



Roj: **STS 511/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:511**

Id Cendoj: **28079130042020100044**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **19/02/2020**

Nº de Recurso: **444/2018**

Nº de Resolución: **230/2020**

Procedimiento: **Recurso ordinario**

Ponente: **PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 230/2020

Fecha de sentencia: 19/02/2020

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/d)

Número del procedimiento: 444/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 11/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Procedencia: MINISTERIO DE SANIDAD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por: MTP

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 444/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 230/2020

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. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo



En Madrid, a 19 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo n.º 444/2018, interpuesto por el Colegio Oficial de Enfermeros de Castellón, representado por la procuradora doña María Ángeles Rodilla Sala y defendido por el letrado don José Pascual Fernández Gimeno, contra el Real Decreto 1302/2018, de 22 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.

Han sido parte demandada, la Administración, representada y defendida por el Abogado del Estado, y el Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España, representado por la procuradora doña Maravillas Briales Rute y defendido por el letrado don Francisco Corpas Arce.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito de 11 de diciembre de 2018, el Colegio Oficial de Enfermeros de Castellón interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 1302/2018, de 22 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros.

SEGUNDO.- Admitido a trámite, se requirió a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo y que practicara los emplazamientos previstos en el artículo 49 de la Ley de la Jurisdicción.

Verificado, por diligencia de ordenación de 30 de enero de 2019, se tuvo por personada y parte a la Administración demandada y se dio traslado a la demandante para que formalizara la demanda.

TERCERO.- Evacuando el trámite conferido, la procuradora doña María Ángeles Rodilla Sala, en representación del Colegio recurrente, formalizó la demanda por escrito de 27 de diciembre de 2018 en el que, después de exponer los motivos de impugnación del Real Decreto 1302/2018, solicitó a la Sala que dicte sentencia por la cual se acoja el recurso y se declare la nulidad de los preceptos impugnados.

Por otrosí dijo que los extremos sobre los que versará la prueba de esa parte son:

- "- Estudios de farmacología en los grados de medicina, enfermería, podología, odontología.
- Estudios de clínica en los grados de medicina, enfermería, podología y odontología".

Por segundo otrosí, propuso, para la acreditación de los puntos que son objeto de prueba la práctica de la siguiente:

- "- Que se libre oficio a la ANECA para que remita el contenido de estudios y formación teórica y práctica en la obtención del grado en los siguientes estudios: enfermería, medicina, podología y odontología, con expresión del número de créditos ECTS en cada caso".

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 27 de febrero de 2019 se tuvo por formalizada la demanda y por personada en forma en el presente recurso a la procuradora doña Maravillas Briales Rute, en representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España, en concepto de recurrido.

QUINTO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito de 1 de abril de 2019, en el que solicitó la desestimación del recurso.

Por otrosí, señaló la cuantía del recurso como indeterminada.

Por su parte, la procuradora doña Maravillas Briales Rute, en representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España, evacuando el trámite de contestación a la demanda, suplicó, así mismo, su desestimación, confirmando, dijo, la legalidad de los artículos impugnados, "con expresa imposición de costas a la demandante".

SEXTO.- Acordado el recibimiento a prueba por auto de 5 de junio de 2019, fue propuesta y practicada con el resultado obrante en autos y, no estimándose necesaria la celebración de vista pública, se concedió a las partes el término sucesivo de diez días a fin de que presentaran sus conclusiones. Trámite evacuado por escritos de 30 de julio y 10 y 17 de septiembre de 2019, incorporados a los autos.

SÉPTIMO.- Declaradas concluidas las actuaciones, mediante providencia de 14 de noviembre de 2019 se señaló para la votación y fallo el día 11 de febrero de 2020 y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Pablo Lucas Murillo de la Cueva.



OCTAVO.- En la fecha acordada, 11 de febrero de 2020, han tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso. Y el 18 siguiente se pasó la sentencia a la firma de los magistrados de la Sección.

