

B. Requisitos generales

La morosidad como obstáculo de acceso a las prestaciones de la Seguridad Social

Delinquencies as a barrier to access to Social Security benefits

GUILLERMO RODRÍGUEZ INIESTA

*PROFESOR TITULAR DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD DE MURCIA*

Resumen

La exigencia de estar al corriente en el pago de las cuotas como condición para poder recibir prestaciones económicas tiene sentido cuando la condición de sujeto obligado y responsable de la cotización coinciden. Se trata una coacción legal impuesta al trabajador moroso para que se ponga al corriente en el pago de sus débitos. El trabajador recibe un mensaje muy claro "si quieres percibir la prestación, ponte al día, ya que mientras que no lo hagas, no habrá prestación". Por otro lado, la invitación al pago también palia el rigor de la norma, ya que permitirá que con posterioridad al hecho causante se puedan cumplir los requisitos exigidos de acceso a la protección. La STS de 18 de febrero de 2014 trata una variante de un tema ya analizado por la doctrina judicial, el relativo a la posibilidad de reconocimiento de una pensión de jubilación a un trabajador que mantiene débitos con la Seguridad Social, cuando antes de producirse el hecho causante, sin invitación previa, abona parte de ellos, imputando su pago a las cuotas debidas al RETA, pero deja pendientes de pago otras más antiguas debidas a otro régimen de Seguridad Social.

Abstract

The requirement to be current in the payment of dues as a condition of receiving cash benefits makes sense when the condition of obligor and responsible contribution match. Legal constraint imposed on the delinquent worker to become current in the payment of their debts is. The employee receives a clear message "if you want to receive the benefit, catch up, because while you do not, there will be no benefit." On the other hand, the invitation to pay also alleviates the strictness of the rule, as it will enable after the triggering event is required to fulfill the requirements of access to protection. The STS of 18 February 2014 is a variation of a theme already used by the judicial doctrine, concerning the possibility of recognition of a pension to a worker who maintains the Social Security debts when the event occurs before deceased, uninvited, payable from them, charging fees to your payment due to RETA, but leaves other outstanding older due to another social security scheme

Palabras clave

Trabajador autónomo; Moroso; Prestaciones; Invitación al pago.

Keywords

Autonomous worker; Defaulter; Features; Invitation to Pay

1. INTRODUCCIÓN

La STS de 18 de febrero de 2014 (RJ 2014/2003) que se comenta trata una variante de un tema ya analizado por la doctrina judicial, el relativo a la posibilidad de reconocimiento de una pensión de jubilación de un trabajador que mantiene débitos con la Seguridad Social, cuando antes de producirse el hecho causante, sin invitación previa, abona parte de ellos, imputando su pago a las cuotas debidas en el Régimen Especial de Trabajadores por cuenta

propia o autónomos, quedando sin abonar otras cuotas más antiguas pero debidas al Régimen General de la Seguridad Social.

En primer lugar se hará un breve recordatorio o puesta en la situación actual del denominado requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas y del mecanismo de invitación a ponerse al día, con singular detenimiento en la incidencia que ha tenido la doctrina judicial en su configuración actual.

Seguidamente se analizará el caso concreto resuelto en la STS para finalmente presentar unas conclusiones o reflexiones sobre el particular

2. LA CONDICIÓN DE ESTAR AL CORRIENTE EN EL PAGO DE CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL CUANDO EL TRABAJADOR ES SUJETO Y RESPONSABLE Y EL MECANISMO QUE PALIA TAL DEFECTO

La exigencia de estar al corriente en el pago de las cuotas como condición para poder recibir la prestación económica correspondiente a una pensión, subsidio o indemnización es obvio que tiene sentido cuando la condición de sujeto obligado y responsable de la cotización coinciden. Por ello, en principio y sin perjuicio de los supuestos que más adelante se indicarán, el tema que aquí se analiza entra en juego –normalmente– cuando nos encontramos con una prestación a percibir por un trabajador autónomo o por cuenta propia y no ante un trabajador por cuenta ajena incluido en el Régimen General o en otro Régimen Especial que encuadre a trabajadores de este tipo (R. Especial de la Minería del Carbón o Régimen Especial de Trabajadores del Mar), ya que allí de haber algún defecto en la cotización, tanto por ausencia total o parcial en la misma entrarán en juego –si procede– los mecanismos de responsabilidad empresarial previstos en los arts. 126.2 LGSS y 94 a 96 LSS de 1966.

Esta exigencia viene a ser una coacción legal impuesta al trabajador moroso para que se ponga al corriente en el pago de sus débitos. No es que la administración de la Seguridad Social pierda sus facultades recaudatorias, sino que se le dota de un arma más útil, de un mensaje muy claro que se le manda al trabajador “si quieres percibir la prestación, ponte al día, ya que mientras que no lo hagas no habrá prestación”. Algo que resulta eficaz, ágil y con un coste mínimo para la Seguridad Social.

Por otro lado, la invitación al pago también palia el rigor de la norma, ya que permite –con determinadas condiciones– que con posterioridad al hecho causante se puedan cumplir los requisitos exigidos de acceso a la protección.

Inicialmente este mecanismo era algo peculiar y singular en el acceso a las prestaciones del Régimen Especial de Trabajadores por cuenta propia o Autónomos. Y también –aunque no con carácter general sino limitado– era conocido en otros regímenes de especiales que comprendían a trabajadores por cuenta propia, como es el caso del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar que lo contemplaba para las prestaciones por vejez y para las de muerte y supervivencia¹. O también de otros trabajadores que contaban con un

¹ Arts. 65 y 81 D. 1867/1970, de 30 agosto.

