

LA RECAUDACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

(Comentarios al RD 897/2009, de 22 de mayo, por el que se modifica el
Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el
RD 1415/2004, de 11 de junio)

JOSÉ ANTONIO PANIZO ROBLES

*Administrador Civil del Estado
Miembro del Instituto Europeo de Seguridad Social*

Extracto:

LA cobertura de la Seguridad Social y, derivado de ello, el acceso y el mantenimiento en la percepción de las correspondientes prestaciones que conforman el ámbito protector del sistema están condicionados a que exista un nivel de financiación suficiente para dar cobertura económica a las mismas, financiación que viene representada, básicamente, por las cotizaciones sociales abonadas por empresarios y trabajadores, así como por otros ingresos propios de la Seguridad Social.

Para la satisfacción de estos derechos económicos de la Seguridad Social se ha regulado un procedimiento específico –el procedimiento de recaudación de los recursos de la Seguridad Social– que, aun conteniendo muchos puntos en común con el procedimiento de recaudación de los recursos del Estado, en la línea que establece la disposición transitoria decimotercera de la Ley General de la Seguridad Social, sin embargo mantiene una regulación específica y propia, al amparo de las competencias establecidas para los órganos recaudatorios de la Seguridad Social, y de las singularidades recogidas en la disposición adicional sexta de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, procedimiento regulado en la actualidad en el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

Este Reglamento General ha sido objeto de algunas modificaciones en orden a adaptarlo a las alteraciones legales que se iban incorporando al ordenamiento de la Seguridad Social, a adecuar el procedimiento recaudatorio a las mejoras en los procesos administrativos y a la utilización masiva de las tecnologías de la información y comunicación y, como consecuencia de ello, un perfeccionamiento de la función recaudatoria. A estas mismas finalidades responde el Real Decreto 897/2009, de 22 de mayo, mediante el que se modifica parcialmente el Reglamento General de Recaudación mencionado (básicamente en la ordenación del procedimiento, así como en aspectos puntuales de la recaudación en período voluntario y en período ejecutivo) cuyo contenido se analiza en el presente trabajo.

Palabras clave: Seguridad Social, recaudación voluntaria, medidas cautelares, recaudación ejecutiva y subasta.

Sumario

1. La ordenación del procedimiento recaudatorio.
2. Modificaciones en la responsabilidad solidaria.
3. La prescripción en la obligación de pago de las deudas de Seguridad Social.
4. Las medidas cautelares en el procedimiento recaudatorio.
5. La devolución de capitales coste a las Mutuas o empresas responsables.
6. La devolución de los importes de los recargos sobre prestaciones.
7. El embargo de dinero en efectivo o en cuentas abiertas en entidades de crédito.
8. El embargo de bienes muebles y semovientes.
9. Modificaciones en la enajenación de bienes embargados mediante subasta.
10. Las costas del procedimiento de apremio.
11. Los créditos incobrables.

Los artículos 86 y siguientes de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) ¹ establecen cuáles son los recursos con los que cuenta la Seguridad para hacer frente a sus obligaciones, recursos para cuya exacción se regula un procedimiento especializado, el cual, en las dos últimas décadas, ha sido objeto de varias modificaciones ² como consecuencia de dos circunstancias básicas ³: de una parte, la necesidad de acomodar las normas de la recaudación de la Seguridad Social a las prescripciones introducidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); de otra, a la progresiva equiparación del procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social con el procedimiento recaudatorio del Estado, con objeto de lograr una mayor eficacia en la recaudación, incrementando los mecanismos de autotutela de la Administración de la Seguridad Social ⁴.

La incidencia de estas dos circunstancias –y en especial el proceso de homogeneización de los procedimientos recaudatorios estatal y de la Seguridad Social en la línea establecida en la disposición

¹ Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

² El primer Reglamento General de Recaudación de los Recursos de la Seguridad Social data de 1986 (RD 716/1986, de 7 de marzo –dictado en base a las habilitaciones contenidas en el art. 14.2 de la Ley 40/1980, de 5 de julio, de inspección y recaudación de la Seguridad Social– desarrollado por la OM de 23 de octubre de 1986) derogado por otro de 1991 (RD 1517/1991, de 11 de octubre, desarrollado por la OM de 8 de abril de 1992). Con posterioridad, el Real Decreto 1637/1995 aprobó el nuevo Reglamento General de Recaudación de los recursos de la Seguridad Social (que, a su vez, fue modificado por los RR.DD. 396/1996, de 1 de marzo, 1426/1997, de 15 de septiembre, 2032/1998, de 25 de septiembre y 1251/2001, de 16 de noviembre) desarrollado por la OM de 26 de mayo de 1999). Este Reglamento fue sustituido y derogado por el nuevo Reglamento, aprobado por Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

³ Un análisis de la evolución histórica y normativa del procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social, en MADRID YAGÜE, P.: *La recaudación ejecutiva de la Seguridad Social*. Edit. Lex Nova. 2001. Págs. 34 y ss. MOMPALER CARRASCO, M.A.: *La recaudación de los recursos de la Seguridad Social*. Tirant Lo Blanch. Valencia. 2001. Pág. 15.

⁴ El artículo 18 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, prevé que la gestión de las cuotas y demás ingresos de derecho público de la Seguridad Social se regula por lo establecido en la LGSS, y por las disposiciones especiales aplicables a cada uno de los ingresos, rigiendo en su defecto las normas establecidas en la Sección 2.ª, Capítulo II, Título I de la misma. Las referencias hechas en la sección citada de la Ley 47/2003 al Ministerio de Hacienda se entenderán hechas al Ministerio de Trabajo e Inmigración. De igual modo, la disposición adicional segunda de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sobre «normativa aplicable a los recursos públicos de la Seguridad Social», establece que la misma no resulta de aplicación a los recursos públicos que correspondan a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), que se rigen por su normativa específica.

transitoria decimotercera de la LGSS⁵— se ha ido incrementando a causa de las modificaciones habidas a partir de 1998 (incorporadas por medio de las Leyes de *acompañamiento*⁶) y, en especial, por las

⁵ La disposición transitoria decimotercera de la LGSS prevé *la organización de un sistema de recaudación unificada para el Estado y la Seguridad Social*. Un análisis del contenido de este precepto en LÓPEZ FUENTES, R.: «Comentarios a la disposición transitoria 13.ª» en AA.VV. (coord. ALARCÓN CARACUEL M. R.: «Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social». Aranzadi, Ed. Pamplona 2003 y MOLINA NAVARRETE, C. «Comentarios a la disposición transitoria 13.ª» en AA.VV. (coord. MONEREO PÉREZ, J. L.: «Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social». Comares. Edit. Granada. 1999).

⁶ Dentro de las medidas legales de modificación de la LGSS, en el ámbito de la recaudación de los recursos de la Seguridad Social, aprobadas desde 1999, a través de las respectivas «leyes de acompañamiento», se pueden citar las siguientes:

- Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. A través de su artículo 28, se regula en la Seguridad Social el mecanismo de las *medidas cautelares* a adoptar en los procedimientos recaudatorios, siguiendo criterios semejantes al ordenamiento tributario; el artículo 29 faculta al Ministro de Trabajo e Inmigración para establecer los términos y condiciones de la obligación de suministrar los datos de cotización y recaudación, a través de medios informáticos; por último, el artículo 30 faculta a dicho Ministerio para determinar los supuestos y condiciones en que determinadas empresas están obligadas a aportar sus datos de Seguridad Social en soporte informático. Un análisis de la incidencia de la Ley 50/1998, en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y de "acompañamiento"». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. Núm. 191. Febrero 1999.
- Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. El artículo 22.Uno estableció que el tipo de interés aplicable en los aplazamientos de pago de las cuotas, solicitados dentro del plazo reglamentario, se irá modificando en función de las variaciones del interés legal del dinero que se produzcan durante la vigencia del aplazamiento; a su vez, el artículo 22.Dos habilitó reglamentariamente para la regulación de las condiciones y plazos para la transmisión de los datos de las liquidaciones y de los documentos de cotización por medios electrónicos, informáticos y telemáticos. Un análisis de la incidencia de la Ley 55/1999, en BLANCO MARTÍN, J. M.: «Las novedades laborales de los proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado y de medidas fiscales, administrativas y del orden social para el año 2000». *Información Laboral. Legislación y Convenios Colectivos*. N.º 25. 1999; PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en las leyes de Presupuestos y de "acompañamiento" para el año 2000». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. Madrid. N.º 203. Febrero. 2000 y PIÑEROA DE LA FUENTE, A. J.: «Previsiones en materia de Seguridad Social que incorporan los proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado y de medidas fiscales, administrativas y del orden social para el año 2000». *Información Laboral. Legislación y Convenios Colectivos* n.º 25. 1999.
- Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social: Mediante su artículo 24 modifica el artículo 21 de la LGSS, reduciendo de 5 a 4 años el plazo de prescripción del pago de cuotas, del derecho de la Administración de la Seguridad Social para determinar las deudas con la misma y de la acción para imponer sanciones por incumplimiento de normas de Seguridad Social; el artículo 23, sobre devolución de ingresos indebidos, reembolso de los costes de las garantías y pago de cantidades declaradas por sentencia, con inclusión en las cantidades a devolver en cada caso del interés legal del dinero y reduciendo el plazo de prescripción de los ingresos indebidos de 5 a 4 años; o el artículo 36.6, sobre las cesiones de datos permitidas en relación con la gestión recaudatoria de la Administración de la Seguridad Social, todo ello para la debida homogeneización con lo ya establecido paralelamente en el ordenamiento recaudatorio del Estado. Un análisis de la incidencia de la Ley 14/2000, CAVAS MARTÍNEZ, F.: «El contenido socio-laboral de las leyes de presupuestos y de acompañamiento para el año 2001» *Aranzadi Social*. N.º 20. Febrero 2001; MARTÍNEZ LUCAS, JA.: «El nuevo régimen jurídico de la prescripción de la obligación de cotizar: la Ley 14/2000, de 29 de diciembre». *Actualidad Laboral*. N.º 16 y PANIZO ROBLES, J.A.: «Novedades en materia de Seguridad Social contenidas en las Leyes de Presupuestos y de "acompañamiento" para el año 2001». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 215. Febrero. 2001.
- Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social (LDE) modifica el contenido, entre otros artículos de la LGSS, de los siguientes: 15 (obligatoriedad de la cotización), 20 (aplazamiento de pago), 23 (intereses de demora en las devoluciones de ingresos indebidos, reembolso de los costes de las garantías y pago de cantidades declaradas por sentencia), 25 (efectos de la falta de pago en plazo reglamentario), 26 (presentación de los documentos de cotización y compensación), 27 (recargos por ingreso fuera de plazo), 28 (intereses de demora), 29 (imputación de pagos), 30 (reclamaciones de deudas), 31 (actas de liquidación de cuotas), 32 (determinación de las deudas por cuotas), 33 (medidas cautelares), 34 (providencia de apremio, impugnación de la misma, ejecución patrimonial y otros actos del procedimiento ejecutivo), 36.6 (deber de información por entidades financieras, funcionarios públicos y profesionales oficiales), 66 (reserva de datos y régimen de personal), 104 (sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar) o 113 (normas generales de recaudación, en relación con el ingreso de cuotas fuera del plazo reglamentario).

amplias novedades incorporadas a través de la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social (LDE) que, entre otros, dio nueva redacción a determinados artículos de la LGSS, relacionados con la recaudación de los recursos de la Seguridad Social. La extensión de las reformas señaladas propició no solo la necesidad de introducir la adecuación necesaria en las disposiciones reglamentarias, sino la conveniencia de promulgar un nuevo Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social, aprobado a través del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, (RGRSS) ⁷ el cual ha sido objeto del correspondiente desarrollo reglamentario ⁸, así como de subsiguientes adaptaciones a fin de adecuar las normas recaudatorias de los recursos de la Seguridad Social a las alteraciones que se iban produciendo en las disposiciones legales sustantivas ⁹.

Un análisis de la incidencia contenida en la LDE en PANIZO ROBLES, J.A.: «La reforma de la Seguridad Social (Comentarios de urgencia a la Ley de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social)». *Relaciones Laborales*. N.º 1. Enero 2004 y «La Seguridad Social en el inicio del año 2004 (Comentario a las novedades en materia de Seguridad Social contenidas en las Leyes de Presupuestos y Acompañamiento para 2004, así como en la Ley de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. Madrid. N.º 251. Enero. 2004; SEMPERE NAVARRO, A.V.: «Contenido sociolaboral de la Leyes 61 y 62/2003, de presupuestos y acompañamiento para 2004». *Aranzadi Social*. N.º 18. Febrero. 2004 y VILLAR CAÑADA, I. y CUEVAS GALLEGOS, J.: «Las reformas de la Ley de Seguridad Social para el fin de la legislatura: comentario a la Ley 62/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social, y a la Ley de PGE (Ley 61/2003) y Ley 62/2003 (LMFAOS)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 251. Febrero. 2004.

- Otras disposiciones legales que han incidido en el ámbito recaudatorio de la Seguridad Social han sido la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal; la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (el art. 25.Uno modifica el art. 31.1 LGSS); Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005 (la disp. adic. 47.^a modifica el art. 31. LGSS) o el Real Decreto 1384/2008, de 1 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la TGSS.

⁷ Un análisis del RGRSS, aprobado por el Real Decreto 1415/2004 en MERCADER UGUINA, J.R. y PUEBLA PINILLA, A.: «Reflexiones en torno al Reglamento General de Recaudación de los recursos de la Seguridad Social: el RD 1415/2004, de 11 de junio». *Relaciones Laborales*. N.º 22. Noviembre 2004 y PANIZO ROBLES J. A.: «La gestión recaudatoria de la Seguridad Social (Comentarios sobre el nuevo Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. Madrid. N.º 257. Julio. 2004.

⁸ El RGRSS se encuentra desarrollado en la Orden TAS/1562/2005, de 25 de mayo, modificada por la Orden TAS/3512/2007, de 26 de noviembre. Otras disposiciones de desarrollo y aplicación del RGRSS son las siguientes:

- Orden Ministerial de 3 de abril de 1995, sobre uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en relación con la inscripción de empresas, afiliación, bajas y altas de trabajadores, cotización y recaudación en el ámbito de la Seguridad Social.
- Orden TAS/2268/2006, de 11 de julio (art. 17) mediante la que se aprueba la delegación del Secretario de Estado de la Seguridad Social en el Director General de la TGSS respecto de las funciones atribuidas al primero en el RGRSS, a excepción de la relativa a la exención de garantías para aplazamientos.
- Orden Ministerial de 29 de marzo de 2000 sobre establecimiento, reorganización y funciones de las Unidades de Recaudación Ejecutiva de la Seguridad Social (URE).
- Resolución de 17 de noviembre de 2005, de la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre modelos de documentos de cotización vigentes para la liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social.
- Resolución de 16 de julio de 2004 (modificada por la de 4 de julio de 2005), de la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre determinación de funciones en materia de aplazamientos de pago de deudas, reintegros de prestaciones indebidamente percibidas, compensación, desistimiento, convenios o acuerdos en procedimientos concursales y anuncios de subastas en Boletines Oficiales.
- Resolución de 21 de noviembre de 2006, de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, mediante la que se aprueban los modelos normalizados en materia de aplazamiento de pago de deudas con la Seguridad Social.

⁹ Las modificaciones operadas en el RGRSS desde su promulgación han sido las siguientes:

- Real Decreto 1041/2005, de 5 de septiembre, por el que se modifican los Reglamentos generales sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social; sobre cotización

No obstante las adaptaciones señaladas, la aplicación práctica del RGRSS ha determinado la oportunidad de alterar algunos de sus contenidos con la finalidad de alcanzar una mejora del procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social, tanto en el ámbito de los principios generales y de la recaudación voluntaria (la ordenación del procedimiento, la tramitación de reclamaciones de deuda por derivación de responsabilidad solidaria, la prescripción de la recaudación de los recursos, la adopción de las medidas cautelares, etc.) como en aspectos de la recaudación ejecutiva [en el embargo de dinero en cuentas a la vista, de bienes muebles y semovientes, la competencia para acordar la enajenación de bienes embargados, el derecho de tanteo a favor de la TGSS, las costas del procedimiento o la calificación de créditos como incobrables]¹⁰.

