

PIEZA DE MEDIDAS CAUTELARES Num.: 1

Procedimiento Num.: REC.ORDINARIO(c/d) - 95/ 2020

Ponente: Excma. Sra. D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras--

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Sección CUARTA**

**Auto núm. /**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D.<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo

D.<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 16 de abril de 2020.

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella.

**HECHOS**

**PRIMERO.-** Mediante escrito de fecha 8 de abril de 2020, presentado ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo en fecha 9 de abril de 2020, la Procuradora de los Tribunales Dña. Teresa de Jesús Castro Rodríguez, en nombre y representación de la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos (CESM), interpone recurso contencioso administrativo, por el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la persona, contra la Orden SND/319/2020, de 1 de abril, por la que se modifica la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 3 de abril de 2020.

El escrito de interposición presentado termina suplicando que <<se tenga por interpuesto Recurso contencioso administrativo contra Orden SND/319/2020, de 1 de abril, por la que se modifica la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (B.O.E. nº 93 de 3 de abril de 2020), concretamente, contra la redacción que dicha Orden da en su Apartado Primero, Uno, al Apartado Segundo de la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo al entender vulnerado el derecho fundamental al acceso a funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad, en relación con otros colectivos que no van a ver demorados sus procesos de evaluación y que, por lo tanto, estarán en condiciones de acceder al desarrollo de funciones públicas con carácter inmediato tras la evaluación y emisión de la titulación correspondiente, consagrado en el artículo 23.2 en relación con el artículo 14, ambos de la Constitución, conminándose a la Administración Sanitaria a realizar las evaluaciones en plazo y acuerde la tramitación del mismo por todos sus trámites>>.

**SEGUNDO.-** Por otrosí, en el citado escrito de interposición, se insta la adopción inmediata de una medida cautelar de carácter urgente en los siguientes términos <<*proceder a la evaluación del personal residente de último año y consiguiente obtención del título profesional habilitante que, a su vez, permita al colectivo el acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad incorporándose a plazas de médico especialista en los diferentes centros del Sistema Nacional de Salud, a fin de que se requiera al MINISTERIO DE SANIDAD, deje sin efecto el Apartado Primero, Uno de la Orden SND/319/2020, de 1 de abril, especialmente, en lo que se refiere a la demora de las evaluaciones anuales y la evaluación final de todos los residentes a las que se refiere el Real Decreto 183/2008, de 8 de febrero, por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del sistema de formación sanitaria especializada, cualquiera que sea la especialidad en la que estén realizando la formación sanitaria especializada y cualquiera que sea el año que estén cursando, conminándose a la Administración Sanitaria a realizar las evaluaciones en plazo.>>*

**TERCERO.-** Por resolución del Presidente de la Sala y conforme a las normas de reparto, se turnó el asunto a la Sección Cuarta y fue designado ponente la Excm. Sra. Dña. María del Pilar Teso Gamella.

## **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** *El acto administrativo impugnado*

El recurso contencioso administrativo que interpone la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos se deduce contra la Orden SND/319/2020, de

1 de abril, por la que se modifica la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Publicada en el Boletín Oficial del Estado de 3 de abril de 2020.

En concreto, la parte recurrente impugna lo dispuesto en el apartado Primero Uno, de la citada Orden, que establece, por lo que hace al caso, que *se pospongan las evaluaciones anuales y la evaluación final de todos los residentes* a las que se refiere el Real Decreto 183/2008, de 8 de febrero, por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del sistema de formación sanitaria especializada, cualquiera que sea la especialidad en la que estén realizando la formación sanitaria especializada y cualquiera que sea el año que estén cursando.

Disponiendo la citada Orden que el Ministerio de Sanidad, en coordinación con las autoridades sanitarias competentes de las comunidades autónomas, establecerá el inicio de plazos para realizar las evaluaciones y la fecha final de residencia o de año formativo. Añadiendo que el tiempo transcurrido entre la fecha en la que debería haberse realizado la evaluación final y la fecha en la que esta evaluación final efectivamente se lleve a cabo, computará a efectos de antigüedad, en el supuesto de que dicha evaluación final fuera favorable. De modo que los contratos de relación laboral especial que todos los residentes tienen suscritos, cualquiera que sea la especialidad en la que estén realizando la formación sanitaria especializada y cualquiera que sea el año que estén cursando, se prorrogarán automáticamente.