En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *El objeto del recurso contencioso-administrativo.*

El Colegio Oficial de Enfermeros de Castellón ha impugnado diversas disposiciones del Real Decreto 1302/2018, de 22 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios por parte de los enfermeros. Este último es un reglamento ejecutivo del artículo 79.1 del texto refundido, de la Ley de garantías y uso racional de medicamentos y productos sanitarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio.

Según explica su preámbulo, este Real Decreto 1302/2018 se ha dictado ante las dificultades surgidas en la aplicación del Real Decreto 954/2015 por las diferentes interpretaciones sobre los ámbitos competenciales de las profesiones afectadas y sus prescripciones descansan en el acuerdo alcanzado en el seno del Foro profesional previsto en el artículo 47 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, entre los representantes de las profesiones médica y enfermera. Las modificaciones que introduce las sitúa en torno a dos ejes: de un lado, el ofrecido por el marcado carácter colaborativo de las actuaciones enfermeras en materia de indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos sujetos a prescripción médica y por la finalidad de garantizar la continuidad asistencial y la seguridad de cualquier paciente; de otro lado, el relativo a la modificación de los requisitos exigidos para que los enfermeros obtengan la acreditación, a la incorporación de las novedades normativas, a mejoras técnicas, así como a la adaptación al Reglamento General de Protección de Datos y a la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 76/2018.

Desde estos presupuestos, el Real Decreto 1302/2018 modifica los artículos 2.2, 3, 5, 6.3, 7.1 f), 8.1, 9, 10, 11, las disposiciones adicionales primera y cuarta y la disposición transitoria única del Real Decreto 954/2015. Además, suprime el apartado 2 de su Anexo I y su Anexo II. Asimismo, este Real Decreto 1302/2018 establece en su disposición adicional segunda un plazo de dos años para que se aprueben los protocolos y guías de práctica clínica y asistencial y en su disposición transitoria única establece que, hasta esa aprobación, los enfermeros que hayan desarrollado funciones de indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano en virtud de la normativa autonómica vigente en la materia, puedan seguir aplicando los protocolos y guías conforme a esa normativa autonómica.

SEGUNDO.- *La demanda del Colegio Oficial de Enfermeros de Castellón.*

Impugna diversas modificaciones que el Real Decreto 1302/2018 introduce en el Real Decreto 954/2015.

(1.º) En primer lugar, sostiene que la modificación del artículo 3.1 es ilegal porque los enfermeros no tienen competencia ni para prescribir ni para dispensar medicamentos de uso humano sujetos a prescripción médica. Correspondiendo, según el artículo 84 de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos, la dispensación de dichos medicamentos a los farmacéuticos, considera que el precepto reglamentario, al autorizar a los enfermeros esa dispensación, infringe el artículo 19.1 de esa Ley 29/2006, pues la facultad y la competencia de prescripción corresponde a los **médicos** y la de dispensación a los farmacéuticos. Apoya su argumento la demanda con la invocación del artículo 7.2 de la Ley 44/2003 y con la del artículo 77 de la Ley 29/2006 y, después, afirma que estos preceptos discriminan a la profesión enfermera porque no le atribuyen la facultad de recetar medicamentos sujetos a prescripción médica a pesar de que cuenta con formación farmacológica y clínica "al igual que las profesiones médica, odontóloga y podóloga", que sí la tienen reconocida directamente por la ley.

(2.º) Atribuye, a continuación, a la modificación del artículo 3.2 una nueva discriminación de los enfermeros y enfermeras respecto de podólogos, odontólogos y matronas, pues a estos se les reconoce la facultad de prescribir directamente medicamentos por el citado artículo 77 en razón de su formación sin necesitar de acreditación posterior. Además, considera aquí la demanda que abandonar a las Comunidades Autónomas la expedición de la acreditación que permitiría a los enfermeros autorizar la dispensación de medicamentos supone un trato desigual ya que no hay un criterio único para conceder la acreditación, sino que habrá que estar al establecido por cada Comunidad Autónoma. Se refiere en este punto al Decreto andaluz 307/2009, de 21 de julio.



