



Roj: **STS 3508/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3508**

Id Cendoj: **28079130042020100265**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **29/10/2020**

Nº de Recurso: **1868/2018**

Nº de Resolución: **1428/2020**

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

Ponente: **MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 4094/2017,**
ATS 13128/2018,
AATS 2223/2019,
STS 3508/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.428/2020

Fecha de sentencia: 29/10/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1868/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de : 20/10/2020

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

Procedencia: T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD SEC.1

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

Transcrito por: dpp

Nota:

R. CASACION núm.: 1868/2018

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. 1428/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 29 de octubre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 1868/2018, interpuesto por el Letrado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en la representación que legalmente ostenta contra la Sentencia de 22 de diciembre de 2017, dictada por Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Valladolid, en el recurso de apelación núm. 485/2017, sobre personal.

Se ha personado como parte recurrida el Procurador de los Tribunales don Jorge Rodríguez-Monsalve Garrigos en nombre y representación de doña Rosario , don Vicente , doña Alicia , doña Amanda , doña Ana , doña Angelica , doña Antonia , don Severiano , doña Bárbara , doña Belen , don Valeriano , doña Candelaria , don Luis Enrique , doña Catalina , doña Celia , don Juan Ignacio , doña Covadonga y don Pedro Jesús .

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 2 de Valladolid, ha dictado Sentencia en el recurso contencioso administrativo 224/2016 interpuesto por doña Rosario , don Vicente , doña Alicia , doña Amanda , doña Ana , doña Angelica , doña Antonia , don Severiano , doña Bárbara , doña Belen , don Valeriano , doña Candelaria , don Luis Enrique , doña Catalina , doña Celia , don Juan Ignacio , doña Covadonga y don Pedro Jesús , frente a la Resolución de 19 de octubre de 2016, por la que se desestima la reclamación formulada por los actores reclamando la condición de personal indefinido del SACYL.

Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, se ha seguido el recurso de apelación núm. 485/2017, interpuesto por doña Rosario y otros, y como parte apelada la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, contra la sentencia de fecha 9 de junio de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n.º 2 de Valladolid, en el Procedimiento Abreviado 224/2016.

SEGUNDO.- En el citado recurso contencioso administrativo, se dicta Sentencia el día 22 de diciembre de 2017, cuyo fallo es el siguiente:

"Con estimación del recurso de apelación n.º 485/2017 interpuesto contra la Sentencia n.º 93 de fecha 9 de junio de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso- administrativo n.º 2 de Valladolid en el procedimiento abreviado n.º 224/2016 y con revocación de la misma, debemos estimar la demanda interpuesta y, en consecuencia, anular el acto recurrido en la instancia y reconocer el derecho de los actores a ser considerados personal indefinido no fijo del SACYL a los efectos de reconocerles la indemnización que proceda en el sentido expuesto en el Fundamento de Derecho Séptimo de esta Sentencia. No procede imponer las costas de este recurso de apelación a ninguna de las partes, debiendo estar en cuanto a las de la instancia a lo acordado por la Sentencia recurrida."

TERCERO.- Contra la mentada sentencia, la Letrada de la Comunidad de Castilla y León 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 10 de diciembre de 2018, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la Letrada de la Comunidad de Castilla y León contra la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2017, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el recurso de apelación núm. 485/2017.

QUINTO.- En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 18 de marzo de 2019, la parte recurrente, la Letrada de la Comunidad de Castilla y León, solicita que se dicte sentencia por la que, con íntegra estimación del presente Recurso de Casación, anule la sentencia número 1445/2017, de 22 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sede Valladolid, dictada en el Recurso de Apelación n.º 485/2017, y resolviendo el debate planteado, declare improcedente el reconocimiento de la condición de personal indefinido fijo de los actores y consecuentemente la conformidad



a derecho de las resoluciones desestimatorias de los recursos de reposición que rechazaron tal pretensión ejercitada por los actores de vía administrativa, por ser justicia que pido en Valladolid a 18 de marzo de 2019.

