

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22776 *Sala Segunda. Sentencia 153/2025, de 6 de octubre de 2025. Recurso de amparo 7991-2021. Promovido por don Juan Antonio Muñoz Álvarez en relación con las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, y un juzgado del mismo orden jurisdiccional de Sevilla, en proceso sobre acreditación de la carrera profesional en el Servicio Andaluz de Salud. Alegada vulneración de los derechos a la igualdad y a la actividad sindical: inadmisión del recurso de amparo promovido sin agotar la vía judicial previa.*

ECLI:ES:TC:2025:153

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, presidenta, y las magistradas y magistrados doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7991-2021, promovido por don Juan Antonio Muñoz Álvarez, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla, de 8 de noviembre de 2021, que desestimó el recurso de apelación núm. 225-2021, por el que se confirmaba la sentencia 151/2020, de 9 de noviembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Sevilla, dictada en el procedimiento abreviado núm. 275-2019, que confirmaba la resolución de 6 de agosto de 2019 de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, desestimatoria del recurso de reposición formulado frente a la resolución de 15 de mayo de 2019. Han sido parte el Servicio Andaluz de Salud y la Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel.

I. Antecedentes

1. Don Juan Antonio Muñoz Álvarez, representado por la procuradora de los tribunales doña María José Polo García, bajo la dirección del letrado don Rafael Miguel de Lara Durán, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones administrativas y judiciales mencionadas en el encabezamiento de esta sentencia, mediante escrito presentado en el registro electrónico de este tribunal el 15 de diciembre de 2021.

2. Los antecedentes relevantes para resolver el recurso son los siguientes:

a) El acuerdo de 16 de mayo de 2006 de la mesa sectorial de negociación de Sanidad, aprobado por acuerdo de 18 de julio de 2006 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, establecía como requisito para solicitar la inclusión en el procedimiento de carrera profesional del Servicio Andaluz de Salud la acreditación y/o evaluación de las competencias profesionales. La resolución de 30 de abril de 2009 de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud

regula la ordenación del proceso de certificación de los distintos niveles de carrera profesional reconocidos para licenciados y diplomados sanitarios.

El recurrente en amparo, liberado sindical a tiempo completo desde el 1 de junio de 2003, tenía reconocido el nivel III de carrera profesional en su categoría de ATS/DUE (ayudante técnico sanitario/diplomado universitario en enfermería) desde el 10 de noviembre de 2006.

Los procesos de certificación de niveles de carrera profesional, que llevaban suspendidos desde el mes de mayo de 2014, se reanudaron por resolución de 1 de septiembre de 2018 de la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud. El recurrente participó en el segundo proceso de 2018 e interesó la certificación en el nivel V de carrera profesional en la categoría de enfermero.

Por resolución de 15 de mayo de 2019 de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, a propuesta de las correspondientes comisiones centrales de valoración, se aprobaron los listados definitivos de «profesionales certificados», «excluidos» y «a no certificar», encontrándose el recurrente en este último listado por «no tener la competencia profesional acreditada mediante resolución de la Dirección General de Investigación y Gestión del Conocimiento de la Consejería de Salud».

El recurrente formuló recurso potestativo de reposición en el que alegaba que la imposibilidad de acreditación por parte de la Dirección General de Calidad, y por tanto de promoción en el nivel V de carrera profesional, obedecía a la realización de labores sindicales a tiempo completo, pues la certificación del nivel se enfocaba en la labor asistencial desempeñada, sin que se hubieran regulado excepciones o sistemas alternativos para los liberados sindicales. Aducía que esta omisión vulneraba su derecho fundamental a la libertad sindical porque impedía su promoción y constituía una discriminación por la realización de la actividad sindical a tiempo completo. Interesaba la nulidad de la resolución recurrida, el reconocimiento de la vulneración de su derecho y la condena de la administración al desarrollo de un modelo de acreditación de carrera profesional específico para el personal liberado a tiempo completo que no realizaba actividades asistenciales. El recurso fue desestimado por resolución de 6 de agosto de 2019 de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud con base en el anexo V del acuerdo de 16 de mayo de 2006 de la mesa sectorial de negociación de Sanidad y en el artículo 5 del Decreto 18/2007, de 23 de enero, por el que se regula el sistema de acreditación del nivel de la competencia profesional de los profesionales sanitarios del sistema sanitario público de Andalucía.