(3.º) También entiende que ese artículo 3.2 en tanto delega en una comisión la determinación de los supuestos en que se podrán dispensar medicamentos y exige una validación médica previa a la indicación enfermera, priva de significado a esta última y hace que no tenga sentido la acreditación previa ni la formación especializada. Insiste en que esta regulación supone una discriminación de la profesión enfermera, la cual tiene, dice, los mayores índices de satisfacción del paciente y recuerda que para acceder a ella se exige una de las notas más altas de acceso a la formación universitaria.

(4.º) El artículo 3.3 modificado, en tanto prevé que las condiciones particulares de un paciente que exijan una valoración médica individualizada pueden hacer insuficiente la orden de dispensación, entraña inseguridad jurídica porque la calificación de esas condiciones supone un diagnóstico para el que no está facultado el enfermero. Ve aquí la demanda una discrecionalidad absoluta que no se puede hacer recaer en el enfermero si no se le da la facultad de diagnóstico.

(5.º) El artículo 5.2, párrafo segundo, al considerar bastante la consignación en la orden de dispensación del número de Tarjeta Militar de Identidad del enfermero en lugar del número de colegiación cuando se trata del ámbito de las Fuerzas Armadas, vulnera, según la demanda, el requisito de colegiación obligatoria requerido por el artículo 52 del Real Decreto 1231/2001, de 8 de noviembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Organización Colegial de Enfermería.

(6.º) El nuevo párrafo f) del artículo 7.1 que contempla la necesidad de complementar la formación de los enfermeros si lo requieren los avances científicos la especial complejidad de determinados medicamentos, es, para la demanda, una nueva discriminación. Y es que, aduce, a otros profesionales –**médicos**, podólogos y odontólogos– no se les requiere y la carga lectiva de farmacología es similar en todas las carreras. La formación farmacológica, dice, es la misma en el caso de los enfermeros que en el de odontólogos y podólogos y similar a la de los **médicos**. Además, el precepto comporta inseguridad jurídica y subjetivismo interpretativo porque, se pregunta, ¿quién determina esos avances científicos? y ¿quién establece qué es un medicamento de especial complejidad?

(7.º) La facultad que el artículo 10 atribuye a las Comunidades Autónomas de acreditar a los enfermeros puede llevar, afirma la demanda, a una diferencia discriminatoria entre enfermeros colegiados en distintas Comunidades Autónomas.

(8.º) El plazo máximo de dos años previsto en la disposición adicional segunda para la aprobación y validación de los protocolos y guías de práctica clínica y asistencial causa inseguridad jurídica al entender del recurrente, pues hasta que se produzcan los enfermeros no están facultados para dispensar los medicamentos a que se refieran dichos protocolos y guías. Esto hace necesaria en ese período la prescripción médica previa e individualizada en cada medicamento sujeto a la misma.

(9.º) La disposición transitoria única produce, mantiene la demanda, inseguridad jurídica porque no permite saber exactamente a qué enfermeros se refiere ni cuáles son los requisitos de acreditación de los enfermeros "sin título".

TERCERO.- *La contestación a la demanda del Abogado del Estado.*

El Abogado del Estado propugna la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

Al razonar su posición comienza recordando que el artículo 77.1 de la Ley 26/2009, modificado por la Ley 28/2009, de 30 de diciembre, facultó a los enfermeros para, de forma autónoma, indicar, usar y autorizar la dispensación de los medicamentos no sujetos a prescripción médica y de los productos sanitarios mediante la orden de dispensación. Ese precepto, prosigue, también, encomendó al Gobierno regular la indicación, uso y autorización de dispensación de determinados medicamentos sujetos a prescripción médica por los enfermeros mediante la aplicación de protocolos y guías de práctica clínica y asistencial, de elaboración conjunta, y validados por la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud. Asimismo, añade, dicho artículo atribuyó al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con la participación de las organizaciones colegiales correspondientes la acreditación de los enfermeros de la que se está tratando.

