

[Saltar la navegación del artículo para llegar antes](#)
Consejo de Estado

No. 489511

ECLI:FR:CECHR:2025:489511.20251001

Publicado en la colección Lebon

1.º - 4.º dormitorios combinados

Sra. Ariane Piana-Rogez, ponente

GABINETE ROUSSEAU, TAPIE, abogados

Lectura del miércoles 1 de octubre de 2025

REPÚBLICA FRANCESA

EN NOMBRE DEL PUEBLO FRANCÉS

Visto el procedimiento siguiente:

Mediante solicitud y respuesta, registradas el 20 de noviembre de 2023 y el 25 de febrero de 2025 en la secretaría de lo contencioso del Consejo de Estado, la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir solicita al Consejo de Estado:

1º) que anule por exceso de poder la decisión implícita por la que el Primer Ministro y el Ministro Delegado ante el Ministro de Salud y Prevención, encargado de la organización territorial y de las profesiones sanitarias, rechazaron su solicitud de que se adoptaran las medidas adecuadas para, por una parte, establecer un acuerdo territorial para los médicos, que ya no les permita establecerse en zonas significativamente mejor equipadas que la media, con excepción del sector 1 (tarifa de seguridad social) cuando la situación lo requiera (sustitución de un médico que se jubila o en una zona muy significativamente subequipada con médicos del sector 1), por otra parte, cerrar el acceso al sector 2 (gratuidad), debiendo los nuevos médicos elegir únicamente entre un sector 1 con honorarios sin excesos y la opción de práctica tarifaria controlada (OPTAM), que regula los excesos honorarios, finalmente, para retirar la ayuda pública a los médicos que no cumplan con la tarifa de la seguridad social, fuera de OPTAM;

2º) ordenar al Gobierno, en un plazo de seis meses, bajo pena de 10.000 euros por día de retraso, como principal, emitir el decreto de aplicación del artículo L. 632-2 del Código de Educación y tomar las medidas mencionadas en el punto anterior y, como subsidiario, tomar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento en todo el territorio

de la igualdad en el acceso a la medicina general como especialista;

3º) cobrar al Estado la suma de 6.000 euros en virtud del artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa.

Vistos los demás documentos del expediente;

Vistos:

- el Código de Educación;
- el Código de Salud Pública;
- el Código de la Seguridad Social;
- la decisión de 9 de febrero de 2024 por la que el Consejo de Estado, al resolver sobre el litigio, no remitió al Consejo Constitucional la cuestión prioritaria de constitucionalidad planteada por la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir;
- el Código de Justicia Administrativa;

Habiendo escuchado en sesión pública:

- el informe de la Sra. Ariane Piana-Rogez, Maestra de Peticiones,
- las conclusiones del Sr. Thomas Janicot, Relator Público;

Tras las conclusiones, se dio la palabra al despacho Rousseau, Tapie, abogado de la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir;

Considerando lo siguiente:

1. De los documentos obrantes en el expediente se desprende que, mediante carta de 13 de julio de 2023, la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir solicitó al Ministro Delegado ante el Ministro de Salud y Prevención, responsable de la organización territorial y de las profesiones sanitarias, en primer lugar, establecer un convenio territorial para los médicos, que no les permita instalarse en zonas significativamente mejor equipadas que la media, con excepción del sector 1 cuando la situación lo requiera, para sustituir a un médico que se jubile o en caso de instalarse en una zona muy significativamente subequipada con médicos del sector 1, en segundo lugar, cerrar el acceso al sector 2, los nuevos médicos solo deberían poder elegir entre un sector 1 sin sobretasas y la opción de práctica tarifaria controlada (OPTAM), que regula las sobretasas, y, por último, suprimir las ayudas públicas a los médicos que no respeten las tarifas acordadas, fuera de OPTAM. La Unión Federal de Consumidores - Que Choisir solicita al

Consejo de Estado que anule el rechazo implícito de su solicitud y que emita los requerimientos judiciales que dicha anulación implicaría.

2. Cuando el juez administrativo conozca de una solicitud que solicita la anulación de la denegación de la administración a una solicitud de que adopte medidas para poner fin al incumplimiento de una obligación legal que le incumbe, le corresponde, dentro de los límites de su jurisdicción, evaluar si la negativa de la administración a adoptar dichas medidas adolece de ilegalidad y, de ser así, ordenar a la administración que adopte las medidas necesarias. Sin embargo, y en cualquier caso, no le corresponde, en el marco de esta función, sustituir a las autoridades públicas en la determinación de una política pública ni ordenarles que lo hagan.

3. La federación demandante sostiene, por una parte, que es responsabilidad de las autoridades públicas corregir la distribución desigual de los médicos privados en el territorio nacional y la heterogeneidad de las condiciones de acceso a estos profesionales y, por otra parte, que las medidas implementadas hasta la fecha son ineficaces debido a su carácter fundamentalmente incentivador, ya que, en su opinión, solo disposiciones más restrictivas podrían garantizar la igualdad de acceso a estos médicos en todo el territorio. Solicita la adopción de nuevas disposiciones legislativas que afecten a las condiciones de acceso a los médicos privados, o bien la definición, mediante un acuerdo entre la Unión Nacional de Cajas de Seguro de Enfermedad y las organizaciones sindicales que representan a los médicos, de nuevas condiciones de contratación que tengan en cuenta la prestación de servicios ya disponibles en el territorio de ejercicio. En conjunto, estas medidas tienden a modificar determinadas decisiones de política pública, afectando, en particular, a las condiciones de tarificación del ejercicio de la medicina o a la libertad de los médicos para establecerse. Por consiguiente, como se indica en el punto 2, no corresponde al Consejo de Estado, al resolver litigios, sustituir a las autoridades públicas ordenándoles su adopción.

5. De todo lo anterior se desprende que las alegaciones mediante las cuales la federación demandante solicita la anulación de la decisión implícita de rechazo que impugna solo pueden ser desestimadas. Lo mismo se aplica, en consecuencia, a sus alegaciones de requerimiento judicial y de multa coercitiva, incluidas las que solicitan una orden para que el Primer Ministro dicte el decreto de aplicación del artículo L. 632-2 del Código de Educación. Sus alegaciones presentadas en virtud del artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa también deben, en consecuencia, ser desestimadas.

DECIDE:

Artículo 1: Se desestima la solicitud de la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir.

Artículo 2: La presente decisión se notificará a la Unión Federal de Consumidores - Que Choisir, al Primer Ministro, al Ministro de Trabajo, Salud, Solidaridad y Familias y al Ministro de Economía, Finanzas y Soberanía Industrial y Digital.

Deliberó al final de la sesión del 8 de septiembre de 2025, en la que estuvieron presentes: el Sr. Denis Piveteau, Vicepresidente de la Sección de Litigios, quien presidió; las Sras. Gaëlle Dumortier y Anne Courrèges, Presidentas de Sala; los Srs. Jean-Luc Nevache, Édouard Geffray, Marie-Astrid Nicolazo de Barmon, Raphaël Chambon, Jean-Dominique Langlais, Consejeros de Estado y la Sra. Ariane Piana-Rogez, Relatora-Maestra de Peticiones.

Dado el 1 de octubre de 2025.

El Presidente:

Firmado: Sr. Denis Piveteau

El ponente:

Firmado: Sra. Ariane Piana-Rogez

El secretario:

Firmado: Sr. Hervé Herber

Véase también

- <http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2025-10-01/489511>
- <http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2025-10-01/489511>