

Id. Cendoj: 28079130042004100028

Organo: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 4

Nº de Recurso: 3164/2001

Fecha de Resolución: 20040123

Procedimiento: RECURSO DE CASACIÓN

Ponente: D. MARIANO BAENA DEL ALCAZAR

Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

SEGURIDAD SOCIAL. Aplicacion del sistema de remision electronica de datos (RED) en la colabroacion de los Graduados Sociales en la remision a la Seguridad Social de datos procedentes de las Mutuas. Establecida por Real Decreto la carga a estos efectos de que los colaboradores de las Mutuas en el envio de datos utilizasen el sistema RED, y habiendose dispuesto mediante Orden que los Graduados Sociales colaboradores debian incorporarse al mismo, no es contraria a derecho una Orden que establece que la incorporacion debe dar lugar al uso efectivo del sistema y que establece la contraprestacion a percibir por los colaboradores, tanto la definitiva como una provisional hasta la completa aplicacion del sistema.

Descriptor

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintitrés de Enero de dos mil cuatro.

Visto el recurso de casación interpuesto por los Colegios de Graduados Sociales de Tarragona, Córdoba y Sevilla contra la Sentencia de la Audiencia Nacional de 31 de enero de 2001, relativa a impugnación de Orden ministerial, formulado al amparo del apartado d) del artículo 88,1 de la Ley Jurisdiccional, habiendo comparecido los citados Colegios de Graduados Sociales de Tarragona, Córdoba y Sevilla, así como el Abogado del Estado en la representación que le es propia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 31 de enero de 2001 por la Audiencia Nacional se dictó Sentencia en cuyo fallo se desestimaba el recurso contencioso administrativo interpuesto por los Colegios de Graduados Sociales de Tarragona, Córdoba y Sevilla contra la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de mayo de 1999, por la que se desarrolla el Reglamento General de Recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social.

SEGUNDO.- Notificada dicha Sentencia en debida forma, en 27 de febrero de 2001 por los Colegios de Graduados Sociales de Tarragona, Córdoba y Sevilla se anunció la preparación de recurso de casación.

En virtud de Providencia de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2001 se tuvo por preparado el recurso de casación, emplazandose a las partes para su comparecencia ante este Tribunal Supremo.

TERCERO.- En 12 de mayo de 2001 por los Colegios de Graduados Sociales de Tarragona, Córdoba y Sevilla se interpuso recurso de casación al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional.

Comparece ante la Sala en concepto de recurrido el Abogado del Estado en la representación que le es propia.

CUARTO.- Mediante Providencia de 17 de julio de 2002 se admitió el recurso de casación interpuesto, habiendo manifestado su oposición al mismo el Abogado del Estado en la representación que ostenta.

Tramitado el recurso en debida forma, señalose el día 20 de enero de 2004 para su votación y fallo, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se refiere este recurso de casación a una cuestión relativa a los procedimientos empleados al llevarse a cabo la colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales con la Seguridad Social. Pues por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se aprobó y publicó la Orden de 26 de mayo de 1999, norma de desarrollo del Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, el cual fue modificado posteriormente por el Real Decreto 2032/1998, de 25 de septiembre, por lo que se refiere en concreto a su Disposición Adicional sexta.

Contra esta Orden se interpuso recurso contencioso por los Colegios Provinciales de Graduados Sociales citados en los Antecedes de Hecho, impugnando en concreto la Disposición Adicional séptima de la Orden antes citada, que se refiere a incidencia de la incorporación al sistema de remisión electrónica de datos (RED) en la contraprestación de las Mutuas a los servicios de gestión administrativa realizados por terceros.

La Audiencia Nacional desestimó el recurso interpuesto. En los Fundamentos de Derecho de la Sentencia se destaca al precisar cuál es la norma impugnada que ésta, no solo desarrolla el Real Decreto 1993/1995 antes citado, sino también el Real Decreto 1637/1995, de 6 de octubre, que aprueba el Reglamento General para la Recaudación de los Recursos del Sistema de Seguridad Social.

De inmediato, se pronuncia el Tribunal a quo sobre la alegación que formula el Abogado del Estado de inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación de las corporaciones recurrentes. Esta alegación no se estima, ya que se valora por la Audiencia Nacional que la Tesorería General de la Seguridad Social tiene suscrito un Convenio con el Consejo General de Colegios de Graduados Sociales sobre implantación del sistema de remisión electrónica de datos (RED), y que la Orden de 23 de enero de 1998 estableció la obligación de los Graduados Sociales que prestasen servicios de gestión administrativa a las Mutuas de incorporarse al indicado sistema de envío o remisión de datos. Se entiende por otra parte que los Colegios profesionales recurrentes, al impugnar la Disposición Adicional séptima de la Orden, no están haciendo una mera defensa de legalidad sino que defienden determinados intereses de sus colegiados por lo que tienen un interés legítimo. Por tanto, desechada la alegación de inadmisibilidad, se entra en el estudio del fondo del asunto.