Recuerda el Abogado del Estado que la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 76/2018 declaró inconstitucional la atribución al Ministerio de la acreditación, por ser competencia de las Comunidades Autónomas. Además, señala que la disposición adicional duodécima de esa Ley 26/2009 pasó a recoger la habilitación al Gobierno para regular la indicación, uso y autorización de determinados medicamentos sujetos a prescripción médica por los enfermeros en el ámbito de los cuidados generales y en el de los especializados y para fijar los criterios generales y requisitos específicos y procedimientos de acreditación.



Prescripciones, sigue diciendo el Abogado del Estado, recogidas por el artículo 79 del Real Decreto Legislativo 1/2015, que reproduce. A la vista de su tenor, dice que el reglamento recurrido no deslegaliza materia alguna sino que cumple lo previsto por el legislador y es plenamente respetuoso con ese precepto.

Considera, por otro lado, paradójico que el Colegio recurrente afirme que los enfermeros son discriminados por no reconocérseles la facultad que sí se reconoce a **médicos**, odontólogos y podólogos de recetar medicamentos sujetos a prescripción médica. Observa el Abogado del Estado que esa atribución se produce en el ámbito de las respectivas competencias y reprocha a la demanda no haber justificado por qué habrían de equipararse a efectos de dispensación de medicamentos la profesión de **médico** y la de enfermero.

Asimismo, subraya que implícitamente la demanda reconoce que se dirige contra la Ley y no contra el reglamento.

Por lo que respecta a la acreditación, indica que el Real Decreto 1302/2018 se ajusta a la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 76/2018 y que incorpora las soluciones consensuadas entre los principales representantes de las profesiones médica y enfermera.

Sobre las demás cuestiones suscitadas por la demanda, dice que no son más que afirmaciones sobre la inseguridad jurídica sin más fundamento que apreciaciones subjetivas, llama la atención sobre el planteamiento del recurrente de reclamar la facultad de dispensar y al tiempo alegar una reserva legal que la impediría, así como sobre la contradicción que ve en invocar la seguridad jurídica a propósito de garantías establecidas para la intervención de los enfermeros.

En fin, apunta que la disposición adicional segunda del Real Decreto Legislativo 1/2015 prevé que se establezca reglamentariamente la aplicación de sus preceptos a los servicios sanitarios de las Fuerzas Armadas. Esto significa, dice el Abogado del Estado, el reconocimiento de que presentan especialidades y da cobertura al precepto que considera suficiente el número de la Tarjeta Militar de Identidad del enfermero.

CUARTO.- *La contestación a la demanda del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España.*

También pide la desestimación del recurso contencioso-administrativo ya que considera que el Real Decreto 1302/2018 es conforme a Derecho.

Además de criticar los defectos formales que advierte en la demanda, afirma que la impugnación de la disposición adicional segunda del Real Decreto 954/2015 ha de quedar al margen del pleito pues no ha sido modificada, de manera que el recurso respecto de ella es extemporáneo. Critica, asimismo, la confusión que advierte en la demanda en punto a la dispensación de medicamentos. Para el Consejo General, el recurrente confunde la dispensación que efectivamente es competencia de los farmacéuticos con la autorización de dispensación que es cosa distinta y corresponde a los enfermeros.

Se extiende, a continuación, sobre la regulación de la profesión enfermera en el Derecho español y en el de la Unión Europea, subraya su competencia en el uso, indicación y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano y apunta que, en realidad, el recurso va contra la regulación legal en vez de contra la reglamentaria, pues el Real Decreto 954/2015 y el Real Decreto 1302/2018 se dictaron en virtud de la habilitación expresamente prevista por el legislador y se limitan a la ejecución de disposiciones con fuerza de ley. Considera suficiente la transcripción del artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015 para ponerlo de manifiesto.

