



Roj: STS 6823/2012  
Id Cendoj: 28079130042012100677  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 4  
Nº de Recurso: 3033/2011  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: SEGUNDO MENENDEZ PEREZ  
Tipo de Resolución: Sentencia

### SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintitrés de Octubre de dos mil doce.

**VISTO** por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA, representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Yolanda Jiménez Alonso, contra sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 2 de marzo de 2011 , contra el Plan de Estudios de Graduados en Enfermería de la Universidad Rey Juan Carlos.

Se ha personado en este recurso, como parte recurrida, la UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS, representada por el Procurador de los Tribunales D. Ignacio Aguilar Fernández, y la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, con la representación que le es propia.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso-administrativo número 76/2010 la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, con fecha 2 de marzo de 2011, dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal: " **FALLAMOS** : Que **DESESTIMAMOS** el Recurso contencioso-administrativo nº 76/10, interpuesto, en escrito presentado el día 1 de febrero de 2010, por la Procuradora D<sup>ña</sup>. Yolanda Jiménez Alonso, actuando en nombre y representación del **CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE ENFERMERIA DE ESPAÑA** , contra el Plan de Estudios de Graduados en Enfermería de la Universidad Rey Juan Carlos, publicado en el BOE nº 289, de 1 de diciembre de 2009. Sin costas".

**SEGUNDO.-** Contra dicha sentencia ha preparado recurso de casación la representación procesal del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA, interponiéndolo en base a los siguientes motivos de casación:

*Primero* .- Al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción , por infracción del artículo 52.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , en su vigente redacción, así como de los artículos 3.3 y 12.1 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre , por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, en lo relativo a la aplicabilidad al plan de estudios impugnado del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, de incorporación al derecho español de la Directiva 2005/36/CE, de cualificaciones profesionales.

*Segundo* .- Bajo el mismo amparo procesal, por infracción del artículo 43 del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre , en relación con el artículo 12.2 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre , y demás normas concordantes.

Y termina suplicando a la Sala "...dictar sentencia por la que, estimando los motivos de este recurso, case y anule la sentencia recurrida y resuelva de conformidad con el "Suplico" del escrito de demanda y con lo expuesto en este escrito".

**TERCERO.-** La representación procesal de la UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS se opuso al recurso de casación interpuesto de contrario y suplica en su escrito a la Sala que "...dicte sentencia por medio de la cual desestime el recurso de casación interpuesto por el Consejo General de Colegios de Enfermería frente a

la sentencia dictada el 2 de marzo de 2011 por la sección octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el procedimiento ordinario 76/2010, por ser la misma justa y adecuada a Derecho".

**CUARTO.-** La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO también se opuso al recurso de casación interpuesto de contrario y suplica en su escrito a la Sala que "dicte sentencia por la que lo desestime con confirmación de la sentencia recurrida".

**QUINTO.-** Mediante providencia de fecha 3 de julio de 2012 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 25 de septiembre del mismo año, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

**SEXTO.-** No se ha observado el plazo que la Ley de la Jurisdicción fija para dictar sentencia, debido a la carga de trabajo que pesa sobre el Tribunal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez, Magistrado de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO .-** Los Planes de Estudios conducentes a la obtención de un título universitario oficial, forman parte o se incluyen dentro de la categoría jurídica de las "disposiciones de carácter general". No, de la de los "actos administrativos". Es así, porque aquellos no se limitan simplemente a aplicar el ordenamiento jurídico a hechos o situaciones ya previstos u ordenados por éste, sino que, yendo más allá, lo innovan, decidiendo qué estudios, en qué materias, y en qué condiciones, han de ser superados para poder dictar los que, ya sí, son actos de aplicación de los mismos y del resto de las normas reguladoras del correspondiente título, consistentes en el reconocimiento y expedición de éste.

**SEGUNDO .-** Consecuencia inmediata de ello, en lo que ahora interesa, es que la decisión que autoriza el Plan se rige, en el contenido normativo de éste, aunque no necesariamente en cuanto al cauce procedimental cuya conclusión le abre paso, por las normas jurídicas de rango superior vigentes en el momento de esa autorización. No por las distintas que lo estuvieran cuando se inició su procedimiento de elaboración. Del mismo modo que no es concebible ni válida una norma reglamentaria contraria a otras de superior rango que hayan entrado en vigor mientras aquélla era elaborada, tampoco lo es un Plan de Estudios que pudiera incurrir en la misma contradicción.