b) Disconforme con la desestimación, el recurrente formuló demanda contencioso-administrativa frente al Servicio Andaluz de Salud y la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía, que dio lugar a los autos de procedimiento abreviado núm. 275-2019 seguidos ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Sevilla. Impugnó la resolución de 6 de agosto de 2019 de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud que desestimó su acceso a la carrera profesional, así como la denegación, por silencio negativo administrativo, de la reclamación formulada contra la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía, en la que solicitaba el desarrollo de un modelo de acreditación de competencias para los liberados sindicales que no realizaban actividades asistenciales. Alegó el derecho a no ser discriminado en su promoción económica y profesional por razón del desempeño de sus funciones sindicales. Con carácter principal, interesó el reconocimiento del derecho a estar incluido y acreditado con el nivel V de su categoría con efectos económicos desde el 1 de enero de 2019 y, subsidiariamente, la condena de la administración a: (i) desarrollar un modelo de acreditación de competencias profesionales específico para el personal ATS/DUE que no realizase labores asistenciales; (ii) abonarle las diferencias devengadas en concepto de complemento de carrera profesional desde el 1 de enero de 2019.

Por sentencia núm. 151/2020, de 9 de noviembre, que estimó la falta de legitimación pasiva de la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía, se desestimó la demanda. Se argumentó que la exclusión del demandante era conforme a derecho porque carecía de

acreditación profesional, ya que la normativa aplicable no posibilitaba la valoración de labores asistenciales de quien no las realizaba.

c) El recurrente interpuso recurso de apelación que fue desestimado por sentencia de 8 de noviembre de 2021 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla. Se razonaba que la normativa estatal básica y la normativa autonómica andaluza en materia de carrera profesional de personal sanitario exigían requisitos que implicaban la realización de una labor asistencial que no efectuaba el liberado sindical, sin que el vigente orden jurídico impusiera al Servicio Andaluz de Salud un deber inexcusable de desarrollar un modelo de acreditación de competencias profesionales específico para el personal que no realizara actividad asistencial, pretensión que tampoco encontraba acomodo en el artículo 29.1 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Por decreto de 31 de enero de 2022 del letrado de la administración de justicia de dicha Sección se declaró la firmeza de la sentencia al no haberse preparado en plazo el recurso de casación por ninguna de las partes.

3. La demanda de amparo denuncia que las resoluciones administrativas que han excluido al recurrente del proceso extraordinario de acreditación y certificación de la carrera profesional del Servicio Andaluz de Salud, y las resoluciones judiciales que las han confirmado, han vulnerado su derecho a la libertad sindical (artículo 28.1 CE) desde la perspectiva de la garantía de indemnidad profesional y económica. Alega que el modelo de carrera profesional regulado por el Servicio Andaluz de Salud exige una acreditación de competencia profesional que solo evalúa labores asistenciales, sin contemplar excepciones para el personal que no las desempeña, como sucede en el caso de aquellas personas que ejercen una actividad sindical a tiempo completo. Considera que la falta de desarrollo de una normativa específica que permita el acceso de los liberados sindicales a la promoción profesional y económica, siendo ello posible, como se ha evidenciado en las regulaciones de otras comunidades autónomas (País Vasco o Cantabria), constituye una vulneración del derecho a la libertad sindical. Justifica la especial trascendencia constitucional en la inexistencia de doctrina constitucional sobre la extensión del derecho de libertad sindical respecto de conductas pasivas u omisivas en la adopción de medidas que posibiliten la efectividad de la garantía de indemnidad laboral y retributiva del liberado sindical. Solicita que se reconozca la vulneración de su derecho y se condene a la administración a desarrollar un modelo de acreditación de competencias profesionales específico para el personal ATS/DUE que no realice labores asistenciales y a abonar al recurrente las diferencias devengadas en concepto de complemento de carrera profesional desde el 1 de enero de 2019.