A tal fin, se ha promulgado el Real Decreto 897/2009, de 22 de mayo¹¹, por el que se modifica el RGRSS¹², con el alcance que se analiza en los apartados siguientes:

1. LA ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO

El artículo 6 del RGRSS recoge unas disposiciones de alcance general ordenadoras del procedimiento recaudatorio¹³, previendo, en su apartado 5, la posibilidad de que el citado procedimiento no se inicie en los casos de deudas de cuantía reducida (en los términos que establezca el Ministerio de Trabajo e Inmigración) así como de finalizar el procedimiento si dicha circunstancia –la existen-

y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social; de recaudación de la Seguridad Social, y sobre colaboración de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, así como el Real Decreto sobre el patrimonio de la Seguridad Social (se modifican los arts. 71, 75, 92, 96 y 120).

- En relación con su contenido, *vid.* LUJÁN ALCARAZ, J.: «La reforma de los Reglamentos de Seguridad social acometida por Real Decreto 1041/2005». *Aranzadi Social*. N.º 15. Enero 2006; PANIZO ROBLES, J. A.: «Últimas modificaciones de Seguridad social (A propósito del RD 1041/2005, de 5 de septiembre, por el que modifican diversos ámbitos de la Seguridad Social y de otras disposiciones reglamentarias)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 271. Octubre. 2005 y PUEBLA PINILLA, A «Modificaciones en el cuerpo reglamentario básico de la Ley General de la Seguridad Social: el RD 1041/2005, de 5 de septiembre». *La Ley. Relaciones Laborales*. N.º 22. 2005.
- Real Decreto 1382/2008, de 1 de agosto, por el que, en desarrollo de la Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, y la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, se modifican diversos reglamentos generales en el ámbito de la Seguridad Social [se modifica el art. 56.1c) RGRSS]. Un análisis de esta disposición reglamentaria en PANIZO ROBLES, J. A.: «Últimas novedades en materia de Seguridad Social (comentarios al RD 1382/2008, de 1 de agosto y a otras disposiciones reglamentarias últimamente promulgadas)» *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 307. Octubre. 2008.

¹⁰ Como señala de forma expresa el preámbulo del Real Decreto 897/2009, de 22 de mayo, por el que se modifica el RGRSS.

¹¹ BOE de 15 de junio de 2009.

¹² Los artículos del RGRSS cuya redacción resulta alterada por el Real Decreto 897/2008 son el 6, 13, 43, 54, 71, 75, 96, 102, 115, 117, 121, 127 y 129.

¹³ Entre ellas, que el período voluntario de recaudación se inicia en la fecha del comienzo del plazo reglamentario de ingreso y se prolonga, con carácter general, hasta la emisión de la providencia de apremio (apartado 1); transcurrido el plazo reglamentario de ingreso sin el pago de la deuda, se aplican los correspondientes recargos y comienza el devengo de intereses (apartado 2); el impulso de oficio del procedimiento de recaudación (apartado 3) y que, en todo caso, la terminación del procedimiento recaudatorio, tanto en período voluntario como en vía ejecutiva, se produce en los casos de anulación o extinción de la deuda perseguida (apartado 4).

cia de una deuda de inferior importe— sobreviene durante el período de recaudación ejecutiva, como consecuencia de la ejecución forzosa del patrimonio del deudor.

Las previsiones reglamentarias han sido concretadas en el artículo 7 de la Orden TAS/1562/2005, de 25 de mayo, de desarrollo del RGRSS, a través del cual se fija el importe estimado como insuficiente para la cobertura del coste de la exacción y recaudación de las deudas con la Seguridad Social, fijándolo en el 3 por 100 del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) mensual, vigente en el momento de la respectiva liquidación, salvo en los casos de responsabilidad por sucesión mortis causa, en los que el indicado límite se fija en el 20 por 100 del IPREM mensual a efectos de iniciación del oportuno expediente de derivación de responsabilidad por causa de muerte ¹⁴, así como en el artículo 12 de la misma ¹⁵, que regula los supuestos de finalización del procedimiento recaudatorio por devenir la deuda en una de inferior cuantía, extendiendo la conclusión del procedimiento recaudatorio a los casos en que la deuda remanente en cada expediente de apremio o de deducción en su conjunto fuese inferior al importe previsto en el artículo 7 de la Orden, con independencia de que esa situación obedeciese a actuaciones de embargo y enajenación del patrimonio del deudor (como ocurría hasta la reforma del RD 897/2009) o a cualquier otra actuación recaudatoria o ingreso voluntario por parte de aquel, dado que las reglas de imputación son las mismas en todos los casos.

Para adecuar el RGRSS a los supuestos establecidos en la Orden TAS/1562/2005, se procede a la modificación del apartado 5 del artículo 6 del RGRSS, mediante la supresión en dicho apartado del inciso «como consecuencia de la ejecución forzosa del patrimonio del deudor ¹⁶».

2. MODIFICACIONES EN LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA

El RGRSS, dentro de su Capítulo IV ¹⁷, regula los diferentes supuestos de responsabilidad en el pago de las deudas de la Seguridad Social, más allá del responsable principal o directo, diferenciando entre la responsabilidad solidaria, la responsabilidad subsidiaria y la que se origina mortis causa para los herederos del deudor.

La existencia de un supuesto de *responsabilidad solidaria* permite al acreedor (en este caso, la TGSS) dirigirse contra cualquiera de los deudores solidarios o contra todos ellos de forma simul-

¹⁴ De acuerdo con la disposición adicional vigésima octava de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2009, el importe del IPREM es el siguiente:

- El IPREM diario, 17,57 euros.
- El IPREM mensual, 527,24 euros.
- El IPREM anual, 6.326,86 euros.

¹⁵ En la redacción dada por la Orden TAS/3512/2007, de 26 de noviembre.

¹⁶ A partir de la entrada en vigor del Real Decreto 897/2009, la redacción del apartado 5 del artículo 6 del RGRSS pasa a ser la siguiente: «En aplicación de los principios de economía y eficacia administrativa, podrá no iniciarse el procedimiento recaudatorio cuando el importe de una deuda sea inferior a la cantidad que determine el Ministro de Trabajo e Inmigración como insuficiente para la cobertura del coste que su exacción y recaudación represente, y si tal circunstancia sobreviniese en el curso de los procedimientos de apremio o de deducción, se pondrá fin a uno u otro en los términos y condiciones que aquel establezca».

¹⁷ Artículos 13, 14 y 15.

tánea; además, la reclamación entablada contra uno de los deudores no es obstáculo para que posteriormente se puedan dirigir contra los demás ¹⁸. La responsabilidad solidaria nunca puede presumirse, sino que debe estar establecida por ley o en virtud de un negocio jurídico de constitución de la obligación ¹⁹.

El RGRSS –art. 13– partiendo de los distintos supuestos legales de imputación de responsabilidad solidaria indicados, establece una regla general, que se complementa con otras de carácter más particular, del modo siguiente:

- a) La regla general consiste en que, cuando concurren las circunstancias que originan la responsabilidad solidaria, se puede formular reclamación de deuda contra todos y cada uno de los responsables solidarios, lo que lleva consigo también que el procedimiento recaudatorio seguido frente a uno de esos responsables no suspende ni impide que pueda realizarse contra otro u otros de tales responsables.

De igual modo, la suspensión o terminación del procedimiento recaudatorio, seguido contra un responsable solidario, suspende o pone fin al procedimiento que se siga contra cada uno de ellos, a no ser que se produzcan con motivo de impugnaciones o revisiones fundadas en causas que solo concurren en alguno de los mismos.

- b) Al lado de esta regla general, se prevén las siguientes particularidades:

- En los casos en que el deudor inicial haya presentado los documentos de cotización en plazo sin efectuar el pago o se haya efectuado reclamación de deuda o acta de liquidación contra aquel, solo se puede exigir la deuda a otro u otros responsables solidarios mediante reclamación de deuda por derivación o, en su caso, a través de acta de liquidación expedida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), sin perjuicio de la adopción de las medidas cautelares sobre el patrimonio del mismo, en cualquier momento, para asegurar el cobro de la deuda.
- Salvo que la responsabilidad solidaria se halle limitada por ley, la reclamación de deuda por derivación comprende el principal de la deuda, y los recargos e intereses que se hayan devengado al momento de su emisión. De igual modo, desde la reclamación de deuda o del acta de liquidación por derivación, son exigibles a todos los responsables solidarios el principal, los recargos e intereses que deban exigirse a dicho primer responsable, y todas las costas que se generen para el cobro de la deuda.

¹⁸ De acuerdo con el artículo 1.444 del Código Civil (C.c.).

