

TRABAJO EFECTUADO POR:

**ANTONIO TAPIA HERMIDA**

*Profesor titular de Universidad. Letrado  
(en excedencia) de la Seguridad Social.*

---

## ***Sumario:***

---

- I. Introducción.
- II. La gestión recaudatoria de la Seguridad Social. Definición.
- III. Preferencias y garantías de los créditos de la Seguridad Social.
  - 1. Prelación.
  - 2. Garantías.

#### IV. Aspectos generales de la gestión recaudatoria.

1. Competencia recaudatoria y legitimación para el cobro.
2. Sujetos obligados y responsables del pago. Legitimación para el pago.
3. Medios y justificantes del pago.
4. Aplazamientos y fraccionamientos del pago.
5. El pago, la consignación, la imputación de pagos y la devolución de ingresos indebidos.
6. Otras formas de extinción de las deudas con la Seguridad Social.
7. Recursos administrativos.

#### V. La recaudación en período voluntario.

1. Período de recaudación.
2. Ingresos fuera del plazo reglamentario.

#### VI. Recaudación en vía ejecutiva y procedimiento de apremio.

1. La vía ejecutiva.
2. El procedimiento de apremio.

#### VII. Suspensión y terminación del procedimiento recaudatorio.

1. Suspensión.
2. Terminación.

## I. INTRODUCCIÓN

Por recaudación, en su acepción vulgar o usual, puede entenderse tanto la acción de recaudar como la cantidad recaudada, en la primera acepción ha de averiguarse qué se entiende por «recaudar», término que se define, por los diccionarios al uso, bien como «cobrar impuestos», bien como «recibir dinero por diversos conceptos». Es de llamar la atención cómo ya en su acepción vulgar la recaudación es vinculada a la actividad impositiva y al ejercicio del poder.

El significado vulgar resulta excesivamente difuso además de equívoco. Es en su sentido jurídico estricto donde el término adquiere toda su funcionalidad. Efectivamente la auténtica dimensión de aquel término se obtiene únicamente en su dimensión jurídica y aquí es unívoco. Aparece integrado en la noción más amplia de tributo, como una de las funciones o actividades integrantes de la gestión tributaria. La actividad, en definitiva, conducente a hacer efectivo el deber público consagrado en el artículo 31 de nuestra Constitución de que «todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio».

Por ello la primera cuestión que se plantea en relación con la recaudación de los recursos económicos de la Seguridad Social es el de la naturaleza de la «cuota de Seguridad Social», el segundo el de si un procedimiento que atribuye al Estado singulares privilegios porque regula el cumplimiento de un deber público de los ciudadanos, encuadrado en la Sección 2.<sup>a</sup>, titulada «De los derechos y deberes de los ciudadanos», del Capítulo II del Título Primero de nuestra Constitución, regulador y definidor «De los derechos y libertades fundamentales», puede sin más aplicarse al cobro de cualesquiera derechos económicos del Estado.

En relación con la primera de las cuestiones planteadas, es de recordar que la jurisprudencia no es clara, si bien cabe señalar como la más acertada, sin que ello quiera decir que sea correcta, la que afirma el carácter de «prestaciones patrimoniales de carácter público» de la cuota de Seguridad Social, pues «son impuestos con carácter general, obligatorio y coactivo a todos los ciudadanos que se encuentran en las situaciones legales de las que deriva el deber de cotizar» (SSTS de 28-11-1990, 27-3-1991, 26-9-1991 y 15-6-1995). Aun cuando ha de señalarse que desde esta perspectiva la Cuota de Seguridad Social incumple plenamente los criterios establecidos en el precitado artículo 31 de la Constitución (su establecimiento no atiende a la capacidad económica, ni a criterios de justicia inspirados en el principio de igualdad y de progresividad).

En cuanto a la segunda de aquellas cuestiones, la posibilidad de utilizar la vía de apremio para la recaudación de las cuotas y otros recursos patrimoniales públicos de la Seguridad Social, la cobertura legal se limita al contenido de los artículos 34 a 37 de la Ley General de la Seguridad Social, cuya suficiencia parece cuestionable. Además en relación con la cuota de Seguridad Social, se plantea una duda de carácter constitucional, en cuanto se mantenga el carácter no tributario de aquélla o, más en general, su naturaleza ajena al cumplimiento del deber público de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (1), pues garantizado el derecho de propiedad, a la herencia (art. 33 CE), la percepción de salarios (art. 35 CE) y demás emolumentos o rentas y frutos derivados de actividades empresariales (art. 38 CE), la privación de los mismos únicamente podrá efectuarse en el marco de un proceso y por el derecho que todo ciudadano tiene (tanto el acreedor como el deudor) a la tutela jurisdiccional efectiva (art. 24.1 CE).

No se puede dejar en el olvido la oportunidad y actualidad de la siguiente manifestación: «una simplificación excesiva, impulsada por la técnica codificadora de la Ley de Procedimiento Administrativo, que parece justificar calificaciones generales, y la falta de una vigencia profunda del papel central del Juez (...) ha llevado a una potenciación injustificada de los poderes administrativos. La reciente extensión (...), del sistema de ejecución judicial (con Juzgados de ejecutorias especializados) en el importantísimo ámbito de la Seguridad Social parece un criterio a seguir en el futuro» (2), pues bien, no solamente no se ha seguido sino que se ha abandonado en ese importantísimo ámbito.

## II. LA GESTIÓN RECAUDATORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. DEFINICIÓN

La gestión recaudatoria puede concebirse como una de las funciones o actividades que componen la gestión económica de la Seguridad Social, definiéndose por el artículo 1.º del Reglamento General de Recaudación de los recursos del Sistema de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1637/1995, de 6 de octubre, en adelante el Reglamento General de Recaudación o, abreviadamente, «RGR», como la actividad consistente «en el ejercicio de la actividad administrativa conducente a la realización de los créditos y derechos de la Seguridad Social cuyo objeto esté constituido por los recursos de la misma que se especifican en el artículo 4.º del presente Reglamento».

En aquel artículo 4.º se alude a una pluralidad de recursos económicos que, siendo de naturaleza diversa, tienen la característica común de constituir obligaciones pecuniarias. De esa circunstancia se deriva que el objeto de la recaudación tenga como notas fundamentales:

- (1) Sobre la naturaleza jurídica de la cuota de Seguridad Social, vid. Antonio Tapia Hermida, «Cuestiones fundamentales de la cotización a la Seguridad Social», en esta Revista núm. 89-90, agosto-septiembre de 1990, págs. 87 ss. y en la Revista de Tributación y Contabilidad, núm. 89, Suplemento, agosto de 1990, pág. 59 ss.).
- (2) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ, «Curso de Derecho Administrativo», T.I., Cuarta edición CIVITAS, Madrid 1986, pág. 713.

- a) Consistir en la entrega de una suma dineraria, de ahí que el artículo 20 del RGR establezca que «el pago de las deudas a la Seguridad Social deberá realizarse en efectivo» y que «únicamente podrá admitirse el pago en especie, cuando así expresamente se disponga por norma con rango de Ley».
- b) La exigencia de la integridad del pago, o necesidad de que sea satisfecha la totalidad de la deuda, para que produzca su extinción (art. 18.1 RGR), exigencia que no obsta a la posibilidad de fraccionamientos y aplazamientos, ni a la admisión de pagos parciales.

Los pagos parciales tienen como límites, cuando se trate de cuotas, que han de alcanzar, al menos, la aportación de los trabajadores y que las cuotas correspondientes a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales no podrán ingresarse separadamente de las aportaciones por contingencias comunes y conceptos de recaudación conjunta.

- c) La extinción provisional de las deudas por insolvencia del deudor, que se transformará en definitiva, si dentro del plazo de prescripción no son rehabilitadas.