**TERCERO .-** Por lo tanto, la sola circunstancia temporal de la fecha (21/11/ 2008) en que entró en vigor el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, no hace que éste sea inaplicable al juzgar sobre la conformidad a Derecho del Plan de Estudios impugnado, pues las actuaciones de verificación de éste reguladas en el art. 25 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre (cuyo resultado puede ser desfavorable; que el Plan ha de superar finalmente; y que son necesarias, tanto para autorizar su implantación, como para el establecimiento del carácter oficial del título, tal y como es de ver a lo largo de los artículos 1, párrafo segundo, 3.3, 12.1, 24.1, 25 y 26.1 de ese Real Decreto de 2007), tuvieron lugar el 29 de mayo de 2009 por ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación), y el 1 de junio de ese mismo año por el Consejo de Universidades (folios 56, 57, 58 y 59 del expediente administrativo remitido por el Ministerio de Educación).

Cierto es que el art. 27.10 de la Constitución "reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca". Y cierto es que esa autonomía comprende, como dispone el art. 2.2.d) de la Ley Orgánica 6/2001, la "elaboración y aprobación de planes de estudio...". Pero lo es también, pues así lo ordena el art. 35.2 de ésta, que para impartir enseñanzas oficiales y expedir los correspondientes títulos oficiales, con validez en todo el territorio nacional, las universidades deberán "obtener la verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el Gobierno". Hay ahí, por tanto, una inequívoca remisión a normas reglamentarias que han de ser observadas por los planes de estudios que elaboren y aprueben las Universidades.

**CUARTO .-** Sin embargo, lo hasta aquí razonado no zanja la cuestión de si aquel Real Decreto 1837/2008 resulta o no de aplicación.

El mismo, según se lee en su denominación, incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7-9-2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20-11-2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. Su objeto, como dispone su art. 1, es " establecer las normas para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España, mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros de la Unión Europea y que permitan a su titular ejercer en él la misma profesión ". Y su art. 2.1, en el que define en positivo su ámbito

de aplicación, ordena que " *las normas establecidas en este Real Decreto se aplicarán a los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, incluidos los pertenecientes a profesiones liberales, que pretendan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en España a través del reconocimiento de sus cualificaciones profesionales obtenidas en otro u otros Estados miembros* ".

Parece, pues, que regula una materia ajena a la que es objeto de este proceso, ceñida a los requisitos o condiciones de formación que el Plan de Estudios impugnado debe satisfacer o cumplir para ser conforme a Derecho. Y parece, por ende, que aquel Real Decreto 1837/2008 no sería aplicable para el enjuiciamiento que nos ocupa.

Pero no es esa, sino la contraria, la conclusión a la que finalmente debemos llegar. Ese Real Decreto regula en el Capítulo III de su Título III, al igual que lo hace la Directiva 2005/36/CE en el mismo Capítulo del mismo Título, el que denominan, tanto uno como otra, "Reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación". Y en él ordena, a través de sus artículos 30 y 43 (a los que nos limitamos, por ser los que guardan relación con el título que ahora nos ocupa de Graduado/a en Enfermería), que la autoridad competente española reconocerá el título de formación de enfermero/a responsable de cuidados generales, siempre que las condiciones mínimas de formación satisfagan el requisito, entre otros, de comprender, " *por lo menos, tres años de estudios o 4.600 horas de formación teórica y clínica, representando la duración de la formación teórica como mínimo un tercio, y la formación clínica al menos la mitad, de la duración mínima de la formación* ".

Siendo así; transponiendo aquel Real Decreto aquella Directiva; e indicando ésta en su considerando 19 que la libre circulación y el reconocimiento mutuo de los títulos de formación de -entre otros- enfermero responsable de cuidados generales, " *deben basarse en el principio fundamental del reconocimiento automático de los títulos de formación sobre la base de la coordinación de las condiciones mínimas de formación* ", constituiría un contrasentido, por contrario a esa idea de coordinación para posibilitar ese reconocimiento automático, y por cerrar el paso a éste para los titulados españoles, sostener que nuestro título universitario oficial de Graduado/a en Enfermería pudiera ser obtenido mediante la superación de un Plan de Estudios que no alcanzara la formación mínima expresada en el último inciso del párrafo anterior de este mismo fundamento de derecho, en el que hemos copiado el tenor literal de la letra c) del número 2 de aquel art. 43 del repetido Real Decreto 1837/2008 .

