

**TSJ ARAGÓN SALA DE LO SOCIAL, S 19-12-2002,
Nº 1406/2002, REC. 579/2002.
PTE: MOLINS GARCÍA-ATANCE, JUAN**

RESUMEN

La Sala desestima el recurso de suplicación deducido por el codemandado INSALUD frente a sentencia que le condenó a abonar el importe solicitado, en concepto de ayuda por guardería. El TSJ manifiesta que la Administración del Estado deberá regularizar la situación económica y administrativa del personal a su servicio antes de proceder a su traslado a las Comunidades Autónomas. En consecuencia, añade el Tribunal, se deduce la obligación del INSALUD de abonar las cantidades reclamadas, en cuanto se trata de unas ayudas a las que tiene derecho el personal transferido por razón de su situación con anterioridad al traslado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Según consta en autos, se presentó demanda por D^a Julia, contra INSALUD y SAS, sobre Reclamación de Cantidad (ayuda guardería), y en su día se celebró el acto de la vista, habiéndose dictado sentencia por el Juzgado de lo Social núm. 5 de Zaragoza, de fecha 26 de marzo de 2002, siendo el fallo del tenor literal siguiente:

"Que estimando la demanda formulada por D^a Julia contra el Instituto Nacional de la Salud, se declara el derecho de la actora a percibir la ayuda por guardería solicitada y, en consecuencia, se condena al INSALUD al abono a la actora de ciento noventa y dos con treinta y dos euros (32.000 ptas.) por el período correspondiente a octubre, noviembre y diciembre de 2000 y enero de 2001, al que redujo su reclamación, modificando el suplico de la demanda. Se absuelve al Servicio Aragonés de Salud".

SEGUNDO.- En la citada sentencia y como hechos probados se declararon los del tenor literal:

"1.- Que la actora ha prestado servicios con nombramiento eventual de sustitución de personal sanitario no facultativo durante diversos periodos y en relación con el periodo reclamado (octubre, noviembre, diciembre de 2001 y enero de 2002) prestó servicios en el "Hospital M." desde el 1 de junio de 2000 al 30 de noviembre de 2000 y de 1 de diciembre de 2000 a 5 de diciembre de 2000, de 13 de diciembre de 2000 a 15 de diciembre de 2000 y de 19 de diciembre de 2000 a 25 de enero de 2001.

2.- Que la actora tiene a su cargo dos hijos menores de seis años que acuden a una guardería, por los cuales debe abonar una cantidad de 17.900 ptas. mensuales.

3.- Que el Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo de Administración del extinguido Instituto Nacional de Previsión de 26 de noviembre de 1974, se fijaba el abono de una ayuda al personal femenino de instituciones cerradas que tuviera hijos menores de seis años y que asistiera a guarderías infantiles, un importe igual al gasto efectivamente realizado, con un tope máximo de 4.000 ptas. mensuales por hijo.

4.- Que de estimarse la demanda la cantidad a abonar a la actora serían 32.000 ptas. (4.000 x 2 hijos x 4 meses).

5.- Se ha agotado la vía administrativa previa".

TERCERO.- Contra dicha sentencia se interpuso recurso de suplicación por el INSALUD, siendo impugnado dicho escrito por el SAS, no haciéndolo la otra parte.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Contra la sentencia de instancia, que condena al INSALUD a abonar el importe de la ayuda por guardería correspondiente al periodo desde octubre de 2000 a enero de 2001, recurre en suplicación esta Entidad Gestora con un único motivo en el que denuncia la infracción, por no aplicación, del art. 2 del Real Decreto 1475/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, en relación con las letras G), J) y K) del Anexo que se contiene en el mencionado Real Decreto, así como de la doctrina contenida en las sentencias de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 26 de junio y 24 de julio de 2001 EDJ 2001/35673, postulando que se condene al Servicio Aragonés de Salud (SAS) a abonar las citadas cantidades.

