

Id Cendoj: 28079140012007100840  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Social  
Sede: Madrid  
Sección: 1  
Nº de Recurso: 5030/2005  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: SOCIAL  
Ponente: ROSA MARIA VIROLES PIÑOL  
Tipo de Resolución: Sentencia

**Resumen:**

COMPETENCIA DEL INSS PARA DETERMINAR LA CONTINGENCIA DE LA INCAPACIDAD TEMPORAL INCAPACIDAD TEMPORAL

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a once de Junio de dos mil siete.

Vistos los autos pendientes ante esta Sala en virtud de recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Letrado D. Angel Cea Ayala, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social, contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de fecha 13 de julio de 2005, recaída en el recurso de suplicación nº 63/05, que resolvió el formulado contra la sentencia del Juzgado de lo Social nº 6 de Granada, dictada el 13 de octubre de 2004, en los autos de juicio nº 898/03, iniciados en virtud de demanda presentada por Mutua Fraternidad Muprespa contra Instituto Nacional de la Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Servicio Andaluz de Salud, D. Lorenzo y contra Recisur S.L., sobre Prestaciones.

Es Magistrada Ponente la Excm. Sra. D<sup>a</sup>. ROSA MARÍA VIROLÉS PIÑOL.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- Con fecha 13 de octubre de 2004, el Juzgado de lo Social nº 6 de Granada, dictó sentencia en la que consta la siguiente parte dispositiva: "Que desestimando la demanda interpuesta por MUTUA FRATERNIDAD-MUPRESPA, contra El Instituto Nacional de la Seguridad Social, La Tesorería General de la Seguridad Social, el Servicio Andaluz de Salud, D. Lorenzo y la empresa RECISUR, S.L., DEBO ABSOLVER como ABSUELVO a los citados demandados de las pretensiones contra ellos formuladas, confirmando la resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de fecha 07-11-03 y en la que se declara el carácter de Accidente de trabajo de la incapacidad laboral transitoria padecida por D. Lorenzo , y el abono de las correspondientes prestaciones a cargo de la mutua demandante."

SEGUNDO.- Que en la citada sentencia y como HECHOS PROBADOS se declaran los siguientes: "PRIMERO.- D. Lorenzo , con D.N.I. nº NUM000 , trabajador de la empresa RECISUR, S.L., afiliado a la Seguridad Social con el número NUM001 , causó baja el día 10 de Octubre de 2.002, por causa que fue determinada como accidente de trabajo, y que consistió en aplastamiento del primer dedo de la mano derecha, que le produjo secuelas consistentes en pérdida de la segunda falange distal del dedo 1º de la mano derecha, solicitando a la Mutua los derechos económicos correspondientes; SEGUNDO.- En fecha 24 de Febrero de 2.003, el trabajador fue dado de alta por los servicios médicos de la Mutua, y, en consecuencia, en disposición de incorporarse a su actividad laboral. En dicha alta se establecía la existencia de las secuelas consolidadas a las que se ha hecho referencia en el anterior hecho probado; TERCERO.- En fecha 14 de Abril de 2003 se dictó Resolución de la Dirección Provincial del INSS por la que se declaró al trabajador afecto de lesiones permanentes no invalidantes, determinándose un cuadro clínico residual consistente en amputación parte distal de falange distal del primer dedo de la mano derecha, estableciéndose el derecho del trabajador a percibir una indemnización por importe de 1.135,91 €. Esta resolución ha sido confirmada en vía reclamación previa por la de fecha 23 de Junio de 2.003; CUARTO.- En fecha 27 de Febrero de 2003 el trabajador fue nuevamente dado de baja por su médico del Servicio