Los problemas residen, dice, no en la regulación reglamentaria sino en la establecida por la Ley. Es esta la que debe cambiar, pero, discutiéndose ahora del reglamento, ningún reproche de legalidad puede hacerse.

Sobre la acreditación, dice que no se alcanza a ver dónde puede hallarse la discriminación alegada por la demanda habida cuenta de que el Real Decreto 1302/2018 incorpora las soluciones consensuadas entre los principales representantes de las profesiones en liza. Llama la atención a ese respecto sobre el hecho de que en el expediente no figure alegación alguna del Colegio recurrente ni del Consejo Autonómico de la Comunidad Valenciana al que pertenece.

Finaliza la contestación a la demanda del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España señalando que el Real Decreto se adapta a la sentencia n.º 76/2018 del Tribunal Constitucional y observando que tal vez pudiera reprocharse al Real Decreto 1302/2018 incongruencia a la hora de prever las consecuencias de su aplicación a las enfermeras recién graduadas, ya que sí poseen competencias en materia de uso, indicación y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios, conforme a la Orden CIN/2134/2008, de 3 de julio.

QUINTO.- *El juicio de la Sala. Precisiones previas.*



El recurso debe ser desestimado ya que no incurre en las infracciones del ordenamiento jurídico que denuncia la demanda, no discrimina indebidamente a la profesión enfermera, ni crea inseguridad jurídica.

Para llegar a esta conclusión debemos tener en cuenta los pronunciamientos de las sentencias en las que nos hemos ocupado de los extremos alegados ahora por el recurrente en la medida en que se plantearon en los recursos interpuestos contra el Real Decreto 954/2015.

Se trata de las que llevan los números 1159 (recurso n.º 457/2016), 1158 (recurso n.º 4153/2016), 1157 (recurso n.º 4086/2016), 1156 (recurso n.º 649/2016), 1150 (recurso n.º 642/2016), 1148 (recurso n.º 4102/2016), 1146 (recurso n.º 161/2016), 1145 (recurso n.º 4121/2016), 1130 (recurso n.º 4165/2016), 1085 (recurso n.º 4096/2016), 1084 (recurso n.º 4164/2016), 1083 (recurso n.º 227/2016), 1076 (recurso n.º 3562/2016), todas de 2019. En ellas hemos confirmado la legalidad de dicho Real Decreto 954/2015 por considerar que es plenamente conforme a las determinaciones del artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015.

Con anterioridad, ya el pleno de esta Sala en su sentencia de 3 de mayo de 2013 (recurso n.º 168/2011), no advirtió dudas de constitucionalidad sobre la indicación, uso y autorización de dispensación de determinados medicamentos sujetos a prescripción médica por los enfermeros prevista por el artículo 77.1 y por la disposición adicional duodécima de la Ley 29/2006, en la redacción dada por la Ley 28/2009, de 30 de diciembre, preceptos cuyo contenido recoge el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015.

Por otro lado, no debe quedar fuera del enjuiciamiento la disposición adicional segunda a la que se refiere la demanda ya que es la del Real Decreto 1302/2018, no la del Real Decreto 954/2015. Se trata, pues, de un precepto nuevo, el que fija en dos años el plazo para la aprobación y validación de los protocolos y guías de práctica clínica y asistencial.

SEXTO.- *El juicio de la Sala. Ladesestimación del recurso contencioso-administrativo.*

Veamos las razones por las que no puede prosperar ninguna de las impugnaciones.

(1.º) El nuevo texto del artículo 3.1 dice:

"1. Las enfermeras y enfermeros, en el ejercicio de su actividad profesional, podrán indicar, usar y autorizar la dispensación de medicamentos sujetos a prescripción médica, conforme a los protocolos o guías de práctica clínica y asistencial a los que se refiere el artículo 6, y mediante la correspondiente orden de dispensación".