4. La Sección Cuarta del Tribunal Constitucional, mediante providencia de 9 de septiembre de 2024: (i) admitió a trámite la demanda al apreciar que concurría en el recurso una especial trascendencia constitucional [artículo 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] derivada de que el asunto podría dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 b)] y planteaba una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]; (ii) acordó dirigir comunicación a la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Sevilla, para que remitiesen certificación o fotocopia adverada de sus actuaciones, con indicación al juzgado de que emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto al recurrente, a fin de que pudieran comparecer en el recurso en plazo legal.

5. Por escrito de 7 de noviembre de 2024 se personó como parte recurrida la letrada de la administración sanitaria, en nombre y representación del Servicio Andaluz de Salud; y por escrito de 13 de noviembre de 2024 lo hizo la procuradora doña María Granizo Palomeque, en nombre y representación de la Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud.

6. El secretario de justicia de la Sección Cuarta de la Sala Segunda de este tribunal, recibidas las actuaciones, mediante diligencia de ordenación de 20 de noviembre de 2024 tuvo por personados al Servicio Andaluz de Salud y a la Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud y acordó, conforme a lo dispuesto en el artículo 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por un plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

7. El recurrente, en su escrito de alegaciones de 20 de diciembre de 2024, reproduce las argumentaciones de su demanda y añade que el dictado de la instrucción 1/2023, de 21 de julio, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, que tiene por objetivo establecer una vía excepcional de acceso al reconocimiento del desarrollo y carrera profesional para el personal estatutario que no desarrolla actividad asistencial, no afecta al objeto de este procedimiento, pues ni se prevé su aplicación con carácter retroactivo ni se ha aprobado por la mesa sectorial de negociación de Sanidad.

8. La Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud, en su escrito presentado el mismo día 20 de diciembre de 2024, interesa la desestimación del recurso de amparo. Considera que no concurre ninguno de los motivos de especial trascendencia constitucional alegados por el recurrente y argumenta, respecto de aquellos por los que fue admitido el recurso: (i) que han transcurrido más de diecisiete años desde la última normativa publicada en la materia, sin que se hayan producido cambios normativos o nuevas realidades sociales que puedan dar lugar a un cambio de doctrina por parte del Tribunal; (ii) que no se ha acreditado que la cuestión objeto del debate genere repercusión social o económica o tenga consecuencias políticas generales. Respecto del fondo, alega, como cuestión previa, su falta de legitimación pasiva fundada en el hecho de no ser titular de derechos o intereses legítimos que pudieran resultar afectados. Considera que la decisión de excluir al recurrente de amparo del proceso se ha ajustado a la normativa vigente y, tras una exhaustiva referencia y análisis de la normativa reguladora de la materia, concluye que: (i) La competencia para definir los principios y criterios a considerar en la evaluación del desempeño de los profesionales en el ámbito sanitario corresponde a los órganos legisladores estatales y autonómicos, estando regulado dicho sistema de evaluación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía por el Decreto 18/2007. (ii) El órgano competente para el desarrollo del sistema de evaluación y acreditación es la Dirección General de Calidad, Investigación y Gestión del Conocimiento, siendo la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía un órgano de apoyo cuya misión es constatar el grado de cumplimiento de los estándares previamente aprobados por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía. (iii) El desarrollo sobre las competencias objeto de evaluación existe y está plasmado en un «mapa de competencias» que es tomado en consideración para la realización de las evaluaciones por parte de la Agencia de Calidad Sanitaria. (iv) El recurrente es conocedor de la normativa aplicable y de que esta obedece a criterios objetivos vinculados a cada puesto de trabajo sin distinguir entre condiciones laborales de los profesionales.

9. Por escrito de 3 de enero de 2025, registrado el 6 de enero de 2025, la letrada de la administración sanitaria formula alegaciones en las que opone la inadmisibilidad del recurso de amparo por dos motivos: (i) La falta de agotamiento de la vía judicial previa – al no haberse formulado recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía–, con invocación del artículo 43 LOTC y de la doctrina constitucional contenida en el ATC 65/2018, de 18 de junio. (ii) La inexistencia de especial trascendencia constitucional, que funda en la posibilidad que el recurrente tuvo, y en la actualidad tiene, de participar en procesos extraordinarios de carrera profesional en los que no se solicita la acreditación cuestionada.

