

**Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de Octubre de 2011 (rec.4317/2008)**

**Encabezamiento**

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a once de Octubre de dos mil once.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera, del Tribunal Supremo, compuesta por los Excmos. Sres. Magistrados citados del margen, el recurso de casación nº 4317/2008, interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que actúa representada por la Sra. Letrada de la misma, contra la *sentencia de 18 de junio de 2008 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección cuarta, recaída en el recurso contencioso administrativo 112/2006*, en el que la misma impugnaba la desestimación de su reclamación de ejecución de acto administrativo firme producido por silencio , estimatorio del reembolso de cantidad, con motivo del traspaso a dicha Comunidad de funciones y servicios del INSALUD.

Siendo parte recurrida la Administración General del Estado, que actúa representada por el Sr. Abogado del Estado, y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), representado mediante el Procurador de lo Tribunales D. Manuel Gómez Montes.

**Antecedentes**

**PRIMERO** .- El recurso contencioso administrativo nº 112/2006, seguido ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, contra la resolución de la Sra. Ministra de Sanidad y Consumo de 7 de marzo de 2006, terminó por *sentencia de 18 de junio de 2008*, cuyo fallo es del siguiente tenor:"1. Que tras rechazar las causas de inadmisibilidad del recurso jurisdiccional planteadas por la Abogacía del Estado, debemos desestimar y desestimamos el presente recurso contencioso administrativo núm. 112/06, interpuesto por la representación procesal de la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra la Resolución de la Ministra de Sanidad y Consumo, de 07/03/2006, por la que se desestima la reclamación planteada por la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León mediante escrito presentado con fecha de 21/02/2006, ya mencionados. Y, en consecuencia, confirmamos la resolución administrativa impugnada, por ser conforme a Derecho. 2. Sin imposición de las costas procesales causadas en esta instancia."

**SEGUNDO** .- Una vez notificada la citada sentencia la parte recurrente por escrito presentado el 16 de julio de 2008 ante ese Tribunal manifiesta su intención de preparar recurso de casación, y por providencia de 4 de septiembre se tiene por preparado el recurso de casación, siendo las partes emplazadas ante esta Sala del Tribunal Supremo.

**TERCERO** .- En su escrito de formalización del recurso de casación, la parte recurrente interesa se case la sentencia recurrida y sea dictada nueva sentencia por la cual se estimen las pretensiones ejercitadas en la demanda contra la Resolución de la Ministra de Sanidad de 7 de marzo de 2006, que consistían en que, con estimación del recurso, fuera anulada la misma y ordenada la ejecución

del acto administrativo producido por silencio positivo, en base a cuatro motivos de casación, articulados todos ellos al amparo del *artículo 88.1,d) de la Ley de la Jurisdicción*:

El primero, por infracción de la interpretación literal de los *artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas* y del Procedimiento Administrativo Común, pues la Resolución expresa de INGESA desestimatoria de la reclamación de reembolso en que se sustenta la denegación de la solicitud de ejecución del acto ganado por silencio, fue notificada con posterioridad al plazo de 3 meses establecido en el *art. 42 de la Ley 30/1992*, y por tanto una vez producido por silencio administrativo el acto estimatorio de la reclamación de cantidad.

El segundo, pues si como declara la Sentencia que se impugna no se ha producido un acto presunto, ni positivo ni negativo, la ausencia de actuación administrativa impide el acceso a la vía jurisdiccional.

El tercero, que como consecuencia de lo anterior, la ausencia de actividad impugnabile por inexistencia de acto presunto en los litigios ante Administraciones como el que ahora nos ocupa, acarrea la imposibilidad de acceder a la jurisdicción, dado el carácter potestativo del requerimiento previsto en el *art. 44 LJCA*, lo que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

El cuarto, que el pronunciamiento de la Audiencia Nacional vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el *art. 24.1 CE*, en su vertiente de derecho a obtener de los Tribunales una resolución motivada y fundada en derecho sobre el fondo de la pretensión planteada ante los mismos; y el principio de igualdad en la aplicación de la Ley plasmado en el *art. 14 CE*, al denegar a la Comunidad Autónoma de Castilla y León lo que se ha concedido a las Comunidades Autónomas de Murcia, Aragón, Castilla la Mancha y La Rioja en reclamaciones análogas.