Se inicia el artículo 4.º antes citado, en su número 1, con las cuotas de Seguridad Social, finalizando por «cualesquiera otros ingresos de la Seguridad Social, distintos de los especificados en los apartados anteriores que tengan el carácter de ingresos de Derecho público y cuyo objeto no sean frutos, rentas o cualquier otro producto de sus bienes muebles o inmuebles aplicándose a estos últimos los modos de adquisición que correspondan según las reglas del Derecho privado», sin que se determine cuáles sean los criterios para la calificación de determinados derechos económicos como «ingresos de Derecho público».

La diferenciación entre ingresos de Derecho público y de Derecho privado habrá de buscarse en el carácter con que actúen las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

Asimismo se establece como objeto de gestión recaudatoria la cobranza de las cuotas de desempleo, formación profesional, Fondo de Garantía Salarial y demás derechos que se devenguen conjuntamente con la cuota de Seguridad Social.

Puede afirmarse que «el elemento central en la recaudación es la regulación del pago. Desde el punto de vista del procedimiento existe, en relación al mismo, una distinción fundamental: la correspondiente al pago en período voluntario y a la ejecución de la deuda en período de apremio. Hasta el punto de que podemos hablar, más que de dos fases de un mismo procedimiento, de dos procedimientos diferentes» (3).

También desde el punto de vista de aquellos procedimientos recaudatorios, en tanto que manifestaciones del privilegio de autotutela (ejecutiva) de la Administración de la Seguridad Social, es básica la afirmación de que los actos de determinación de la deuda así como los realizados para lograr su percepción gozan de «presunción de legalidad», resultando su efectividad solamente afectada por resolución del órgano administrativo competente o judicial que declarando su ilegalidad los anule o modifique (autotutela declarativa).

---

(3) F. PÉREZ ROYO, «Derecho Financiero y Tributario-Parte General», quinta edición, CIVITAS, Madrid 1995, pág. 223.

### III. PREFERENCIAS Y GARANTÍAS DE LOS CRÉDITOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En la gestión recaudatoria preciso es aludir a las preferencias de las que gozan y garantías específicas de las que pueden gozar los créditos de la Seguridad Social, pues sirven a aquella finalidad potenciando y haciendo más eficaz, si cabe, el privilegio de autotutela (declarativa y ejecutiva) atribuido a la Administración de la Seguridad Social.

#### 1. Prelación.

Los créditos por cuotas y demás de recaudación conjunta y, en su caso, los recargos e intereses que sobre aquéllos procedan gozarán, respecto a la totalidad de los mismos (en sentido cuantitativo y temporal, salvo prescripción) de igual orden de preferencia que los créditos a los que se refiere el apartado 1.º del artículo 1.924 del Código Civil y párrafo D) del apartado 1.º del artículo 913 del Código de Comercio. Los demás créditos gozarán del mismo orden de prelación establecido en el apartado 2.º, párrafo E), del artículo 1.924 del Código Civil y en el apartado 1.º, párrafo D) del artículo 913 del Código de Comercio.

#### 2. Garantías.

Como garantías de los créditos de la Seguridad Social, en los supuestos de procedimientos concursales, aplazamientos y fraccionamientos, pueden constituirse a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social garantías personales (aval de entidades financieras, fianza personal, en su caso solidaria), garantías reales (hipoteca inmobiliaria, hipoteca mobiliaria, prenda con o sin desplazamiento), o seguro de caución.

La anotación preventiva de embargo puede, asimismo, obtenerse mediante mandamiento de los órganos de recaudación.

### IV. ASPECTOS GENERALES DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA

#### 1. Competencia recaudatoria y legitimación para el cobro.

##### *1.1. Competencia recaudatoria.*

La competencia para recaudar viene atribuida en exclusiva a la Tesorería General de la Seguridad Social, en adelante TGSS, (arts. 18.1 LGSS y 2 RGR), servicio común (art. 63 LGSS) «que la ejercerá bajo la dirección, vigilancia y tutela del (Estado) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social»

(arts. 18.1 LGSS y 2 RGR). Facultándose a aquel servicio común para que pueda concertar los servicios recaudatorios «que considere convenientes», con entidades públicas o privadas (art. 18.2 LGSS), precisándose que tendrán la consideración de «colaboradores», las entidades financieras, las Oficinas de Correos, otras entidades habilitadas e incluso los servicios recaudatorios del Ministerio de Economía y Hacienda, en su caso. Entidades que en definitiva serán las que materialmente desenvolverán el servicio de caja.

Son órganos de recaudación, a nivel central, los órganos directivos centrales de la TGSS y a nivel provincial las Direcciones Provinciales de la TGSS (incluidas las Administraciones y Unidades de Recaudación Ejecutiva). La calificación de una entidad como colaboradora no les atribuirá, «en ningún caso», el carácter de órgano de recaudación.

### *1.2. Legitimación para el cobro.*

El pago debe efectuarse en la TGSS, «directamente o a través de las entidades concertadas o autorizadas» (art. 19.2 LGSS), esto es, en los órganos de recaudación o colaboradores (art. 16 RGR), bien entendido que «el ingreso de las cuotas en las entidades concertadas o autorizadas surtirá, desde el momento en que se lleve a cabo, los mismos efectos que si se hubiera realizado en la propia Tesorería General de la Seguridad Social» (art. 19.4 LGSS), disposición que se justifica por la especial responsabilidad que la ley establece en orden a las prestaciones (art. 126 LGSS). Estableciéndose que «los pagos realizados a órganos o personas no legitimadas para recibirlos, no liberarán en ningún caso al deudor de su obligación de pago».

## **2. Sujetos obligados y responsables del pago. Legitimación para el pago.**

### *2.1. Sujetos obligados y responsables del pago.*

Se establece la obligación de efectuar el ingreso de los créditos objeto de la actividad recaudatoria a:

#### A) El obligado al pago.

En general y respecto de las deudas por cuotas, es obligado al pago la persona física o jurídica a la que se le imponga el cumplimiento directo de la obligación de cotizar precisándose en el artículo 9.º del RGR quiénes sean éstos según el Régimen de la Seguridad Social de que se trate, por la situación específica de los sujetos obligados, y en función de los otros recursos, diferentes a las cuotas, definidos como objeto de la actividad recaudatoria.

#### B) Los responsables solidarios.

Se consideran como responsables solidarios:

- a) Los sucesores en la titularidad de la actividad empresarial, en todos los supuestos de «sucesión de empresas».
- b) Las empresas de trabajo temporal, respecto de los trabajadores cedidos.
- c) El contratista o empresario principal y los subcontratistas.
- d) Los depositarios de bienes embargados.
- e) Los avalistas y demás garantes personales obligados de manera solidaria.

La declaración de la responsabilidad solidaria puede llevarse a efecto en cualquier momento del procedimiento de recaudación, debiendo hacerse, en todo caso, a los responsables solidarios la «previa reclamación administrativa para el pago» de la deuda. La reclamación de deuda o el acta de liquidación deberá, en ese caso, cumplimentar el contenido que se establece en el artículo 11.1 b) del RGR.

C) Los responsables subsidiarios.

Se consideran como responsables subsidiarios:

- a) El propietario de la obra o industria contratada.
- b) Quienes hayan contribuido a hacer posible la percepción indebida de prestaciones de la Seguridad Social.

Para exigirse el pago a los responsables subsidiarios, es preciso:

- a) Que el deudor principal haya sido declarado insolvente.
- b) Que exista acto administrativo de derivación de responsabilidad.

D) Los sucesores *mortis causa*, salvo aceptación de la herencia a beneficio de inventario.

E) La «herencia yacente».

En los procedimientos recaudatorios el domicilio tiene una gran importancia, por las posibles repercusiones que una notificación efectuada en el que no corresponda pueda tener para los derechos de audiencia, contradicción y defensa, garantizados, con amplitud, en el procedimiento administrativo común y, más limitadamente, en este especial.