Régimen Especial propio como el de Escritores de Libros luego integrado en el RETA²; o de los Representantes de Comercio³, Empleados de Hogar⁴ y también Toreros⁵ ahora integrados en el Régimen General. Con posterioridad este mecanismo de invitación a ponerse al corriente de sus débitos se generalizará a todos aquellos trabajadores que son sujetos obligados y responsables de que la cotización debida sea luego ingresada en el sistema de Seguridad Social con la DA. 39 de la LGSS.

En la actualidad la normativa reguladora de la exigencia de estar al corriente en el pago de las cuotas a efectos de prestaciones y el mecanismo de invitación para ponerse al corriente de ello se encuentra en la DA. 39ª de la LGSS y el art. 28.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos⁶. El régimen jurídico de esta obligación se articula así:

1º. Sujetos afectados. Cualquiera que sea el régimen de inclusión. La obligación va referida a los trabajadores que sean responsables del ingreso de cotizaciones a la Seguridad Social:

A) En el Régimen General, los trabajadores afectados son:

- Representantes de comercio (art. 31 RD. 2064/1995, de 22 diciembre y art. 5.3 Orden 20-7-1987).
- Artistas en espectáculos públicos (art. 32 RD 2064/1995, de 22 diciembre y art. 4 O. 30-11-1987).⁷
- Profesionales taurinos (art. 33.5 RD 2064/1995, de 22 diciembre, art. 17 RD 2621/1986, de 24 diciembre y art. 4 O. 30-11-1987).⁸
- Empleados de hogar que realicen menos de 60 horas al mes y hayan acordado con el cabeza de familia asumir las responsabilidad de las obligaciones instrumentales de afiliación, alta y de ingreso de cuotas (art. 34 bis RD 2064/1995, de 22 diciembre).⁹
- Trabajadores agrícolas por cuenta ajena (Art. 5.2 Ley 28/2011, de 22 septiembre).¹⁰

B) Los trabajadores por cuenta propia incluidos en el RETA (art. 43 RD 2064/1995, de 22 diciembre) o en el RETM (art. 51 RD 2064/1995, de 22 diciembre).

² Art. 14.4 D. 3262/1970, de 29 octubre.

³ Art. 23 D. 2409/1975, 23 de agosto.

⁴ Art. 23.3 Decreto de 25 de septiembre de 1969.

⁵ Art. 28.2 D. 1024/1981, de 22 mayo.

⁶ Véase también para los representantes de comercio tal previsión el art.2 de la Orden de 30-11-1987.

⁷ Esta responsabilidad comienza cuando las cuotas hayan sido calculadas y notificadas.

⁸ Esta responsabilidad comienza cuando las cuotas hayan sido calculadas y notificadas. A este colectivo le alcanza tal obligación durante el tiempo del percibo de la IT.

⁹ También los fijos durante la IT, Maternidad y situaciones de riesgo durante el embarazo y lactancia natural.

¹⁰ Durante la situación de IT y en los días sin realización efectiva de trabajo cuando se cotice por jornadas reales.

- C) Los que hayan suscrito un convenio especial (art. 8 O.TAS/2865/2003, de 13 octubre y DA. 39ª LGSS).

2º. La exigencia alcanza incluso cuando la prestación a reconocer se haga, como consecuencia del cómputo recíproco de cotizaciones, en un régimen de trabajadores por cuenta ajena.

3º. El procedimiento de invitación se articula en el art. 28.2 del D. 2530/1970, en los siguientes términos:

A) El deber de invitación a cargo de la entidad gestora surge a raíz de la solicitud de la prestación.¹¹

B) El solicitante de la prestación tiene un plazo de treinta días naturales a partir de la invitación para el ingreso de las cuotas debidas.

C) Si el interesado, atendiendo la invitación ingresase las cuotas adeudadas, se considerará al corriente de las mismas a efectos de la prestación solicitada.

D) Si el ingreso de las cuotas se realizase fuera de dicho plazo, la consecuencia será:

- a) Si se trata de prestaciones de pago único y subsidios temporales, se concederá la prestación menos un 20 %.
- b) Si se trata de pensiones, se concederán las mismas con efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquél en que tuvo lugar el ingreso de las cuotas adeudadas.

4º. Si al interesado se le ha considerado al corriente en el pago en virtud de un aplazamiento en el pago de las cuotas y posteriormente incumpla los plazos o condiciones de dicho aplazamiento, perderá la consideración de hallarse al corriente en el pago y, en consecuencia, se procederá a la suspensión inmediata de la prestación reconocida que estuviere percibiendo, la cual solamente podrá ser rehabilitada una vez que haya saldado la deuda con la Seguridad Social en su totalidad. En este caso puede la Entidad Gestora, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) de la LGSS, detraer de cada mensualidad devengada por el interesado la correspondiente cuota adeudada.