**CUARTO** .- El Sr. Abogado del Estado en la representación que tiene legalmente conferida del Ministerio de sanidad y Consumo, y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, interesaron en sus respectivos escritos de oposición que fuera dictada sentencia por la que fuera desestimado el recurso de casación, confirmando la Sentencia de la Audiencia Nacional que desestimó la pretensión del recurso contencioso-administrativo.

**QUINTO** .- Por providencia de 28 de septiembre de 2011; se señaló para votación y fallo el día 4 de octubre de 2011, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Marti Garcia, Magistrado de la Sala

## **Fundamentos**

**PRIMERO** .- La sentencia que es objeto del presente recurso de casación sintetiza los hechos y los fundamentos en que se sostiene la pretensión de la demanda, conforme el siguiente literal:

"Es objeto de impugnación en vía contencioso-administrativa(*art.*

25, Ley 29/1998) la Resolución de la Ministra de Sanidad y Consumo, de 07/03/2006, por la que se desestima la reclamación planteada por la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León mediante escrito presentado en el Ministerio de Sanidad y Consumo el 21/02/2006, que -al parecer, erróneamente- lleva fecha de 13/02/2005, y que en la Resolución de referencia aparece referido al 13/02/2006, en cuyo escrito, en base al art. 29 de la expresada Ley 29/1998, se solicita "la ejecución del acto administrativo producido por silencio positivo", ante la ausencia de resolución expresa de la reclamación planteada por la misma Consejería al Ministro de Economía y Hacienda mediante escrito de 18/03/2005, sobre reembolso de la deuda contraída por el Estado con la mencionada Comunidad Autónoma en cumplimiento de lo establecido en el Anexo f), puntos 1º y 3º del Real Decreto 1480/2001, "debiendo proceder el Estado a abonar a la Comunidad de Castilla y León la cantidad de Ciento Dos Millones Ochenta y Dos Mil Quinientos Veintinueve Euros con Veintiocho Céntimos (102.282.529,28 Euros), más los intereses legales que procedan".

Y, tras desestimar las causas de inadmisión del recurso contencioso-administrativo alegadas por el Sr. Abogado del Estado, en las que se oponía que la interposición del recurso había sido autorizada por órgano incompetente, y que concurría litispendencia con el que se tramitaba a instancia de la misma Comunidad ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, acuerda desestimar el recurso contencioso-administrativo reiterando las razones expuestas por el Tribunal en susentencia de 18 de mayo de 2007, ante una pretensión análoga suscitada por la Comunidad Autónoma de Extremadura, por la que:

"(...) la Ley establece las reglas básicas de la actividad de las Administraciones Públicas a través de un procedimiento administrativo común. A continuación se distingue entre las relaciones de las Administraciones Públicas entre sí, y las relaciones de estas con los ciudadanos - en la terminología de la Ley -, *en cuanto son administrados*. En el primer plano encontramos el Título I de la Ley, que bajo la rúbrica "De las Administraciones Públicas y sus relaciones" enumera una serie de principios, lealtad institucional, asistencia y colaboración, y desarrolla unos mecanismos que harán efectivos esos principios. Sin embargo, en el segundo plano, relaciones de las Administraciones Públicas con los ciudadanos administrados encontramos el título IV "De la actividad de las Administraciones Públicas" que recoge los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, y entre cuyas normas generales encontramos la regulación del silencio administrativo. Es por tanto el instituto del silencio administrativo una figura jurídica aplicable a las relaciones de las Administraciones Públicas con los ciudadanos, no a las relaciones de las Administraciones Públicas entre sí.