Andaluz de Salud, apareciendo en el parte de baja como diagnóstico "Determinación de contingencia"; QUINTO.- En fecha 3 de Marzo de 2003, el trabajador presentó un escrito ante la Delegación Provincial del INSS en el que solicita que se determine que la contingencia de la baja, es por accidente laboral, derivado de una recaída del sufrido el 10 de Octubre de 2002, emitiéndose informe del EVI de fecha 27/07/03 estableciendo que la contingencia determinante del proceso de IT es accidente de trabajo, y, posteriormente Resolución del INSS con fecha 29/07/03, notificada en forma a los interesados, en la cual se declaraba que la baja era derivada de accidente de trabajo, determinado la responsabilidad de la misma a la Mutua la Fraternidad-Muprespa; SEXTO.- Contra dicha Resolución la actora efectuó Reclamación Previa con fecha 10/09/03, dictándose Resolución, por la cual se desestimaba la misma en fecha 7 de Noviembre de 2.003, contra la que la actora presentó demanda con fecha 11 de Diciembre de 2.003; SÉPTIMO.- El trabajador permaneció en situación de **Incapacidad Temporal** desde el día 27/02/2003, sin que se haya acreditado la situación laboral del trabajador a la fecha de presentación de la demanda."

TERCERO.- Contra la anterior sentencia, Fraternidad-Muprespa, Mutua de Accidentes de Trabajo núm. 275, formuló recurso de suplicación y la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, dictó sentencia en fecha 13 de julio de 2005 , en la que consta el siguiente fallo: "Que estimando el recurso de suplicación interpuesto por la MUTUA FRATERNIDAD MUPRESPA contra la Sentencia dictada el día 13 de octubre de 2.004 por el Juzgado de lo Social núm. SEIS de GRANADA , en Autos seguidos a instancia de aquélla contra el INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, RECISUR, S.L. y D. Lorenzo , en reclamación sobre Seguridad Social, debemos revocar y revocamos dicha Sentencia y declaramos nula la baja del trabajador demandado de fecha 27 de febrero de 2.003 , y exoneramos a la Mutua recurrente de toda responsabilidad en el abono del subsidio por **incapacidad temporal** que haya podido devengarse tras dicha baja, condenando, como condenamos a todos los demandados a estar y pasar por esta declaración, y al Instituto Nacional de la Seguridad Social a reembolsar a la referida Mutua de cuanto por ésta se haya hecho efectivo por este concepto, sin perjuicio de las acciones sobre posibles reintegros que puedan corresponderle."

CUARTO.- Contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, el Letrado de la Administración de la Seguridad Social en nombre y representación del INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, interpuso el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, que se formalizó ante esta Sala mediante escrito fundado en la contradicción de la sentencia recurrida con la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 11 de mayo de 2004 (rec. nº 1305/2004); y la infracción del art. 1 del RD 575/97 de 18 de abril , art. 1, apartados 1,2 y 6, de la Orden de 19 de junio de 1.997 y el art. 1 del RD 1300/1995 (antiguo art. 2 del RD 2609/1982 ) y RD 1993/97, art. 61 , y art. 128 de la LGSS .

QUINTO.- Se admitió a trámite el recurso, y tras ser impugnado por la parte recurrida Fraternidad-Muprespa, Mutua de Accidentes de trabajo nº 275, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal para informe, el cual fue emitido en el sentido de estimar que se declare la procedencia del recurso.

SEXTO.- Se señaló para la votación y fallo el día 5 de junio de 2007, llevándose a cabo tales actos en la fecha señalada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 1.- El trabajador codemandado que presta servicios para la empresa "RECISUR, S.L.", que tenía cubierto de riesgos de accidentes de trabajo de sus trabajadores con la Mutua demandante, cuando el 10 de octubre de 2002 sufrió un accidente de trabajo, al sufrir un aplastamiento del primer dedo de la mano derecha que le produjo unas secuelas consistentes en pérdida de la segunda falange distal del dedo 1º de la mano derecha, causó baja, por causa que fue determinada como accidente de trabajo. En fecha 24 de febrero de 2003 fue dado de alta por la Mutua mediante un parte en el cual se establecía "secuelas consolidadas"; con fecha 27 de febrero de 2003 el trabajador fue dado de baja nuevamente por su médico del SAS con el diagnóstico de "cambio de contingencia", y el INSS le declaró afecto de lesiones permanentes no invalidantes por resolución de 14 de abril de 2003. Posteriormente, el INSS por resolución de 29 de julio de 2003 declaró que la contingencia determinante del segundo proceso de **incapacidad temporal** era accidente de trabajo.