No hay aquí nada distinto de lo que establece el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015. Puede el Colegio recurrente considerar insuficientes o inadecuados los términos en que está concebida la facultad que se ha reconocido a los enfermeros, pero de lo que no hay duda es de que el reconocimiento emana del legislador ni de que el reglamento se limita a la ejecución de la Ley sin añadir ni quitar nada. Por otro lado, tiene razón el Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería de España cuando dice que la dispensación y la autorización de la dispensación de medicamentos son cosas diferentes y que el precepto reglamentario, al igual que el Real Decreto Legislativo y, antes, la Ley, no se refieren a la primera sino a la segunda. Y, en cuanto a la discriminación de los enfermeros en punto a la prescripción de medicamentos frente a **médicos**, odontólogos y podólogos, no cabe apreciarla porque el tratamiento normativo de esas profesiones no es el mismo que el de la profesión enfermera y no se ha establecido que esta última se halle en las mismas condiciones que aquellas en lo relativo a la prescripción de medicamentos.

(2.º) El primer párrafo del artículo 3.2, en la redacción que le da el Real Decreto 1302/2018, dice:

"2. Para el desarrollo de estas actuaciones colaborativas, tanto la enfermera y enfermero responsable de cuidados generales como la enfermera y enfermero responsable de cuidados especializados, deberán ser titulares de la correspondiente acreditación emitida por el órgano competente de la comunidad autónoma respectiva".

Sirven para rechazar la impugnación de la exigencia de acreditación las mismas razones dadas a propósito del apartado 1 de este artículo. Le impone el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015 y no se puede apreciar discriminación en el tratamiento distinto de profesiones diferentes.

(3.º) No puede prosperar tampoco la impugnación del segundo párrafo de este artículo 3.2, que dice:

"Para que las enfermeras y enfermeros acreditados/as puedan llevar a cabo las actuaciones contempladas en este artículo respecto de la administración de estos medicamentos a determinados pacientes, los protocolos o guías de práctica clínica y asistencial deberán contener necesariamente aquellos supuestos específicos en los que se precisa la validación médica previa a la indicación enfermera. Asimismo, y con carácter general, los protocolos o guías de práctica clínica y asistencial contemplarán las actuaciones que, en el ámbito de sus



respectivas competencias, el personal **médico** y enfermero realizarán colaborativamente en el seguimiento del proceso, al objeto de garantizar la seguridad del paciente y la continuidad asistencial".

No sólo no es irrazonable que se remita a los protocolos y guías la identificación de los supuestos específicos en los que sea precisa la validación médica previa a la indicación enfermera, sino que así resulta del acuerdo interprofesional del que nace el contenido del Real Decreto 1302/2018. Y, desde luego, la recurrente no demuestra ni que este párrafo vulnere la regulación legal ni que vacíe de contenido la indicación enfermera.

(4.º) El artículo 3.3 modificado prevé:

"3. Salvo en aquellos casos en los que un paciente, en atención a sus condiciones particulares, precise de una valoración médica individualizada, la administración de las vacunas contempladas en el calendario vacunal y aquellas tributarias de campañas de salud que se determinen por las autoridades sanitarias, sólo precisará de la correspondiente orden de dispensación".

Tampoco explica el recurrente en su demanda ni en el escrito de conclusiones por qué entraña discrecionalidad absoluta la utilización de conceptos indeterminados como "condiciones particulares" de un paciente que exijan una "valoración médica individualizada".

(5.º) El artículo 5.2, párrafo segundo, dice, en el marco de la regulación de la orden de dispensación:

"En el ámbito de las Fuerzas Armadas, en lugar del número de colegiación, podrá consignarse el número de Tarjeta Militar de Identidad del enfermero o enfermera. Asimismo, se hará constar, en su caso, la especialidad oficialmente acreditada que ejerza".