Se considera como domicilio de los sujetos obligados al pago:

- a) Para los empresarios, el que figure en la solicitud de apertura de cuenta de cotización «presentada en la Dirección Provincial de la TGSS o Administración de la TGSS, en cuyo ámbito de competencia radique la efectiva gestión administrativa y dirección de la industria o negocio de la empresa», si bien puede hacerse constar un lugar distinto a efectos de notificaciones.
- b) Para los trabajadores, el indicado en la solicitud de alta en la Seguridad Social, pudiendo designarse otro para recibir notificaciones.
- c) Cuando no exista cuenta de cotización o solicitud de alta, para las personas naturales se tomará en consideración su residencia habitual, para las personas jurídicas, el lugar en el que radique la gestión administrativa y dirección de los negocios.

## 2.2. La legitimación para el pago.

Se establecen como legitimados:

- a) Los sujetos obligados y demás responsables.
- b) Los administradores de bienes o negocios intervenidos o administrados judicialmente.
- c) «También podrá efectuar el pago cualquier persona, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, ya lo conozca y lo apruebe, ya lo ignore el deudor» (art. 15.3 RGR), señalándose a continuación que «en ningún caso, el tercero que pague la deuda estará legitimado para el ejercicio, ante la Administración de la Seguridad Social, de los derechos que correspondan al obligado al pago, sin perjuicio de las acciones de repetición que sean procedentes según el Derecho privado».

Dos cuestiones se plantean en torno a esta última precisión, la primera consiste en la posibilidad de que se produzca un pago indebido, por error, bien porque se pagó una deuda que no se quería pagar, en ese caso parece que cabrá el ejercicio de la reclamación del pago indebido o *condictio indebiti*, por quien efectuó el pago, bien porque no existía tal deuda, supuesto en el que no parece razonable interpretar aquella disposición como negadora del ejercicio de la *condictio indebiti* al pagador, a lo que no obsta la referencia exclusiva a «obligados» que se contiene en las disposiciones que contemplan el derecho a la devolución de ingresos indebidos (arts. 23 LGSS y 44 RGR) y además, en todo caso, habría un enriquecimiento injusto de la entidad recaudadora. La segunda se vincula a esa institución del enriquecimiento injusto o injustificado y plantea el interrogante de si con aquella disposición se pretende excluir cualquier posibilidad de enriquecimiento injusto de la entidad recaudadora, supuesto que sería rechazable, debiendo estarse al caso concreto.

### 3. Medios y justificantes del pago.

#### 3.1. Los medios de pago.

Como ya se indicó [apto. II a)], el pago ha de efectuarse en efectivo, admitiéndose como medios de pago:

- a) El dinero de curso legal.
- b) Los cheques.
- c) La transferencia bancaria.
- d) El giro postal, donde no exista oficina recaudadora autorizada, y
- e) Otros medios que autorice la TGSS.

El dinero de curso legal, como no podía ser menos, es medio universal de pago (cualquiera que sea el órgano de recaudación, el período de recaudación y la cuantía de la deuda), el pago mediante cheque se admite con gran amplitud, si bien éste tiene que reunir determinadas condiciones (ser nominativo, fechado el mismo día o antedatado como máximo dos días, estar conformado, incluir el número de identificación fiscal y código de cuenta de cotización junto al nombre o razón social del librado), en otro caso «la admisión de los mismos como medio de pago se regirá por las normas comunes aplicables a los mismos» (art. 23.3 RGR), con lo que parece quererse significar que es necesario el acuerdo específico y singular con la TGSS. En todo caso «la entrega de cheques sólo liberará al deudor cuando éstos hubieran sido realizados en los términos establecidos en la legislación civil y mercantil» (art. 23.2 *in fine* RGR).

La transferencia bancaria se admite con gran amplitud, exigiéndose que exprese el concepto concreto a que corresponda, así como el código de cuenta de cotización del sujeto obligado al pago, debiendo cursarse simultáneamente por el deudor al órgano recaudador o colaborador los documentos precisos para la materialización de la deuda, expresando la fecha de la transferencia, importe y entidad financiera que la efectúa entendiéndose realizada en la fecha en que tenga entrada en la entidad financiera a la que se efectúa la transferencia (art. 24.5 RGR).

#### 3.2. Los justificantes de pago.

Son justificantes, que deberán reunir los requisitos exigidos en el artículo 28 del RGR, del pago en efectivo:

- a) Los documentos de cotización.
- b) Los recibos expedidos por los órganos recaudadores o colaboradores.
- c) Las certificaciones acreditativas del ingreso efectuado, y
- d) Cualquier otro documento al que específicamente se le otorgue aquel carácter por el Director General de la TGSS (art. 27 RGR).

Los justificantes de pago expedidos por los colaboradores surtirán, para los obligados al pago, los mismos efectos que si el ingreso se hubiera realizado en la TGSS, quedando liberados para con ésta, en la fecha de ingreso consignada en aquéllos, por el importe ingresado.

La posesión de los justificantes por el obligado al pago «determinará la presunción de ingreso», constituyendo presunción legal (parece que es una de las excepciones y singulares supuestos de presunciones *iuris et de iure*, no *iuris tantum*) del ingreso, en la entidad, órgano o agente que expidió el justificante de pago.

#### **4. Aplazamientos y fraccionamientos del pago.**

Puede aplazarse y fraccionarse el pago, a instancia de los responsables, de los débitos a la Seguridad Social (sean cuotas, recargos u otros derechos), tanto se encuentren en período voluntario como en vía ejecutiva, «cuando su situación económico-financiera y demás circunstancias» (art. 40 RGR) les impida efectuarlo. Singularmente los trabajadores autónomos, en incapacidad temporal, tendrán aquellos derechos por las devengadas en esa situación.

##### *4.1. Los aplazamientos.*

Cuando se pretenda el de cuotas no podrán comprender las deudas por cuotas correspondientes a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, ni la cuota o parte de cuota de los trabajadores por cuenta ajena y asimilados.

Habrà de ofrecerse garantía suficiente (del principal, recargo de mora, apremio, costas e interés legal, en la medida en que se devenguen hasta la fecha de la concesión), que puede dispensarse en los supuestos que se determinen (en todo caso cuando se trate de una Administración Pública y los concedidos a los trabajadores autónomos, antes citados).

La resolución que lo conceda, determinará los plazos y demás condiciones del aplazamiento (pudiendo fijarlos distintos de los solicitados), y produce, en tanto se cumplan sus términos, los efectos siguientes:

- a) La suspensión o terminación del procedimiento recaudatorio.
- b) El considerar al deudor al corriente de las deudas aplazadas en orden a la obtención de subvenciones y bonificaciones, exención de responsabilidad por nuevas prestaciones de la Seguridad Social causadas durante aquel período, la conclusión de contratos administrativos, y aquellos otros expresamente determinados por la ley, y
- c) El devengo de intereses, «exigibles desde que surta efectos la concesión del aplazamiento hasta la fecha de pago conforme al tipo de interés legal del dinero».

## **5. El pago, la consignación, la imputación de pagos y la devolución de ingresos indebidos.**

### *5.1. El pago y las consecuencias de la falta de pago.*

El pago de la totalidad de la deuda la extingue liberando al deudor y a los demás responsables. El cobro de un débito de vencimiento posterior no presupone, en ningún caso, el pago de los anteriores.

Son consecuencias de la falta de pago, total o parcial:

- a) El seguimiento del procedimiento recaudatorio en vía voluntaria o ejecutiva.
- b) La deuda principal se incrementa con el recargo, intereses, si proceden, y costas, y
- c) Después de agotado el procedimiento de apremio, motivará la declaración de insolvencia del deudor.

