



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 8 de junio de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza al Presidente de la Gerencia Regional de Salud la formalización del Convenio entre SACyL, UNESPA y el Consorcio de Compensación de Seguros, para la prestación de servicios de emergencias sanitarias a lesionados en accidentes de tráfico*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de mayo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza al Presidente de la Gerencia Regional de Salud a la formalización del convenio entre SACyL, UNESPA y el Consorcio de Compensación de Seguros, para la prestación de servicios de emergencias sanitarias a lesionados en accidentes de tráfico para los ejercicios 2006 y 2007*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de mayo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 527/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del



Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Se solicita el dictamen al Consejo Consultivo con base en lo dispuesto en la letra g) del artículo 4.1 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. En el mismo se impone la preceptividad del dictamen en los asuntos relativos a “las transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Junta de Castilla y León, así como el sometimiento a arbitraje de las cuestiones que se susciten respecto a los mismos”. Dicho precepto transcribe lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

**Segundo.-** Entre la documentación que figura en el expediente cabe destacar:

- Proyecto de Acuerdo de la Junta de Castilla y León, autorizando al Presidente de la Gerencia Regional de Salud para formalizar el Convenio.

- Texto del Convenio que se pretende autorizar y borrador previo del mismo.

- Sendos informes del Gabinete Jurídico de la Gerencia Regional de Salud, de fechas 24 de marzo y 21 de abril de 2006.

- Memoria económica del Convenio, suscrita por la Directora de Gestión y Servicios Generales de la Gerencia Regional de Salud, de 3 de abril de 2006, en el que se indica:

“El objeto del convenio para pacientes atendidos mediante el servicio de emergencia, es establecer un mecanismo más ágil y más eficiente, de tal forma que cuando exista un tercero obligado al pago de la asistencia prestada, se cobre dicho servicio de forma más rápida.

»Dicho convenio no supone ningún coste para la Gerencia de Emergencias Sanitarias, solamente protocoliza y asegura un sistema de



ingresos que de acuerdo a la normativa vigente la Administración Sanitaria está obligada a cobrar”.

- Informe del Director General de Tributos y Política Financiera de la Consejería de Hacienda, de 6 de abril de 2006, en el que, entre otras cosas, se afirma lo siguiente:

“La memoria justificativa expone las razones que apoyan la suscripción del convenio, destacando entre todas ellas la agilidad y seguridad en la gestión de los cobros de las facturas, evitando acudir a la vía judicial y manifiesta que debido a que no se han fijado precios públicos por prestación de estos servicios `en tanto no se firme el Convenio, la Gerencia Regional de Salud no podrá emitir ninguna factura por los servicios prestados a accidentes de tráfico´.

»(...) Este Convenio parece sustituir al realizado por la Gerencia Regional de salud, el Consorcio de Compensación de seguros y UNESPA para el bienio 2004-2005 y será aplicable los años 2006 y 2007”.

- Informe del Director General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, de 6 de abril de 2006, en el que se indica que, consultado el registro general de Convenios que obra en la correspondiente Dirección General, no consta en el mismo ninguno vigente con sujetos y objeto similar que pueda afectar al que se pretende suscribir.

**Tercero.-** El proyecto de Convenio consta de doce cláusulas. Al mismo le acompañan uno, o dos anexos, según consideremos el primer borrador, o el de 3 de abril de 2006, que se aporta al expediente después del primer informe del Gabinete Jurídico de la Gerencia Regional de salud –extremo éste que ha de quedar clarificado antes de aprobar la propia autorización para su firma–.

La cláusula primera recoge el objeto del Convenio; la segunda, la definición de servicios asistenciales de emergencias; la tercera, las características de las entidades de emergencias sanitarias; la cuarta, los límites y ámbitos de aplicación; y la quinta, los criterios de aceptación del importe del servicio.



La cláusula sexta regula la Comisión de Seguimiento y Arbitraje del Convenio de Emergencias Sanitarias; la séptima, los procedimientos; la octava, las condiciones económicas-tarifas; la novena, la interpretación del Convenio de emergencias sanitarias; y la décima, el efecto y duración del presente Convenio.

Finalmente la cláusula undécima –que por error aparece como duodécima– se refiere a la adhesión y relación de entidades aseguradoras; y la duodécima –que por error aparece como decimotercera–, a las discrepancias en relación a entidades obligadas al pago.

Entre las funciones de la Comisión, cuyas resoluciones tienen carácter vinculante, figura:

1ª.- Interpretar el Convenio en aquellas cuestiones que le sean sometidas por las partes.