(...) De todo ello, resulta de manera clara que el "interesado" a efectos de la institución del silencio administrativo son los ciudadanos y personas jurídicas administrados y las formas societarias, corporativas o asociativas que representen sus intereses legítimos, pero no las Administraciones Públicas entre las que no se da ni una relación de jerarquía ni una relación de subordinación especial. Pues bien, la Junta de Extremadura no se encuentra jerárquicamente sometida a la Administración General del Estado, ni ésta ostenta una primacía sobre aquella, ni tampoco existe una relación de sujeción especial entre ellas. Son dos Administraciones independientes cuyas relaciones se basan en los principios del Título I, pero no les son de aplicación las normas del Título IV. Como bien señala la demandada, los conflictos entre ambas Administraciones tienen un cauce diverso

(...) Por ello, una Administración que pretenda una determinada

actuación de otra, podrá requerirla y frente al resultado adverso del requerimiento - sea expreso o presunto -, la Administración disconforme podrá dirigirse a los órganos judiciales correspondientes, tras seguir el procedimiento legalmente establecido si lo hubiere. No podemos por todo lo razonado aplicar el instituto del silencio, que es lo que la actora solicita de la Sala, entendiendo la producción de acto presunto positivo y ordenando su ejecución, porque tal acto no se ha producido. Ante la discrepancia entre las Administraciones, la hoy actora debió hacer valer su pretensión acudiendo al órgano judicial competente para pronunciarse sobre la misma - no es de aplicación lo dispuesto en la *Ley Orgánica 3/1996* porque no estamos ante una controversia referida a potestades tributarias -. Este pronunciamiento, dados los términos en que se nos plantea el litigio no podemos realizarlo en el presente recurso, pues no se discute la cuestión de fondo, sino la existencia de un acto presunto positivo y su ejecución.»

2.3. Ante la delimitación que de la cuestión litigiosa deriva tanto del que constituye objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo [resolución ministerial que desestima la solicitud de ejecución de un acto que el solicitante considera producido por silencio positivo], como de la pretensión deducida en el mismo [la anulación de dicha resolución ministerial y la ejecución del acto administrativo que se considera producido por silencio positivo], y ante las consideraciones que acaban de exponerse [al no haberse producido acto administrativo por silencio positivo, la resolución ministerial que desestima la petición de ejecución tal acto es ajustada a derecho], queda fuera del ámbito del expresado recurso contencioso-administrativo la cuestión relativa al derecho de la Comunidad Autónoma demandante al reembolso de la cantidad que a su favor pudiere derivar de la aplicación de las normas rectoras del cierre del sistema de financiación de la asistencia sanitaria con ocasión del traspaso de las funciones y servicios que tenía atribuidos el Instituto Nacional de la Salud. Pues dicha cuestión ha de sustanciarse en el recurso jurisdiccional interpuesto ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid frente a la resolución del Director del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria que, de forma expresa y como órgano competente para ello, vino a resolver la solicitud de reembolso formulada mediante escrito de 18/03/2005. Mientras que el presente recurso jurisdiccional, al igual que el resuelto mediante *la sentencia de 18/05/2007*, antes anotada, "gira en torno a la existencia de tal acto por silencio positivo y su ejecución, sin que se haya planteado el reconocimiento por la Sala del derecho que se reclama de forma autónoma a la ejecución de dicho acto". Así se desprende de la súplica de la demanda rectora del presente recurso jurisdiccional, por más que -como ha quedado expuesto- en la fundamentación jurídica de la misma, tras precisar que "la producción del silencio positivo con las consecuencias legales señaladas determina, sin más, la estimación del presente recurso", se venga a "insistir en los argumentos que justifican la postura de esta Administración en orden a la reclamación efectuada en su día y que determinan igualmente la infracción del ordenamiento jurídico en que incurre la resolución impugnada."