En cuanto a dicho fondo se expresa en los Fundamentos de Derecho de la Sentencia que los motivos de impugnación pueden contemplarse desde la doble perspectiva de los que se refieren a la Disposición Adicional séptima de la Orden, y los que versan sobre las tachas de legalidad o infracciones que se imputan tanto a la Orden misma como a la Disposición Adicional del Real Decreto 2032/1998, de 25 de septiembre, que versa sobre la materia. No obstante, se aprecia que entre ambas perspectivas hay una evidente conexión.

Tras ello se van desestimando las diversas alegaciones concretas realizadas. Así la falta de audiencia de los Colegios provinciales y del Consejo General de Colegios de Graduados Sociales es una alegación que no se acoge porque la norma impugnada no se refiere a atribuciones profesionales ni a los extremos sustantivos para la profesión, supuesto en que sería aplicable el artículo 2.2 de la Ley de Colegios Profesionales 2/1974, de 13 de febrero, y porque no es cierto que no se diera audiencia a los interesados. Esta audiencia se dio efectivamente a distintas personas y entidades, pues no solo tienen el carácter de interesados los Graduados Sociales, por lo que no puede mantenerse que se prescindió por completo de la mencionada audiencia. Por otra parte se desecha también la alegación de que los documentos deben tramitarse en exclusiva por Graduados Sociales, pues se alega que la Orden de 3 de abril de 1995 citada por los Colegios recurrentes no autoriza esa conclusión. Tampoco se acoge la argumentación de que la normativa de la Orden supone establecer una prestación obligatoria que constituye una penalización. Entiende la Audiencia Nacional que esa normativa regula la organización del trabajo y la necesaria incorporación al sistema RED lo que, aunque ciertamente constituya una carga, no es una prestación obligatoria ni supone una penalización.

Por lo demás, en cuanto a la contraprestación a percibir por los trabajos de gestión administrativa y tramitación de documentos, se alegaba que el Real Decreto 2032/1998, de 25 de septiembre, establece un porcentaje por incorporarse al sistema RED que se fija en el 2 por ciento, mientras que la Orden exige para que pueda obtenerse esa percepción no solo la incorporación al sistema sino también el uso efectivo del mismo, y además se fija el porcentaje en el 3 por ciento y no en el 2 por ciento. También se alega que la Orden fija un máximo y un mínimo, lo que no hacía el Real Decreto que acaba de citarse. Pero la Sala a quo entiende que esta última alegación carece de base porque la Orden declara solo porcentajes máximos. En cuanto al resto de lo alegado se declara que la incorporación al sistema RED se había previsto que se llevara a cabo mediante una implantación gradual. Por tanto es conforme a derecho que en primer lugar se prevea la incorporación a aquel sistema, y después el uso efectivo del mismo. En cuanto a la elevación del 2 al 3 por ciento del porcentaje máximo es una medida favorable a la parte, por lo que carece de sentido su impugnación.

Por último, se rechazan las alegaciones de que la Orden es nula porque regula una materia reservada a la ley y porque impone sanciones, argumento que ya se ha desvirtuado en Fundamentos de Derecho anteriores. En cuanto a la alegación de que la tan repetida Orden favorece el intrusismo se entiende que es solo una apreciación subjetiva de la parte.

Con estos Fundamentos de Derecho se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto.

SEGUNDO.- Contra esta Sentencia formalizan recurso de casación los Colegios provinciales de Graduados Sociales actores ante el Tribunal a quo invocando hasta seis motivos, todos ellos de acuerdo con el artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción por alegarse infracción del ordenamiento jurídico y la jurisprudencia. Comparece como recurrido el Abogado del Estado en la representación que le es propia.

No obstante, antes de entrar en el estudio de los motivos de casación, debe destacarse que el presente es el tercer recurso interpuesto por la organización colegial de Graduados Sociales sobre la materia, a medida que se han ido dictando normas sobre ella. Así la cuestión ha sido regulada por el Real Decreto 2032/1998, de 25 de septiembre, que dio nueva redacción a la Disposición Adicional sexta del Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, estableciendo la obligación de los sujetos responsables de incorporarse al sistema RED y fijando el porcentaje de contraprestación en el 2 por ciento de las cuotas, aunque así lo hacía por remisión al Real Decreto anterior. Asimismo la cuestión que ahora nos ocupa fue regulada por la Orden de 26 de enero de 1998, la cual dispone que los Graduados Sociales que presten servicios profesionales a las Mutuas deben incorporarse al sistema RED. Por último la materia se regula por la Orden de 26 de mayo de 1999, que es la ahora impugnada.