### *5.2. La consignación.*

Los obligados al pago pueden consignar, en efectivo, el importe de la deuda (intereses, recargos y costas, en su caso), con los siguientes efectos:

- a) Suspensivos del procedimiento recaudatorio cuando se imponga recurso ordinario.
- b) Con los efectos del pago cuando el órgano de recaudación no haya admitido, indebidamente, el pago ofrecido o no pueda admitirlo por causa de fuerza mayor.

### *5.3. La imputación de pagos.*

La TGSS aplicará las cantidades parciales entregadas, en primer lugar, al pago de las aportaciones de los trabajadores y, después, al del resto de la(s) deuda(s), por orden de antigüedad.

#### 5.4. La devolución de ingresos indebidos.

Los sujetos obligados al pago tendrán derecho a la devolución, total o parcial, del importe (incluyendo principal, recargos, intereses y costas) de lo que por error hubieren ingresado, no siendo obstáculo para ello que hubieren sido ingresadas después de reclamación de deuda, acta de liquidación o, en general, de cualquier otro acto de liquidación o gestión recaudatoria.

En relación con las cuotas de Seguridad Social ha de tenerse en cuenta:

- a) Que no procederá la devolución de las ingresadas maliciosamente, y
- b) Que el derecho a la devolución caduca a los cinco años.

### 6. Otras formas de extinción de las deudas con la Seguridad Social.

#### 6.1. La prescripción.

La «prescripción ganada extingue la deuda con la Seguridad Social» (art. 47.4 RGR).

La obligación de pago de cuotas prescribirá por el transcurso de cinco años desde que finalice el plazo reglamentario de ingreso de las mismas, y se aplicará de oficio tanto en período voluntario como en vía ejecutiva.

Su interrupción (con la consecuencia de reiniciación del cómputo) se produce por «las causas ordinarias» (reconocimiento de la deuda o reclamación judicial o extrajudicial) y específicamente por:

- a) Cualquier actuación del obligado al pago conducente a la extinción de la deuda.
- b) Cualquier actuación administrativa realizada con conocimiento formal del obligado al pago conducente a la liquidación o recaudación de la deuda y, especialmente, por su reclamación administrativa mediante «reclamación de deuda» o «acta de liquidación». Los actos declarados nulos no producen efectos interruptivos, y
- c) Por la interposición de recursos o impugnaciones.

La interrupción ganada aprovecha por igual a los sujetos obligados y a los demás responsables del pago de la deuda.

### 6.2. La compensación.

Las deudas con la Seguridad Social, se encuentren tanto en período voluntario de recaudación como en vía ejecutiva, se extinguirán por compensación con los créditos reconocidos, liquidados y notificados por la Administración de la Seguridad Social, a favor del deudor (art. 48 RGR).

Es requisito indispensable para que se produzca la compensación «la existencia de acto administrativo previo que reconozca y liquide los créditos y las deudas», salvo cuando se trate de deudas por cuotas que deban ingresarse mediante la presentación en plazo reglamentario de los pertinentes documentos de cotización, las que únicamente se compensarán con el importe de las prestaciones abonadas en régimen de pago delegado (art. 48.3 RGR), requiriéndose, en todo caso, la presentación en plazo de los documentos de cotización.

Entre la TGSS y la Agencia Estatal de Administración Tributaria pueden efectuarse todo tipo de compensaciones (*vid.* 2.º párrafo del art. 52.2 RGR), aplicándose la compensación cuando se trata de otros entes públicos, así como un procedimiento singular de satisfacción de las deudas que aquellos entes tengan para con la Administración de la Seguridad Social, que se denomina «deducción por deudas» (arts. 54 a 56 RGR).

### 6.3. La condonación.

Las deudas con la Seguridad Social únicamente pueden ser objeto de extinción por condonación, exoneración o perdón, mediante norma con rango de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen.

Se exceptúa del rigor señalado en el párrafo que antecede la condonación de los recargos por mora, cuando se trate de sujetos que vengán ingresando con regularidad sus deudas.

### 6.4. Transacciones y procedimientos concursales.

No se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Seguridad Social, «sino mediante Real Decreto acordado en Consejo de Ministros, previa audiencia del de Estado» (art. 60.1 RGR).

El Director General de la TGSS y, en su caso, los Subdirectores Generales y Directores Provinciales de la TGSS, podrán suscribir directamente los acuerdos y convenios que se concluyan en los procedimientos concursales. En todo caso no se computarán en la masa de acreedores las cantidades retenidas como cuotas de los trabajadores, que tendrán la consideración de depósitos a favor de la TGSS.

## 7. Recursos administrativos.

Contra los actos de gestión recaudatoria, tanto en vía voluntaria como ejecutiva, y demás actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento recaudatorio o produzcan indefensión, podrá interponerse recurso ordinario, dentro del mes siguiente al de su fecha de notificación.

Transcurrido el plazo de tres meses desde su interposición, sin que hubiera recaído resolución expresa, se entenderá desestimado.

Recaída resolución expresa o presunta, queda expedita la vía judicial (recurso contencioso-administrativo).

Contra los actos del Director General de la TGSS, en materia recaudatoria, puede interponerse directamente el recurso contencioso-administrativo.

## V. LA RECAUDACIÓN EN PERÍODO VOLUNTARIO

Los sujetos obligados y responsables, efectuarán el ingreso del importe de sus deudas con la Seguridad Social, en período voluntario, y con destino a la TGSS, presentando, en el mismo acto, el documento(s) que contenga la liquidación correspondiente (salvo autorización de su aportación por medios electrónicos, informáticos o telemáticos):

- a) En las entidades financieras autorizadas para actuar como recaudadoras.
- b) En Oficinas de Correos, mediante giro postal.
- c) En otras entidades expresamente autorizadas. De la providencia en la que tenga autorizada la cuenta de cotización y, en su defecto, del domicilio del obligado.

La entidad colaboradora «efectuadas las comprobaciones pertinentes y aceptado el medio de pago (...) expedirá y entregará al interesado el oportuno justificante de pago y remitirá (...) los documentos presentados al recibir el ingreso a la TGSS» (art. 64.2 TGSS).

### 1. Período de recaudación.

#### A) Iniciación.

La iniciación se produce:

- a) En la fecha de comienzo del plazo reglamentario de ingreso, cuando deban presentarse documentos de cotización u otras declaraciones-liquidaciones.
- b) A partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación de la reclamación de deuda, cuando la liquidación de ésta se practique individualmente.
- c) En la fecha de apertura del respectivo plazo de ingreso, cuando se trate de recursos de cobro por recibo o en cualquier otra forma distinta de las anteriores.

B) Plazo reglamentario de ingreso y presentación de documentos de cotización.

B.1) Plazos reglamentarios de ingreso:

- a) Las cuotas y recursos de recaudación conjunta, se ingresarán dentro del mes siguiente al que corresponda su devengo.
- b) Los capitales coste de pensiones y otras cantidades por prestaciones, deberán ingresarse en los quince días siguientes a la notificación del importe por la TGSS.
- c) Descuentos a la industria farmacéutica, dentro del mes siguiente al que por la TGSS se inste su pago.
- d) Sanciones, habrán de pagarse hasta el último día hábil del mes siguiente al de la recepción de la notificación.
- e) En los supuestos en los que no esté establecido un plazo reglamentario de ingreso, finalizará el último día hábil del mes siguiente al de la notificación de la reclamación de deuda, del acta de liquidación o documento conjunto de acta de infracción y liquidación.

B.2) La obligación de presentar los documentos de cotización.

Los sujetos responsables del pago de cuotas deberán presentar los documentos de cotización.

La presentación de los documentos en plazo permitirá la compensación de las prestaciones abonadas en régimen de pago delegado con las cuotas debidas, por el mismo período y, asimismo, permitirá la aplicación de bonificaciones, reducciones y otras deducciones, a los períodos a cuya liquidación se contraen, cualquiera que sea la fecha del efectivo abono de las cuotas.