**SEGUNDO** .- Este Tribunal ha tenido ya ocasión de valorar el ámbito y aplicación del número 3 del apartado F del Anexo del conjunto de Decretos dictados en diciembre de 2001 sobre transferencias del Insalud a distintas Comunidades Autónomas, desde los distintos aspectos procesales que de esta misma cuestión se concreta en *nuestras Sentencias de 25 de octubre de 2006, 8 de julio de 2009 y 12 de abril de 2011-recursos 4410/2004, 4227/2007 y 34/2008-*, en las que se determina tanto si la determinación del concepto jurídico obligaciones exigibles hasta 31 de diciembre de 2001 y pendientes de imputar a presupuesto en el ámbito de los créditos destinados al pago de productos farmacéuticos debe realizarse desde el plano

de la contracción de la obligación de pago que debe ser ulteriormente liquidada o desde el ámbito de la orden de gasto como ejecución material de la obligación, como si la reclamación por parte de la Comunidad Autónoma a la Administración General del Estado de las obligaciones que se derivan del cierre del sistema constituye una solicitud de iniciación de un procedimiento cuya falta de resolución y notificación en plazo provoca su estimación por silencio .

Así, en nuestra Sentencia de 8 de julio de 2009 citada, recaída en relación la sentencia cuya motivación sirve por remisión a la que es objeto del presente recurso de casación, declaramos:

"El motivo con sus diversos planteamientos puede resolverse por la Sala en este fundamento dando respuesta a todos ellos, puesto que giran sobre una misma cuestión, si se produjo el acto presunto que se afirma existió y si procedía su ejecución como acto firme, así como si la decisión de la Sala en sentido contrario a esa posible existencia del acto es o no conforme a Derecho.

Para la adecuada resolución del supuesto hemos de atender al modo en que planteó su petición la Administración recurrente en la instancia. En veinte de enero de dos mil cuatro el Consejero de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura se dirigió a la Administración del Estado con carácter previo al ejercicio de acciones judiciales, reclamándole la suma de 33.876.660,97 € que se le adeudaban como consecuencia del traspaso a la Comunidad Autónoma de Extremadura de las funciones y servicios prestados por el Instituto Nacional de la Salud de acuerdo con lo establecido en el *Real Decreto 1.477/1.997 invocando lo dispuesto en el Apartado F 3 del Anexo del Acuerdo de Traspaso* que dispuso que: "El cierre del sistema de financiación de la asistencia sanitaria para el período 1998-2001 será asumido por la Administración General del Estado". La Administración del Estado no dio respuesta a esa solicitud lo que dio lugar a la interposición del recurso contencioso administrativo número 393/2.004 ante la Audiencia Nacional mediante demanda registrada de entrada el día 15 de septiembre de 2.004. La demanda se basó en que se había producido la estimación de su pretensión por silencio administrativo positivo de conformidad con el *art. 42.3 y 43.2 de la Ley 30/1.992* y de acuerdo con ello solicitaba de la Sala la ejecución de ese acto firme a tenor de lo dispuesto en el *art. 29.2 de la Ley de la Jurisdicción*.

Para alcanzar una solución razonable al conflicto se ha de tener en cuenta el planteamiento inicial del mismo que efectuó la Sentencia de instancia al partir de una idea previa. Se trata de una cuestión que enfrenta a dos Administraciones Públicas territoriales y no a una Administración Pública con administrados bien sean personas físicas o jurídicas en sus diversas manifestaciones.