¹⁹ MOMPALER CARRASCO, M.A.: «*La recaudación de los recursos de la Seguridad Social*». Tirant Lo Blanch. Valencia. 2000.

En la Seguridad Social, existen supuestos de responsabilidad solidaria en los cambios de titularidad de la empresa por actos *inter vivos* o *mortis causa* (arts. 127.2 LGSS y 44.1. del Estatuto de los Trabajadores –ET–); en los supuestos de cesión temporal de los trabajadores, supuesto en el que cedente y cesionario responden solidariamente de las obligaciones contraídas frente a la Seguridad Social (art. 43 ET); en las contrataciones y subcontratas de obra y servicios (art. 42.1 y 2 ET y 127.1. LGSS); en el supuesto de personas o entidades depositarias de bienes embargados por la TGSS que colaboren o consientan en el levantamiento del embargo (art. 37 LGSS). Asimismo, el empresario infractor como responsable solidario en el recargo de prestaciones de la Seguridad Social (arts. 123 LGSS y 42.3. LISOS), etc.

En todo caso, la reclamación de deuda por derivación debe contener todos los extremos exigidos para cualquier reclamación de deuda y, además, la identificación de los responsables solidarios contra los que se sigan actuaciones, así como la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se funda la responsabilidad²⁰.

No obstante, en la regulación anterior al Real Decreto 897/2009 no se fijaba un plazo expreso para emitir la reclamación de deuda por derivación de responsabilidad solidaria, por lo que podía entenderse que tales reclamaciones de deuda tenían que emitirse en el plazo general de tres meses²¹, mientras que en el ámbito tributario –Reglamento General de Recaudación²²– sí figuraba este plazo, situando la duración del mismo en seis meses.

Para solucionar ese vacío y dotar de mayor seguridad jurídica a los procedimientos de responsabilidad solidaria por deudas con la Seguridad Social, el Real Decreto 897/2009 procede a modificar la redacción del apartado 4 del artículo 13 del RGRSS, en los términos siguientes²³:

- Se mantiene la regulación anterior, de modo que la reclamación de deuda por derivación ha de contener todos los extremos exigidos para cualquier reclamación de deuda y, además, la identificación de los responsables solidarios contra los que se sigan las correspondientes actuaciones, recogiendo de forma expresa los hechos y fundamentos de derecho en que se funda la responsabilidad.
- Previamente a la emisión de la reclamación de deuda, ha de dictarse acuerdo de iniciación del expediente que ha de notificarse al interesado dándole trámite de audiencia por un plazo de 15 días a partir del siguiente a la notificación del citado acuerdo, a fin de que pueda realizar las alegaciones y presente los documentos y justificantes que estime pertinentes en defensa de sus derechos e intereses.
- Se fija en seis meses el plazo máximo para notificar la reclamación de deuda por derivación, computándose dicho plazo a partir del día siguiente a la notificación del acuerdo de iniciación del expediente al responsable solidario.
- Se siguen exceptuando del acuerdo de iniciación y del consiguiente trámite de audiencia aquellas reclamaciones de deuda por derivación que se fundamenten en los mismos hechos y fundamentos de derecho que motivaron la dirigida al mismo interesado inicialmente, en la que se efectuó la declaración de su responsabilidad solidaria, circunstancia que ha de hacerse constar expresamente en las reclamaciones posteriores.

²⁰ Apartado 4 del artículo 13 del RGRSS. Previamente a la emisión de la reclamación o del acta por derivación, es preceptivo dar audiencia a quien pueda ser su destinatario, salvo cuando se base en los mismos hechos y fundamentos de derecho que motivaron una previa reclamación de deuda por derivación al mismo responsable, en cuyo caso basta hacer constar dicha circunstancia en la reclamación.

²¹ De acuerdo a las previsiones del artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

²² Artículo 124 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

²³ A través del apartado Dos del artículo único. La modificación tiene su fundamento legal en las previsiones del artículo 42 y disposición adicional sexta de la LRJAP.

3. LA PRESCRIPCIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE PAGO DE LAS DEUDAS DE SEGURIDAD SOCIAL

La normativa civil ²⁴ establece que los derechos y acciones se extinguen, entre otras causas, por la prescripción, en perjuicio de toda clase de personas, incluso las de naturaleza jurídica, en los términos previstos en la ley que, en el ámbito de la Seguridad Social, se regula en el artículo 21 de la LGSS ²⁵.

Desde el primer Texto Articulado de la Ley de Bases de la Seguridad Social ²⁶, el plazo de prescripción de las obligaciones de pago de las cuotas de Seguridad Social se situó en cinco años, contados a partir de la fecha en que debieron ser ingresadas, plazo que se mantuvo en las subsiguientes reformas y que permanecía en la redacción inicial de la actual LGSS (art. 21). No obstante y por lo que se refiere al ordenamiento tributario, el artículo 24 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes ²⁷, fijó en cuatro años el plazo de prescripción, tanto de las acciones para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, como de las acciones para imponer sanciones tributarias y del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación.

Dentro del proceso de homogeneización de los ámbitos tributario y de recaudación de deudas de Seguridad Social, el artículo 24 de la Ley 55/1999, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, redujo de cinco a cuatro años el plazo de prescripción de la obligación de reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas, previsto en el artículo 45.3 de la LGSS, plazo que se extendió al ámbito recaudatorio ²⁸, de modo que se aplica el plazo de cuatro años para:

- a) El derecho de la Administración de la Seguridad Social para determinar las deudas con la misma, cuyo objeto esté constituido por cuotas, mediante las oportunas liquidaciones.
- b) La acción para exigir el pago de las deudas por cuotas de la Seguridad Social.
- c) La acción para imponer sanciones por incumplimiento de las normas de Seguridad Social.
- d) De igual modo, se sitúa en cuatro años el derecho de Seguridad Social para determinar mediante las oportunas liquidaciones las deudas con la misma cuyo objeto sean recursos de derecho público.

La prescripción queda interrumpida por las causas ordinarias y, en todo caso, por cualquier actuación administrativa realizada con conocimiento formal del responsable del pago y, en particular, por su reclamación administrativa mediante reclamación de deuda o acta de liquidación ²⁹.

²⁴ Artículo 1.930 del Cc.

²⁵ En la redacción dada por el artículo 24.Uno de la Ley 14/2000.

²⁶ Ley de 21 de abril de 1966.

²⁷ Esta ley ha sido derogada expresamente por la Ley 58/2008, de 17 de diciembre, General Tributaria.

²⁸ A través del artículo 24.Uno de la Ley 24/2000, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

²⁹ El artículo 1.973 del C.c. determina que la prescripción de las acciones se interrumpe por su ejercicio ante los tribunales, por reclamación extrajudicial del deudor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor. Es necesario el conocimiento formal del responsable del pago para que la interrupción tenga lugar. Respecto a la inexistencia de la interrupción por falta del conocimiento del responsable, *vid.* SSTs de 13 de diciembre de 1996, 19 de junio de 1997 ó 20 de marzo de 1998.

Estas previsiones legales se completan con las contenidas en el artículo 42 del RGRSS, conforme al cual, la obligación de pago de las cuotas de la Seguridad Social y de los conceptos de recaudación conjunta prescribe a los cuatro años, a contar desde la fecha en que finalice el plazo reglamentario de ingreso de aquellas ³⁰, prescripción que ha de declararse de oficio, sin necesidad de que se invoque o excepcione la misma.

Conforme al artículo 43 del RGRSS, la prescripción se interrumpe:

- Por cualquier actuación del responsable de pago conducente al reconocimiento o extinción de la deuda.
- Por cualquier actuación administrativa ³¹ realizada con conocimiento formal del responsable del pago conducente a la liquidación o recaudación de la deuda.
- Por solicitud de una prestación económica de la Seguridad Social en los supuestos en que legal o reglamentariamente esté prevista la posibilidad de advertir al interesado de que ha de ponerse al corriente en el pago de sus cuotas en orden al reconocimiento de aquella ³².
- Y por interposición de recurso o impugnación administrativa o judicial, en cuyo caso se inicia de nuevo el cómputo del plazo de prescripción a partir de la fecha en que se dicte la resolución o sentencia firmes que los resuelvan, si bien, al menos en la redacción anterior al Real Decreto 897/2009, se precisaba que cuando se declarase la nulidad del acto impugnado, se consideraba no interrumpido del plazo de prescripción.