Pues bien, lo establecido en el Real Decreto fue impugnado en el recurso 592/1998, resuelto en sentido desestimatorio por nuestra Sentencia de 9 de abril de 2001. Por otra parte lo dispuesto por la Orden de 26 de enero de 1998 fue impugnado en el recurso 1078/2001, resuelto también en sentido desestimatorio por nuestra reciente Sentencia de 14 de enero de 2004. Ello implica que, en la medida en que en el presente recurso se combate la imposición de una carga impuesta a los Graduados Sociales de incorporarse al sistema RED considerado en su conjunto, hemos de considerar que ha de estarse a la doctrina de las Sentencias anteriores citadas.

Por ello mismo, pero además porque la Sección comparte los criterios de la Sentencia del Tribunal a quo que vienen a coincidir con el de nuestras declaraciones anteriores, no pueden acogerse los cinco primeros motivos de casación. Así fueron ya resueltas en nuestras Sentencias anteriores las alegaciones, que por cierto fueron desestimadas, del motivo primero sobre falta de audiencia del Consejo de Colegios de Graduados Sociales, pues esta audiencia no era preceptiva; del motivo segundo sobre ejercicio exclusivo de las operaciones y tareas en servicio de las Mutuas por los Graduados Sociales, porque a tenor de la legislación vigente esta exclusividad de la intervención de los Graduados Sociales era predicable solo respecto a los Gestores Administrativos; del motivo tercero sobre existencia de reserva de ley para establecer prestaciones personales, pues no estamos ante prestaciones de este tipo; y del motivo cuarto sobre reserva de ley para regular el ejercicio de las profesiones tituladas, por las mismas razones que expresa ahora la Sentencia impugnada, ya que no se trata de atribuciones profesionales ni de extremos sustantivos para el ejercicio de la profesión. Tampoco podemos acoger el motivo quinto, que versa igualmente sobre exigencia de reserva de ley para regular las infracciones y sanciones, porque no se trata de normas sancionadoras. Por cierto que respecto a este punto, contra lo que afirma la parte, se pronuncia desde luego la Sentencia impugnada en su Fundamento de Derecho final anterior a la declaración sobre las costas.

En consecuencia estos cinco motivos de casación antes enumerados deben desecharse o no acogerse, y nuestro pronunciamiento debe limitarse a las declaraciones de la Sentencia impugnada sobre las innovaciones que establece la Orden de 26 de mayo de 1999 (Disposición Adicional séptima) respecto a la regulación efectuada por la normativa anterior. Estas innovaciones son la fijación de una contraprestación de un máximo del 3 por ciento del importe de las cuotas, condicionada no solo a la incorporación de las personas al sistema RED sino también al uso efectivo de dicho sistema; y la fijación de la contraprestación en un máximo de un 1 por ciento en caso contrario.

Las declaraciones de la Sentencia sobre estas innovaciones reglamentarias se combaten en el motivo sexto de casación, pero los argumentos expresados en el mismo no desvirtúan aquellas declaraciones. Así, contra lo que se mantiene en el motivo, la Orden no se excede de lo dispuesto en el Real Decreto. Ciertamente éste, es decir, el Real Decreto 2032/1998, de 25 de septiembre, en el contexto inicial se refiere a los documentos del cotización respecto a tres puntos que se citan, pero del contexto del punto 1 de la Disposición Adicional sexta del Real Decreto se deduce que la aplicación del sistema RED ha de afectar a todos los datos. Por lo demás, como se admite expresamente, la incorporación al sistema se hace para procurar su uso efectivo, sin que pueda admitirse que sea contrario a derecho que esa implantación efectiva suponga costes y que ello sea contrario al ordenamiento jurídico. Por último no es de recibo el argumento de que al fijarse un porcentaje máximo de 1 por ciento en caso de no encontrarse incorporado al sistema, se está fijando en realidad un mínimo. En definitiva la Disposición que establece el 1 por ciento es favorable para los intereses de la parte, ya que la normativa anterior a la Orden impugnada estableció la carga de incorporación al sistema y no puede

considerarse desfavorable que temporalmente, mientras la carga indicada no se haya asumido, se establezca una contraprestación del 1 por ciento.

Por tanto, debiéndose desestimar el motivo sexto y no habiéndose acogido tampoco los anteriores, procede asimismo desestimar el recurso de casación.

TERCERO.- Es obligada la imposición de costas a los Colegios profesionales recurrentes de acuerdo con el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y común aplicación.

FALLAMOS

Que no acogemos ninguno de los motivos invocados, por lo que declaramos no haber lugar a la casación de la Sentencia impugnada, y debemos desestimar y desestimamos el presente recurso; con expresa imposición de costas a los Colegios profesionales recurrentes de acuerdo con la Ley.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública esta Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de lo que como Secretaria certifico.-Rubricado.

Volver a Resultados