Por lo tanto esas relaciones entre Administraciones Públicas que en ocasiones pueden llegar al desacuerdo, se rigen por lo dispuesto en el *art. 103.1 de la Constitución y por el Título Preliminar y el Título I de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas* y del Procedimiento Administrativo Común, *Ley 30/1.992*, en la redacción que le otorgó la *Ley 4/1.999, de 13 de enero*. Esas relaciones presididas, por tanto, por el mandato constitucional de *art. 103.1 recogido por el 3.1 de la Ley* citada, se orientan a servir "con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho". Y ese mandato se plasma en el *artículo 3 de la Ley* y en los preceptos

posteriores que desgranar los principios de respeto en su actuación de la buena fe y confianza legítima, de cooperación y colaboración, rigiéndose su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán: en sus relaciones entre ellas respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias, ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones, facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias, prestar en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias, y, en particular, cuando de las relaciones entre la Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas se trata, el contenido del deber de colaboración se desarrollará a través de los instrumentos y procedimientos que de manera común y voluntaria establezcan tales Administraciones.

A lo que añade la Ley para este supuesto concreto que "cuando estas relaciones, en virtud del principio de cooperación, tengan como finalidad la toma de decisiones conjuntas que permitan, en aquellos asuntos que afecten a competencias compartidas o exijan articular una actividad común entre ambas Administraciones, una actividad más eficaz de los mismos, se ajustarán a los instrumentos y procedimientos de cooperación a que se refieren los artículos siguientes". A partir de ese momento la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas enumera una serie de instrumentos de encuentro y colaboración entre las distintas Administraciones Territoriales que hagan realidad esos principios antes enunciados.

De ahí que las Administraciones Públicas tengan la obligación de resolver las posibles diferencias o discrepancias que entre ellas se susciten en el ámbito que delimiten las normas por las que se rigen esas relaciones y, en consecuencia, agotar los medios de solución que procedan, sin que en último término y agotados esos instrumentos que propicien el acuerdo, les esté vedado el acudir a los Tribunales para obtener una solución definitiva al conflicto.

Esto no sitúa ahora ya en el supuesto que nos ocupa. Como sabemos el Autónoma de Extremadura de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. El *Real Decreto citado ejecutaba en el ámbito referido, el Acuerdo alcanzado en 26 de diciembre de 2.001, en la Comisión Mixta de transferencias creada por el Real Decreto 1.957/1.983, de 29 de junio, que estableció las normas de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Extremadura así como el funcionamiento de esa Comisión prevista en la disposición adicional tercera del Estatuto de Autonomía de Extremadura.*

En el anexo de ese Acuerdo que hacía público el Real Decreto, se recogían las referencias a normas constitucionales, estatutarias y legales en las que se amparaban las transferencias, las funciones que asumía la Comunidad Autónoma e identificación de los servicios que se traspasaban, las competencias, servicios y funciones que se reservaba la Administración del Estado, las funciones en que concurrían la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma, la valoración de las cargas financieras de los medios que se traspasaban, los bienes, derechos y obligaciones del Estado y de la Seguridad Social que se traspasaban y otros aspectos del traspaso determinándose finalmente la fecha de la efectividad del traspaso que comenzaba el 1 de enero de dos mil dos.

La cuestión que suscita el desacuerdo se concreta en el apartado F) 3 del Anexo que dispuso que: "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.

La Intervención General de la Seguridad Social determinará el procedimiento para hacer frente a las obligaciones pendientes a que ha hecho referencia el párrafo anterior, así como los requisitos que han de cumplir las mismas. Dichos requisitos serán los que establece la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a la Seguridad Social a efectos de su inclusión en la cuenta «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto».

Volviendo ahora a lo acontecido entre las partes, y habida cuenta que la efectividad del traspaso se produjo a partir del 1 de enero de 2.002, es lo cierto que hasta algo más de dos años después, concretamente hasta el 20 de enero de 2.004, no consta que la Junta de Extremadura hiciera gestión alguna ante la Administración del Estado encaminada a solventar el desajuste económico que a partir de ese momento reclamó a esa Administración como consecuencia de las obligaciones que, a su juicio, había asumido sin estar obligada a hacerlo en relación con el ejercicio de 2.001.