5º. Se establece una presunción iuris tantum a favor del llamado a ser beneficiario¹² – siempre que conste que se reúne el período mínimo de cotización que consiste en presumir que las cotizaciones correspondientes al mes del hecho causante de la pensión y a los dos meses previos a aquél, cuyo ingreso aún no conste como tal en los sistemas de información de la Seguridad Social, fueron ingresadas sin necesidad de que el interesado lo tenga que

¹¹ Sobre la competencia del INSS o en su caso ISM para formular estas invitaciones véase GETE CASTRILLO, P.: *Competencia del INSS para formular invitaciones al pago de cuotas adeudadas cuando se solicitan prestaciones para cuyo reconocimiento se exige estar al corriente en la cotización*, Revista Relaciones Laborales 1/1986, págs. 844 y ss.

¹² Siempre que conste que el período mínimo de cotización se alcanzó con las cotizaciones ya acreditadas, sin que en este caso así se computen las correspondientes a los tres meses previos al hecho causante.

acreditar documentalmente. Si posteriormente se comprobara que no ha sido así: se procederá a la suspensión del pago de la pensión, aplicándose las mensualidades retenidas a la amortización de las cuotas adeudadas hasta su total extinción, rehabilitándose el pago de la pensión a partir de ese momento.

La aplicación de estas previsiones legales no es pacífica y han dado lugar a una copiosa doctrina judicial que se podría resumir así:

A) Su carácter de obligación exigible a la entidad gestora

En principio se configura como una facultad en orden a condicionar el reconocimiento de la prestación al previo abono de las cuotas debidas. Ahora bien si la Entidad Gestora (o colaboradora) no invita al pago al beneficiario en el momento oportuno – antes de pronunciarse sobre el reconocimiento de la prestación–, no podrá condicionar en el futuro ese reconocimiento a que el solicitante se ponga al corriente del abono de las cuotas, sin perjuicio de que puede recurrir a otros medios de cobro, entre ellos el descuento de la propia prestación. Por ello, si deniega la prestación por no encontrarse el beneficiario al corriente del pago de cuotas, y lo hace sin cursar previamente la invitación al pago, la prestación deberá reconocerse, SSSTS 22-9-2009 (RJ 2009, 5654) y 19-2-2013 (RJ 2013, 2127).

La exigencia alcanza a las cuotas que al momento del hecho causante no estaban prescritas, aunque con posterioridad si lo estuvieran, SS TS. 25-9-2003 (RJ 2003, 7203), 18-7-2011 (RJ 2011, 6556) y 7-3-2012 (RJ 2012, 5417)¹³.

B) Colectivos y prestaciones a las que se dirige.

La STS de 2 diciembre 2008 (RJ 2009, 2865) ha señalado que el mecanismo de invitación al pago no afecta exclusivamente al RETA, sino en general a los trabajadores que son responsables del ingreso de sus cotizaciones.

Como consecuencia de la entrada en vigor el 1 de enero de 2004 de la Ley 52/2003, que modificó la Disposición Adicional 39ª de la LGSS, y tras su desarrollo, mediante el RD 1273/2003, de 10 de octubre, que estableció de forma expresa el mecanismo de la invitación al pago de las cuotas no satisfechas, también en respecto de dicha prestación, ha quedado sin virtualidad la doctrina judicial que consideraba que el mecanismo de la invitación no estaba

¹³ La tesis que se sostiene es que la prescripción de las obligaciones contributivas de Seguridad Social atribuye a los cotizantes el beneficio de la inexigibilidad de sus deudas, pero no el beneficio adicional de la consideración de que estas sean deudas satisfechas. La prescripción de las obligaciones tiene un fundamento objetivo, que es proteger al sujeto pasivo frente a la reclamación extemporánea del acreedor efectuada con un retraso superior al plazo establecido en la Ley. Pero esta protección del deudor, que puede renunciar a la prescripción ganada (art. 1935 Código Civil), no requiere recurrir a la ficción de que se ha pagado o satisfecho la deuda prescrita; para alcanzar tal finalidad protectora basta con que el ordenamiento atribuya al deudor una excepción que le inmunice frente a cualquier reclamación que haya desbordado el lapso de tiempo fijado por la ley. En definitiva se producen dos consecuencias: a) la prescripción de una deuda no supone su extinción a todos los efectos, en la medida en que el beneficiario puede renunciar hacerla valer; y b) el simple transcurso del plazo de prescripción no equivale a una presunción de pago. De aquí que si el llamado a ser beneficiario renuncia a la prescripción ganada puede instar a que la entidad gestora a que efectúe la invitación a ponerse al corriente y una vez abonada el reconocimiento de la prestación viene debida.

previsto para la incapacidad temporal¹⁴. La reforma introducida por la DA 39ª de la LGSS ha extendido dicho mecanismo para todos los trabajadores que sean responsables del ingreso de las cuotas y para el reconocimiento de las prestaciones económicas de la Seguridad Social, entre las que debe entenderse incluida, obviamente, la incapacidad temporal, SSTS. 10-2-2009 (RJ 2009/2870)¹⁵, 22-4-2009 (RJ 2009, 2884), 23-7-2009 (RJ 2009, 4443), 22-9-2009 (RJ 2009, 5654) y 19-2-2013 (RJ 2013, 2127).

C) El momento en que se debe estar al corriente.

La fecha a la que se ha de referir el requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas para tener derecho a las prestaciones económicas es la del hecho causante de la pensión solicitada SSTS 15-6-2004 (RJ 2004,5396 15-11-2006 (RJ 2006,9089), 7-3-2012 (JUR 2012, 146526). También se entiende cumplido dicho requisitos si el trabajador ingresó las cotizaciones atrasadas en un espacio de tiempo que se inició antes de la baja (septiembre de 2006) y completó poco después de caer en ella (diciembre de 2006) y antes de solicitar el pago de la prestación de IT, STS 23-7-2009 (RJ 2009/4443).