La controversia litigiosa relativa a si corresponde al INSALUD o al SAS abonar el importe de las cuotas de colegiación pagadas por el personal del INSALUD con anterioridad a la transferencia a la Comunidad Autónoma de Aragón de determinadas funciones y servicios del INSALUD en materia de asistencia sanitaria, ha sido resuelta por la sentencia de esta Sala núm. 1226/2002, de 25-11, que sentó la doctrina siguiente:

"La cuestión relativa a si es la Administración del Estado o la Comunidad Autónoma la que tiene que responder de las reclamaciones producidas en el marco de un proceso de transferencias de la primera a la segunda ha sido abordada por una pluralidad de sentencias del Tribunal Supremo (TS), quien ha

resuelto estas controversias, como regla general, en función de lo dispuesto en el Real Decreto de transferencias .

Así, las sentencias del TS/III de 30-4-1992 , 20-5-1992 , 3-10-1994 y 8-11-1994 declararon la responsabilidad de la Comunidad Autónoma de Cataluña respecto de reclamaciones derivadas de certificaciones de obras iniciadas por el INSALUD antes de la transferencia, que se continuaron realizando con posterioridad a la misma. Al respecto, el Alto Tribunal se limitó a interpretar el apartado G) del anexo del Real Decreto 1517/1981, de 8-7, de traspaso de estos servicios a la Generalidad de Cataluña , que establecía que "las obligaciones vencidas con anterioridad a la efectividad del traspaso serán asumidas por el INSALUD o INSERSO, según proceda". Como quiera que las citadas obligaciones no estaban vencidas a la fecha del traspaso, condenó a su abono a la Comunidad Autónoma.

La sentencia del TS/III de 10-2-2001 , relativa a un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración, con cita de las de 4-12-1993, 27-11-1995 y 6-5-1997 9, interpretando el art. 2 del Real Decreto 1679/1990, de 28-12, de traspaso de funciones y servicios del INSALUD a la Comunidad Autónoma de Galicia , que preveía el traspaso de los "bienes, derechos y obligaciones", argumentó que "al haberse transferido a la Comunidad Autónoma los bienes, derechos y obligaciones del Instituto Nacional de la Salud, en uno de cuyos Centros hospitalarios ocurrió el hecho del que se pretende derivar la responsabilidad patrimonial de la Administración, las obligaciones nacidas de la asistencia prestada en ese Centro hospitalario, entre las que lógicamente está el hacer frente a la responsabilidad patrimonial emanada de dicha asistencia sanitaria, deben ser asumidas por la Administración a la que fue traspasado el servicio".

Por su parte el TS/II, en sentencia de 11-10-1990, ha sostenido que en virtud del principio de subrogación en derechos y obligaciones de la Administración transferida respecto de la cedente, la entidad obligada al pago de la indemnización derivada de una responsabilidad patrimonial es la que gestione el servicio sanitario en la fecha de la sentencia. Este criterio se reiteró en la sentencia del TS/II de 9-12-1993.

Respecto de la Sala de lo Social del TS, la sentencia de 6-5-2002 condenó a la Comunidad Autónoma de Castilla y León al abono de las diferencias salariales reclamadas por un profesor de un centro concertado, correspondientes a un periodo anterior al traspaso de servicios y funciones a la citada Comunidad Autónoma, invocando su propia doctrina relativa a que "el traspaso, al afectar al conjunto de "bienes, derechos y obligaciones", en relación con las funciones objeto de transferencia, supone una sucesión patrimonial que afecta no sólo a la parte activa del patrimonio -bienes y derechos-, sino a la pasiva -obligaciones-, con independencia de su fecha y constitución. Esto es lo que sucede también en el presente caso, pues el art. 2 del Real Decreto 1340/1999 establece que "quedan traspasados a la Comunidad de Castilla y León, las funciones y servicios, así como los bienes, derechos, obligaciones, personal y créditos presupuestarios correspondientes, en los términos que resultan del