2ª.- Dirimir los desacuerdos existentes entre las partes firmantes, en cuanto al contenido e importe de las facturas, así como a su tramitación.

3ª.- Emitir certificaciones que acrediten cualquier incumplimiento del convenio a fin de facilitar el ejercicio de las acciones legales que corresponda.

En los casos de disconformidad parcial con el contenido de una factura, es obligado para la entidad aseguradora el pago de la cantidad conforme y sólo aplazable la cantidad del concepto o conceptos sobre los que no exista acuerdo. Cuando las diferencias versen sobre negativas o demoras superiores a treinta días en el pago de las facturas, el centro sanitario deberá denunciar tal hecho ante el órgano de arbitraje. Éste emitirá un acuerdo que comunicará a las partes en conflicto. Transcurridos treinta días desde dicha comunicación sin que se haya efectuado el pago, el centro podrá acudir a la jurisdicción competente sin necesidad de más trámites para reclamar el importe de las facturas a precio real de coste.



## II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.g) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado c), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Cabe recordar que el señalado precepto de la Ley 1/2002 –artículo 4.1.g)–, concuerda con lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, cuando indica que, “sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 31 de esta Ley, sólo se podrá transigir, judicial o extrajudicialmente, sobre los derechos de la Hacienda de la Comunidad, y someter a arbitraje las contiendas que se susciten acerca de los mismos, si lo autoriza la Junta de Castilla y León, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León y cuantos otros sean preceptivos”.

**2ª.-** La forma de la autorización para el sometimiento a arbitraje de determinados derechos de la Hacienda de la Comunidad es la de Acuerdo de la Junta de Castilla y León, a tenor de lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, según el cual “adoptarán la forma de Acuerdo las resoluciones administrativas de la Junta de Castilla y León y las de su Presidente”.

Debe entenderse, en cualquier caso, que al autorizar la firma del Convenio se está autorizando el sistema de arbitraje previsto en el mismo, especialmente en cuanto a las facturas discutidas.

Es correcto, por otro lado, la firma del Acuerdo por el Presidente de la Junta de Castilla y León y por el Consejero autor de la propuesta, pues así se prevé expresamente en el apartado 4 del artículo 70 de la referida Ley 3/2001.

Por otro lado, en relación con la forma del Convenio, cuya firma autoriza el proyecto de Acuerdo de la Junta de Castilla y León, es preciso hacer una



breve consideración a la denominación que se concede al mismo, dado que se alterna, a lo largo del expediente, la de convenio marco y la de convenio (sin más calificativo) –aunque ya la Comisión Delegada para Asuntos Económicos le otorga únicamente esta última denominación–. Al respecto es preciso considerar lo dispuesto en el artículo 2.3 del Decreto 248/1998, de 30 de noviembre, que regula el funcionamiento del Registro General de Convenios de Castilla y León, y con base en la diferenciación que sienta, optar por la que se ajuste, en mayor medida, al Convenio cuya firma se pretende autorizar. Dicho precepto distingue expresamente las siguientes figuras:

“b) Convenios Marco de Colaboración: Son los instrumentos que contienen acuerdos susceptibles de generar obligaciones jurídicas entre las partes que los suscriben, que de forma expresa exigen para su efectividad la formalización de convenios específicos en los que se concretarán dichas obligaciones y que deberán respetar el contenido y límites fijados por aquéllos.

»c) Convenios Específicos de Colaboración: Son los instrumentos en los que se establecen obligaciones concretas y perfectamente delimitadas por las partes, directa e inmediatamente exigibles, sin perjuicio de la existencia de Adendas o Anexos”.

**3ª.-** En relación con el fondo del asunto, este Consejo se pronuncia sobre el contenido del Convenio únicamente en lo que supone un sometimiento a arbitraje de derechos de la Hacienda autonómica, pues su competencia, conforme a lo señalado anteriormente, se limita a ese aspecto del documento que pretende firmar la Gerencia Regional de Salud.

Conviene realizar un breve análisis del contenido del citado Convenio. El mismo regula la prestación de servicios de asistencia sanitaria de emergencia a lesionados en accidente de tráfico en el ámbito de la sanidad pública y el procedimiento objetivo para su facturación. Facturación que tiene su encuadre en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, que establece en su anexo II que, conforme a lo previsto en el artículo 83 de la Ley General de Sanidad y en la disposición adicional 22 del texto refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, los servicios públicos de salud deberán reclamar a los terceros obligados al pago el importe de la atención o prestaciones sanitarias facilitadas directamente a las



personas en los supuestos, entre otros, en los que exista seguro obligatorio de vehículos a motor, de convenios o conciertos con otros organismos y entidades de acuerdo con los términos del convenio o concierto correspondiente. Y, en general, cualquier otro supuesto en que, en virtud de normas legales o reglamentarias, otros seguros públicos o privados o responsabilidad de terceros por las lesiones o enfermedades causadas a la persona asistida, el importe de las atenciones o prestaciones sanitarias, deba ser a cargo de las entidades o terceros correspondientes y no con cargo a los fondos comunes de la Seguridad Social o de los Presupuestos Generales del Estado adscritos a la sanidad.