En definitiva, se posponen, entre otras medidas, las evaluaciones de los médicos internos residentes, atendidas las razones que se identifican en la Orden impugnada con la gradual adaptación de la organización asistencial a la crisis provocada por el COVID-19.

**SEGUNDO.-** *La medida cautelar que se postula*

Solicita la Confederación recurrente, según el suplico de la cautela que se pide con carácter urgente, que se proceda a la *“evaluación del personal residente de último año y consiguiente obtención del título profesional habilitante que, a su vez, permita al colectivo el acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad incorporándose a plazas de médico especialista en los diferentes centros del Sistema Nacional de Salud”*.

El tenor de la solicitud formulada nos suscita dos elementales consideraciones preliminares. De un lado, que se trata de un bloque de medidas cautelares sucesivas --realizar las evaluaciones finales, expedir la titulación correspondiente y el acceso a una plaza de médico especialista en el sistema nacional de salud--. Tales medidas, al menos la de realizar evaluaciones y expedir titulaciones, son consecuencia necesaria de la suspensión de la ejecución del apartado controvertido de la Orden impugnada. Distinto sería el caso del acceso a una plaza de médico especialista, sobre lo que luego volveremos. Y de otro lado, porque la pretensión cautelar esgrimida parece limitar la medida cautelar urgente a aquellos residentes de último año, es decir, a la evaluación final tras su periodo de residencia, toda vez que sólo ellos podrían participar, en su caso, en un proceso selectivo, y tener *“acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad incorporándose a plazas de médico especialista”*. Ahora bien, seguidamente se solicita que *“se requiera al Ministerio de Sanidad”* y se *“deje sin efecto el Apartado Primero, Uno de la Orden SND/319/2020, de 1 de abril, especialmente, en lo que se refiere a la demora de las evaluaciones anuales y la evaluación final de todos los residentes”*. Lo que parece extender el ámbito de la medida cautelar urgente, en el suplico de la solicitud, a todos los médicos residentes, sean de último año o no.

En definitiva, la medida cautelar urgente que se nos solicita comprende un abanico de distintas medidas y se refiere tanto a las evaluaciones anuales como a la evaluación final, que deben realizarse a los médicos internos residentes.

### **TERCERO.-** *La naturaleza de la medida cautelar urgente*

Dentro del género de las medidas cautelares que se regulan en los artículos 129 y siguientes de nuestra Ley Jurisdiccional, se encuentra la especie de las medidas cautelares urgentes, las conocidas como medidas cautelarísimas, que se regulan el artículo 135 de la expresada Ley.

La caracterización de este tipo de medidas se define por la concurrencia de “*circunstancias de especial urgencia*” que, por revestir una singular premura, resulta incompatible con la demora propia de la sustanciación de la pieza de medidas cautelares. Tan poderosas han de ser estas circunstancias apremiantes, que se permite que se adopten sin oír a la parte contraria, se adoptan “*inaudita parte*”, prescindiendo, por tanto, de un elemento vertebrador de orden procesal, como es el principio de contradicción.

La urgencia, por tanto, es el presupuesto habilitante para la adopción de este tipo de medidas cautelares urgentes, siempre, naturalmente y una vez advertida la concurrencia de la urgencia, que concurren los presupuestos generales de cualquier cautela, ex artículo 130 de la Ley Jurisdiccional, de un lado, que la ejecución de la actividad administrativa impugnada pueda hacer perder su finalidad legítima al recurso, y, de otro, que no concorra una perturbación grave de los intereses generales.

### **CUARTO.-** *La falta de circunstancias de especial urgencia*

Vaya por delante que no nos corresponde ahora enjuiciar si la Orden que se impugna ha incurrido en las infracciones normativas que aduce la Confederación recurrente en su escrito de interposición, relativas a la lesión de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre de ordenación de profesiones sanitarias, del Real Decreto 183/2008, de 8 de febrero, por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del sistema de formación sanitaria especializada, y del Real Decreto 1146/2006, de 6 de octubre, por el que se regula la relación laboral especial de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud. Así como a la lesión al principio de igualdad (artículo 14 de la CE), toda vez que tales cuestiones se encuentran extramuros de cualquier enjuiciamiento cautelar urgente.

Adentrándonos en la determinación de la urgencia requerida, en relación con los médicos residentes de último año, no apreciamos la concurrencia de circunstancias de especial urgencia, que nos permitan dejar sin efecto el apartado invocado de la Orden impugnada. Téngase en cuenta que el alegato sobre el que la parte recurrente sustenta su pretensión cautelar urgente se asienta, a tenor de la única alegación esgrimida, en que es necesario, “imperiosa necesidad”, señala, contar con un “mayor número de profesionales dotados de plena capacidad, responsabilidad y autonomía en el ejercicio de su actividad profesional” y, añade, “sin la necesidad de supervisión que resulta inherente a la condición de médico residente”.