propio Acuerdo y de las relaciones anexas", y entre las funciones traspasadas se encuentran, según el apartado B).f) del Anexo , las relativas a los centros privados. En relación con estas funciones se transmiten también los medios necesarios para atenderlas de acuerdo con las previsiones del régimen transitorio del propio Real Decreto de traspaso (Anexo G), sobre valoración de las cargas financieras de los servicios traspasados) con transferencia de los créditos y las posibilidades de regularización de éstos, y, de forma definitiva, se aplica el régimen de financiación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas , que prevé la asignación de recursos económicos permanentes en atención a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas; entre estos recursos está la participación en los tributos del Estado, cuya fijación tiene en cuenta las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas y que anteriormente tenía atribuidas el Estado. No desconoce la Sala que la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 12/1983, del Proceso Autonómico , establece que "la Administración del Estado deberá regularizar la situación económica y administrativa del personal a su servicio antes de proceder a su traslado a las Comunidades Autónomas", añadiendo que "en todo caso, la Administración estatal será responsable del pago de los atrasos o cualesquiera indemnizaciones a que tuviera derecho el personal por razón de su situación con anterioridad al traslado". Pero esta norma no resulta aplicable al supuesto aquí debatido, porque no estamos en él ante un cambio en la posición empresarial en el marco de la relación de servicios entre la Administración Pública competente y su personal, que es el supuesto contemplado en la citada disposición, sino ante una transferencia de las funciones y de las obligaciones de financiación respecto a los centros educativos privados concertados y en esta materia rige la regla general sobre atribución de los derechos y obligaciones derivados del traspaso, que, como ya se ha dicho, no se limitan a las vencidas con posterioridad a aquél, sino también a los que lo hubieran sido con anterioridad y no se hubiesen satisfecho".

Por ende, la transcrita sentencia de la Sala de lo Social del TS , 1) está aplicando el Real Decreto 1340/1999, de 31-7, de traspaso de funciones y servicios en materia de enseñanza no universitaria , cuyo contenido es palmariamente distinto al del Real Decreto de autos 1475/2001 (el Real Decreto 1340/1999 no prevé el cierre del ejercicio con atribución al Estado de los derechos y obligaciones exigibles en la fecha del traspaso). Y 2) la citada sentencia argumenta la inaplicación de la disposición adicional primera de la Ley del Proceso Autonómico explicando que la misma se refiere a un cambio efectuado en el marco de la relación de servicios entre la Administración pública y su personal, lo que era ajeno al litigio enjuiciado por el TS. Sin embargo en el presente pleito si que nos encontramos dentro del ámbito de aplicación de la citada disposición adicional primero

Por último, una pluralidad de resoluciones del TS/IV (por todas, sentencias de 12-12-1996 ; 7-3-1997, 18 y 19-6-2001; 6-11-2001; 19-7-2001 y 7-2-2002 relativas todas ellas a reclamaciones de reintegro de gastos médicos por asistencia sanitaria prestada fuera del Sistema Nacional de Salud, interpretando el art. 2el anexo E).i) del Real Decreto 1679/1990, de 28-12,

sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia de funciones del INSALUD, o bien interpretando los mismos preceptos del Real Decreto 212/1996, de 9-2, sobre traspaso a la citada Comunidad Autónoma de funciones y servicios de asistencia sanitaria encomendada al Instituto Social de Marina, argumentaron que "el traspaso, al afectar al conjunto de 'bienes, derechos y obligaciones' en relación con las funciones objeto de transferencia, supone una sucesión patrimonial que afecta no sólo a la parte activa del patrimonio -bienes y derechos-, sino a la pasiva -obligaciones, con independencia de su fecha y constitución-", condenando a la Comunidad Autónoma al pago de las cantidades reclamadas.

Sin embargo es importante reparar en dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, todas las sentencias citadas se refieren a supuestos distintos del de autos, pues en el presente litigio la reclamación la formula personal del INSALUD, mientras que todas las sentencias del TS reseñadas versaban sobre reclamaciones ajenas al personal al servicio de la Administración pública. En efecto, los mentados pleitos trataban sobre reclamaciones dimanantes de certificaciones de obras, reclamaciones basadas en la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación salarial de un trabajador de un centro concertado y la solicitud de reintegro de gastos por la asistencia sanitaria prestada al margen del Sistema Nacional de Salud.