SEXTO.- Conferido trámite de oposición, mediante providencia de fecha 25 de marzo de 2019, la parte recurrida presenta escrito el día 9 de mayo de 2019, solicitando que se dicte sentencia por la que desestimando íntegramente el Recurso de Casación formulado de adverso, confirme la sentencia número 1445/2017, de 22 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sede Valladolid, dictada en el Recurso de Apelación n.º 485/2017, confirmando que los actores tienen la condición de personal indefinido no fijo en los términos fijados en la sentencia de la Sala de Valladolid (derecho a indemnización).

SÉPTIMO.- Mediante providencia de fecha 2 de julio de 2020, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el día 20 de octubre de 2020, fecha en la que tuvo lugar.

Entregada la sentencia por la magistrada ponente el día 21 de octubre de 2020.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *La sentencia recurrida*

El recurso de casación se interpone por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra la sentencia dictada por la Sala nuestro orden jurisdiccional en Valladolid, que estimó el recurso de apelación interpuesto por la parte ahora recurrida, contra la Sentencia de 9 de junio de 2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, n.º 2 de Valladolid, en el procedimiento abreviado n.º 224/2016, que había desestimado el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Resolución de 19 de octubre de 2016, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de la Consejería de Sanidad, que desestimó la solicitud de los recurrentes, personal estatutario interino del Servicio de Salud de Castilla y León.

La sentencia de la Sala que estima la apelación y anula el acto administrativo impugnado en el recurso contencioso administrativo *reconoce el derecho de los actores a ser considerados como personal indefinido* de dicho Servicio de Salud a los efectos de *reconocerles la indemnización que proceda*.

La indicada sentencia, dictada en apelación, declara que *<< de ello cabe concluir que las plazas en cuestión son una novedad porque antes no existían en cuanto tales*.

Pero es una novedad relativa, ya que las mismas vienen a sustituir a la figura del personal de refuerzo, como ya hemos dicho, remitiéndonos en este punto a la Exposición de Motivos del Decreto 93/2006.

Y, por otro lado, no consta que haya sido preciso una formación específica de ese personal, ya que venían sido ocupadas por médicos/as de familia y por enfermeros/as sin especialidad alguna y eran ellos quienes podían concurrir para cubrir tales plazas de manera definitiva.

Por lo tanto los elementos personales necesarios para cubrir esas plazas existían, ha transcurrido un plazo que entendemos suficiente (a falta de un prueba en sentido contrario) para la organización y puesta en marcha de las previsiones del Decreto 93/2006 y en realidad lo único que faltaba era convocar los correspondientes procesos.

El resultado práctico de cuanto aquí venimos razonando es que se ha acudido a la contratación temporal para satisfacer necesidades permanentes (las correspondientes a las plazas del personal de Área), manteniéndose esa situación en el tiempo de manera injustificada.

Por lo tanto, si en origen cabe admitir que hubo una razón objetiva para acudir a ese nombramiento temporal, la misma desaparece con el paso del tiempo, por lo que el primer motivo del recurso de apelación debe estimarse en el sentido de declarar que ha habido un abuso en la contratación temporal.

(...)

Como ya hemos anunciado, resuelta la primera parte de la cuestión, debemos afrontar la segunda, que se refiere a qué consecuencias cabe anudar a esta situación de abuso que hemos declarado.

Las consecuencias deben ser disuasorias y proporcionadas a la infracción cometida, conforme a la jurisprudencia europea citada, cumpliendo tales finalidades el reconocimiento de la condición de personal indefinido no fijo que interesaban los apelantes en su demanda.

Con ello, no se están desconociendo los principios de mérito y capacidad que rigen la selección del personal que presta sus servicios en la Administración Pública, ni tampoco se están desconociendo la potestad de autoorganización de la Administración en relación a tales plazas, que desde luego puede amortizar, si concurren motivos para ello, y puede y debe igualmente cubrir de manera definitiva.