C) Exigencia del requisito con independencia del régimen al que corresponda reconocer la prestación. Las SSTS 21-6-2011 (RJ 2011,6830) y 2-7-2012 (RJ 2012, 8969), señalan, que la obligación de estar al corriente del pago de cuotas es exigible no sólo para causar las prestaciones por el régimen concreto de la Seguridad Social donde el beneficiario estuviese obligado a cumplir la obligación de abonar las cuotas: también será exigible dicho requisito, aun cuando la prestación no se cause por ese régimen, sino por otro distinto, siempre que se computen las cotizaciones del primero cuando sea necesario acceder al mecanismo del cómputo recíproco de cotizaciones¹⁶ para acceder a prestaciones devengadas por el segundo.

Ahora bien como indica la STS de 24 enero 2012 (RJ 2012, 2155) cuando no sea necesario acudir a la referida totalización, por acreditar el beneficiario período de cotización suficiente en otros regímenes, no será exigible el requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas. Téngase en cuenta que las prestaciones inicialmente se causan por el régimen en el que el trabajador se encuentre de alta al tiempo de causarse el hecho causante de la correspondiente prestación. Sólo se acudirá al cómputo de las cotizaciones y normas de los diferentes regímenes a los que se haya cotizado cuando el beneficiario lo pida, cuando necesite su cómputo para acreditar el período de carencia exigido o bien para que el porcentaje a aplicar a la base reguladora para de la pensión sea superior.

D) Deudor pero con aplazamiento de deudas¹⁷.

¹⁴ Ver entre otras la STS 16-5-1992 (RJ 1992, 3558).

¹⁵ Un comentario a esta sentencia puede verse en OLARTE ENCABO, S.: Reflexiones críticas sobre la invitación en el RETA, Temas Laborales, núm. 103/2010, págs. 219 y ss.

¹⁶ V. RD 691/1991, de 12 abril.

¹⁷ Con anterioridad a la reforma llevada a cabo por la Disp. Final 1.4 del RD-ley núm. 5/2013, de 15 de marzo la doctrina judicial, SSTS 10-3-2011 (RJ 2011,3249) y 4-10-2012 (RJ 2012, 10303), sostenía que el incumplimiento posterior –una vez reconocida la prestación- de los términos del aplazamiento no permitía la suspensión o extinción de las prestaciones. Véanse los comentarios a esta sentencia del Tribunal Supremo de 11-3-2011 en MOLINER

La mera solicitud de aplazamiento de cuotas anteriores al hecho causante, solicitada y concedida después de dicha fecha, no determina que el sujeto obligado se encuentre al corriente de las cuotas aplazadas, SSTs de 24 septiembre 2003, 20-12-2011 (JUR 2012, 61903) y 4-10-2012 (RJ 2012, 10303). Ahora bien si el aplazamiento del pago se produjo antes de producirse el hecho causante, el efecto que conlleva es estar al corriente en el pago de las cuotas STS 15-6-2004 (RJ 2004, 5396).

En resumen:

EL REQUISITO DE ESTAR AL CORRIENTE EN EL PAGO DE LAS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL PARA PODER ACCEDER A LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL			
Régimen de encuadramiento en el momento del hecho causante	Con el cómputo de cotizaciones abonadas el trabajador NO alcanza el período mínimo exigible	Con el cómputo de cotizaciones abonadas SI alcanza el período mínimo exigible	
		Los descubiertos en Régimen correspondiente (del que era sujeto obligado y responsable) afectan al acceso o a la cuantía de la prestación	Los descubiertos en el régimen correspondiente (del que era sujeto obligado y responsable) no afectan al acceso ni a la cuantía de la prestación
Alta actual en: RETA R. Gral.: -Sistema Especial Agrario -Sistema Especial EH. -Representantes de comercio, artistas o toreros -Convenio Especial	No podrá acceder a la prestación	Procede la invitación al pago	Procede la invitación al pago
Alta actual : en régimen en que el trabajador no es sujeto responsable del pago de las cotizaciones	No podrá acceder a la prestación	Procede la invitación al pago	Procede reconocer la prestación

TAMBORERO, G.: *Seguridad Social. Pensión de Jubilación en el RETA. Consecuencia de incumplir el aplazamiento del pago de cuotas mientras se halla percibiendo la pensión reconocida durante el período de aplazamiento*, Diario La Ley, número 7685, 1 de septiembre de 2011, págs. 1 y ss.; y CERVILLA GARZÓN, M. J.: *El requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas del RETA: Incidencia de los aplazamientos concedidos con anterioridad al hecho causante*, Temas Laborales, núm. 116/2012, págs. 269 y ss.