La importancia de ello deriva de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley del Proceso Autonómico. Es cierto que el art. 20.1 de la Ley de Proceso Autonómico establece: "Los expedientes en tramitación correspondientes a los servicios o competencias que estén pendientes de resolución definitiva, antes de 1a fecha de efectividad de la transferencia, se entregarán a la Comunidad Autónoma para su decisión. No obstante, los recursos administrativos contra resoluciones de la Administración del Estado se tramitarán y resolverán por los órganos de ésta. Las consecuencias económicas que, en su caso, resulten, serán de cuenta de quien hubiere adoptado la resolución definitiva". Pero es que, en relación con la materia específica relativa a la situación económica del personal al servicio de la Administración del Estado trasladado a la Comunidad Autónoma, la disposición adicional primera de la Ley de Proceso Autonómico estatuye: "La Administración del Estado deberá regularizar la situación económica y administrativa del personal a su servicio antes de proceder a su traslado a las Comunidades Autónomas. En todo caso, 1a Administración estatal será responsable del pago de los atrasos o cualesquiera indemnizaciones a que tuviera derecho el personal por razón de su situación con anterioridad al traslado". Esta disposición adicional primera constituye *lex specialis* en relación con la cuestión litigiosa y de la misma resulta nítidamente la obligación de la Administración estatal de abonar las cantidades reclamadas en el presente pleito, en cuanto se reclaman unas indemnizaciones a las que tiene derecho el personal transferido por razón de su situación con anterioridad al traslado. En este sentido puede citarse la sentencia de la Sala de lo Social del TS de 19-6-1989, que aplica la citada disposición adicional primera a una reclamación de cantidad efectuada por personal del INSALUD con posterioridad a su transferencia a una Comunidad Autónoma pero que se devengó antes de la

misma, estableciendo la doctrina siguiente: "la pretensión que se formula tiene por objeto el abono de una determinada cantidad en concepto de premio de antigüedad por lo que, pese a la indeterminación de que adolece el escrito de demanda, hay que concluir que dicha reclamación se refiere al período anterior a la fecha del cese por jubilación de la actora y a tenor de la disposición adicional primera de la Ley 12/1983 corresponde a la Administración Estatal al pago de atrasos o de cualesquiera indemnizaciones a que tuviera derecho el personal por razón de su situación con anterioridad al traslado".

El segundo argumento que respalda la responsabilidad del INSALUD dimana de la circunstancia de que el Real Decreto 1475/2001, de 27-12, que regula el traspaso a Aragón de funciones y servicios del INSALUD, tiene un contenido palmariamente distinto de los Reales Decretos 1517/1981, 1679/1990, 1340/1999 y 212/1996 antes citados, lo que asimismo impide trasladar automáticamente al presente litigio la doctrina establecida en las mencionadas sentencias del TS.

En efecto, es cierto que el art. 2 del Real Decreto 1475/2001 establece: "En consecuencia, quedan traspasados a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios, así como los bienes, derechos, obligaciones, medios personales y créditos presupuestarios correspondientes en los términos que resultan del propio Acuerdo y de las relaciones anexas". Pero es que en el anexo F) (intitulado: "bienes, derechos y obligaciones del Estado y de la Seguridad Social que se traspasan"), punto 3 de este Real Decreto se estatuye: "El cierre del sistema de financiación de la asistencia sanitaria para el período 1998-2001 será asumido por la Administración General del Estado. A estos efectos se entiende como cierre del sistema la liquidación de las obligaciones exigibles hasta 31 de diciembre de 2001 y pendientes de imputar a presupuesto, de los derechos exigibles a dicha fecha y de los recursos derivados de la liquidación de dicho modelo". Y este Real Decreto 1475/2001 no tiene ninguna disposición como la establecida en el anexo E).i) del Real Decreto 1679/1990 y en el mismo anexo del Real Decreto 212/1996, que prevén: "A partir del 1 de enero de 1991, los compromisos de gastos no reconocidos a dicha fecha por los Servicios Centrales del Instituto Nacional de la Salud, serán contraídos con cargo a los créditos de la Comunidad Autónoma de Galicia, por considerar que los mismos se encuentran financiados por las desviaciones previstas en el último párrafo del apartado f)".