2.- Contra la citada resolución administrativa, y previa desestimación de la reclamación previa interpuesta, la Mutua FRATERNIDAD MUPRESPA formuló demanda, la cual fue desestimada por sentencia del Juzgado de lo Social núm. 6 de Granada, que admite las facultades de los médicos del SAS para expedir un parte de baja cuando entre éste y la fecha del alta médica de la Mutua hay un corto espacio de

tiempo, y rechaza por tanto la petición de nulidad de la baja de 27-2-03; en cuanto a la contingencia, considera que se trata de una recaída porque según declaraciones del propio trabajador "le dieron de alta, después le quitaron los puntos y se le abrió la herida", de lo que deduce la conformidad a derecho de la resolución dictada por el INSS declarando la contingencia de accidente de trabajo. Interpuesto recurso de suplicación por dicha Mutua, la Sala de lo Social de Andalucía, con sede en Granada, mediante sentencia de fecha 13 de julio de 2005 (rec. 0063/2005 ), estimó el recurso, revocando la sentencia de instancia, argumentando que el *art. 1.6 del RD 575/97* encuentra apoyo en el *art. 78 de la Ley 13/96* y se justifica por la necesidad de regular la forma de expedición de los partes de baja o alta de manera que haya un mayor rigor en la constatación de la enfermedad y su incidencia en la capacidad de trabajo; de modo que si en el caso decidido el trabajador no estaba de acuerdo con el alta médica pudo impugnarla o, caso de persistir las molestias acudir de nuevo a la Mutua instando nueva baja, pero que lo que no puede hacer es acudir a un facultativo del SAS que no tiene competencia para dar una baja por accidente ni para revisar con su actuación el alta expedida por la Mutua, que es la única entidad competente, a tenor del *art. 1.6* citado, para emitir tales partes; y llega a la conclusión de que la segunda baja es nula no sólo por este motivo, sino también porque no considera probadas las explicaciones dadas por el trabajador. El fallo exonera de toda responsabilidad a la Mutua en el pago de la prestación y condena al INSS a reembolsarle lo que haya abonado por este concepto, sin perjuicio de las acciones sobre posibles reintegros que puedan corresponderle; en definitiva, argumenta esencialmente, que habiendo sido dado de alta el trabajador por los servicios médicos de la Mutua, los facultativos del SAS carecen de competencia para extender nueva baja, ni revisar el alta de la Mutua.

3.- Contra esta sentencia, la representación letrada del INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL interpone el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, invocando como sentencia de contraste la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma Valenciana, en fecha 11 de mayo de 2004 , recaída en el recurso de suplicación núm. 1305/2004. En esta resolución, que contempla supuesto de trabajador que sufrió también un accidente de trabajo, con diagnóstico de fractura de maleólo externo de tobillo cerrada izquierdo, y que tras el alta médica extendida por la Mutua FREMAP que cubría el riesgo de accidente de trabajo, fue dado de baja por enfermedad común por los servicios médicos de la Sanidad Pública, con el diagnóstico de "secuelas fractura pierna", e iniciado expediente de determinación de contingencia por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, se dictó resolución se declaró que el proceso de **incapacidad temporal** tenía su origen en el accidente de trabajo, la Sala de suplicación llega a solución totalmente distinta de la sentencia recurrida.

Se cumple por consiguiente el requisito de contradicción que exige el *artículo 217 de la Ley de Procedimiento Laboral* para la viabilidad del recurso de casación para la unificación de doctrina, al tratarse de hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales.

SEGUNDO.- Denuncia el Instituto Nacional de la Seguridad Social recurrente la infracción del *artículo 1 del Real Decreto 575/1997, de 18 de abril* , del *artículo 1 de la Orden de 19 de junio de 1997* , y del *artículo 1 del Real Decreto 1300/1995 (antiguo artículo 2 del Real Decreto 2609/1982)* , argumentando, en síntesis, que los correspondientes Servicios Públicos de Salud tienen la facultad de expedir el parte médico de baja a los trabajadores a los que reconozcan si lo consideran oportuno, y que conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala contenida en las sentencias que cita, el Instituto Nacional de la Seguridad Social es el competente para fijar la contingencia determinante de un proceso de **Incapacidad Temporal** .