Por otra parte los criterios administrativos del INSS que se tienen en cuenta cuando hay que acudir al cómputo recíproco de cotizaciones son los siguientes:

Criterio INSS 8/2012¹⁸. Cómputo Recíproco¹⁹. Requisito de estar al corriente en el pago de cuotas²⁰.	
Cómputo recíproco	Supuestos. Efectos
Procede	A instancias del beneficiario
	Cuando resulte necesario para el reconocimiento de la prestación
No procede	Cuando resulte necesario para incrementar su cuantía
	Cuando el descubierto en un régimen no impide el reconocimiento de la prestación en otro, cuando en este se acrediten los requisitos
	No se tomarán en cuenta las cotizaciones que correspondan al régimen en que hubiere descubierto.
	Si en el régimen en que hubiere descubierto dependiese la situación de alta o asimilada, se podrá reconocer subsidiariamente desde una situación de no alta.
	El tiempo de pertenencia al régimen en que el causante no esté al corriente en sus cotizaciones, cuando resulte comprendido en el período a tener en cuenta para determinar la BR, no tendrá la consideración de laguna de cotización y no procederá su integración.
	Aunque se reconozca con abstracción del débito, se invitará al pago a lo interesado. Si responde a la invitación y salda la deuda se recalculará la prestación a los efectos del art. 28.2 DRETA.

3. LA SENTENCIA DEL TS DE 18 DE FEBRERO DE 2014

Esta sentencia viene a resolver el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el INSS frente a la sentencia del TSJ de Canarias de fecha 19-12-2012, que resolvió un recurso de suplicación nº. 250/2012, formulado contra la sentencia de 31 de mayo de 2010 por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Santa Cruz de Tenerife sobre pensión de jubilación.

3.1. Los hechos noticiados

Resulta que el trabajador afectado estuvo en alta en el sistema de Seguridad Social durante un período de 10373 días. Encontrándose en alta en el RETA en noviembre de 2009

¹⁸ Este criterio sustituye al anterior 21/2005, de 25 de octubre y es consecuencia de la doctrina del TS expresada en SS. 26-7-2011 (RJ 2011/6830) y 24-1-2012 (RJ 2012/2155), lo que viene en definitiva a suponer recuperar anteriores criterios 76/2000 y 98/2002.

¹⁹ El criterio se hace tomando en consideración el D.2530/1970, de 20 agosto; Ley 28/2011, de 22 de septiembre; D. 2957/1973, de 16 de noviembre; RD 691/1991, de 12 abril; y las SSTS 26-7-2011 (RJ 2011/6830) y 24-1-2012 (RJ 2012/2155).

²⁰ Con independencia del criterio que en síntesis se indica, el INSS precisa que si bien mayoritariamente en el R. General, el trabajador es sujeto obligado en la cotización, hay otros supuestos en los que también resulta responsable y por ello entiende que si el causante solamente estuvo encuadrado en el Régimen General y adeuda alguna cotización de una actividad de la que es responsable, tendría que ponerse al corriente, incluso aunque con las cotizaciones a otras actividades del R. General reuniese el período mínimo de cotización ya que no cabe segregar dentro del R. General los períodos de alta en razón de las actividades en que se adeuden cuotas y por ello no se puede totalizar ninguna de sus cotizaciones en tanto no se salde el débito.

interesó de la TGSS que le informara del estado de sus débitos para con la Seguridad Social. El servicio común de la Seguridad Social le informó que tenía una deuda de: a) En el RETA de 902,87 euros; y b) En el Régimen General de 59.515,69 euros.

Dicho trabajador en fecha 24-11-2009 ingresó al cantidad de 902,97 en la seguridad social con indicación expresa de que tal pago iba dirigido al abono de las cuotas debidas en el RETA.

El 7-1-2010 solicitó pensión de jubilación, que le fue denegada por el INSS en fecha 15 de enero de 2010 al no hallarse al corriente en el pago de la cuotas al RETA, indicándole que si se ponía al corriente en el pago, se procedería a reconocer la prestación cuando la TGSS declarase extinguida la deuda. Formulada la oportuna reclamación previa fue desestimada.

Interpuesta demanda esta fue estimada por el Juzgado de lo Social de Santa Cruz de Tenerife. Recurrída en suplicación por el INSS, la Sala de lo Social del TSJ de Canarias lo estimó, fallo ahora recurrido por el trabajador y cuyo conocimiento ha sido la que ha dado lugar a la sentencia en unificación de doctrina que aquí se analiza.

3.2. La cuestión planteada ante el Tribunal Supremo

El trabajador recurrente hacer valer ante el TS como sentencia de contraste la dictada por la Sala de lo Social del TSJ de Castilla y León de fecha 23-2-2004 (PROV 2004,83555). En dicha sentencia se ventilaba la demanda sobre pensión de jubilación de un trabajador autónomo que había solicitado información sobre el estado de sus deudas con el fin de conocer sus posibilidades de acceso a la pensión de jubilación con cargo al RETA. Dicho trabajador con la información que le facilitó el INSS hizo un ingreso por importe de 1.721.772 pesetas con expresa indicación de que imputaba el pago a los descubiertos en el RETA, si bien tras su ingreso la TGSS lo imputó a otros débitos que como empresario tenía en el R. General. La sentencia de contradicción admitió que los pagos que se realicen por el beneficiario fuera del período voluntario pueden perfectamente ser imputados a la deuda que el entienda oportuna, sin que los artículos 113 y 181 del RD 1637/1995, de 6 de octubre (Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de Seguridad Social) prohíban tal solución, que además encuentra amparo en el art. 28 del D. 2530/1970.

El TS analizado el planteamiento (con independencia de que las referencias al Reglamento de Recaudación ahora lo sean al actualmente en vigor aprobado pro RD 1415/2004) entiende que hay contradicción y pasa a su análisis.