### C) Terminación.

La recaudación en período voluntario se prolongará desde el día del vencimiento del respectivo plazo reglamentario de ingreso hasta la iniciación de la recaudación en vía ejecutiva, sin perjuicio de los recargos, sanciones y demás efectos que procedan cuando las deudas sean satisfechas fuera del plazo reglamentario.

## 2. Ingresos fuera del plazo reglamentario.

Los obligados que no hubieren efectuado el ingreso de sus deudas en los plazos reglamentarios podrán efectuar el pago con recargo de mora y sin recargo de apremio, antes de que se inicie la vía ejecutiva.

Circunstancia que no obsta al deber de la TGSS y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de efectuar la reclamación administrativa mediante reclamación de deuda o acta de liquidación.

### A) Recargos por mora.

Por el mero transcurso de los plazos reglamentarios de ingreso se devengarán, automáticamente, los siguientes recargos por mora, que son incompatibles entre sí y con el de apremio:

#### A.1) Sobre cuotas y recursos de recaudación conjunta:

a) Cuando los sujetos responsables del pago hubieran presentado los documentos de cotización dentro del plazo reglamentario de ingreso:

- Del 5 por 100, si las cuotas se ingresan dentro de los dos meses naturales siguientes al del vencimiento del plazo reglamentario de pago.
- Del 20 por 100, si las cuotas se abonan después de transcurridos los dos meses, pero antes de iniciarse la vía ejecutiva.

b) Cuando los sujetos responsables no hubieran presentado, dentro del plazo reglamentario, los documentos de cotización:

- Del 20 por 100, si se ingresan las cuotas debidas antes de iniciarse la vía ejecutiva.

Cuando proceda la compensación el recargo se aplicará sobre el líquido resultante de la compensación o deducción operada.

A.2) Sobre otros recursos:

- a) Sobre los capitales coste de pensiones y otras cantidades por prestaciones, el 20 por 100.
- b) Descuentos a la industria farmacéutica, el 20 por 100.
- c) Sobre recursos económicos, públicos, diferentes a las cuotas, el 20 por 100 sobre el principal, recargos o intereses, si se abonan antes de la iniciación del procedimiento en vía ejecutiva.

Se presumen no presentados en plazo reglamentario los documentos de cotización cuando no se ingrese el importe de las cuotas debidas dentro del plazo reglamentario, salvo que el pago se efectúe mediante adeudo en cuenta corriente o libreta de ahorro.

B) Las «reclamaciones de deudas por cuotas» y las «actas de liquidación».

B.1) Expedición de «reclamaciones de deudas por cuotas».

Vencido el plazo reglamentario de ingreso, por la TGSS se procederá a la expedición de la correspondiente reclamación de deuda, que constituye un documento eminentemente formal, cuyo contenido viene predeterminado en el artículo 83 del RGR.

B.1.1) Supuestos de expedición:

- a) Falta total de cotización respecto de los trabajadores dados de alta y figurados en los documentos de cotización presentados en plazo reglamentario.
- b) Falta de pago de cualquiera de las aportaciones que integran las cuotas cuando se hubieran presentado en plazo reglamentario los documentos de cotización.
- c) Diferencias en las cuotas debidas por trabajadores dados de alta o en los recargos aplicables a las mismas por errores en las liquidaciones practicadas en los documentos de cotización presentados en plazo reglamentario, siempre que la diferencia resulte directamente de dichos documentos.
- d) Deudas por cuotas relativas a trabajadores dados de alta incluidos en los Regímenes Especiales de Trabajadores Autónomos, Empleados de Hogar, por cuotas fijas del Régimen Especial Agrario y del Régimen Especial de Trabajadores del Mar, Convenio Especial, Seguro Escolar y cualquier otra cuota fija establecida o que se establezca.
- e) Todas aquellas deudas por cuotas cuya reclamación no se efectúe por acta de liquidación.
- f) Recargos por prestaciones.
- g) Reintegros por prestaciones indebidamente percibidas.

### B.1.2) Determinación de la deuda.

Salvo en los apartados *d)* y *e)* anteriores, la deuda se determinará en función de las bases declaradas en los documentos de cotización y con arreglo al tipo de cotización vigente en la fecha en que las cuotas se devengaron.

Si se comprobase posteriormente que los salarios percibidos por los trabajadores eran superiores, se expedirá acta de liquidación por la diferencia.

### B.2) Expedición de actas de liquidación.

Los Inspectores de Trabajo, singularmente los adscritos a las Direcciones Provinciales de la TGSS, expedirán las actas de liquidación, documento eminentemente formal.

#### B.2.1) Supuestos de expedición:

- a)* Falta de afiliación o de alta de trabajadores en cualquiera de los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social.
- b)* Falta de cotización por trabajadores dados de alta, cuando el sujeto responsable no haya presentado los documentos de cotización en plazo reglamentario, o por trabajadores no incluidos en los documentos de cotización, aun cuando éstos se hubieran presentado en el plazo reglamentario.
- c)* Diferencias de cotización por trabajadores dados de alta, cuando dichas diferencias no resulten directamente de los documentos de cotización presentados en el plazo reglamentario y, en todo caso, de los presentados fuera de dicho plazo.

Cuando deban extenderse acta de infracción por falta grave (en los supuestos que se determinan en el art. 86 RGR y LISL) y de liquidación se expedirá un único documento.

#### B.2.2) Determinación de la deuda.

Se expedirán en base las remuneraciones que tengan derecho a percibir los trabajadores o que perciban de ser éstas superiores, y que deban integrar la base de cotización. Cuando fuere imposible conocer aquellos extremos se estimará como base de cotización la media entre las bases mínima y máxima correspondiente al grupo de cotización conocido en que estuviese encuadrada la categoría de los trabajadores (si fuere conocida y si no la que se determine en función de la actividad desarrollada) a que se refiera el acta.

### B.3) Expedición de duplicados de los títulos ejecutivos.

En los supuestos de destrucción, extravío o sustracción de títulos acreditativos de deudas con la Seguridad Social, y justificado el hecho en el expediente que se instruirá al efecto declarando la nulidad de aquellos títulos, se solicitará de la Dirección General de la TGSS autorización para expedir duplicados de dichos títulos por los mismos órganos que hubieran expedido los originales destruidos, extraviados o sustraídos (art. 187 RGR).

## VI. RECAUDACIÓN EN VÍA EJECUTIVA Y PROCEDIMIENTO DE APREMIO

### 1. La vía ejecutiva.

#### 1.1. Iniciación de la vía ejecutiva.

El procedimiento de recaudación en vía ejecutiva se «inicia automáticamente» transcurridos los plazos que a continuación se indican. Circunstancia meramente temporal que no es suficiente para que se inicie la vía ejecutiva, para ello es además preciso que la TGSS conozca la existencia y la cuantía de la deuda (que se refleja en el título ejecutivo).

- A) El plazo en que deben ser abonadas las reclamaciones de deudas por cuotas, actas de liquidación y resoluciones conjuntas de infracción y liquidación que no hubieren sido impugnadas mediante recurso ordinario, o que habiéndolo sido no se hubieran garantizado con aval suficiente o no se consignare, ante la TGSS o a disposición de la misma, el importe respectivo, habrán de ser hechas efectivas hasta el último día hábil del mes siguiente al de la notificación.
- B) En el supuesto de haberse interpuesto contra las reclamaciones o actas referidas en el apartado anterior, recurso ordinario en el mes siguiente a su notificación, presentándose aval suficiente o consignado su importe (y del recargo por mora en que se hubiere incurrido e intereses, en su caso), se suspenderá el procedimiento recaudatorio hasta los quince días siguientes a aquel en que se notifique la resolución administrativa recaída en el trámite de recurso, que deberá resolverse en el plazo máximo de los tres meses siguientes a su interposición, transcurrido el cual podrá considerarse desestimada, y se iniciará la vía ejecutiva.
- C) En los siguientes supuestos específicos:
  - En aportaciones por ayudas equivalentes a jubilaciones anticipadas, transcurrido el plazo fijado en la resolución definitiva que las conceda o, en su defecto, el mes siguiente al de la recepción de la notificación de la correspondiente reclamación de deuda.