Subsidiariamente, solicita que el recurso se desestime por pérdida sobrevenida de objeto, al haberse regulado la posibilidad de que los liberados sindicales participen en el proceso de carrera profesional del Servicio Andaluz de Salud en virtud del acuerdo de carrera para el personal del Servicio Andaluz de Salud de la mesa sectorial de negociación de Sanidad, de 18 de abril de 2022, por el que se procede a la revisión del modelo de carrera incluyendo las categorías que no la tenían desarrollada, aprobado por el acuerdo de 19 de abril de 2022, del Consejo de Gobierno. Argumenta que: (i) La carrera profesional es un sistema de progresión del personal funcionario y estatutario que exige, por su propia naturaleza, la realización de una actividad asistencial para acreditar la actualización de conocimientos, cualificación, aptitud, actitud y profesionalidad en una concreta categoría profesional. (ii) El sistema de carrera profesional del personal que presta servicios en el Servicio Andaluz de Salud se regula por normativa estatal y autonómica que no ha sido declarada nula. (iii) Bajo la vigencia del acuerdo de 2006 se convocaron procesos excepcionales [resolución de 31 de julio de 2006, de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud («Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» núm. 158, de 16 de agosto 2006) y resolución de 22 de febrero de 2008, de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud («Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» núm. 44, de 4 de marzo 2008)] que no exigían la acreditación cuestionada, en los que el recurrente pudo participar. (iv) Tras la aprobación del acuerdo de carrera para el personal del Servicio Andaluz de Salud de 19 de abril de 2022, del Consejo de Gobierno, se contempla la posibilidad de que el liberado sindical solicite los niveles I y II, descartándose el vacío normativo alegado por el recurrente en el recurso. (iv) En el mes de julio de 2023 se ha convocado un proceso extraordinario para liberados sindicales y directivos [resolución de 21 de julio de 2023, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud («Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» núm. 143, de 27 de julio 2023)] que permite el reconocimiento, por una sola vez y con efectos desde el 1 de mayo de 2022, del grado I, II o III. (v) La Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud ha dictado la instrucción 1/2023, para la aplicación de determinados preceptos contenidos en el acuerdo de 18 de abril de 2022, con el objetivo de establecer una vía excepcional de acceso al reconocimiento del desarrollo y carrera profesional del personal estatutario que no desarrolle actividad asistencial, entre el que se encuentra el personal dedicado a funciones de representación sindical.

10. El fiscal ante el Tribunal Constitucional, en su escrito presentado el 5 de febrero de 2025, interesa la estimación del recurso de amparo por vulneración del derecho fundamental de libertad sindical (artículo 28 CE), para cuyo restablecimiento considera necesario que se anulen las resoluciones judiciales y administrativas recurridas y que se retrotraigan las actuaciones al momento procesal oportuno que permita el dictado de una resolución administrativa respetuosa con el derecho fundamental de libertad sindical del recurrente.

Tras efectuar una pormenorizada síntesis de los antecedentes fácticos y de la fundamentación de las resoluciones recaídas en el procedimiento, analiza la normativa estatal y de la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre la carrera profesional del personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud y concluye que la finalidad del Decreto 18/2007 es lograr una mejora de la calidad del Sistema Nacional de Salud centrada en la calidad asistencial, para cuya consecución constituye un aspecto básico el desarrollo profesional. Argumenta que el modelo de carrera profesional para el personal licenciado y diplomado sanitario se basa fundamentalmente en la acreditación de competencias profesionales y en el cumplimiento de objetivos de la organización, y que las funciones de un liberado sindical a tiempo completo no encajan en los parámetros que se tienen en cuenta para acreditar y evaluar las competencias profesionales.