El uso del término «nulidad» de forma genérica podría dar a entender que la no interrupción de la prescripción en la obligación de pago en las cuotas de Seguridad Social encuadraba no solo la nulidad absoluta o de pleno derecho, sino también la anulabilidad o nulidad relativa. Para evitar esta posible interpretación, el Real Decreto 897/2009 procede a modificar la redacción del párrafo c) del

³⁰ Esta fecha, respecto de las prestaciones indebidamente percibidas, se computa a partir de la fecha de su cobro o desde que fue posible ejercitar la acción para exigir su devolución, con independencia de la causa que originó la percepción indebida, incluidos los supuestos de revisión de las prestaciones por error imputable a la Entidad Gestora.

³¹ Básicamente, de la TGSS o de la ITSS.

³² Por ejemplo, en el mecanismo previsto en la disposición adicional trigésima novena de la LGSS, conforme a la cual, en el caso de trabajadores que sean responsables del ingreso de cotizaciones, para el reconocimiento de las correspondientes prestaciones económicas de la Seguridad Social, es condición necesaria que el causante se encuentre al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social, aunque la correspondiente prestación sea reconocida, como consecuencia del cómputo recíproco de cotizaciones, en un régimen de trabajadores por cuenta ajena. Para ello, se aplica el mecanismo de invitación al pago previsto en el artículo 28.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, cualquiera que sea el Régimen de Seguridad Social en que el interesado esté incorporado en el momento de acceder a la prestación o en el que se cause esta.

De acuerdo con el citado artículo 28.2 si el interesado acredita las cotizaciones correspondientes al período mínimo de cotización preciso para tener derecho a la prestación de que se trate, aunque no se encuentre al corriente en el pago de las cotizaciones debidas puede solicitar la prestación, en cuyo caso la entidad gestora invita al interesado para que en el plazo improrrogable de 30 días naturales a partir de la invitación ingrese las cuotas debidas.

Si el interesado, atendiendo la invitación, ingresa las cuotas adeudadas dentro del plazo indicado, se le considera al corriente en las mismas a efectos de la prestación solicitada. Si el ingreso se realiza fuera de dicho plazo, se concede la prestación menos un 20 por 100, si se trata de prestaciones de pago único y subsidios temporales, mientras que si se trata de pensiones, se conceden las mismas con efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que tenga lugar el ingreso de las cuotas adeudadas.

artículo 43.1 del RGRSS³³, de modo que la no interrupción del plazo de prescripción, en los casos de presentación de un recurso o una impugnación administrativa o judicial, se entienda referido solo a los supuestos en que se declare la nulidad de pleno derecho del acto recurrido³⁴.

Se mantienen las previsiones anteriores, en el sentido de que, en el caso de que existan varias deudas liquidadas a cargo de un mismo responsable de pago, la interrupción de la prescripción por el ejercicio de una acción administrativa solo puede afectar a la deuda a que la acción se dirija, así como que la prescripción de una deuda o parte de ella aprovecha por igual a todos los responsables de su pago y, por ello, interrumpido el plazo de prescripción para uno, se entenderá interrumpido para todos los demás.

4. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO

El artículo 28 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, procedió a incluir el nuevo apartado 1 en el artículo 33 de la LGSS³⁵, con un contenido muy similar al actual artículo 33 de la LGSS (en la redacción que incorpora en apartado Nueve del art. 5 de la Ley 52/2003)³⁶ en orden a la posibilidad de acordar la adopción de medidas cautelares que aseguren el cobro de la deuda, mecanismo *importado* del ordenamiento tributario³⁷. Por ello, además de las facultades y privilegios que tiene la Administración en el desarrollo del procedimiento administrativo de apremio, la ley pone a su disposición la posibilidad de recurrir a medidas cautelares para asegurar el cobro de la deuda, incluso antes de que la vía de apremio haya sido puesta en marcha con la emisión de la providencia correspondiente.

La doctrina ha considerado que las medidas cautelares parten de unos presupuestos previos, como son los de *fumus bonis iuris* (hay una presunción de legitimidad en la actuación administrativa) y de *periculum in mora* (en el sentido de que puede existir un peligro para cobrar la deuda, si se retrasa la adopción de tales medidas). Se trata de medidas que no forman parte, en principio, del procedimiento de apremio, pero que tienen una estrecha relación con el mismo, puesto que su objetivo es asegurar la continuidad en el patrimonio del deudor de los bienes y derechos sobre los que, en su caso, va a recaer la ejecución, al presumirse que, en caso de su no adopción, sería difícil lograr el pago de las mismas.

³³ A través del apartado Tres del artículo único.

³⁴ En los términos previstos en la LRJAP.

³⁵ La modificación legal operada por la Ley 50/1998 pretendió incorporar a la Seguridad Social el mecanismo ya previsto en el ámbito tributario –art. 128 de la anterior LGT, en la redacción dada por la Ley 25/1995, de 20 de julio, modificado posteriormente por la Ley 50/1998–. *Vid.* CORCUERA TORRES, A.: *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de las deudas tributarias*. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1998.

Un análisis de la incidencia de las medidas cautelares en el procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social, en CASCAJERO-SÁNCHEZ, M.A.: «Las medidas cautelares, el procedimiento ejecutivo y el título ejecutivo en el procedimiento recaudatorio de los recursos de la Seguridad Social». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 197-198. Agosto/Septiembre, 1999; MARTÍNEZ LUCAS, J.A.: «Las medidas cautelares para asegurar el cobro de las deudas con la Seguridad Social». *Actualidad Laboral*. N.º 12. 1999; PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y de "acompañamiento"» *op. cit.* y RODRÍGUEZ RAMOS, M.J. y PÉREZ BORREGO, G.: «Las medidas cautelares en el procedimiento de gestión recaudatoria de Seguridad Social». *Aranzadi Social*. N.º 14. 1999.

³⁶ El resto del anterior contenido del artículo 33 de la LGSS (referido al procedimiento de apremio y los títulos ejecutivos) pasan a incorporarse en el nuevo artículo 34 de la LGSS.

³⁷ La adopción de las medidas cautelares, en el ámbito tributario, se regula en el artículo 81 de la LGT.

Las provisiones legales se desarrollan en el 54 del RGRSS, del modo siguiente:

- a) La adopción de las medidas cautelares es una facultad de la TGSS, y no solo de los órganos de recaudación ejecutiva de la TGSS (como indicaba el apartado 1 del art. 54 RGRSS, antes de la reforma incorporada por el RD 897/2009)³⁸, que corresponde adoptar, en orden a asegurar el cobro de las deudas, cuando existan indicios racionales de que, en otro caso, dicho cobro se podría frustrar o verse gravemente dificultado. Por ello, la finalidad de las medidas cautelares es asegurar el cobro de las deudas para con la Seguridad Social.
- b) Las medidas cautelares³⁹ han de ser proporcionadas al daño que se pretenda evitar. Por ello, la LGSS prescribe que, bajo ningún supuesto, se pueden adoptar medidas que puedan producir un perjuicio de difícil o imposible reparación.
- c) Cuando la deuda con la Seguridad Social no se encuentre todavía liquidada pero se haya devengado y haya transcurrido el plazo reglamentario para su pago, y siempre que corresponda a cantidades determinables por la aplicación de las bases, tipos y otros datos objetivos previamente establecidos que permitan fijar una cifra máxima de responsabilidad, la adopción de las correspondientes medidas cautelares precisa la previa autorización, en su respectivo ámbito, del Director Provincial de la TGSS o, en su caso, del Director General de la misma o autoridad en quien deleguen.

Por el contrario, si ha transcurrido el plazo reglamentario de ingreso y el responsable del pago de la deuda con la Seguridad Social hubiera presentado documentos de cotización o se hubiera ya emitido contra él reclamación de deuda o acta de liquidación elevada a definitiva por la ITSS⁴⁰, la medida cautelar podrá adoptarse sin más trámite por el órgano de recaudación ejecutiva.

Las medidas cautelares tienen siempre un carácter provisional y, por tanto, un límite temporal, por lo que las adoptadas han de levantarse, aun cuando no haya sido pagada la deuda, tanto de oficio⁴¹ como a instancia de parte, si el interesado propone su sustitución por otra garantía que se estime suficiente⁴².

³⁸ Mediante la nueva redacción dada a determinados apartados del artículo 54 del RGRSS, a través de los apartados cuatro y cinco del artículo único del Real Decreto 897/2009.