3.3. El quid de la cuestión

La cuestión a resolver está en analizar la posibilidad de la Entidad Gestora (realmente la TGSS) de imputar en el caso que analiza, en el que el reconocimiento de una prestación depende del destino del ingreso efectuado para ponerse al corriente de la cuotas adeudadas al RETA, a una deuda anterior de otra naturaleza existente en el R. General.

3.4. La doctrina unificada del TS sobre supuestos análogos

No es la primera vez que el TS resuelve una cuestión similar, sino que ya se ha pronunciado en otras ocasiones, a saber:

- a) La STS. 22-11-2013 (RJ 2013, 7755)

En la citada sentencia también se analizaba la petición de una pensión de jubilación de un trabajador autónomo que en sede administrativa se le denegó la misma. Resulta que dicho trabajador solicitó pensión de jubilación en 12-7-2010, siéndole denegada por no estar al corriente en el pago de sus cotizaciones en diversos períodos, si bien se le indicó que si ingresaba en la TGSS la cantidad necesaria para que la misma declarare extinguida la deuda en el Sistema, se le podrá reconocer la prestación. El trabajador pidió información a la TGSS del importe a ingresar, contestándole esta que la deuda por descubiertos de cotizaciones en el RETA ascendía a 9.830,70 euros, lo que ingreso a continuación. El INSS volvió a dictar resolución denegatoria porque a pesar de haber ingresado esa cantidad, adeudaba a la Seguridad Social las siguientes cantidades: a) Al R. General un total de 81.641,14 euros; y b) al RETA 9.830,70 euros. Resulta que la TGSS imputó el pago que hizo el trabajador a deudas del R. General. Consta que el cobro de la deudas se encontraba tanto las del RETA como las del R. General en fase de apremio.

El TS analiza la aplicación o no del art. 29 de la LGSS invocado por el INSS que actuaba como recurrente a la cuestión debatida y llega a la conclusión de que no es aplicable porque dicho precepto se está refiriendo a pagos en casos de ejecución forzosa que no era el caso allí analizado

Art. 29 LGSS. Imputación de pagos.

Sin perjuicio de las especialidades previstas en esta Ley para los aplazamientos y en el ordenamiento jurídico para el deudor incurso en un procedimiento concursal, el cobro parcial de la deuda apremiada se imputará en primer lugar, al pago de la que hubiera sido objeto de embargo o garantía cuya ejecución haya producido dicho cobro y, luego, al resto de la deuda. Tanto en un caso como en otro, el cobro se aplicará primero a las costas y, luego, a los títulos más antiguos, distribuyéndose proporcionalmente el importe entre principal, recargo e intereses”.

Continúa señalando, que el requisito para el reconocimiento de la prestación no puede incluir la satisfacción de otras obligaciones distintas de aquellas que se refieren a la obligación de cotizar respecto del propio trabajador beneficiario de la eventual prestación. Entiende que la deuda que mantenía el trabajador, no era por su actividad profesional como trabajador por cuenta propia, sino relativa a cotizaciones por el alta de trabajadores a su servicio, de cuyo pago es responsable pero que no inciden en su propia relación prestacional como afiliado al sistema. Concluyendo entonces que la imputación llevada a cabo por la TGSS tendrá efectos recaudatorios pero no prestacionales.

- b) Por su parte la STS 2-12-2008 (RJ 2009, 2865), cuyo razonamientos son asumidos por la STS de 11 de marzo de 2013 (RJ 2013, 3053).

La citada sentencia de TS de 2-12-2008 razonaba así.

“El sentido de la norma es claro: para quien ha completado el periodo de cotización, pero no se halla al corriente de las cotizaciones se prevé que la entidad gestora curso una invitación al pago de las cuotas adeudadas y si estas se abona se estima que el trabajador se halla al corriente a efectos de reconocer la correspondiente prestación. (...) El ingreso de las cuotas se produjo, pero la prestación no se ha reconocido, porque se entiende que el pago realizado, aunque efectuado para cumplir la invitación y, por tanto, referido a las cuotas adeudadas en el RETA, se ha asignado para la cuotas que el actor debe como empresario en el Régimen General. Se cita para mantener esa conclusión el artículo 29 de la Ley General de la Seguridad Social, pero esta norma no ofrece la cobertura necesaria para realizar esta imputación del pago realizado. (...) Es claro que el precepto está contemplando un supuesto de ejecución (...). Pero aquí no estamos ante la realización de un embargo o de una garantía, sino ante un pago realizado voluntariamente atendiendo a una previa invitación de la gestora, con independencia de que, al margen de ellos, se esté realizando una ejecución en vía administrativa para obtener éstas u otras cuotas debidas. (...), sino de un pago que responde a un acuerdo con la Entidad Gestora, que ha formulado la correspondiente invitación en este sentido; invitación que ha sido aceptada y que crea para esa entidad obligaciones en el marco de la acción protectora, que luego no puede desconocer”.

3.5. Las razones del Tribunal Supremo

El TS en su FD cuarto parte de su doctrina antes indicada y llega a las siguientes consideraciones:

-El art. 29 de la LGSS no ampara a la administración de la Seguridad Social ya que esta se refiere a pagos de ejecución forzosa y no a los casos en que se trata de un abono voluntario tras una invitación de la Entidad Gestora. Recuerda además que estamos ante un pago voluntario aplicado en el sentido que prevé el art. 1172 del Código Civil, que recordemos que dice:

“El que tuviere varias deudas de una misma especie a favor de un solo acreedor podrá declara, al tiempo de hacer el pago, a cuál de ellas debe aplicarse”.