**QUINTO** .- Éste, por tanto, es aplicable en el enjuiciamiento que hemos de hacer. Y también, como es sabido, lo son las disposiciones de la Directiva 2005/36/CE para las que quepa predicar estas tres circunstancias: que se presenten, desde el punto de vista de su contenido, como incondicionales y lo bastante precisas; que impongan requisitos a satisfacer para la obtención de la citada formación mínima; y, por último, que no hubieren llegado a ser correctamente incorporadas a nuestro Derecho interno. Es así, porque las disposiciones de una Directiva en las que eso concorra (como es de ver, por ejemplo, en el apartado 39 de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea -TJUE, en lo sucesivo- de 29/10/1998, dictada en el asunto C-230/97 ) pueden ser invocadas directamente por un "particular" (noción en la que a ese efecto también se incluye a una Corporación de Derecho Público como la actora, según resulta, por todas, del apartado 33 de la sentencia del TJUE de fecha 17/10/1989, dictada en los asuntos acumulados 231/87 y 129/88) frente al Estado.

**SEXTO** .- Podemos entrar, ya por fin, a resolver los motivos de casación formulados por la representación procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España contra la sentencia de fecha 2 de marzo de 2011, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso núm. 76/2010 , que desestimó la **impugnación** deducida por aquél contra el Plan de Estudios de Graduado en Enfermería elaborado por la Universidad Rey Juan Carlos.

De ellos, el primero, formulado al amparo del art. 88.1.d) de la Ley 29/1998 , denuncia la infracción del art. 52.1 de la Ley 30/1992 , así como de los artículos 3.3 y 12.1 del Real Decreto 1393/2007 , pues aquél marca como punto de partida para la producción de efectos de las normas jurídicas su publicación en el Diario Oficial que corresponda, que tuvo lugar para aquel Plan en el BOE del 1 de diciembre de 2009; y estos sujetan tales Planes, antes de su autorización, a actuaciones de verificación, que acaecieron también en el año 2009; por lo que es erróneo el criterio de la Sala de instancia de que no era aplicable el Real Decreto 1837/2008, sin que nada en contra diga o resulte del número 1 de su Disposición Transitoria primera , que no se refiere a los procedimientos de aprobación de los Planes, sino, sólo, a los de reconocimiento de cualificaciones profesionales iniciados antes de su entrada en vigor.

Motivo que ha de ser estimado. Tanto por lo razonado en los fundamentos anteriores de esta sentencia, de los que se deriva que no podamos compartir el criterio de dicha Sala según el cual, y copiamos literalmente, " *La normativa de aplicación al supuesto de autos es, obviamente, la vigente en el momento en el que se inicia el expediente -11 de noviembre de 2008, fecha en la que el Consejo de Gobierno de la Universidad aprobó, entre otros, el Título de Grado en Enfermería- que concluirá con la publicación del Plan de Estudios* ". Como por ser cierto que aquella Disposición Transitoria primera, a la que también acude esa Sala en su razonamiento, no se refiere en su número 1 a los procedimientos de aprobación de los Planes de Estudio.

**SÉPTIMO** .- El segundo y último motivo de casación, formulado también al amparo de la letra d) del art. 88.1 de la Ley de la Jurisdicción , denuncia la infracción del art. 43 del Real Decreto 1837/2008 , en relación con el art. 12.2 del Real Decreto 1393/2007 , pues, en suma, y a juicio de la parte, el Plan de Estudios impugnado no prevé para la *formación clínica* la duración mínima exigible, siendo desacertadas las razones que la sentencia recurrida emplea para afirmar lo contrario. Y no incluye entre las materias objeto de estudio la de *Radiología* .

Analizamos por separado, por tanto, una y otra cuestión.