Reconoce que tanto la administración como los órganos judiciales han justificado de manera razonable y no arbitraria la denegación de la pretensión del recurrente, pero concluye que no han ofrecido la motivación reforzada exigida cuando está en juego el

derecho fundamental de libertad sindical, derivando de ello la lesión del derecho del recurrente (STC 84/2002, de 22 de abril, FJ 6). Argumenta que las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas no han justificado la denegación de la pretensión del recurrente en la preservación de la eficacia administrativa o en la protección de otros derechos e intereses legal y constitucionalmente protegidos, ni han analizado el perjuicio que la inviabilidad de acceder a la acreditación de la competencia profesional provocaba en su actividad sindical, tanto en el plano individual –indemnidad profesional y retributiva–, como en el colectivo –organización sindical y defensa y promoción de los intereses de los trabajadores–. Aprecia que tales omisiones justificativas impiden ponderar la adecuación, razonabilidad y proporcionalidad exigidas constitucionalmente en el sacrificio o limitación del ejercicio del derecho fundamental de libertad sindical del recurrente. Y concluye, citando al efecto las SSTC 70/1982, de 29 de noviembre; 37/1983, de 11 de mayo, y 90/2008, de 21 de julio, que el perjuicio y menoscabo profesional que se le ha causado al recurrente, relevado del servicio asistencial como consecuencia de la realización de una actividad sindical a tiempo completo, no es admisible desde el contenido del derecho fundamental de libertad sindical en su vertiente de indemnidad.

Por último, respecto de la omisión normativa sobre la carrera profesional de los liberados sindicales como causa de lesión del derecho de libertad sindical y la pretensión de obligar a la administración a regularla, sostiene que, pese a la inexistencia de previsión normativa que imponga la regulación de la carrera profesional de los liberados sindicales a tiempo completo, tal omisión normativa vulnera el derecho fundamental de libertad sindical del recurrente, pues ignora el mandato legal contenido en el artículo 41 del texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público, que impide que los miembros de las juntas de personal y los delegados de personal sean discriminados en su formación y promoción económica y profesional por razón del desempeño de su representación. Añade que, en este caso, son los autores de la norma convencional los que están habilitados para regular la materia.

11. Mediante providencia de 2 de octubre de 2025, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 6 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y posición de las partes.

a) El presente recurso de amparo tiene por objeto determinar si las resoluciones de 15 de mayo y de 6 de agosto de 2019 de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, por las que se acuerda no certificar la competencia profesional del recurrente como consecuencia de la imposibilidad de realizar, por razón de su condición de liberado sindical a tiempo completo, la actividad asistencial evaluable, vulneran el derecho del demandante a la libertad sindical (artículo 28.1 CE), en su dimensión de garantía de indemnidad profesional y económica, y el derecho a la igualdad (artículo 14 CE), al quedar excluido por esa causa del procedimiento de carrera profesional del Servicio Andaluz de Salud, sin que la administración haya desarrollado un modelo de acreditación de competencias profesionales específico para el personal ATS/DUE que no realiza labores asistenciales.

b) El recurrente interesa que se declare la vulneración de sus derechos y se condene a la administración a desarrollar un modelo de acreditación de competencias profesionales específico para el personal ATS/DUE que no realice labores asistenciales, así como a abonarle las diferencias devengadas en concepto de complemento de carrera profesional desde el 1 de enero de 2019. Alega que el modelo de carrera profesional regulado por el Servicio Andaluz de Salud le impide, como consecuencia de su actividad sindical a tiempo completo, la promoción profesional y económica derivada de la carrera profesional. Discrepa de que la Instrucción 1/2023, de 21 de julio, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, haya afectado al objeto de

este procedimiento, al no haberse aprobado por la mesa sectorial de negociación de Sanidad ni preverse su aplicación retroactiva.

c) La Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud se opone a la especial trascendencia constitucional alegada por el recurrente y plantea, como cuestión previa, su falta de legitimación pasiva, que ya fue apreciada en la vía judicial ordinaria. Interesa la desestimación del recurso entendiendo que las resoluciones recurridas se han ajustado a la normativa vigente.