³⁹ El apartado 3 del artículo 54 del RGRSS enumera, dentro de las medidas cautelares que pueden adoptarse, las siguientes:

- La retención del pago de devoluciones de ingresos indebidos o de otros pagos que deba realizar la TGSS, en la cuantía estrictamente necesaria para asegurar el cobro de la deuda. La retención cautelar total o parcial de una devolución de ingresos indebidos debe ser notificada al interesado juntamente con el acuerdo de devolución.
- El embargo preventivo de bienes o derechos, que ha de practicarse conforme a las reglas establecidas para los embargos ordinarios que le sean de aplicación según su naturaleza, y se asegurará mediante su anotación en los registros públicos correspondientes o mediante el depósito de los bienes muebles embargados.
- Cualquier otra legalmente prevista.

⁴⁰ En la redacción del artículo 54.4 del RGRSS, anterior al Real Decreto 897/2009, no se precisaba la necesidad de que el acta de liquidación hubiese sido elevada a definitiva por la ITSS.

⁴¹ En el momento en que desaparezcan las circunstancias que justificaron su adopción, por el transcurso del plazo de seis meses desde su adopción, sin que se hayan convertido en definitivas o, en cualquier caso, por pago y por anulación de oficio de la liquidación que se pretende garantizar.

⁴² Conforme al artículo 54 del RGRSS, en la parte no afectada por el Real Decreto 897/2009. las medidas cautelares se convierten en definitivas cuando se dicte providencia de apremio sin que se haya cobrado la deuda, en cuyo caso, el órga-

5. LA DEVOLUCIÓN DE CAPITALS COSTE A LAS MUTUAS O EMPRESAS RESPONSABLES

De acuerdo con la normativa vigente ⁴³, cuando se causa una pensión de Seguridad Social, derivada de contingencias profesionales, la Mutua o la empresa que resulte responsable viene obligada a ingresar en la TGSS el correspondiente capital coste, con el que la Administración de la Seguridad Social hará frente a los pagos periódicos de esa pensión a su legítimo beneficiario ⁴⁴.

De acuerdo con ello, el artículo 69 del RGRSS establece las siguientes prescripciones:

- a) La TGSS ha de recaudar de las Mutuas y de los empresarios declarados responsables de prestaciones por resolución de la Entidad Gestora, y hasta el límite de su respectiva responsabilidad, el correspondiente capital coste de la pensión. A tales efectos, la Entidad Gestora correspondiente ha de remitir a la TGSS las resoluciones y los acuerdos firmes en vía administrativa que declaren la responsabilidad de la Mutua o de la empresa, con indicación expresa del momento en que se hubiera realizado su notificación, junto con todos los datos necesarios para que se pueda calcular el importe del capital a ingresar para la constitución de la pensión ⁴⁵.
- b) A su vez, la TGSS recauda de las Mutuas y de los empresarios responsables, el capital necesario para constituir una renta cierta temporal durante 25 años del 30 por 100 del salario de los trabajadores que mueran por consecuencia mediata o inmediata de accidente de trabajo, sin dejar familiares con derecho a pensión ⁴⁶.

no de recaudación ejecutiva ha de notificar dicha circunstancia a los interesados, y, en su caso, al Registro en que su hubiera anotado la medida cautelar. Asimismo, desaparecidas las circunstancias que justificaron la adopción de las medidas cautelares, acordada su sustitución por otra garantía suficiente o transcurrido el plazo de seis meses desde su adopción sin que se hayan convertido en definitivas dentro del procedimiento administrativo de apremio, dichas medidas se levantarán de oficio por el mismo órgano que las hubiera adoptado.

En todo caso, los gastos ocasionados por la adopción de medidas cautelares convertidas en definitivas tienen la condición de costas del procedimiento administrativo de apremio.

⁴³ Como es el artículo 126.3 de la LGSS, en la redacción incorporada por la Ley 24/2001.

⁴⁴ *Vid.* Orden TAS/4054/2005, de 27 de diciembre por la que se desarrollan los criterios técnicos para la liquidación de capitales coste de pensiones y otras prestaciones periódicas de la Seguridad Social, así como la Resolución de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, de 27 de mayo de 2009, por la que se dictan instrucciones en materia de cálculo de capitales costes y sobre constitución por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social del capital coste correspondiente a determinadas prestaciones derivadas de enfermedad profesional y la Resolución de 27 de marzo de 2006, de la Tesorería General de la Seguridad Social, por la que se dictan instrucciones sobre recaudación del importe de capitales coste de pensiones y de otras prestaciones a cargo de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

⁴⁵ El capital coste incluye el importe del valor actual del capital coste de las pensiones de las que hayan sido declaradas responsables, haya mediado o no anticipo por parte de la Seguridad Social; los intereses de capitalización; el importe correspondiente a las prestaciones de cuantía fija o periódica no vitalicia y de tanto alzado, incluidas las que hayan de ser satisfechas directamente a los beneficiarios por la entidad colaboradora o el empleador, en caso de impago de las mismas, haya mediado o no anticipo por parte de la Seguridad Social y el recargo del 5 por 100 por falta de aseguramiento que proceda.

⁴⁶ En los términos del artículo 201 de la LGSS, el cual ha sido objeto de nueva redacción por la disposición final tercera, cinco, de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2009. Un análisis del alcance de esta modificación en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en la Ley de Presupuestos para 2009». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 311. Febrero. 2009.

- c) Las sentencias que condenen a una Mutua o a un empresario al pago de una prestación de Seguridad Social o a ingresar en la TGSS el capital necesario para constituir una pensión o una renta cierta temporal, se ejecutan conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Laboral (LPL) previa fijación por la TGSS, en caso de pensiones, del capital coste correspondiente.
- d) El plazo reglamentario de ingreso de los capitales coste de pensiones y de las rentas ciertas temporales, así como de las cantidades por prestaciones que no tienen el carácter de pensión, se inicia al día siguiente de la notificación de la reclamación de deuda practicada por la TGSS ⁴⁷. Transcurrido el plazo reglamentario de ingreso sin que se haya satisfecho la deuda ⁴⁸, se inicia el procedimiento ejecutivo mediante la emisión de la providencia de apremio, en la que se ha de cuantificar la deuda pendiente de pago, con el recargo correspondiente o se inicia, en su caso, el procedimiento de deducción ⁴⁹.

Ahora bien, si como consecuencia de una reclamación o una sentencia firmes, se anula o se reduce la responsabilidad de la Mutua o de la empresa declarada responsable, la Mutua o la empresa interesada tienen derecho a que se les devuelva la totalidad o la parte de la prestación o del capital ingresado, más el recargo, el interés de demora, en su caso, y el interés legal que procedan, sin detracción de la parte correspondiente a las prestaciones satisfechas a los beneficiarios, que quedan exentos de efectuar restitución alguna, devoluciones que se imputaban a la entidad gestora respectiva ⁵⁰.

La imputación presupuestaria de las devoluciones practicadas en los supuestos indicados constituye el ámbito de la reforma ya que, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 897/2009 ⁵¹, estas cantidades pasan a imputarse con cargo al presupuesto de la TGSS, en su consideración de ingresos indebidos ⁵².

6. LA DEVOLUCIÓN DE LOS IMPORTES DE LOS RECARGOS SOBRE PRESTACIONES

Conforme al artículo 75 del RGRSS, las resoluciones de la Entidad gestora en las que se declare la procedencia de recargos sobre las prestaciones económicas debidas a contingencias profesionales originados por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo ⁵³, así como a los responsables de dichos

⁴⁷ Los intereses de capitalización que se devenguen desde el día en que se expida la correspondiente reclamación del importe de la deuda hasta el de su pago, han de ser liquidados y adicionados por el sujeto responsable de este.

⁴⁸ O, en su caso, una vez firmes en vía administrativa las reclamaciones de deuda.

⁴⁹ Además, cuando el sujeto responsable es una Mutua, la TGSS puede descontar el importe de las prestaciones, capital coste de pensiones y rentas ciertas temporales, intereses de capitalización y recargo, del importe de las cuotas que la misma recaude de las empresas que tengan concertada su cobertura con dichas Entidades o bien compensarlo con otros créditos que estas ostenten contra las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

⁵⁰ El Instituto Nacional de la Seguridad Social o el Instituto Social de la Marina (en este caso, en el ámbito del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar).