**OCTAVO** .- El desarrollo argumental que el motivo dedica a la primera de ellas, parte del error consistente en confundir los conceptos de "formación mínima" y "formación requerida". Así, afirma al inicio que "la formación mínima para el título de Graduado en Enfermería ya está establecida en España en... 240 créditos", tal y como resulta del art. 12.2 del Real Decreto 1393/2007; de la Condición que con la denominación de "Ciclo y duración" establece el apartado Tercero del Anexo del Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de febrero de 2008 (que cabe ver en el BOE del día 27 del mismo mes); y del Apartado 5, denominado "Planificación de las enseñanzas", del Anexo de la **Orden CIN/2134/2008**, de 3 de julio. Por ello, sostendrá al final (cuando explica la razón por la que impugna indirectamente esta **Orden**, de lo que luego habremos de ocuparnos), que la formación clínica ha de alcanzar, como mínimo, 120 créditos.

Esa confusión nos obliga a precisar, ante todo, el significado de la norma (transcrita en el inciso final del párrafo cuarto del fundamento de derecho cuarto de esta sentencia) establecida en la letra c) del número 2 del art. 43 del Real Decreto 1837/2008 , que, en concreto, transpone a nuestro Derecho interno, prácticamente de modo literal, el art. 31.3, inciso inicial, de la Directiva 2005/36/CE .

Sobre ello, no es difícil comprender que ambos artículos, una vez que son puestos en relación, como debe hacerse, con el 30.1 del Real Decreto y con el 21.1 de la Directiva, sólo se refieren a las "condiciones mínimas de formación" exigidas para hacer posible aquel "reconocimiento automático". Cumplido ese mínimo, cada Estado miembro, claro es, puede imponer una formación más amplia en los términos que crea necesarios, bien en todos los componentes de la misma, bien sólo en uno o unos. De ahí, también, que la exigencia de aquellos dos artículos, 43.2.c) y 31.3, inciso inicial, de que la duración de la formación clínica sea al menos "la mitad de la duración mínima de la formación", no deba medirse, calcularse, tomando como referencia la formación requerida o más amplia que haya podido imponer el Estado, sino, sólo, la formación mínima. Se trata, en fin, de que la formación clínica tenga asimismo un mínimo a los efectos ya dichos de posibilitar el citado reconocimiento automático.

El significado del art. 43.2.c), lo que éste impone, es, pues, una formación clínica de, al menos, un año y medio de estudios, o 2.300 horas.

Y dado que la parte en el desarrollo argumental del motivo afirma que esta Sala "ya desechó hace años el criterio de las horas, a favor del de los créditos, como medida de cálculo del haber formativo que debe integrar un plan de estudios", hemos de completar ese significado con una última precisión, *que por ahora no dice nada , y subrayamos esto , en contra de lo que luego razonaremos en el fundamento de derecho décimo de esta sentencia* : El art. 4.1 del Real Decreto 1125/2003 (que estableció el sistema europeo de créditos) dispone que "el número total de créditos establecido en los planes de estudios para cada curso académico será de 60". Por lo tanto, *fijándonos ahora , y subrayamos de nuevo , en el criterio de los créditos que como medida de cálculo defiende la parte recurrente* , aquel año y medio de exigencia mínima para la formación clínica se traduciría, en definitiva, en la obligación, *sin perjuicio de otra posible alternativa , subrayamos por tercera vez* , de que el Plan previera para ella un mínimo de 90 créditos (60 más 30).

**NOVENO** .- Alcanzada esa conclusión, procede ahora, todavía con relación a la primera de las cuestiones que identificamos en el fundamento de derecho séptimo de esta sentencia, enjuiciar las razones por las que la Sala de instancia entendió en la suya que la previsión del Plan de Estudios impugnado sobre la formación clínica es correcta.

