legales, pues la disposición transitoria segunda de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que en tanto se mantenga la clasificación general de los funcionarios públicos y los criterios de equivalencia de las titulaciones establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, el personal estatutario, a efectos retributivos y funcionales, tendrá la siguiente equiparación:

- a) El personal a que se refiere el artículo 6.2.a). 1.º y 2.º, al grupo A.
- b) El personal a que se refiere el artículo 6.2.a). 3.º y 4.º, al grupo B.
- c) El personal a que se refiere el artículo 6.2.b). 1.º, al grupo C.
- d) El personal a que se refiere el artículo 6.2.b). 2.º, al grupo D.
- e) El personal a que se refiere el artículo 7.2.a). 1.º, a), 2.º, b). 1.º, b). 2.º y c), a los grupos A, B, C, D y E, respectivamente.

Y la disposición transitoria tercera, apartado 2, del antes citado Texto Refundido de 2015, establece, de forma transitoria como es natural, que los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

Grupo A: Subgrupo A1.

Grupo B: Subgrupo A2.

Grupo C: Subgrupo C1.

Grupo D: Subgrupo C2.

Grupo E: Agrupaciones Profesionales a que hace referencia la disposición adicional sexta.

CUARTO.- *La desestimación del recurso de casación*

Antes de continuar, conviene que nos detengamos, brevemente, en señalar que la titulación antes referida, que ostentan los recurrentes en el recurso contencioso administrativo, el título de Técnico en Emergencias Sanitarias, se crea mediante Real Decreto 1397/2007, de 29 de octubre, por el que se establece el título de Técnico en Emergencias Sanitarias y se fijan sus enseñanzas mínimas, que identifica, en el artículo 2, como "formación profesional de grado medio", y cuya competencia general, a tenor del artículo 5 del mismo Real Decreto, consiste en trasladar al paciente al centro sanitario, prestar atención básica sanitaria y psicológica en el entorno pre-hospitalario, llevar a cabo actividades de tele operación y tele asistencia sanitaria, y colaborar en la organización y desarrollo de los planes de emergencia, de los dispositivos de riesgo previsible y de la logística sanitaria ante una emergencia individual, colectiva o catástrofe.

También el Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización, establece un anexo que relaciona un Catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales de los servicios de salud. Teniendo en cuenta que el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, se integra, a tenor de su preámbulo, en relación con el título de técnico en emergencias sanitarias, regulado por Real Decreto 1397/2007, de 29 de octubre, por el que se establece el título de Técnico en Emergencias Sanitarias y se fijan sus enseñanzas mínimas, como el certificado de profesionalidad de transporte sanitario, establecido por el Real Decreto 710/2011, de 20 de mayo, por el que se establecen dos certificados de profesionalidad de la familia profesional Sanidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad.

Y, como se infiere de lo relacionado en el fundamento anterior, a tenor del artículo 76 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, el grupo C1 corresponde al Título de Bachiller o Técnico, pues nos referimos a los Técnicos de Emergencias Hospitalarias, con la caracterización antes señalada. Por su parte, la disposición transitoria segunda de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, equipara al personal a que se refiere el artículo 6.2.b). 2.º, al entonces grupo D. Y la disposición transitoria tercera del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público



establece la equivalencia entre el Grupo D: Subgrupo C2. De modo que la clasificación (teniendo en cuenta el régimen transitorio previsto en la disposición transitoria tercera del Texto Refundido de tanta cita, Grupo A: Subgrupo A1, Grupo B: Subgrupo A2, Grupo C: Subgrupo C1, y Grupo D: Subgrupo C2), que correspondía, a tenor del citado artículo 76, era, como antes señalamos y ahora insistimos, la del subgrupo C1 (título de bachiller o técnico).

Sin que, por lo demás, esta Sala pueda pronunciarse sobre la legalidad de la norma autonómica que anula la Sala de apelación, pues se trata de una norma autonómica respecto de cuya nulidad, declarada en la sentencia recurrida, no se aduce la lesión de ninguna norma estatal o de Derecho de la Unión Europea, según exige el artículo 93.1 de nuestra Ley Jurisdiccional. Teniendo en cuenta, además, que no se suscita al respecto ninguna cuestión de interés casacional, previo al enjuiciamiento general, a tenor del auto de admisión del recurso de casación y del propio escrito de interposición.

No está de más recordar que en Sentencias de 5 de junio de 2020 (recurso contencioso administrativo nº 109/2019), y de 22 de julio de 2020 (recurso contencioso administrativo nº 128/2019), en un asunto no igual al examinado, y con motivo de la impugnación del Real Decreto 40/2019, de 1 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización, declaramos que << Lo que se pretende, por tanto, mediante el presente recurso contencioso administrativo, rebasando el ámbito que permite el Real Decreto impugnado, es que se incluya a los Técnicos Superiores Sanitarios en el grupo B, dentro de los grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera que regula el artículo 76 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), que comprende a los cuerpos o escalas para los que se exija estar en posesión del título de Técnico Superior. Teniendo en cuenta que los cuerpos y escalas se clasifican en la forma que determina el artículo 76, una vez que concluya la aplicación demorada en función de la vigencia de la disposición transitoria tercera del TREBEP, Grupo A: Subgrupo A1, Grupo B: Subgrupo A2, Grupo C: Subgrupo C1, y Grupo D: Subgrupo C2.

Estas cuestiones relativas al encuadramiento, como fácilmente se colige, hubieran precisado, para su establecimiento y regulación, una norma con rango de ley. De modo que un Real Decreto, como el que ahora se impugna, no puede modificar, ni lo hace, otro Real Decreto para establecer un encuadramiento que no puede ser abordado, insistimos, por una norma que no tiene rango legal. Ni, en definitiva, puede aprovecharse la impugnación de un Real Decreto que establece equivalencias para facilitar la movilidad de los profesionales dentro del Sistema Nacional de Salud, para que esta Sala determine, por adelantado, la forma en la que deban de establecerse los futuros grupos de clasificación profesional>>.

Procede, en consecuencia, declarar que no ha lugar al recurso de casación.

QUINTO.- Las costas procesales

De conformidad con el dispuesto en el artículo 139.3, en relación con el artículo 93.4 de la LJCA, en casación que cada parte abonará las costas procesales 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

Que no ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Letrado de la Generalitat Valenciana, contra la Sentencia de 16 de enero de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso de apelación n.º 213/2016, interpuesto, a su vez, contra la Sentencia de 30 de octubre de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 5 de Valencia, en el recurso contencioso administrativo n.º 87/2014. Respecto de las costas procesales cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

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

Así se acuerda y firma.