Por otro lado, no consta ninguna otra solución a la situación de abuso y lo cierto es que la figura del trabajador indefinido no fijo tiene su respaldo en la normativa laboral.>>

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 10 de diciembre de 2018, a la siguiente cuestión:

<< (...) si a tenor de las recientes sentencias de esta Sala de fechas 26 de septiembre de 2018 (recursos de casación 785/2017 y 1305/2017), puede considerarse que se ha producido una utilización abusiva de los nombramientos del personal estatutario interino de los servicios de salud y, en el caso de constatarse tal utilización abusiva, cuales son las consecuencias que se derivan de la misma. >>

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, los artículos 2.2, 9.3 y 37.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud; el artículo 2.3 y 70.1 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. Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

TERCERO.- *Los precedentes de esta Sala sobre los nombramientos abusivos del personal estatutario interino*

La cuestión de interés casacional que determinó la admisión del presente recurso, y que hemos transcrito en el fundamento anterior, ya ha sido resuelta por esta Sala, en Sentencia de 24 de septiembre de 2020 (recurso de casación n.º 2302/2018), en un supuesto de hecho sustancialmente igual al que ahora examinamos y respecto de la misma Comunidad Autónoma ahora recurrente.

De modo que seguidamente debemos reiterar, por elementales razones de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la CE), de igualdad en la aplicación de la ley (artículo 14 de la CE), y de la propia coherencia de nuestra jurisprudencia, lo que entonces declaramos.

Antes, no obstante, debemos dejar constancia de los hechos que concurren en el caso examinado, pues se trata, según recoge la propia sentencia, de un único nombramiento como personal estatutario interino ya sea de médico o de enfermería, que se produce, según los casos de cada recurrente en la instancia, en los años 2007 y 2008, y en el que cesa tras la resolución de la convocatoria que tuvo lugar en el año 2015.

No concurre, por tanto, en el caso examinado el supuesto de "sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada" que permitiría la aplicación de la cláusula 5, apartado 1, del Acuerdo Marco.

Las razones que nos llevan a la estimación del presente recurso de casación se fundan en lo que declaramos en la ya citada Sentencia de 24 de septiembre de 2020, dictada en el recurso de casación n.º 2302/2018, que siguiendo a la señalado en la Sentencia de 28 de mayo de 2020, dictada en el recurso de casación n.º 5801/2017 por lo que no debe analizarse la aplicación al caso (1) de la también reciente sentencia del TJUE de 19 de marzo de 2020, dictada en los asuntos acumulados C.103/18 y C-429/18; (2) de la doctrina fijada por esta Sala Tercera en dos sentencias el día 26 de septiembre de 2018 dictadas en los recursos de casación n.º 1305/2017 y n.º 785/2017, a las que hace mención el auto de admisión, puesto que las tres se refieren a supuestos de " sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada" o " nombramientos sucesivos".

Pues bien, debemos reiterar cuanto declaramos en la mentada Sentencia de 24 de septiembre de 2020, al señalar que *<< la ante dicha STS de 28 de mayo de 2020 enjuicia una situación en la que el funcionario interino tuvo una única relación de servicio cesando al cubrirse su plaza por un funcionario de carrera, es decir una situación análoga a la presente.*

En la STS 28 de mayo 2020, casación 5801/2017 en sus FJ Quinto y Sexto se dijo:

(...) Y, al hilo de lo anterior, dada la identidad de la situación de la funcionaria interina afectada, debemos reparar en la reciente sentencia del Pleno del TJUE de 22 de enero de 2020 (ROJ: PTJUE 2/2020 - ECLI: EU:C:2020:26) en el Recurso: C-177/18 , que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE , por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n.º 14 de Madrid, mediante auto de 16 de febrero de 2018 .

En esa sentencia, una vez expuestas y marcadas las diferencias de régimen jurídico en la legislación española entre (i) el personal laboral fijo y el de duración determinada, y (ii) el particular régimen jurídico del personal funcionario, declara lo siguiente:

1) La cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa



al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que no prevé el abono de indemnización alguna a los funcionarios interinos ni a los funcionarios de carrera cuando se extingue la relación de servicio, mientras que prevé el abono de una indemnización al personal laboral fijo cuando finaliza el contrato de trabajo por concurrir una causa objetiva.