-Recuerda la línea jurisprudencial antes reseñada (SSTS 22-11 y 11-3-2013 y 2-12-2008) y se plantea si es o no aplicable al caso que ella analiza. Advierte de una diferencia con respecto a las situaciones allí analizadas, es decir aquí el ingreso no se ha producido por invitación previa, sino que fue por propia iniciativa y antes de solicitar la pensión. Y llega a la conclusión de que, si a tenor del art. 28.2 del Decreto 2530/1970 y Disp. Ad. 39ª LGSS, un trabajador atiende la invitación e ingresa las cuotas dentro del plazo señalado se le considera al corriente y puede acceder a las prestaciones, por la misma razón habrá de producirlos el pago voluntario previamente realizado para que se impute el abono a la liquidación de esa deuda antes de que fuese reclamada a través del procedimiento de la invitación, salvo que hubiese alguna norma que lo impidiese.

-Se plantea también el TS si hay o no norma que impida al interesado imputar libremente un pago y analiza a tal efecto el art. 52 del RD 1415/2004, 11 de junio. Precepto que reza así:

Artículo 52 *Imputación de ingresos*

1. Los pagos que voluntariamente se efectúen, y las cantidades de las compensaciones por prestaciones abonadas por el responsable de pago como consecuencia de su colaboración obligatoria con la Seguridad Social, cuando se lleven a cabo con los requisitos y mediante el procedimiento que se regula en el título II, se imputarán a las deudas en período voluntario a que se refieran. Si el pago no alcanzase a cubrir el importe total de dicha deuda, se distribuirá proporcionalmente entre principal y recargos.

2. Los ingresos que no deban imputarse a deuda en período voluntario, según el apartado anterior, se aplicarán a la amortización de los aplazamientos o convenios concursales con espera que hubieran podido concederse al responsable de pago, y, en su defecto, se imputarán a la deuda en período ejecutivo, aplicándose primero a las costas y luego a los títulos más antiguos vigentes en cada momento, según las previsiones contenidas en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

3. Las cantidades objeto de compensación incluidas en el apartado 1 se aplicarán a las deudas por orden de antigüedad de la reclamación de deuda o resolución administrativa que fije su importe y el plazo reglamentario de ingreso. Si la compensación no alcanzase a cubrir el importe total de alguna de dichas deudas, se distribuirá proporcionalmente entre principal y recargos.

Entendiendo que del reproducido precepto no se deduce que el pago efectuado por el trabajador, haya de imputarse necesariamente a la deuda anterior en el Régimen General, partiendo además de que he se hizo expreso destino del ingreso y que se trata de un derecho regulado en una norma específica que regula el art. 28 del D. 2530/1970.

Concluye finalmente admitiendo el recurso de casación para la unificación de doctrina, revocando la sentencia del TSJ de Canarias y declarando el derecho del trabajador a la pensión de jubilación reclamada.

4. CONCLUSIONES O REFLEXIONES FINALES

La exigencia de estar al corriente en el pago de sus cuotas a la Seguridad Social a los trabajadores que son obligados a ello y responsables de que el ingreso llegue a la Seguridad Social, para acceder a las prestaciones económicas es razonable. Obviamente tal condicionante no puede trasladarse a otros casos en los que sujeto obligado y responsable se separan como ocurre –salvo situaciones especiales– en los regímenes que encuadran a trabajadores por cuenta ajena, ya que aquí hay un sujeto responsable de que las cuotas sean ingresadas en la Seguridad Social, distinto del que pretende acceder a la acción protectora. Además, no debe olvidarse que el empresario incumplidor tendrá que hacer frente al

mecanismo de atribución y exigencia de responsabilidad prestacional derivado del incumplimiento de tales obligaciones establecido en la LGSS.

Esta exigencia además es un instrumento útil que evita la morosidad e impide (o dificulta) conductas incumplidoras e insolidarias por parte de dichos trabajadores.

Por su parte el mecanismo de invitación a ponerse al corriente en el pago de las cuotas, relativiza esta exigencia, ya que facilita al posible beneficiario acceder a las prestaciones si reúne los requisitos legales para ello.

Realmente estas exigencias estaban pensadas normalmente para supuestos en que el trabajador tiene algunas cotizaciones pendientes de ingreso en el régimen en que está encuadrado. No había sido previsto para los supuestos en que el trabajador tenga otras deudas para con la Seguridad Social, por ejemplo: las aportaciones de trabajadores y empresarios por cotizaciones a la Seguridad Social, reintegros de prestaciones indebidas, sanciones, etc., es decir todo aquello que pueda ser objeto de la gestión recaudatoria de la Seguridad Social (art.1 del RD 1415/2004, de 11 junio).