d) El Servicio Andaluz de Salud opone el óbice procesal de falta de agotamiento de la vía judicial previa, al no haberse formulado recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Considera que no concurre especial trascendencia constitucional en el recurso que, además, ha perdido su objeto al haberse regulado, tras la interposición de la demanda de amparo, la posibilidad de que los liberados sindicales participen en el proceso de carrera profesional del Servicio Andaluz de Salud en virtud del acuerdo de carrera para el personal del Servicio Andaluz de Salud de la mesa sectorial de negociación de Sanidad, de 18 de abril de 2022, por el que se procede a la revisión del modelo de carrera incluyendo las categorías que no la tenían desarrollada, aprobado por el acuerdo de 19 de abril de 2022, del Consejo de Gobierno.

e) El fiscal interesa la estimación del recurso de amparo argumentando que el perjuicio y menoscabo profesional que se ha causado al recurrente como consecuencia de la realización de una actividad sindical a tiempo completo, que le ha impedido realizar la actividad asistencial necesaria para acceder a la carrera profesional, no es compatible con el derecho fundamental a la libertad sindical en su dimensión de garantía de indemnidad. Considera que la omisión normativa denunciada por el recurrente vulnera su derecho fundamental de libertad sindical al ignorar la garantía de formación y promoción económica y profesional regulada expresamente en el artículo 41 del texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público. Puntualiza que, aunque no existe una previsión normativa expresa que imponga la regulación del supuesto cuestionado, son los autores de la norma convencional los que están habilitados para regular la materia sobre la carrera profesional de quienes no realizan labores asistenciales.

2. Óbice procesal de falta de agotamiento de la vía judicial previa. Inadmisión del recurso de amparo.

Por su carácter obstativo del examen de la cuestión de fondo, este tribunal debe abordar con carácter previo la concurrencia del óbice procesal aducido por la letrada de la administración sanitaria, consistente en la falta de agotamiento de la vía judicial ordinaria [artículo 50.1.a), en relación con el artículo 43.1 LOTC]. La concurrencia de este óbice impediría al Tribunal entrar a conocer el fondo de los motivos de amparo, pues «los defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan subsanados porque el recurso haya sido inicialmente admitido a trámite» (SSTC 18/2002, de 28 de enero, FJ 3), de forma que la comprobación de los presupuestos procesales para la viabilidad de la acción puede reconsiderarse en la sentencia, de oficio o a instancia de parte, dando lugar a un pronunciamiento de inadmisión por la falta de tales presupuestos, sin que para ello constituya obstáculo el carácter tasado de los pronunciamientos previstos en el artículo 53 LOTC (STC 27/2019, de 26 de febrero, FJ 2).

Según recordábamos en la STC 42/2022, de 21 de marzo, FJ 2 c), el requisito del «agotamiento de la vía judicial previa "no resulta un mero formalismo retórico o inútil, pues tiene por finalidad, por una parte, que los órganos judiciales tengan la oportunidad de pronunciarse sobre la violación constitucional, haciendo posible el respeto y el restablecimiento del derecho constitucional en sede jurisdiccional ordinaria y, por otra, preservar el carácter subsidiario de la jurisdicción constitucional de amparo" [STC 128/2014, FJ 2 a)]».

En el presente caso, la alegada falta de agotamiento de la vía judicial ordinaria se basa en que, según el Servicio Andaluz de Salud, frente a la sentencia de 8 de

noviembre de 2021, dictada en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, cabía la interposición de recurso de casación, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 86 y siguientes LJCA, a pesar de lo cual el ahora recurrente en amparo no lo planteó.