Al respecto, dice en el penúltimo párrafo del fundamento de derecho tercero que " *En el Plan recurrido, la formación clínica específica asciende a 84 créditos, a los que hay que sumar el 20/30% de clases prácticas que se contempla en la estructura de las asignaturas (folios 92 (idioma), 94 (anatomía humana), 100 (histología humana), 106 (psicología), 112 (fisiología humana general), 118 (epidemiología), 125 (enfermería social), 131 (nutrición y dietética), 137 (fisiopatología del ciclo vital), 144 (documentación e informatización de cuidados), 150 (urgencias en enfermería), 156 (deontología profesional y legislación sanitaria), 163 (cuidados básicos de enfermería), 170 (enfermería clínica, 30% de prácticas), 176 (salud pública), 183 (historia de la enfermería), 189 (enfermería clínica II, 30% de prácticas), 195 (enfermería neonatológica y pediátrica, 30% de prácticas), 202 (enfermería obstétrica y ginecológica, 30% de prácticas), 208 (enfermería clínica III, 30% de prácticas), 216 (enfermería geriátrica y gerontológica, 30% prácticas), 222 (cuidados paliativos), 236 (gestión de los servicios de enfermería), 242 (cuidados de enfermería a la familia y a la comunidad) y 249 (metodología avanzada de cuidados) del expediente), por lo que, incluso aplicando el referido art. 43.c) del Real Decreto 1837/08 , se rebasa con creces el mínimo reglamentariamente exigido* ".

El argumento es insuficiente. De él, de la estructura de las asignaturas a la que alude, y de los folios que cita, no se sigue de modo necesario o por sí sólo que las clases prácticas que la Sala de instancia suma a la que denomina formación clínica específica, cumplan lo que exigen los artículos 43.3.c) del Real Decreto 1837/2008 y 31.5 de la Directiva 2005/36/CE . El primero, refiriéndose a la "experiencia clínica adecuada", dice que ésta ha de haber sido " *adquirida bajo la supervisión de personal de enfermería cualificado y en los lugares donde la importancia del personal cualificado y los equipos sean adecuados para la prestación de los cuidados de enfermería* ". Y el segundo, con más precisión, dispone lo siguiente:

*"Por formación clínica se entenderá la parte de la formación en cuidados de enfermería gracias a la cual el estudiante de enfermería aprende, dentro de un equipo y en contacto directo con una persona sana o enferma o una comunidad, a organizar, prestar y evaluar los cuidados integrales de enfermería requeridos a partir de los conocimientos y aptitudes adquiridos. El aspirante a enfermero no sólo aprenderá a ser miembro de un equipo, sino también a dirigir un equipo y a organizar los cuidados integrales de enfermería, entre los que se incluye la educación sanitaria destinada a las personas y pequeños grupos de personas en el seno de la institución sanitaria o en la colectividad.*

*Esta formación se impartirá en hospitales y otros centros sanitarios, así como en la colectividad, bajo la responsabilidad del personal docente en enfermería y con la cooperación y la asistencia de otros enfermeros cualificados. Otras personas cualificadas podrán integrarse en el proceso de enseñanza.*

*Los estudiantes de enfermería participarán en las actividades de los servicios en cuestión en la medida en que dichas actividades contribuyan a su formación y les permitan aprender a asumir las responsabilidades que implican los cuidados de enfermería* ".

Parecería, pues, que el Plan de Estudios impugnado, que prevé un total de 84 créditos para "Prácticas externas" (sin que el motivo de casación niegue o cuestione su equivalencia con la formación clínica que definen esos dos artículos que acabamos de transcribir), y no 90, no cumple la exigencia en que se traduce (según explicamos en el último párrafo del fundamento de derecho octavo) la norma de aquel art. 43.2.c) del repetido Real Decreto 1837/2008 .

**DÉCIMO** .- Sin embargo, ello es así, sólo, si atendemos al criterio de los créditos y no al de las horas. Siendo por esto por lo que en ese último párrafo del fundamento de derecho octavo hicimos las advertencias que subrayamos hasta por tres veces.

El repetido art. 43.2.c), y también el art. 31.3 de la Directiva 2005/36/CE , acuden, con la conjunción disyuntiva "o", que denota en ellos diferencia, separación o alternativa entre dos cosas o ideas, a dos criterios, ambos, por tanto, de utilización posible, separada y bastante al efecto de conocer si se satisface o no aquella exigencia de "condiciones mínimas de formación". En consecuencia, el criterio de "las horas", cualquiera que pudiera ser el parecer anterior de esta Sala, ha de ser tomado en consideración al juzgar sobre la conformidad a Derecho del Plan impugnado, pues es eso lo que imponen aquellos dos artículos.