A la vista de lo noticiado por el TS en la sentencia que se comenta cabe observar lo siguiente:

- a) Una aparente actuación impoluta de la entidad gestora de la prestación que sin embargo esconden un interés ciertamente disimulado

Cuando un trabajador autónomo pide una prestación, el INSS comprueba que se reúnen todos los requisitos que exija dicha prestación concreta. Comprobados los requisitos generales de acceso a la protección del sistema, afiliación y alta o situación equiparable (art. 124.1 LGSS), analizará el estado de sus cotizaciones, para conocer si reúne o no el período de cotización mínimo exigible y en este concreto caso si se está o no al corriente. Obviamente cuando lleva a cabo esta operación no solamente está en condiciones de saber si hay algún débito pendiente en el RETA, sino de cualquier tipo de deuda que se tenga con el sistema. Por ello, cuando invita a ponerse al corriente, obsérvese que se limita a indicarle al trabajador que “... *si efectúa en la TGSS en el plazo de treinta días el ingreso que resulta necesario para cumplir el requisito de estar al corriente en el pago, se procederá a reconocer la prestación cuando la TGSS declare extinguida la deuda*”²¹. Y es este el último inciso el que nadie advierte de su trascendencia. Es decir “Yo INSS” te comunico que no estás al día en el pago de tus cuotas, si quieres que te reconozca y abone la pensión tienes que hacerlo. Luego cuando la TGSS diga que tu deuda está extinguida, te reconoceré la pensión. El problema es ese, la TGSS recibe el ingreso, lo imputa al débito más antiguo (en este caso el del Régimen General) y deja pendiente el relativo a las cuotas del RETA, con lo cual el INSS se “encoge de hombros”, lo siente mucho, pero no puede reconocer al prestación.

- b) Una actuación estratégica por parte del trabajador

²¹ Ver FD Primero letra c) de la sentencia.

En el caso analizado no es difícil adivinar que el trabajador estuvo bien informado o asesorado. Él era consciente de que tenía distintas deudas con la seguridad social, pues no había ingresado las cuotas debidas como empresario, ni tampoco las correspondientes a su trabajo como autónomo. Acude a la Seguridad Social y pide información del estado de las deudas. A continuación abona las relativas al RETA, indicando expresamente que quiere que se impute a la deuda como trabajador autónomo. Posteriormente, ya al corriente en el pago de sus débitos en este régimen solicita la prestación.

c) La respuesta judicial

El TS se limita a rechazar el amparo legal invocado por el INSS y la TGSS y entiende que la conducta del trabajador se ajusta a Derecho. Ciertamente la argumentación del INSS y TGSS no parece que tengan un correcto encaje en el art. 52 del RD 1415/2004, que avale poder imputar un pago en contra de lo expresamente declarado por el deudor.

No obstante, hay que advertir de estas conductas que como mínimo bordean el fraude y de la necesidad de poner remedios a ello. No parece de recibo que quien –probablemente– retuvo la cuota de los trabajadores y no la ingreso, que tampoco ingreso la aportación que a le correspondía como empresario, que puede haber causado un perjuicio a sus trabajadores sin han tenido que acceder a una prestación y que por defectos en las cotizaciones se le les haya cuestionado, que quien en definitiva ha perjudicado al sistema y por tanto a todos, pueda sin más preparar su camino de acceso a la protección del sistema sin reparar los perjuicios causados o que estarán por llegar. Se podrá decir que la deuda no prescrita está ahí para que la reclame la TGSS, pero dado el tiempo transcurrido y el montante difícilmente será recuperado. Y ello no evita el reproche que deba hacerse a tales conductas insolidarias.

Por otro lado no hay que olvidar que también hay un cierto deber de diligencia y eficacia en la actividad recaudatoria que en este caso corresponde a la TGSS.

La solución es difícil y las propuestas de reformas no son fáciles, sino se quiere perjudicar aquellos a los que en el sentido y finalidad de la norma van dirigidos, a los normales cumplidores de sus obligaciones para con la Seguridad Social, pero que pueden por dificultades múltiples no estar al corriente de sus cuota. No se debería de llegar a pensar que todo autónomo que no está al corriente es un presunto defraudador que no lo es. No sería afortunado acudir aquella, afortunadamente desaparecida, respuesta que dio la Seguridad Social a las situaciones claramente fraudulentas de aquellos autónomos que cursaban su alta, declaraban que llevaban desarrollando su actividad un mínimo de cinco años, abonaban las cuotas y luego solicitaban la prestación de invalidez. La respuesta de “acepto las cuotas pero no son computables” (art. 28.3 D. 2530/1970, en su redacción dada por el RD 497/1986) no parece que sea el mejor ejemplo a seguirla.

No obstante si se considera adecuada la postura de la Administración y se quiere reducir estas conductas estratégicas del trabajador, podría atenderse a la experiencia de la Hacienda Estatal. El art. 63 de la Ley 58/2003, de 17 diciembre no puede dar una pista:

Artículo 63 Imputación de pagos

1. Las deudas tributarias son autónomas. El obligado al pago de varias deudas podrá imputar cada pago a la deuda que libremente determine.

2. El cobro de un débito de vencimiento posterior no extingue el derecho de la Administración tributaria a percibir los anteriores en descubierto.

3. En los casos de ejecución forzosa en que se hubieran acumulado varias deudas tributarias del mismo obligado tributario y no pudieran extinguirse totalmente, la Administración tributaria, salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, aplicará el pago a la deuda más antigua. Su antigüedad se determinará de acuerdo con la fecha en que cada una fue exigible.

4. Cuando se hubieran acumulado varias deudas tributarias a favor de una Administración y de otras entidades de derecho público dependientes de la misma, tendrán preferencia para su cobro las primeras, teniendo en consideración lo dispuesto en la sección 5ª de este capítulo.

En el apartado 3º podría encontrarse una orientación. Aquí por ejemplo, la postura de la Administración de la Seguridad Social sería válida y quedaría claramente fijada, limitándola a los casos de deudas que ya estén en vía de ejecución forzosa.