- En la recaudación del importe de las sanciones económicas por infracción de normas de Seguridad Social, transcurrido el último día hábil del mes siguiente al que se efectuó la notificación de la misma.
- En los recargos por prestaciones, transcurrido el último día del mes siguiente al de la notificación de la reclamación de deuda pertinente.

### 1.2. Efectos.

El inicio de la vía ejecutiva produce, necesariamente, los siguientes efectos:

- a) La aplicación automática del correspondiente recargo de apremio del 20 por 100 si se tratase de recursos públicos diferentes a las cuotas o, tratándose de éstas, si se hubieren presentado los documentos de cotización en los plazos reglamentarios, y del 35 por 100 si se tratase de cuotas y no se hubieren presentado los documentos de cotización en los plazos reglamentarios.
- b) La impulsión de oficio del procedimiento, en todos sus trámites, suspendiéndose exclusivamente en los supuestos del artículo 184 RGR.
- c) La consideración de que la reclamación administrativa de deuda, el acta de liquidación y las resoluciones correspondientes a actas conjuntas de infracción y liquidación, «constituyen título ejecutivo para seguir la vía administrativa de apremio y tendrán la misma fuerza ejecutiva que las sentencias judiciales para proceder contra los bienes y derechos del deudor» (arts. 107.2 y 32 RGR y 33 LGSS).

## 2. El procedimiento de apremio.

### 2.1. La providencia de apremio.

La ejecución contra el patrimonio del deudor se «despachará mediante providencia de apremio» (art. 34.1 LGSS), «su omisión determinará la improcedencia de la vía de apremio» (art. 110 RGR). Hasta el momento en que se despacha la providencia de apremio no se inicia realmente el procedimiento de apremio.

Se expedirá una vez iniciada la vía ejecutiva por haber finalizado los plazos de ingreso en período voluntario «señalados en el título ejecutivo» sin haberse efectuado el pago.

Se comunicará al deudor señalando (art. 110 RGR):

- a) El plazo y lugar de ingreso de la deuda, con la advertencia de que transcurridos 15 días sin haberse efectuado el pago, se procederá sin más a la ejecución administrativa de las garantías existentes o al embargo de los demás bienes del deudor.

- b) Advertencia expresa de las costas.
- c) La expresa mención de que la oposición a la misma únicamente podrá basarse en los siguientes motivos (arts. 34.1 LGSS y 111 RGR):
  - a) Pago.
  - b) Prescripción.
  - c) Error material o aritmético en la determinación de la deuda.
  - d) Condonación, aplazamiento de la deuda o suspensión del procedimiento.
  - e) Falta de notificación de la reclamación de la deuda, del acta de liquidación o de las resoluciones que las mismas originen.

Formulada oposición, por los motivos antes señalados, se suspenderá el procedimiento sin necesidad de presentación de garantía alguna o consignación del importe de la deuda, hasta la resolución de la oposición.

Son costas los siguientes gastos: los honorarios de quienes, ajenos a la Administración, interengan en valoraciones, deslindes y enajenaciones de bienes embargados; honorarios de Registradores y demás gastos que deban abonarse por actuaciones seguidas en registros públicos; los que deban abonarse por depósito de los bienes embargados; gastos que se originen por anuncio de subastas y demás formas de enajenación de bienes embargados y aquellos otros gastos imprescindibles para la ejecución, pero no podrán incluirse como tales los gastos «ordinarios» de los órganos de la Administración de la Seguridad Social (art. 156 RGR), en este punto no parece que sea admisible la interpretación *a contrario sensu*, y considerar como costas los gastos extraordinarios de aquella Administración distintos de los antes especificados o los, también distintos de los antes expuestos, causados a otras Administraciones Públicas.

## 2.2. Embargo de bienes y derechos.

### A) Actuaciones previas al embargo.

Se ejecutarán las garantías que estuvieren constituidas, y se procurará información de:

- a) Registros públicos.
- b) Sujetos y entidades con deber de colaboración: entidades financieras (toda persona o entidad depositaria de dinero en efectivo o en cuenta, valores u otros bienes de deudores a la Seguridad Social en situación de apremio está obligada a informar a la TGSS y a cumplir los requerimientos que le sean hechos por la misma en el ejercicio de sus funciones recaudatorias), funcionarios públicos, profesionales oficiales y autoridades gubernativas.

En todo caso, han de tomarse en cuenta los límites impuestos por el respeto de los derechos fundamentales y especialmente el deber de secreto que legalmente obliga a los sujetos antes citados (secreto de la correspondencia, secretos de los datos suministrados a una Administración Pública a efectos exclusivamente estadísticos, el deber de secreto y sigilo de la Hacienda Pública, el secreto del protocolo notarial) (art. 36 LGSS).

c) La que ofrezca voluntariamente el obligado.

B) Orden de prelación en el embargo de bienes.

El embargo se someterá al orden de prelación establecido en el artículo 1.447 de la LECiv., pudiendo el deudor dentro de cada uno de los grupos de bienes embargables señalar bienes determinados, siempre que cubran el importe del débito, comprendiendo el grupo primero del referido artículo 1.447 no sólo dinero en efectivo sino también cuentas a la vista y entendiéndose por otra parte, a efectos de embargo, que un crédito, efecto, valor o derecho es realizable en el acto si puede serlo en un plazo no superior a tres meses.

A solicitud expresa del deudor podrá alterarse el orden de prelación, bajo la responsabilidad del recaudador.

C) Bienes inembargables.

No podrán ser objeto de embargo los bienes exceptuados por los artículos 1.448 y 1.499 de la LECiv. y leyes especiales. En el embargo de sueldos, salarios, retribuciones y prestaciones económicas se estará a lo dispuesto en el artículo 27 del ET y artículo 1.451 de la LECiv.

D) Práctica de los embargos.

D.1) Caracteres generales.

Se embargarán «sucesivamente los bienes del deudor y, en su caso, de los demás responsables conocidos en ese momento, para cuya traba no sea precisa la entrada en el domicilio.

Se practicará, por cada actuación de embargo, diligencia de embargo que se notificará al interesado y al cónyuge cuando formen parte de la sociedad legal de gananciales (en el caso de participaciones *pro indiviso* en inmuebles se embargará la cuota correspondiente). La suficiencia de la notificación al cónyuge es más que cuestionable, pues la existencia de un régimen de sociedad legal de gananciales puede exigir la necesidad del consentimiento del cónyuge.

Se puede ampliar el embargo, extendiéndolo a otros bienes, si se estima que los trabados anteriormente no son suficientes.

La entrada en el domicilio del deudor requiere el consentimiento del Juez de Instrucción, por mandato constitucional, lo cual se observa en el artículo 120.2 del RGR, no obstante no se atiende a aquella exigencia constitucional cuando los bienes se encuentran en poder de un tercero.

En el supuesto de concurrencia de embargos, judiciales y administrativos, la preferencia se establecerá por la prioridad en la traba.

#### D.2) Supuestos particulares.

Cuando se trate de dinero en efectivo será inmediatamente ingresado en la cuenta restringida de recaudación. Cuando se trate de depósitos a la vista se establece en el artículo 123.1 b) que «comprenderá todos los posibles saldos del deudor existentes en dicha oficina o sucursal, sean o no conocidos por la Unidad de Recaudación Ejecutiva los datos identificativos de cada cuenta, hasta alcanzar el importe de la deuda no pagada en período voluntario, más el recargo de apremio y, en su caso, intereses y costas producidas».