Ese criterio de las horas se traduce, como ya dijimos, en que la formación clínica ha de tener una duración, al menos, de 2.300 horas.

Exigencia que *sí cumple* el Plan de Estudios que nos ocupa, pues establece que en los módulos de prácticas externas, al igual que en el resto de las asignaturas, el crédito equivale a 30 horas, según aprobó el Consejo de Gobierno de la Universidad (así es de ver en los folios 255, para la asignatura PRACTICUM I, a la que se le atribuyen 8 créditos ECTS; 263, para PRACTICUM II, con 22 ECTS; y 273, referido a PRACTICUM

III, con 54 ECTS). Luego, 8 más 22 más 54 igual a 84 créditos. Y 84 por 30 horas igual a 2.520 horas, superior a aquel mínimo de 2.300.

Cierto es que el actor alegó en su escrito de demanda (folio 10) que " *en los casos de prácticas externas (I, II y III) sólo se incluye una presencialidad del 75-80%, quedando el resto para tutorías, asistencia a seminarios, interpretación de textos científicos e históricos, presentación de trabajos, entre otros (páginas 255, 263 y 273, respectivamente, del expediente administrativo), que difícilmente encajan como formación clínica, de acuerdo con la definición que da la propia Directiva y el Real Decreto derivado de la misma* ". Pero es esa una alegación insuficiente a nuestro juicio, pues si esas tutorías, asistencia a seminarios, etc., guardan relación directa con la formación clínica, preparando o completando específicamente ésta, no hay razón para no computarlas en el tiempo de duración de ella.

En conclusión, aunque el motivo de casación combate con acierto la razón de decidir de la sentencia recurrida, debiendo por ello ser estimado, no acredita, ni él, ni antes el escrito de demanda, que el Plan de Estudios impugnado sea disconforme a Derecho en el particular relativo a la duración mínima de la formación clínica. Por ende, en ese particular habremos de desestimar el recurso contencioso-administrativo.

**UNDÉCIMO** .- Iniciamos ahora el estudio de la segunda cuestión, esto es, de la relativa a si el repetido Plan contempla o no estudios en Radiología.

Sobre ello, la sentencia recurrida se limita a decir en el último párrafo de su fundamento de derecho tercero que " *Respecto del segundo incumplimiento: no incluir ninguna asignatura ni materia en el campo de la Radiología no supone infracción de ningún precepto, ya que no estaba prevista en la normativa aplicable* ". Criterio o razón de decidir que tampoco podemos compartir, pues tanto el Anexo V.2 (apartado 5.2.1, letras A y b) del Real Decreto 1837/2008, como el Anexo V.2 (mismos apartados) de la Directiva 2005/36/CE, aplicables como ya hemos razonado, ordenan que "El programa de estudios necesarios para obtener el título de formación de enfermero responsable de cuidados generales incluirá las dos partes siguientes y, como mínimo, las materias enumeradas a continuación", con mención, ambos, entre las que denominan "Ciencias básicas", de la de Radiología.

Por tanto, aquel segundo motivo de casación también debe ser estimado en lo que hace a esa segunda cuestión.

**DUODÉCIMO** .- Sobre ella, la representación procesal de la Universidad Rey Juan Carlos, concedora al detalle de su propio Plan, hubiera podido con toda y con mayor facilidad ( art. 217.6 de la Ley de Enjuiciamiento Civil ) acreditar que éste sí incluye aquella materia, bien como una asignatura más, bien para ser impartida "en el marco de las otras disciplinas o en conexión con ellas" (posibilidad, ésta, que prevén y autorizan tanto la Directiva como el Real Decreto 1837/2008). Sin embargo, nada alegó en ese sentido en su escrito de contestación a la demanda, cuyo tenor sobre esa segunda cuestión parece, aunque no lo diga, aceptar la efectiva ausencia en el Plan de Estudios de la materia de Radiología. Tampoco lo hizo en el de conclusiones. Ni, en fin, en el de oposición al recurso de casación.

Por ello, y porque el estudio de las actuaciones puestas a nuestra disposición, en especial de las que reflejan la estructura de las enseñanzas y la descripción de las asignaturas, no muestra, salvo error, la inclusión en el Plan de Estudios impugnado de la materia de Radiología en ninguna de las dos posibilidades antes indicadas, procede estimar el recurso contencioso-administrativo en este concreto extremo.