TERCERO.- Aún cuando dos son las cuestiones que formula la recurrente en su escrito de recurso, en realidad la cuestión litigiosa no es otra que la ya planteada ante la Sala respecto a la delimitación de competencias entre las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con respecto a la determinación de la contingencia de un proceso de **incapacidad temporal** , cuando dicha contingencia es objeto de controversia.

Pues bien, con respecto a esta cuestión, conviene, con carácter previo, señalar lo siguiente :

A) Es incuestionable que las Entidades Gestoras de la Seguridad Social -durante mucho tiempo consideradas por la doctrina administrativa como organismos autónomos apátridas, para expresar su fuga de la Ley General- constituyen hoy día Administración Pública de la Seguridad Social según se desprende del modelo público de Seguridad Social que establece el *artículo 41* de nuestra Constitución y del contenido de los *artículos 1 y 2 y disposición adicional sexta de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico Administraciones Públicas* y del Procedimiento Administrativo Común, señalando expresamente el *artículo 59 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio* , por el que se aprobó el vigente Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, su naturaleza jurídica de entidades de derecho público, y por el

contrario, las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (antes denominadas Mutuas Patronales) ni son entidades de derecho público ni tienen el carácter de Entidades Gestoras de la Seguridad Social. Según los *artículos 67 y 68* del citado Texto Refundido, dichas Mutuas son entidades que colaboran en la gestión de la Seguridad Social, aún cuando ciertamente sus competencias en materia de gestión de la prestación por **Incapacidad Temporal** se hayan incrementado sensiblemente en los últimos tiempos por vía reglamentaria;

B) La Sala se ha referido ya en numerosas ocasiones a esta cuestión en dos Sentencias dictadas en Sala General el 26 de enero de 1998 (rec. 548/1997 y 1730/1997 ), así como en las Sentencias posteriores de 27 de enero de 1998 (rec. 1351/1997); 28 de enero de 1998 (rec. 1582/1997); 2 de febrero de 1998 (rec. 2152/1997); 6 de marzo de 1998 (rec. 2654/1997); 28 de abril de 1998 (rec. 3053/1997); 12 de noviembre de 1998 (rec. 708/1998); 1 de diciembre de 1998 (rec. 1694/1998); 26 de enero de 1999 (rec.2040/1998); 19 de marzo de 1999 (Rec. 1725/1998) y 22 de noviembre de 1999 (rec. 3996/1999); y más recientes de 15 de noviembre de 2006 (rec. 1982/2005) y 27 de febrero de 2007 (rec. 3969/2005 ). La doctrina contenida en estas sentencias se resume así :

1.- El *artículo 57 de la Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por R.D.Legislativo 1/1994, de 20 de junio )* reafirmó la competencia omnicomprendiva que tradicionalmente incumbió al INSS al afirmar que corresponde al INSS "la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social...". Se le confiere así el rango de entidad de base para la organización y vigilancia y, en su caso, dispensación, de las prestaciones, siendo el papel de Mutuas Patronales y Empresas, meramente auxiliar, habiendo destacado siempre este carácter secundario al ser designadas por todas las disposiciones rectoras del sistema de Seguridad Social, como "Entidades Colaboradoras".

2.- El papel rector de la Entidad Gestora ya aparecía en el *artículo 1.1 del Real Decreto Ley 36/1978* , y aparece ratificado en las prestaciones de incapacidad en el *Real Decreto 2609/1982, de 24 de septiembre y, hoy, de manera general, en el artículo 1.1 a) del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio* , norma que atribuye al INSS la facultad de evaluar, calificar y revisar la incapacidad y reconocer el derecho a las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social por invalidez permanente, en sus distintos grados, así como determinar las contingencias causantes de las mismas.

3.- Esta atribución competencial no aparece modificada por precepto alguno con rango suficiente para hacerlo. Es más, el mandato del *artículo 5 de la O.M. de 13 de octubre de 1.967* que desarrolló reglamentariamente las prestaciones de ILT, al atribuir a Mutuas y empresas colaboradoras el reconocimiento del derecho a las prestaciones, no contradice aquella facultad rectora del INSS, sino que meramente la completa.