Ese hecho dio lugar a una serie de actuaciones en el seno de un expediente abierto a raíz del traslado de esa petición que se dirigió al Consejo de Ministros y que el Ministerio de la Presidencia envió al Ministerio de Sanidad y Consumo. La demanda que encabezaba el recurso contencioso administrativo reconoció que la Consejería de Sanidad y Consumo había recibido en marzo de 2.004 un oficio, lo denomina así, remitido por el Secretario General Técnico del Ministerio de Hacienda que daba respuesta a la comunicación que la Consejería había enviado reclamando las cantidades que estimaba le eran debidas.

Ese documento reconocía que correspondía asumir a la Administración General del Estado la financiación de las obligaciones exigibles hasta el 31 de diciembre de 2.001 que quedaron pendientes de imputar al presupuesto y que tenían que estar recogidas en la cuenta (409) "acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto" y añadía que "el saldo de dicha cuenta y, por tanto, el importe de las obligaciones que corresponde pagar a la AGE, se determina por la Intervención General de la Seguridad Social". Además de ese documento obran en el expediente otros informes como el emitido sobre la cuestión por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, o por el Interventor General de la Seguridad Social, la Abogacía del Estado en el Ministerio de Hacienda, o de la Dirección General de Presupuestos de ese Ministerio de los que se puede concluir de acuerdo también con el apartado F) 3 del Anexo del *Real Decreto 1.477/2.001* que la reclamación de esa deuda fuera cuál fuese el importe final de la misma había de hacerse a la Intervención General de la Seguridad Social de acuerdo con el procedimiento establecido para hacer frente a las obligaciones pendientes a que hacía referencia el párrafo anterior, y cumpliendo los requisitos para ello que eran los que estableció la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a la Seguridad Social a efectos de su inclusión en la cuenta «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto».

Todo esto lo ignoró la Junta de Extremadura que adoptó el modo a su juicio más expeditivo de entender que su petición se sujetaba al procedimiento del silencio administrativo positivo, *artículo 43.2 y 3 de la Ley 30/1.992*, y que una vez transcurrido ese plazo existía un acto firme que de conformidad con lo dispuesto en *el art. 29 de la Ley de la Jurisdicción* le permitía exigir su ejecución ante el Tribunal contencioso administrativo competente.

Ello le llevó a incurrir en un craso error de planteamiento. Esto nos retrotrae a lo anteriormente expuesto acerca de las relaciones entre Administraciones y a los principios por los que las mismas deben regirse, y, entre ellos, el de lealtad institucional. Sin duda que la Comunidad Autónoma tenía todo el derecho a exigir el abono de aquellas cantidades que entendía que le eran debidas, pero respetando el marco jurídico establecido al efecto, que no era otro que el ya citado del número 3 del apartado F) del Anexo del *Real Decreto 1.477/2.001*.

No consta que ni tan siquiera se dirigiera a esos efectos a la Intervención General de la Seguridad Social y, desde luego, es evidente que así debió hacerlo, tanto más cuanto que reconoce haber recibido el "oficio" de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda que se refería a ello. Y, además, así expresamente resultaba del Real Decreto de transferencias.

Al existir ese procedimiento a él debió someterse, y no fiar al albur de un pretendido silencio administrativo positivo que no prevé la Ley para las relaciones entre Administraciones Públicas, y que, en este caso, resultaba inexistente al haber prescindido del procedimiento previsto por la norma de aplicación. De ahí que en ese único sentido haya que negar la condición de interesado en un procedimiento administrativo a una Administración Pública, que es, lo que rectamente entendido, afirma la Sentencia de instancia.

Por otra parte es claro también que era preciso obtener el acto expreso o presunto de la Administración del Estado para seguir el procedimiento previsto en *el art. 44 de la Ley de la Jurisdicción* que de manera expresa se crea para regir los litigios entre Administraciones Públicas estableciendo un requerimiento previo que si bien es potestativo, dentro de ese marco de lealtad institucional entre Administraciones Públicas, ofrece una última oportunidad para evitar llevar a los Tribunales la resolución del conflicto.