Este tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse acerca del correcto cauce de agotamiento de la vía judicial con relación al recurso de casación contencioso-administrativo tras la modificación operada en la configuración de este recurso extraordinario por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Según afirmamos en el ATC 65/2018, de 18 de junio, FJ 2, «[la] naturaleza de recurso especial o extraordinario se acentúa en el nuevo recurso de casación introducido por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, llamado a ser "el instrumento por excelencia para asegurar la uniformidad en la aplicación judicial del Derecho" (exposición de motivos de la Ley Orgánica 7/2015)» pues «[c]on este nuevo recurso se amplía el ámbito de aplicación a la generalidad de las resoluciones judiciales finales de la jurisdicción contencioso-administrativa (artículos 86.1 y 87.1 LJCA) y, mediante la técnica de selección fundada en el llamado interés casacional objetivo (artículo 88 LJCA), se busca que "cumpla estrictamente su función nomofiláctica" (exposición de motivos)». Como también indicamos entonces, esta nueva configuración –que determina la extensión del recurso de casación a la inmensa mayoría de las sentencias dictadas en la jurisdicción contencioso-administrativa, contrapesada con la objetivación de la finalidad del recurso que, a su vez se garantiza con un criterio de admisión basado en que el recurso presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia (artículo 88.1 LJCA), con un amplísimo margen de apreciación de este atribuido al Tribunal Supremo– conlleva un cambio sustancial del recurso de casación contencioso-administrativo que, a su vez, «tiene indudable repercusión en la satisfacción del requisito de agotamiento de la vía judicial previa que rige en el recurso de amparo».

Este tribunal ha señalado, en particular, que «[t]ras la nueva regulación, para la admisión del recurso de casación se hace necesario la invocación de una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantiva, o de la jurisprudencia, y que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia» [STC 39/2023, de 8 de mayo, FJ 2 b)].

Por lo que ahora importa, este tribunal se ha pronunciado acerca de la exigencia de interposición del recurso de casación para poder entender correctamente agotada la vía judicial contencioso-administrativa previa al amparo constitucional. En concreto, y por referencia al requisito de la existencia de interés casacional objetivo para la admisibilidad de dicho recurso extraordinario en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, hemos señalado que «[s]i todo el sistema se basa [...] en el amplio margen de apreciación del tribunal de casación sobre la concurrencia o no del interés casacional, nadie puede suplantarle y, por tanto, no pueden arrogarse los interesados, ni otros órganos judiciales, esa atribución», concluyendo que «es lógico entender que el agotamiento de la vía judicial previa al recurso de amparo exige haber intentado el recurso de casación cuando su admisibilidad dependa exclusivamente de la apreciación del interés casacional objetivo, que únicamente al Tribunal Supremo corresponde» (ATC 65/2018, de 18 de junio, FJ 5).

Con posterioridad hemos aclarado que «si bien en el ATC 65/2018 apreciamos que es necesario interponer recurso de casación para poder considerar firme la sentencia a los efectos del artículo 241.1 LOPJ, esta exigencia se formuló en relación con "todos los casos en que su admisibilidad dependa solo de la apreciación de dicho interés casacional objetivo". A lo que debe añadirse que es una exigencia que solo tiene sentido en los supuestos en los que la sentencia sea en sí misma susceptible de recurso de casación. Dicho de otro modo, si contra la sentencia no cabe interponer recurso de casación, la apreciación de la existencia o no de interés casacional se adviera irrelevante y no puede, por lo tanto, exigirse al recurrente que interponga un recurso manifiestamente

improcedente simplemente para que el Tribunal Supremo lo inadmita y comience así a contar el plazo para interponer un recurso de amparo» [STC 39/2023, de 8 de mayo, FJ 2 c)].

En el presente caso, el recurrente en amparo afirma haber agotado los medios impugnatorios que estaban a su alcance, pero lo cierto es que no interpuso recurso de casación, sin que la demanda de amparo sustente tal omisión en razonamiento o justificación alguna. Teniendo en cuenta que dicho recurso extraordinario resultaba procedente ex artículo 86 LJCA, tal y como correctamente señalaba, por lo demás, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, hemos de concluir que en este caso concurre el óbice procesal de falta de agotamiento de la vía judicial previa, previsto en el artículo 50.1.a) en relación con el artículo 43.1 LOTC, lo que determina la inadmisibilidad del recurso de amparo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido inadmitir el recurso de amparo interpuesto por don Juan Antonio Muñoz Álvarez.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a seis de octubre de dos mil veinticinco.—Inmaculada Montalbán Huertas.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—César Tolosa Tribiño.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.