⁵¹ Es decir, el día 16 de junio de 2009, conforme dispone la disposición final segunda del Real Decreto 897/2009.

⁵² Conforme establece el artículo 71.1 del RGRSS, en la redacción dada por el apartado seis del artículo único del Real Decreto 897/2009.

⁵³ Sobre el recargo de la cuantía de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por falta de medidas de seguridad e higiene, *vid.* ALEGRE NUENO, M.: «Recargo de prestaciones económicas por omisión de medidas de seguridad: la procedencia de la suspensión del procedimiento administrativo por incoarse proceso penal». *Revista de Derecho Social*. N.º 34. 2006; CAPILLA BOLAÑOS, J.A.: «Recargo de prestaciones en materia de accidente laboral y estudio de la indemnización. Crite-

recargos ⁵⁴, una vez firmes en vía administrativa, se han de comunicar a la TGSS, a efectos de la recaudación por esta del importe de tales recargos, sin perjuicio de las devoluciones que procedan, cuando se reducen o anulan en vía judicial los derechos reconocidos en dichas resoluciones administrativas.

En el supuesto en que los recargos recaigan sobre pensiones, la TGSS determina el importe del capital coste, procediendo a su recaudación junto a los intereses de capitalización que procedan hasta la fecha de su ingreso. En el caso de recargos sobre otras prestaciones, la TGSS recauda directamente el importe de dichos recargos.

El plazo reglamentario de ingreso de dichos recargos se inicia al día siguiente de la notificación por la TGSS de la reclamación de deuda del capital coste, incluidos los intereses de capitalización que procedan, o del importe correspondiente a otras prestaciones y finaliza el último día hábil del mes siguiente al de la notificación de la misma ⁵⁵.

En este ámbito, el Real Decreto 897/2009 ⁵⁶ da una solución semejante que la señalada para los capitales coste, de modo que si se anula o se reduce el importe de los recargos y ha de procederse al reintegro, total o parcial, de lo recaudado, el importe de las cantidades a reintegrar se ha de imputar con cargo al presupuesto de la TGSS (y no con cargo al presupuesto de la Entidad Gestora correspondiente) dándole la misma regulación que a la devolución de ingresos indebidos ⁵⁷.

7. EL EMBARGO DE DINERO EN EFECTIVO O EN CUENTAS ABIERTAS EN ENTIDADES DE CRÉDITO

Dentro del procedimiento recaudatorio ejecutivo o de apremio, el dinero en efectivo o en cuenta corriente constituye el primer grupo de bienes a embargar, con la característica de que no necesita actuaciones de enajenación, posteriores a su traba ⁵⁸. En tal sentido, el RGRSS regula que si lo embar-

rios de cuantificación». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Seguridad Social, N.º 74. 2008; DESDENTADO BONETE, A.: «El recargo de prestaciones de la Seguridad Social y su aseguramiento. Contribución al debate». *Revista de Derecho Social*. N.º 21. Enero/marzo 2003; DESDENTADO BONETE, A. y PUEBLA PINILLA, A.: «La responsabilidad del empresario por los accidentes de trabajo y el recargo de prestaciones por infracción de normas de seguridad. Algunas reflexiones sobre las últimas aportaciones de la Jurisprudencia». *Tribuna Social*, n.º 125. Mayo 2001; GRACIA ALEGRÍA, G. «Últimos pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre el recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, N.º 297. Diciembre 2007 o IGLESIAS CABERO, M.: «El recargo de las prestaciones económicas de la Seguridad Social por falta de medidas de seguridad, en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. Derecho del Trabajo. N.º 78. 2008.

⁵⁴ Conforme a lo previsto en el artículo 123 de la LGSS.

⁵⁵ Como es norma general, los intereses de capitalización que se devenguen desde el día en que se expida la correspondiente reclamación del importe de la deuda hasta el de su pago, serán liquidados y adicionados por el sujeto responsable de este.

⁵⁶ Mediante la modificación del párrafo segundo del apartado 1, artículo 75 del RGRSS, a través del apartado siete del Real Decreto 897/2009.

⁵⁷ *Vid.* artículo 44 del RGRSS.

⁵⁸ *Vid.* Resolución de 17 de julio de 2001, de la Dirección General de la TGSS, por la que se dictan instrucciones para efectuar por medios telemáticos el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de depósito, modificada por las Resoluciones de 10 de julio de 2007 y 28 de mayo de 2008.

gado consiste en dinero efectivo, se ha de proceder a su ingreso inmediato en la cuenta determinada al efecto por la TGSS ⁵⁹.

En los supuestos en que, como consecuencia del procedimiento ejecutivo, se proceda a la traba de dinero depositado a la vista en cuentas abiertas en entidades de crédito, ahorro o financiación, se preveía ⁶⁰ que el importe de las cantidades retenidas o trabadas ha de ser ingresado en la cuenta que determine al efecto la TGSS, una vez transcurridos 20 días naturales sin que la entidad correspondiente hubiese recibido comunicación en contrario por parte del recaudador ejecutivo de la Seguridad Social, plazo que, con la reforma incorporada por el Real Decreto 897/2009, se reduce a 10 días ⁶¹.

8. EL EMBARGO DE BIENES MUEBLES Y SEMOVIENTES

Como regla general (art. 102 RGRSS) el embargo de bienes muebles (diferentes del dinero, de derechos de crédito, títulos valores y activos financieros, acciones y participaciones sociales, intereses, rentas y frutos o sueldos y salarios ⁶²) y de los bienes semovientes se ha de practicar en el domicilio del deudor o, en su caso, en el lugar donde se encuentren los bienes, extendiéndose la correspondiente diligencia. No obstante, cuando para la práctica del embargo sea necesario el acceso a cualquier lugar en que se precise el consentimiento de su titular, si el mismo no lo presta, la TGSS ha de solicitar del Juzgado competente autorización para la entrada en el mismo, con la precisión de que la solicitud ha de ser individualizada o de forma conjunta para varios deudores. En el caso de que el Juez deniegue la autorización o transcurran tres meses sin haberse pronunciado, el Director Provincial de la TGSS ha de promover las actuaciones que procedan para lograr la práctica del embargo.

Si no se encuentran bienes embargables o cuando los que encuentren no son suficientes, ha de hacerse constar tal circunstancia en el expediente por medio de diligencia, relacionando genéricamente los que no se hayan podido trabar por estar exceptuados de embargo, a efecto de que pueda acordarse el ejercicio de las acciones a que se refiere el artículo 1.111 del Cc. ⁶³. Además, si se produce oposición u obstrucción respecto de la aprehensión de los bienes objeto de embargo, el personal de la URE está facultado para recabar de las autoridades gubernativas la protección y el auxilio necesarios para llevar a cabo el embargo de bienes, previa exhibición en caso necesario de la oportuna autorización judicial, existiendo la obligación de las autoridades para prestar la protección y colaboración necesarias a los órganos de la TGSS.

⁵⁹ A su vez, si el dinero efectivo embargado es el de cajas, taquillas o similares de empresas o establecimientos en funcionamiento, el Recaudador Ejecutivo de la Seguridad Social, puede acordar, con cargo a dicho efectivo y autorización del Director Provincial de la TGSS, los pagos que sean necesarios para evitar la paralización de las actividades.

⁶⁰ Regla tercera, apartado 1 b) del artículo 96 del RGRSS.

⁶¹ Mediante la nueva redacción del artículo 96.1 b) 3.ª del RGRSS, por el apartado ocho del artículo único del Real Decreto 897/2009. La reducción del plazo a 10 días tiene su fundamento en la necesidad de agilizar los procedimientos recaudatorios, en los términos regulados en la Resolución de la Tesorería General de 17 de julio de 2001.

⁶² Los cuales tienen una regulación específica en los artículos 96 a 101 del RGRSS.

⁶³ Conforme al artículo 1.111 del C.c. los acreedores, después de haber perseguido los bienes de que esté en posesión el deudor para realizar cuanto se les debe, pueden ejercitar todos los derechos y acciones de este con el mismo fin, exceptuando los que sean inherentes a su persona. De igual modo, pueden también impugnar los actos que el deudor haya realizado en fraude de su derecho.

Además de las precisiones señaladas, existen reglas específicas, en función de la naturaleza de los bienes, como son:

- Cuando el embargo afecte a bienes comprendidos en los artículos 12, 52, 53 y 54 de la Ley sobre Hipoteca Mobiliaria y Prenda sin Desplazamiento, el Recaudador Ejecutivo ha de expedir mandamiento de embargo para su anotación preventiva en el Registro de la localidad correspondiente.