Cuanto aquí hemos expuesto no contradice lo mantenido por *esta Sala y Sección en la Sentencia de 25 de octubre de 2.006, recurso de casación número 4.410/2.004* puesto que en aquella ocasión la petición de abono de cantidad pretendida por la Comunidad Autónoma fue rechazada de modo expreso tal y como resulta del fundamento de Derecho primero de la Sentencia citada.

En consecuencia y, por todo lo expuesto, procede rechazar este motivo, y con él el recurso."

**TERCERO** .- De acuerdo con el criterio jurisprudencial mencionado, plenamente aplicable al caso que se enjuicia, procede la desestimación del motivo del recurso en el particular que hemos reseñado, cual es la necesidad que la pretensión de liquidación de las obligaciones exigibles hasta 31 de diciembre de 2001 del sistema de financiación de la asistencia sanitaria y pendientes de imputar a presupuesto, fuera conducido mediante el procedimiento determinado por la

Intervención General del Estado y conforme los requisitos que establece la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a la Seguridad Social a efectos de su inclusión en la cuenta "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", según viene establecido en el punto 3 del apartado F del Anexo del *Real Decreto 1480/2001, de 27 de diciembre*, sobre traspaso a la Comunidad de Castilla y León de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, sin que por todo lo anterior pueda operar la figura del silencio administrativo positivo en la presente relación entre Administraciones Públicas y en relación una pretensión que no fue de iniciación del procedimiento específicamente previsto en la norma de aplicación.

Desestimamos igualmente los motivos segundo y tercero del recurso de casación, que alegan una infracción normativa no producida y pretenden una tutela prospectiva rigurosamente innecesaria, por cuanto tienen como premisa una hipótesis -la inexistencia de objeto del recurso contencioso-administrativo y la imposibilidad de acceso a la jurisdicción para la obtención de una resolución sobre el fondo de lo debatido- contraria a los términos en los que resuelve la sentencia.

Así como el motivo cuarto del recurso, indebidamente articulado en cuanto alega incongruencia de la sentencia bajo el amparo del error in iudicando, y no como el error in procedendo previsto para tal supuesto en la *letra c) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional*, a la par que altera en esta sede los términos del recurso, que consistió, conforme determina su suplico, en la anulación de la Resolución ministerial por contraria a lo que exige la ejecución del acto que decía ganado por silencio positivo, y no en la conformidad en Derecho de la liquidación que propone para el cierre del sistema a que nos venimos refiriendo, que dio lugar a la resolución expresa que a su vez fue el objeto del recurso contencioso-administrativo que ahora nos pende como recurso de casación 7001/2009.

En consecuencia, por lo expuesto, procede rechazar la totalidad de los motivos y, con ellos, el recurso de casación.

**CUARTO** .- De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción*, procede imponer las costas de este recurso de casación a la parte recurrente, si bien, en uso de la facultad que confiere el número 3 de ese mismo precepto se declara como cantidad máxima a reclamar por los Letrados de las partes recurridas la de 3.000 euros; a razón de 1.500 euros cada Letrado, dada la naturaleza del asunto y el criterio reiterado de esta Sala para supuestos similares, y en atención a que las normas del Colegio de Abogados de Madrid permiten una sola minuta a repartir entre las partes recurridas en los supuestos en que concurren una sola parte recurrente y dos partes recurridas.

## **Fallo**

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación, interpuesto por la Junta de Castilla y León, contra la *sentencia de 18 de junio de 2008, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional -Sección cuarta-*, recaída en el recurso contencioso administrativo 112/2006, que queda firme. Con expresa condena en costas a la parte recurrente, con el límite establecido en el fundamento de Derecho cuarto de esta Sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada

ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de la misma, Excmo. Sr. D. Antonio Marti Garcia, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.