2) Los artículos 151 TFUE y 153 TFUE y la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que no prevé el abono de indemnización alguna por cese a los funcionarios interinos, mientras que al personal laboral temporal se le concede una indemnización cuando finaliza el contrato de trabajo.

(...) Además, dado que la cuestión se plantea con referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 2016, dictada en el asunto C-596/14 y aceptando el primero de los alegatos de la administración autonómica recurrente, referido a la inaplicación de tal doctrina con base en que la situación jurídico-laboral del Sr. (...) era diferente a la de la persona afectada por esa sentencia del Tribunal Europeo pues no concurría un supuesto de sucesivos contratos o relaciones laborales, sino que se trataba de una única vinculación funcional, conviene resaltar que esta sentencia también argumenta lo siguiente:

"70 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, la cláusula 5, apartado 1, del Acuerdo Marco solo se aplica en el supuesto de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada (sentencias de 22 de noviembre de 2005, Mangold, C-144/04, EU:C:2005:709, apartados 41 y 42, y de 26 de enero de 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, apartado 45, y auto de 12 de junio de 2019, Aragón Carrasco y otros, C-367/18, no publicado, EU:C:2019:487, apartado 55).

71 Se desprende de la cláusula 5, apartado 2, letra a), del Acuerdo Marco que corresponde a los Estados miembros determinar en qué condiciones los contratos o relaciones laborales de duración determinada se consideran "sucesivos" (sentencia de 21 de noviembre de 2018, De Diego Porras, C-619/17 , EU:C:2018:936 , apartado 79, y auto de 12 de junio de 2019, Aragón Carrasco y otros, C-367/18 , no publicado, EU:C:2019:487 , apartado 56).

72 En el caso de autos, el juzgado remitente no proporciona ningún indicio que permita considerar que la Sra. (...) en el marco de varias relaciones de servicio o que, en virtud del Derecho español, deba considerarse que la situación controvertida en el litigio principal se caracteriza por la existencia de sucesivas relaciones de servicio de duración determinada."

Del mismo modo que respecto de la respuesta que debemos dar a la cuestión de interés casacional que determinó la admisión de este recurso, mediante Auto de la Sección Primera de 17 de diciembre de 2018, es que el cese del personal estatutario de carácter interino, con una única relación de servicios del caso examinado no determina derecho a su conversión en personal indefinido, propio del ámbito laboral, ni a la indemnización de 20 días por año de trabajo desempeñado, previsto en la legislación laboral y no en la de función pública.

Lo que nos conduce a la estimación del recurso de casación promovido por la Junta de Castilla y León y a la desestimación del recurso contencioso administrativo.

CUARTO.- 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 causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Y según lo dispuesto en el artículo 139.1 de la misma LJCA, en cuanto a las costas del recurso contencioso administrativo, como hemos señalado en casos similares anteriores, ante las dudas de derecho, no procede hacer imposición de costas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido Que ha lugar al recurso de casación interpuesto por la Letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en la representación que legalmente ostenta, contra la Sentencia de 22 de diciembre de 2017, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el recurso de apelación n.º 485/2017, que se casa y anula. Ha de estarse, de conformidad con la presente Sentencia, a la desestimación del recurso contencioso administrativo que dispuso la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 2 de Valladolid, en el recurso interpuesto contra la Resolución de 19 de octubre de 2016, del Director Gerente



de la Gerencia Regional de Salud de la Consejería de Sanidad, que desestimó la solicitud formulada. En cuanto a las costas ha de estarse a lo señalado en el último fundamento de esta resolución.

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

Así se acuerda y firma.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Celsa Pico Lorenzo D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez D. Rafael Toledano Cantero

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Excm. Sra. D^a Pilar Teso Gamella, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