



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de julio de 2008, ha examinado el *proyecto de Acuerdo para 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 2008 y 2009*, 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 26 de mayo de 2008 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 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 2008 y 2009*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de junio de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 494/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.



**Primero.-** Con fecha de 16 de mayo de 2008, el Consejero de Sanidad solicita el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León sobre el 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 para los ejercicios 2008 y 2009.

En el expediente remitido consta la siguiente documentación:

- 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 (con la denominación de borrador) y borrador previo del mismo.

- Informe del coste económico del Convenio, suscrito por el Jefe del Servicio de Administración Económica de la Dirección General de Administración e Infraestructuras, de la Gerencia Regional de Salud, de 27 de febrero de 2008, en el que se afirma lo siguiente:

“Examinado el borrador del Convenio para la atención de lesionados en accidente de tráfico mediante servicios de emergencias sanitarias (...) con la aplicación del mismo la Gerencia Regional de Salud no tendría que soportar coste económico alguno, toda vez que con su ejecución, dicho organismo autónomo no haría sino recaudar recursos para soportar el coste de la asistencia prestada a los accidentados por tráfico, agilizando el cobro de los mismos, y consiguiendo, en definitiva, un mayor volumen de recaudación”.

- Informe del Director General de Administración e Infraestructuras de la Gerencia Regional de Salud, de 28 de febrero de 2008, en el que, entre otras cosas, dice:

“Debido a que estamos obligados a cobrar todos los servicios realizados siempre que haya un tercero obligado a prestarlo, como es el caso de los lesionados en accidentes de tráfico, la Gerencia de Emergencias Sanitarias considera que un convenio de colaboración con UNESPA-Consorcio de Compensación de Seguros está justificado por las razones que se detallan:



»- La necesidad de contar con un marco legal adecuado que regule la prestación del Servicio de Emergencias con UNESPA-Consorcio de Compensación de Seguros y no con cada una de las distintas compañías aseguradoras.

»- Disponer de unas tarifas a aplicar en la prestación de asistencia sanitaria con transporte sanitario, tanto Ambulancias de Soporte Vital Avanzado, Ambulancias de Soporte Vital Básico o transporte aéreo, debido a que actualmente no se cuenta con precios públicos para este tipo de Servicios en la Administración Sanitaria de Castilla y León.

»- Contar con un Convenio que regule las relaciones entre la Gerencia Regional de Salud a través de la Gerencia de Emergencias Sanitarias, las Compañías Aseguradoras y el Consorcio, que establece los procedimientos de actuación a seguir en todo el proceso, desde el principio al final de cada uno de los Servicios prestados, a través de las Comisiones de Seguimiento, las cuales tienen capacidad decisoria para resolver casos dudosos.

»- Tener la garantía legal de que las facturas emitidas por la Gerencia de Emergencias Sanitarias serán tramitadas de la forma adecuada y cobradas en la forma y plazo que establezca el convenio; evitando así la necesidad de acudir a los tribunales para el cobro de tales facturas, ya que no se necesita conocer el culpable de un accidente para proceder a su facturación y, por tanto, no es preciso esperar sentencias judiciales.

»Valoramos que hay un porcentaje alto de conductores sin permisos de conducir, que si no se tuviera el convenio nunca se lograrían cobrar y que hace que los precios acordados sean más bajos que los valores propuestos como precios públicos. Igual ocurre con coches robados o sin seguros obligatorios, en estos últimos casos se hace cargo del abono de las facturas el Consorcio de Compensación de Seguros a través del Convenio.

»Dejamos constancia que se cobra el 100% de facturas generadas correctamente (...).

»Se considera que los precios fijados en el Convenio para 2008 y 2009 son adecuados, siendo beneficioso aceptar el presente borrador de Convenio”.



- Informe de la Directora General de Relaciones Institucionales y Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia, de 10 de marzo de 2007, en el que se indica que, "consultado el Registro General de Convenios que obra en esta Dirección General, no consta en el mismo ninguno vigente con sujetos y objeto similar que pueda afectar al que se pretende suscribir".

- Informe del Gabinete Jurídico de la Gerencia Regional de Salud, de fecha 11 de marzo de 2008.

- Informe del Director General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda de 21 de abril de 2008.

- Informe del Director General de Tributos de la Consejería de Hacienda, de 28 de abril de 2008, en el que se menciona la existencia de una memoria con fichas de costes pertenecientes al borrador del Decreto de Precios Públicos, por actos asistenciales y servicios sanitarios prestados por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León a pacientes no beneficiarios de la Seguridad Social o cuando existan terceros obligados al pago. Dicha memoria no consta entre la documentación remitida a este Consejo.

**Segundo.-** El proyecto de Convenio consta de doce cláusulas y va acompañado de dos anexos.

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 se refiere a la adhesión y relación de entidades aseguradoras; y la duodécima, 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 indicado precepto de la Ley 1/2002, 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, el cual dispone 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”.

En cualquier caso, debe entenderse 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.

**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.

Es preciso realizar un breve análisis del contenido del citado Convenio. En él se 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. Tal facturación tiene su encuadre en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, el cual 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 de la Ley General de Seguridad Social, texto refundido 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; en los casos de existencia de convenios o conciertos con otros



organismos y entidades, de acuerdo con los términos del convenio o concierto correspondiente; y, en general, en cualquier otro supuesto en el 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 -preceptos de 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 a la que se asigna entre sus funciones específicas la de intervenir -en el caso de falta de acuerdo sobre el contenido e importe de las facturas entre las partes- con 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, teniendo sus resoluciones 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.

El Consejo Consultivo de Castilla y León considera que el proyecto de Acuerdo sometido a consulta puede ser aprobado, 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 103.1 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.

Pondera este Consejo, a la hora de emitir este juicio, no sólo el carácter eminentemente práctico y resolutorio 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 del Informe del Jefe del Servicio de Administración Económica de la Dirección General de Administración e Infraestructuras de la Gerencia Regional de Salud, de 27 de febrero de 2008, que mantiene que " (...) con la aplicación del mismo la Gerencia Regional de Salud no tendría que soportar coste económico alguno, toda vez que con su ejecución, dicho organismo autónomo no haría sino recaudar recursos para soportar el coste de la asistencia prestada a los accidentados por tráfico, agilizando el cobro de los mismos, y consiguiendo, en definitiva, un mayor volumen de recaudación".

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 tiene en cuenta 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 (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 2008 y 2009.

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