Estos ingresos, conforme a los artículos 16.3 y 83 de la Ley 1/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que tiene carácter básico, tendrán la condición de propios de los Servicios de Salud y en ningún caso podrán revertir directamente en aquellos que intervienen en la atención de estos pacientes.

El Convenio objeto de análisis, en la medida que prevé una Comisión de Vigilancia y Arbitraje, que, entre sus específicas funciones, ostenta la de intervenir en el caso de falta de acuerdo sobre el contenido e importe de las facturas entre las partes, teniendo la misma el carácter de árbitro a los efectos de lo previsto en los artículos 12 y 15.2 de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, y cuyas resoluciones tendrán la naturaleza de laudo, supone ciertamente un caso de sometimiento a arbitraje de una contienda suscitada acerca de los derechos de la Hacienda de la Comunidad.

Dicho esto, este Consejo considera que cabe aprobar el proyecto de acuerdo sometido a consulta, sin que quepa plantear reproche jurídico alguno. En especial, entiende que el sistema de arbitraje previsto en el Convenio salvaguarda convenientemente el interés general, a cuyo servicio debe ponerse siempre toda actuación de las Administraciones Públicas conforme a los artículos 103 de la Constitución y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El sistema lleva a la práctica, en particular, el principio de eficacia, contemplado también en tales preceptos, además de en el artículo 6 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

Ha ponderado el Consejo, a la hora de emitir este juicio, no sólo el carácter eminentemente práctico y resolutivo del sistema de solución de



conflictos sobre facturas discutidas por las entidades aseguradoras que se prevé en el Convenio, deducido de su propio mecanismo de actuación y del contexto en el que se inserta, sino también que la aplicación del mismo supondrá, sin duda, un beneficio para el interés general de la Hacienda autonómica, en la medida en que se evita judicializar las discrepancias que surjan al respecto, facilitando, por otro lado, el rápido cobro de todas las facturas no discutidas.

Cabe traer a colación aquí, reforzando la anterior argumentación, el contenido de la memoria suscrita por la Directora de Gestión y Servicios Generales, de 3 de abril de 2006, transcrito en el antecedente de hecho tercero, dado que, como se ha afirmado anteriormente: "Dicho convenio no supone ningún coste para la Gerencia de Emergencias Sanitarias, solamente protocoliza y asegura un sistema de ingresos que de acuerdo a la normativa vigente la Administración Sanitaria está obligada a cobrar".

A todo lo dicho cabe añadir que el Convenio asegura suficientemente la representación de la Administración sanitaria autonómica en la Comisión de Vigilancia y Arbitraje, pues se prevé una designación de representantes a partes iguales (SACyL, Consorcio de Compensación de Seguros y UNESPA), no quedando, pues, en desventaja la defensa de las posiciones de la Gerencia Regional de Salud.

Finalmente, este Consejo ha tomado en consideración los numerosos Convenios que con similares características –incluyendo los de arbitraje– se han ido firmando desde 1989 entre el Consorcio de Compensación de Seguros, UNESPA y el Insalud y las instituciones públicas autonómicas sanitarias competentes. La repetición en el tiempo de estos pactos ofrece una cierta seguridad de que el sistema de cobranza de derechos económicos previsto en los mismos y el arbitraje en ellos contemplado son beneficiosos, en su conjunto, para los intereses generales de la Administración, facilitando el ingreso en las arcas públicas de importantes cantidades de dinero que, en otro caso, entraría en ella con mucho más retraso. Queda así salvado directamente el interés general económico de la Administración sanitaria regional e indirectamente el particular de todos los ciudadanos afectados por accidentes de tráfico, en la medida en que, cobrando antes aquélla, prestará, sin duda, a éstos con más eficacia la atención que les es debida.





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Puede someterse a la aprobación de la Junta de Castilla y León el proyecto de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza al Presidente de la Gerencia Regional de Salud a la formalización del Convenio entre SACyL, UNESPA y el Consorcio de Compensación de Seguros, para la prestación de servicios de emergencias sanitarias a lesionados en accidentes de tráfico para los ejercicios 2006 y 2007.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.