De manera que la *imperiosa necesidad* invocada se traduce en que quienes realizan su labor asistencial en esta pandemia como médicos residentes de último año, dejen de estar supervisados y pasen a prestar sus servicios con *mayor autonomía* y sin necesidad de supervisión, como médicos especialistas.

Esta Sala considera que la especial urgencia del artículo 135 de la Ley Jurisdiccional no puede consistir, en los términos invocados, en que la labor asistencial que desarrolla el médico interno residente cuando acaba de culminar el periodo formativo asistencial, se realice sin la supervisión de los médicos especialistas. Ni siquiera que la situación de prórroga que comporta la demora en las evaluaciones finales, que acuerda la Orden impugnada, resulte relevante, ante la falta de justificación al respecto, para la mejora de la labor asistencial que prestan. Téngase en cuenta que la labor asistencial, y no otras cuestiones, constituye el epicentro de cualquier consideración en el ámbito sanitario.

Esta Sala no alberga duda alguna sobre la capacitación, competencia y profesionalidad de los médicos residentes que se encuentran terminando, o han terminado, el periodo formativo asistencial de especialización por el sistema de residencia, lo realicen como médicos residentes en prórroga durante la declaración del estado de alarma, o como médicos especialistas. Comprende también la legítima aspiración de quienes han concluido su formación y desean acceder cuanto antes a plazas de médicos especialistas. Pero eso no es objeto aquí de nuestro enjuiciamiento cautelar urgente, pues ello abunda y sólo nos conduce a concluir en la falta de justificación sobre la concurrencia de las circunstancias de especial urgencia que prevé el artículo 135 ya citado.

Teniendo en cuenta, además, que lo que se alega, como antes adelantamos, es no sólo que se deje sin efecto la Orden impugnada en el punto relativo a postergar la evaluación final de los médicos internos residentes de último año y se expida la titulación correspondiente, sino también que se permita a este colectivo, “dadas las circunstancias excepcionales ante las que nos encontramos”, que tengan “acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad incorporándose a plazas de médico especialista en los diferentes centros del Sistema Nacional

de Salud". Y si bien no se especifica en qué régimen accederían a las plazas de médicos especialistas, no obstante la fórmula empleada, que alude al acceso a cargo público en condiciones de igualdad, sugiere un proceso selectivo previo a la incorporación a la plaza de especialista, lo que, ante la falta de concreción en el escrito de interposición, pudiera resultar perturbador precisamente en atención a las circunstancias excepcionales que se invocan.

En consecuencia, no procede acceder, como es natural una vez que no concurre la urgencia legalmente establecida, a la medida cautelar de carácter positivo consistente en que se adjudiquen plazas de médicos especialistas a los que terminaron su periodo de formación, pues aunque este tipo de medidas cautelares son admitidas por nuestro ordenamiento jurídico, al amparo del artículo 129 de nuestra Ley Jurisdiccional, cuando se refiere a "*cualquier medida que asegure la efectividad de la sentencia*", su aplicación no hace al caso, porque además de no concurrir la citada urgencia que es lo esencial en pronunciamiento cautelar de una medida cautelarísima, el cumplimiento de la sentencia que recaiga finalmente no precisa de dicha cautela, que no se encuentra llamada a asegurar el efecto útil de la sentencia.

Por lo demás, respecto de los médicos residentes que no se encuentran en su último año, y que se trata, por tanto, de las evaluaciones anuales, no procede tampoco la adopción de la medida cautelar urgente solicitada, porque en este caso, aunque la petición se extiende a los mismos, sin embargo no se aducen razones de urgencia al respecto.

Procede denegar, en fin, y ante la indicada falta de justificación, la medida cautelar urgente, en las variantes solicitadas, y acordar la apertura de la correspondiente pieza separada de medidas cautelares conforme al artículo 131 de la LJCA.

Por cuanto antecede,

**LA SALA ACUERDA:**

1.- Denegar la medida cautelarísima solicitada por la representación procesal de la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos (CESM), en relación con la Orden SND/319/2020, de 1 de abril, por la que se modifica la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

2.- Abrir la correspondiente pieza separada de medidas cautelares.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Rafael Toledano Cantero