4.- Negar al INSS la facultad de calificar unas dolencias como constitutivas de accidente, reservando estas facultades a la Mutuas Patronales, implica otorgar la Entidad Gestora, Mutuas Patronales y empresas colaboradoras una posición de total igualdad, susceptible de producir situaciones de desprotección total del beneficiario, cuando todas ellas se negaran a asumir -aunque sea de manera no definitiva- la responsabilidad por una contingencia; y,

C) Precisamente, esta jurisprudencia de la Sala ha conllevado que el Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, aprobado por *Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, haya sido modificado en sus artículos 61.2, 80.1 y 87.2, por el artículo quinto del Real Decreto 1041/2005, de 5 de septiembre* , eliminando la expresión "previa determinación de la contingencia causante" -como dice la exposición de motivos de este Real Decreto- "al objeto de adecuar su redacción a la competencia de las Direcciones Provinciales de la Seguridad Social para la determinación de la contingencia causante de la referida situación de **incapacidad temporal** , confirmada mediante reiterada jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo".

CUARTO.- La aplicación de la normativa y doctrina expuesta comporta la estimación del recurso, pues no pudiendo cuestionarse que los facultativos de los Servicios Públicos de Salud no sólo pueden sino que deben extender la oportuna baja, si el beneficiario de la seguridad social reúne los requisitos del *artículo 128.1 de la Ley General de la Seguridad Social* -necesidad de asistencia sanitaria, estando impedido para el trabajo-, de existir controversia sobre la contingencia origen de la **Incapacidad Temporal** , corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social su determinación a través del oportuno expediente administrativo, con intervención de las partes interesadas, para lo cual tiene plena competencia como ya se ha razonado. Si en su caso la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales o cualesquiera otra parte legitimada se halla en desacuerdo con la decisión de la Entidad Gestora, puede impugnar la decisión administrativa en vía judicial, tal como ha acontecido en el presente caso.

Finalmente, conviene precisar, que no pueden ser asumidos los razonamientos de la sentencia recurrida, en cuanto niegan la competencia de los facultativos del Servicio Público de Salud para expedir una baja cuando reaparecen las molestias tras un alta de los servicios médicos de la Mutua, pues además de que -como ya se ha dicho- los facultativos están obligados a expedir la baja de concurrir los requisitos legales, su negativa podría conllevar una situación de desprotección del beneficiario, lo que es palmariamente contrario a los principios que informan el ordenamiento jurídico de nuestra seguridad social.

QUINTO.- Los razonamientos precedentes implican que debemos estimar el recurso, casar y anular la sentencia recurrida y, resolviendo el debate planteado en suplicación, desestimar el de esta clase interpuesto por la Mutua FRATERNIDAD MUPRESA frente a la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 6 de Granada, la cual confirmamos, sin que proceda efectuar pronunciamiento sobre costas.

Por lo expuesto, en nombre de S. M. El Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español.

## **FALLAMOS**

Estimamos el recurso de casación para la unificación de la doctrina interpuesto por el INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de fecha 13 de julio de 2.005, al resolver el recurso de suplicación núm. 63/2005 formulado por la Mutua FRATERNIDAD MUPRESA frente a la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 6 de los de Granada, de fecha 13 de octubre de 2.004, dictada en autos 898/2003, sobre **Incapacidad Temporal**, habiendo sido también partes la empresa "RECISUR, S.L.", el trabajador Don Lorenzo, la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL y el SERVICIO ANDALUZ DE LA SALUD. Casamos y anulamos la sentencia recurrida, y resolviendo el debate de suplicación, desestimamos el recurso de suplicación interpuesto, confirmando el fallo de la sentencia del Juzgado de lo Social en todos sus pronunciamientos. Sin costas.

Devuélvanse las actuaciones a la Sala de lo Social de procedencia, con la certificación y comunicación de esta resolución.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- En el mismo día de la fecha fue leída y publicada la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Rosa María Virolés Piñol hallándose celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de lo que como Secretario de la misma, certifico.