Es verdad, tal como observa el Abogado del Estado, que la disposición adicional segunda del Real Decreto Legislativo 1/2015 –y antes de la Ley 29/2006– justifica una regulación específica para los enfermeros de las Fuerzas Armadas.

(6.º) El nuevo párrafo f) del artículo 7.1 establece:

"f) De manera excepcional, cuando los avances científicos lo pudieran requerir y, ante determinados medicamentos de especial complejidad, los protocolos y las guías de práctica clínica y asistencial podrán prever complementar la formación de las enfermeras y enfermeros".

De nuevo, nos encontramos con la queja de discriminación respecto de **médicos**, odontólogos y podólogos y, de nuevo, hay que reiterar que se trata de profesiones distintas y que no se ha establecido que entre ellas exista la identidad precisa para apreciar una diferencia de trato injustificada. Y, respecto de la alegada inseguridad jurídica, brillan por su ausencia en la demanda y en las conclusiones de la recurrente las razones en las que podría fundamentarse ese reproche.

(7.º) El artículo 10 dice:

"Artículo 10. *Procedimiento de acreditación de las enfermeras y enfermeros.*

El procedimiento para la acreditación de las enfermeras y enfermeros será regulado por las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias".

Para rechazar el motivo de impugnación basta con señalar que la atribución a las Comunidades Autónomas de la competencia sobre la acreditación de los enfermeros para autorizar la dispensación de medicamentos, tal como dice el preámbulo del Real Decreto 1302/2018 y recuerdan los recurridos, es consecuencia del criterio sentado por la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 76/2018. Declaró inconstitucional la reserva de esa competencia al Ministerio de Sanidad, Consumo e Igualdad inicialmente prevista por el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015 y por diversos artículos del Real Decreto 954/2015.

(8.º) Según la disposición adicional segunda del Real Decreto 1302/2018, precepto que es nuevo, tal como ya hemos dicho:

"En el plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor de este Real Decreto, deberán quedar aprobados y validados los protocolos y guías de práctica clínica y asistencial, conforme a lo previsto en el capítulo III del Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre".

No encontramos razones para apreciar ilegalidad en esta disposición, pues se limita a fijar un plazo para aprobar y validar los protocolos y las guías previstas por el legislador y no añade ni quita nada en contra de lo establecido por el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015.

(9.º) Por último, la disposición transitoria única del Real Decreto 1302/2018 dice:

"Con carácter excepcional y hasta tanto se produzcan la aprobación y validación de los protocolos y guías de práctica clínica y asistencial, o, en todo caso, hasta cumplirse el plazo máximo previsto en la disposición



adicional segunda de este Real Decreto, las enfermeras y enfermeros que hayan desarrollado funciones de indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano como consecuencia de la aplicación de normativa autonómica vigente sobre la materia, podrán seguir aplicando los referidos protocolos y guías en los términos establecidos en la normativa autonómica por la que accedieron al ejercicio de dichas competencias".

Tampoco aquí advertimos la inseguridad jurídica de la que habla el recurrente, que no se detiene en explicarnos por qué no es capaz de identificar a los destinatarios de estas reglas transitorias ni los requisitos a que se refiere.

SÉPTIMO.- Costas.

Conforme a lo establecido por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, imponemos al recurrente las costas de este recurso. A tal efecto, la Sala, haciendo uso de la facultad reconocida en el apartado 3 de ese precepto legal, señala como cifra máxima y única para todas las partes recurridas a que asciende la imposición de costas por todos los conceptos la de 4.000€. Para la fijación de la expresada cantidad se tienen en cuenta los criterios seguidos habitualmente por esta Sala en razón de las circunstancias del asunto y de la dificultad que comporta.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

(1.º) Desestimar el recurso contencioso-administrativo nº 444/2018, interpuesto por el Colegio Oficial de Enfermeros de Castellón.

(2.º) Imponer al recurrente las costas de este recurso en los términos señalados en el último de los fundamentos jurídicos.

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

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.