Por ende en el Real Decreto que regula el proceso de transferencias examinado en la presente litis, a diferencia de los previstos en los Reales Decretos 1679/1990 y 212/1996, 1) no se atribuyen a la Comunidad Autónoma los compromisos de gastos no reconocidos en la fecha de transferencia. Y 2) se prevé expresamente que el cierre del sistema de financiación para el periodo 1998-2001 sea asumido por la Administración del Estado, definiendo el cierre del sistema como la liquidación de las obligaciones y derechos exigibles hasta el 31-12-2001. Es importante hacer hincapié en que el Real Decreto de autos habla de "obligaciones exigibles" y de "derechos exigibles", no de obligaciones y derechos exigidos. Y las cuotas colegiales de autos constituyen obligaciones exigibles con anterioridad a la fecha de transferencia.

Por último, no es ocioso añadir que fue la desigualdad de trato cometida por el INSALUD -en la que no ha incurrido el SAS- la que dio lugar a las presentes reclamaciones, sin que, a la vista del acervo normativo del presente litigio, pueda llegarse a otra conclusión que la relativa a la responsabilidad del INSALUD (en la actualidad, Instituto Nacional de Gestión Sanitaria) respecto de las presentes reclamaciones.

Esta conclusión no queda enervada por lo dispuesto en los apartados G), J) y K) del anexo del Real Decreto 1475/2001, ni en el art. 43.1 de la Ley General Presupuestaria por las razones siguientes.

1.- En cuanto al apartado G) del anexo del Real Decreto 1475/2001, el mismo se ocupa del personal adscrito a los servicios e instituciones traspasados. En la presente litis no se discute que este personal haya pasado a depender de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero ello no obsta a la responsabilidad del INSALUD respecto de las reclamaciones de autos.

2.- El apartado J) del anexo de este Real Decreto 1475/2001 se limita a establecer un sistema de financiación provisional durante el plazo máximo de tres meses (prorrogables) a partir de la efectividad del traspaso, con la finalidad de facilitar una transferencia de la complejidad de la de autos, pero sin que ello conlleve la responsabilidad del SAS respecto de las cantidades reclamadas en esta litis, correspondientes a unos derechos que no se devengaron durante el plazo de tres meses posterior a la efectividad del traspaso, sino con anterioridad al mismo, siendo exigibles antes de la citada fecha.

3.- Tampoco el apartado K) del anexo de este Real Decreto 1475/2001 conduce a la declaración de responsabilidad del SAS, pues el mismo se limita a fijar la fecha de efectividad del traspaso.

4.- Por último, el art. 43.1 de la Ley General Presupuestaria establece que las obligaciones de pago sólo son exigibles a la Hacienda Pública cuando resulten de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, de sentencia judicial (sic) firme o de operaciones de Tesorería legalmente autorizadas. Pero es que en la presente litis la responsabilidad del INSALUD se declara por mor de una sentencia (tal y como exige el citado precepto), y si bien la misma se dicta con posterioridad a la fecha de efectividad del traspaso, ello no impide la responsabilidad de la reseñada Entidad Gestora, por lo que procede desestimar este primer motivo del recurso".

Los citados argumentos, que se desarrollaron respecto de las reclamaciones efectuadas por personal estatutario del importe de las cuotas colegiales abonadas por el mismo, son plenamente aplicables a la presente litis, en la que una médico reclama el importe de la ayuda de guardería, lo que conduce a la desestimación del presente recurso y a la confirmación de la sentencia de instancia.

En atención a lo expuesto,

FALLO

Desestimamos el recurso de suplicación núm. 579 de 2002, ya identificado antes y, en consecuencia, confirmamos la sentencia recurrida.

Así, por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Juan Piqueras Gayó.- Carlos Bermúdez Rodríguez.- Juan Molins García-Atance.