No obstante en la práctica del embargo desaparece aquel límite, obligándose a los responsables de la oficina o sucursal a la retención «del importe embargado si existe en ese momento saldo suficiente o, en otro caso, del total de los saldos de las cuentas abiertas en la misma». Efectivamente en ese momento desaparece aquel límite inicial y por lo tanto debe aplicársele el criterio expuesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3.ª) de 27 de octubre de 1994, según la cual un precepto de esa naturaleza carece de cobertura legal suficiente «ya que permite al que actúa en nombre del acreedor -recaudador- exigir mayores cantidades de las debidas por el deudor (...) permitiéndose algo así como un embargo-sanción».

Más acertado parece el reglamento en lo que se refiere al embargo de cuentas indistintas y conjuntas, estableciendo criterios que se ajustan a la legalidad al limitar el embargo a la parte que corresponda al deudor si se tratase de cuentas indistintas, y presumiéndose dividido el saldo en partes iguales, de tratarse de cuentas conjuntas. Cuando se trate de cuentas a plazo, el embargo se efectuará de manera inmediata, pero el ingreso se aplaza al vencimiento de cada plazo, salvo que el deudor pudiese disponer anticipadamente del dinero depositado, supuesto en el que «será aplicable lo dispuesto en el apartado 1 a) en cuyo caso únicamente podrá minorarse el saldo en la cantidad que proceda por disposición anticipada, según las condiciones que rigen las relaciones entre la entidad depositaria y el depositante, cuando así lo disponga voluntariamente el deudor, al que se advertirá expresamente de tal extremo en la diligencia de embargo».

Esta previsión legal es en sí misma contradictoria, y a pesar de la nota de voluntariedad, que para salvar la legalidad de la misma se introduce, no lo logra, pues no obliga al acreedor al pago de las penalidades por la disposición anticipada, es decir, el reglamento permite «la subrogación en lo favorable, pero no en lo perjudicial», por lo que el precepto debe considerarse de dudosa legalidad (*vid.* STS, citada, de 27-10-1994).



En el embargo de efectos y títulos valores también parece que se quisieron superar los defectos del RGR, y haciendo caso al contenido de la antes citada Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1994, se establece como criterio de valoración el del mercado secundario en el que cotizasen los valores o el reflejado en el Impuesto de Sociedades.

No obstante, semejante precaución no se toma cuando, en el apartado b) del mismo artículo 124 del RGR, se previene la no concordancia entre los valores embargados y conocidos por el recaudador y los realmente depositados o anotados en cuenta, pues en tal caso «la entidad entregará en el mismo acto al ejecutor relación de los valores con los datos que permitan su valoración. El Recaudador Ejecutivo comunicará a continuación a la entidad los valores que quedan definitivamente embargados y aquellos que queden liberados», lo que cuestiona la legalidad del precepto.

Reglas específicas se establecen para cuando los valores no cotizan en mercado secundario, que inciden en el defecto de dejar al «juicio del Recaudador Ejecutivo» la determinación del número de valores embargados, eludiendo cualquier referencia a valoraciones objetivas, como la que puede conocerse por referencia al Impuesto de Sociedades, por lo que, y en base a los criterios manifestados en la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1994, debe considerarse no ajustado a la legalidad.

Otras reglas específicas se establecen en relación con bienes muebles o semovientes, alhajas de oro, plata o pedrería, pero especial significación tiene la facultad atribuida a la TGSS del derecho a obtener anotación preventiva de embargo, pudiendo para ello expedir los correspondientes mandamientos al Registro de la Propiedad «que tendrán, a todos los efectos, la misma virtualidad que si emanasen de la autoridad judicial» (art. 130.2 RGR), lo cual no parece que tenga cobertura legal suficiente, del mismo modo en el embargo de bienes inmuebles, no parece suficiente la mera notificación al cónyuge del deudor, si el inmueble fuere ganancial, o estuviere asignado a éste en los supuestos de separación o divorcio, y más cuestionable es la posibilidad de exigir al cónyuge la entrega de los títulos de propiedad.

Respecto del embargo de sueldos y pensiones, de dudosa legalidad parece la regla de la acumulación prevenida para las pensiones, a la vista de la remisión que el artículo 40 de la LGSS efectúa a la LECiv. y el contenido de los artículos 1.451 y 1.452 de esta última norma.

Cuando del embargo de establecimientos mercantiles se trata, la notificación al cónyuge, si entre aquéllos rige el régimen legal de gananciales, puede resultar insuficiente (p.ej., si el cónyuge se opuso al ejercicio del comercio del deudor).

#### E) Depósito y enajenación de los bienes embargados.

##### E.1) Depósito de los bienes embargados.

Los bienes que hubieran sido embargados han de depositarse hasta su realización, indicándose en el artículo 136 del RGR, que aquellos que se encuentren en entidades de depósito (por los que habrán de entenderse no solamente entidades de crédito, sino también los almacenes genera-

les de depósitos) o en otras que, a juicio del órgano de recaudación, «ofrezcan garantías de seguridad y solvencia», deben permanecer depositados en las mismas, dándose, en los demás casos, un margen de discrecionalidad prácticamente absoluto al titular del órgano de recaudación para decidir quién actuará como depositario, y que no deja de ser sorprendente al entremezclarse en una enumeración (que carece de cualquier sentido), desde «locales de la propia TGSS», hasta «locales que pertenezcan a personas físicas, distintas del deudor, que ofrezcan garantías de seguridad y solvencia».

Ciertamente existe un límite al ámbito de discrecionalidad, indicado en el apartado anterior, del recaudador, pues sólo «excepcionalmente» y «cuando se trate de bienes de difícil transporte o movilidad», se podrá efectuar el depósito en los «locales de deudor».

El depositario asume las obligaciones propias de esa condición: la custodia, la conservación y la devolución cuando sea requerido. Para cualquier otra actuación necesitará autorización del Director Provincial de la TGSS, salvo que tratándose de establecimientos mercantiles e industriales (terminología arcaizante), o de frutos y rentas, se le designe como administrador.

Como derechos y deberes del depositario, además de los antes expuestos, destacan la retribución del 3 por 100 sobre determinadas enajenaciones o ingresos a favor de la TGSS, y el derecho al reintegro de gastos, considerándose como tales los que se indican en el artículo 159 del RGR. Resulta sorprendente que en aquel precepto, vuelven a aparecer, ahora como gasto, las «retribuciones de los depositarios, si hubiere lugar a ella».

El establecimiento, respecto del depositario, de la responsabilidad civil y penal por el incumplimiento de sus obligaciones (art. 138 RGR), resulta absolutamente superflua, pero no así la caracterización de esa responsabilidad como «solidaria» «hasta el límite del importe librado cuando colabore o consienta en el levantamiento de los bienes embargados».

## E.2) Enajenación de los bienes embargados.

### E.2.1) Actuaciones previas a la enajenación.

Los bienes embargados han de valorarse «con referencia a precios de mercado y de acuerdo con los criterios habituales de valoración», y de modo contradictorio. Sirviendo el importe de la valoración como tipo para la subasta o concurso, y formándose lotes cuando se trate de bienes muebles, con «los que sean de análoga naturaleza, atendida la clase de los mismos y el aprovechamiento o servicio de que sean susceptibles», no obstante la conveniencia de obtener mayor concurrencia de licitadores, puede determinar la formación de lotes «aunque no se trate de bienes de una misma naturaleza».

La prevención de que «se formará un solo lote con aquellos bienes muebles embargados sobre los cuales se haya constituido una misma hipoteca mobiliaria o estén afectos a un mismo contrato de prenda con o sin desplazamiento de la posesión», no pretende salvaguardar la continuidad de la

explotación de la empresa o establecimiento mercantil, sino que son otras razones, al parecer atinentes fundamentalmente a la mayor valoración de los bienes, las que aconsejan la constitución de aquellos lotes.