**DECIMOTERCERO** .- La Corporación actora impugnó indirectamente en ese recurso, y lo reitera en éste de casación, la **Orden CIN/2134/2008**, de 3 de julio, que "Establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Enfermero". Lo hizo, porque "es la que establece en sus módulos que la formación clínica, junto con el trabajo fin de grado, ha de alcanzar 90 créditos, de manera que, al obligar a ello a los planes de estudios que se elaboren bajo su cobertura jurídica, está obligando a incumplir con la normativa europea y el Real Decreto de transposición, puesto que 90 créditos no son la mitad de 240. Y además, en esos 90 créditos también se incluye el trabajo fin de grado, que no constituye formación clínica".

Cierto es que el escrito de demanda no podía pretender en su suplico, como incorrectamente hizo, una declaración de nulidad de esa **Orden**, dado que la Sala de instancia no es competente para conocer del recurso directo contra ella. La sola lectura de los artículos 11.1.a ) y 27.1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción , hubiera bastado para comprender que aquel suplico, en ese extremo, sólo podía pretender el planteamiento, en su caso, de una cuestión de ilegalidad. Pero cierto es, también, que este Tribunal Supremo debe ahora pronunciarse sobre aquella **impugnación indirecta**, pues es eso lo que le impone el art. 27.3 de la citada Ley .

**DECIMOCUARTO** .- El fundamento de la **impugnación**, al considerar que la formación clínica ha de comprender al menos 120 créditos, incurre de entrada en el mismo error que identificamos y corregimos en el fundamento de derecho octavo de esta sentencia.

Pero con independencia de ello, se opone a estimarla la constatación (que resulta de lo razonado en el anterior fundamento de derecho décimo, en especial en su párrafo cuarto) de que un número de créditos inferior a 90 sí puede llegar a satisfacer, si las horas atribuidas a estos lo permiten, la exigencia sobre la duración mínima de la formación clínica.

**DECIMOQUINTO** .- En su escrito de oposición, insiste la Universidad en que la Corporación actora carecía de legitimación para impugnar el Plan de Estudios. Pero aun en el supuesto de que tal insistencia pudiera ser abordada en este recurso de casación, su rechazo se impone desde el momento que aquel escrito se limita, cuando trata esa causa de inadmisibilidad, a reproducir literalmente lo alegado en el escrito de contestación a la demanda, sin hacer crítica alguna, como es obligado, de las razones por las que la Sala de instancia, en los párrafos primero y segundo del fundamento de derecho primero de su sentencia, entendió que aquel presupuesto procesal sí concurría en la actora.

**DECIMOSEXTO** .- Atendiendo a lo dispuesto en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción , no procede imponer las costas causadas, ni en la instancia ni en este grado.

**DECIMOSÉPTIMO** .- De lo razonado se derivan, precisamente, todos y cada uno de los pronunciamientos que a continuación decidimos en el fallo de esta sentencia.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey, y en ejercicio de la potestad de juzgar que emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución,

## FALLAMOS

**HA LUGAR** al recurso de casación que la representación procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España interpone contra la sentencia de fecha 2 de marzo de 2011, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso núm. 76/2010 . Sentencia que, por tanto, casamos, dejándola sin efecto. En su lugar:

**1) ESTIMAMOS EN PARTE** el recurso contencioso-administrativo que aquella representación procesal interpuso contra el Plan de Estudios de Graduado en Enfermería de la Universidad Rey Juan Carlos, cuya publicación, en su apartado 5.1 (Estructura de las Enseñanzas), tuvo lugar en el BOE de 1 de diciembre de 2009, como anexo a la Resolución del Rector de fecha 17 de noviembre de ese mismo año.

**2) DECLARAMOS NULO** dicho Plan de Estudios, pero *sólo* en cuanto su programa de estudios no incluye la materia de Radiología.

**3) DESESTIMAMOS** las restantes pretensiones deducidas en aquel recurso contencioso-administrativo número 76/2010. Y

**4) NO IMPONEMOS** las costas causadas, ni en la instancia ni en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos . PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de esta Sala Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez, todo lo cual yo el Secretario, certifico.