#### E.2.2) Enajenación de los bienes embargados.

En la enajenación de los bienes ha de observarse el orden de prelación, «en principio», establecido en el artículo 1.447 de la LEC, sin que la aparición de bienes posteriores afecte a la validez de las enajenaciones «anunciadas o realizadas» (art. 142 RGR).

##### E.2.2.1) Enajenación por subasta.

La enajenación se llevará a cabo en subasta pública, como procedimiento ordinario, y por la TGSS, si bien puede encargarse su realización a «empresas o profesionales especializados».

La providencia decretando la venta por subasta se notifica al deudor, al depositario, a los acreedores hipotecarios y pignoraticios y al cónyuge, y si es el «derecho de traspaso» (en terminología de la LAU «cesión del contrato»), al arrendador o administrador de la finca. «En toda notificación se hará constar que, en cualquier momento anterior al de la adjudicación de los bienes, podrán liberarse los mismos pagando la totalidad de la deuda perseguida» [art. 146.3 b) RGR].

La subasta es objeto de publicidad, según el valor de los bienes embargados, debiéndose hacer constar los extremos que se relacionan en el artículo 147 del RGR. Los licitadores han de constituir, «ante la mesa de subasta», un depósito no inferior al 25 por 100 del tipo de subasta de los bienes por los que se desee pujar (art. 148 RGR).

Se previenen hasta tres licitaciones, con nuevo tipo del 75 por 100 del de la primera licitación para la segunda y, para la tercera, del 50 por 100. No enajenado el bien en la tercera licitación, pasa a efectuarse aquella por gestión directa.

##### E.2.2.2) Enajenación mediante gestión directa.

La venta mediante gestión directa se lleva a efecto, además de en el supuesto de no adjudicación en la tercera licitación de la subasta, en los siguientes supuestos:

- Si en la subasta o concurso no fue totalmente solventada la deuda.
- Si se trata de productos perecederos o existen otras razones de urgencia, debidamente justificadas en el expediente.
- En los demás casos en los que no sea posible o conveniente promover la concurrencia, por razones debidamente justificadas en el expediente.

En el plazo de seis meses, desde el acuerdo de esta forma de enajenación, se llevarán a cabo «las gestiones conducentes a la adjudicación directa de los bienes en las mejores condiciones económicas, valiéndose de los medios que considere (la Dirección Provincial TGSS) más ágiles y efectivos».

El tipo de adjudicación será el de la tercera licitación en la subasta o el del concurso, y de haber existido tercera licitación no habrá precio mínimo.

#### E.2.2.3) Enajenación mediante concurso.

La enajenación mediante concurso se reserva para los siguientes supuestos:

- «Cuando la venta de lo embargado, por sus cualidades o magnitud, pudiera producir perturbaciones nocivas en el mercado, siempre que no haya temor a que la espera hasta la celebración del concurso pudiere deteriorar los bienes embargados».
- «Cuando existan otras razones de interés público debidamente justificadas» (razones que no podrán limitarse al mayor o menor precio, habida cuenta de la valoración, a precios de mercado, para la subasta).

En todo caso es exigible la publicidad, señalándose en los anuncios las «condiciones especiales del concurso, si las hubiere, referidas tanto a los requisitos de los concursantes como a la retirada de los bienes enajenados» (art. 145.1 RGR), existiendo un trámite de admisión de proposiciones, y adjudicándose a la oferta más ventajosa «teniendo en cuenta no sólo el aspecto económico sino también el cumplimiento de las condiciones de la convocatoria» [art. 145.3 a) RGR].

#### E.2.2.4) Adjudicación de bienes, en pago, a la TGSS.

Fracasados alguno o algunos de los procedimientos anteriores, el bien puede ser adjudicado a la TGSS por un «valor igual al débito perseguido pero sin que exceda del 80 por 100 del valor que sirvió de tipo para la última licitación celebrada» (art. 162 RGR).

Cuando los bienes así adjudicados, por su naturaleza o por otras circunstancias, hayan de ser devueltos al tráfico jurídico deberán ser objeto de disposición conforme a las normas que regulan el patrimonio de la Seguridad Social, artículos 80 a 85, especialmente el 83 de la LGSS (art. 188 RGR).

#### E.2.2.5) Actuaciones posteriores a la venta.

Con carácter previo al otorgamiento de la escritura de compraventa, existe un control de legalidad de la totalidad del expediente de apremio a cargo de la Asesoría Jurídica, que ha de comprobar «en el plazo máximo de cinco días si se han observado todas las formalidades legales (...) o, en caso contrario, disponga lo necesario para subsanar los defectos que se observen» (art. 154.1 RGR).

Cubierta la deuda, recargo, intereses en su caso, y costas del procedimiento «se alzarán el embargo de los bienes no enajenados y acordará su entrega al deudor» (art. 155 RGR).

### 2.3. *Tercerías.*

Para poderse interponer, en el procedimiento de apremio, ante el órgano judicial competente, es preciso agotar una vía administrativa previa que el RGR denomina «tercería».

Se atribuye a la TGSS la competencia para conocer de esas reclamaciones. La tercería puede ser, siguiendo la clasificación tradicional, de dominio o de mejor derecho. La de dominio será admisible hasta la consumación de la venta (no hasta la adjudicación sino hasta la transmisión del dominio), o la adjudicación en pago a favor de la TGSS, y la de mejor derecho no se admitirá después de haberse percibido el precio de la venta.

### 2.4. *Finalización del procedimiento de apremio.*

Cuando en un procedimiento de apremio resulten solventadas las deudas perseguidas «se declarará dicho extremo en el expediente de apremio, con lo que quedará ultimado» (art. 181 RGR).

Cuando el importe obtenido en el procedimiento de apremio fuere insuficiente para solventar el débito se efectúa la aplicación de lo obtenido en primer lugar a las costas y después al resto del débito, hasta donde alcance, practicándose liquidación de la parte solventada y no solventada, actuándose por la parte no solventada conforme a los créditos incobrables.

## VII. SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO

### 1. **Suspensión.**

La suspensión del procedimiento recaudatorio únicamente se producirá:

- a) Cuando se conceda el aplazamiento, en tanto el deudor cumpla las condiciones establecidas para su efectividad.
- b) Cuando se interponga recurso ordinario y el obligado garantice la deuda perseguida con aval (bancario) suficiente o consigne su importe, incluidos, en su caso, intereses, recargo de apremio y el 3 por 100 del principal e intereses como cantidad a cuenta de las costas, a disposición de la TGSS.

- c) Cuando concurra el procedimiento de apremio con procesos de ejecución universal, y el procedimiento de apremio no resultare preferente (por ser anterior en el tipo) o, siéndolo, se hubieren suscrito los convenios con los acreedores previstos en aquellos procesos.

La solicitud y declaración del deudor comerciante en estado de suspensión de pagos o quebrado, y del no comerciante en concurso de acreedores, no suspenderá el procedimiento de apremio.

- d) En los supuestos de interposición de recurso contencioso-administrativo, habrá de estarse a lo que decida el Tribunal competente.

## 2. Terminación.

El procedimiento recaudatorio termina (art. 185 RGR):

- a) Cuando resulte totalmente solventado el débito perseguido.
- b) Con el acuerdo sobre la insolvencia total o parcial del obligado al pago de la deuda y, en su caso, de los demás responsables del incumplimiento.
- c) Por acuerdo expreso de terminación del procedimiento recaudatorio, en la resolución por la que se conceda el aplazamiento con constitución de aval u otra garantía suficiente, distinta de la anotación preventiva de embargo.
- d) Por resolución de los órganos centrales y provinciales de la TGSS en la que se declare anulado o extinguido el débito por cualquier causa legal.