En este ámbito y tras la modificación llevada a cabo por el Real Decreto 897/2009⁶⁴, el recaudador ejecutivo de la Seguridad Social, al tiempo de proponer la enajenación del bien embargado, ha de solicitar del Registro de Bienes Muebles correspondiente que se libre certificación acreditativa de las cargas sobre el bien que haya sido objeto de anotación preventiva, con expresión detallada de aquellas y de sus titulares, incluyendo en la certificación al propietario del bien en ese momento y su domicilio, procediéndose por la URE respectiva a practicar las oportunas comunicaciones⁶⁵.

- Si se trata de automóviles, camiones, motocicletas, embarcaciones, aeronaves u otros vehículos, y no sea posible trabar el bien, ha de requerirse al apremiado para que lo ponga a disposición dentro de los cinco días siguientes con su documentación y llaves necesarias para su apertura, funcionamiento y, en su caso, custodia.

No obstante, y tras la modificación del párrafo segundo, apartado 6, artículo 102 del RGRSS⁶⁶, cuando las anotaciones preventivas o cancelaciones de embargo de dicho tipo de bienes sean practicadas por medios telemáticos, el órgano que designe el Director General de la TGSS puede expedir un único mandamiento por cada remisión electrónica de ficheros en el que se ordene dicha anotación o cancelación, en el registro correspondiente, de la totalidad de las diligencias de embargo o de levantamiento dictadas por las diferentes unidades de recaudación ejecutiva e incluidas en ellos.

- En los casos de embargo de una embarcación, se ha de proceder a su anotación en el Registro de Matrícula de Buques de la provincia marítima correspondiente como en el Libro de Buques del Registro Mercantil, procediendo a comunicar a la autoridad marítima competente que el empresario correspondiente no se halla al corriente en la cotización a la Seguridad Social, de modo que no se autorice el despacho del buque o embarcación para su salida al mar⁶⁷.

⁶⁴ El apartado nueve del Real Decreto 897/2009 incorpora en nuevo párrafo 2.º al apartado 5 del artículo 102 del RGRSS. Con la nueva redacción, el RGRSS se acomoda la regulación del Reglamento general de recaudación de la Seguridad Social a la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, recogida en su Instrucción de 19 de febrero de 2002, consistente en considerar aplicable a la enajenación de bienes muebles mediante subasta pública lo dispuesto en los artículos 655 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil respecto a la subasta pública de bienes inmuebles, cuando aquellos estén sometidos a un régimen de publicidad registral similar.

⁶⁵ De acuerdo con el apartado 3 del artículo 104 del RGRSS, el recaudador ha de solicitar del Registro de la Propiedad libramiento de la certificación acreditativa de las cargas que figuren sobre cada bien, con expresión de las mismas y de sus titulares.

⁶⁶ A través del apartado diez del artículo único del Real Decreto 897/2009.

⁶⁷ Conforme al artículo 102 del RGRSS, a efectos del embargo los buques mercantes tienen la consideración de bienes inmuebles.

Por último, si se trata de embargo de bienes adquiridos por el sistema de ventas a plazo, se produce el sobreseimiento del procedimiento de apremio en lo que se refiere al bien inscrito en el Registro de Bienes Muebles, cuando por certificación del Registrador consten inscritos derechos en favor de personas distintas del deudor ⁶⁸.

9. MODIFICACIONES EN LA ENAJENACIÓN DE BIENES EMBARGADOS MEDIANTE SUBASTA

La subasta consiste en el procedimiento usual u ordinario de enajenación de los bienes para la satisfacción de las deudas de la Seguridad Social, regulando los artículos 116 a 119 del RGRSS las reglas para su celebración, del modo siguiente:

- a) Respecto de la *capacidad*, pueden tomar parte en la subasta cualquier persona que posea capacidad de obrar con arreglo a Derecho y que no tenga para ello impedimento o restricción legal ⁶⁹.
- b) Respecto de la *competencia* ⁷⁰, hasta la reforma del artículo 115 del RGRSS ⁷¹ el órgano competente para iniciar la subasta era el titular de la Dirección Provincial de la TGSS, en cuya demarcación territorial se encontrasen los inmuebles o se hallasen depositados los muebles, mientras que a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 897/2009, el inicio de la subasta se autoriza mediante providencia del titular de la Dirección Provincial de la TGSS, a propuesta de la URE competente para la ejecución forzosa del expediente de apremio.

No obstante, cuando los bienes que hayan de ser enajenados se encuentren ubicados o depositados en una demarcación territorial distinta a la de la dirección provincial en la que se tramite el expediente de apremio, el Director General de la TGSS puede autorizar que la enajenación se practique por la dirección provincial en cuyo ámbito territorial radiquen o estén depositados dichos bienes.

- c) La providencia ⁷² ha de ser notificada al deudor, a su cónyuge, al depositario de los bienes embargados, a los condueños, a los acreedores hipotecarios y pignoratícios y a los titulares de anotaciones de embargo practicadas con anterioridad al derecho de la Seguridad Social ⁷³; en

⁶⁸ El artículo 16.5 de la Ley 28/1998, de 13 de julio, de venta a plazos de bienes muebles establece que el acreedor, para el cobro de los créditos originados por los contratos otorgados en escritura pública o en póliza intervenida por Corredor de comercio (hoy notario) colegiado, así como en virtud de contratos formalizados en el modelo oficial establecido al efecto e inscritos en el Registro de Ventas a Plazo de Bienes Muebles, gozan de la preferencia establecida en los artículos 1.922.2.º y 1.925.1 del C.c.

⁶⁹ Con excepción del personal de la URE, de los tasadores, de los depositarios de los bienes y de los funcionarios directamente implicados en el procedimiento de apremio (art. 114 RGRSS).

⁷⁰ Artículo 115 del RGRSS.

⁷¹ Operada en virtud del apartado once del artículo único del Real Decreto 897/2009.

⁷² Artículo 116 del RGRSS. La providencia decretando la subasta ha de determinar el plazo para presentar ofertas (como mínimo de un mes) así como el día, hora y lugar en que estas se harán públicas y el tipo de subasta.

⁷³ Cuando se trate de subastar el derecho de traspaso del local de negocio o el derecho de cesión del contrato de arrendamiento, la notificación se efectúa, además, al arrendador, al cedente o al administrador de la finca cuando proceda, con los requisitos y a los efectos previstos en la Ley de Arrendamientos Urbanos (art. 116 RGRSS).

cualquier caso, en las notificaciones ha de hacerse constar que, en cualquier momento anterior al de la adjudicación de los bienes, pueden liberarse los mismos pagando la totalidad de la deuda perseguida, incluidos el recargo, intereses y las costas del procedimiento.

- d) La subasta *se ha de anunciar*, existiendo varios modos de proceder a su publicación (el tablón de anuncios de la Dirección Provincial, de las dependencias de la misma y de los Ayuntamientos, en cuyas demarcaciones se hallen los bienes; si el valor de los bienes supera determinada cuantía –a determinar por el Director General de la TGSS⁷⁴– el anuncio de la subasta debe insertarse, además, en el Boletín Oficial de la Provincia o Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma correspondiente). Cabe también, en función de la naturaleza y valor de los bienes, que la subasta sea anunciada en medios de comunicación de gran difusión o en publicaciones especializadas.

En el anuncio de la subasta se ha de reflejar⁷⁵:

- El lugar, fecha y hora de la misma; la descripción de los bienes o lotes en los que los mismos se hayan agrupado; la titularidad de los mismos y tipo de subasta, así como lugar donde estén ubicados o depositados los bienes o los títulos de propiedad disponibles y días y horas en que pueden ser examinados; cargas, gravámenes, situaciones jurídicas y titulares de los mismos que, en su caso, afecten a los bienes y hayan de quedar subsistentes, sin aplicarse a su extinción el precio de la adjudicación.
- Que las posturas de los licitadores deben presentarse en sobre cerrado y conforme al modelo oficial establecido por la TGSS, así como el plazo para la presentación de aquellas.
- La obligación de acompañar a cada postura cheque conformado, extendido a nombre de la TGSS, por importe, en todo caso, del 25 por 100 del tipo de subasta.
- La posibilidad de presentación de posturas verbales iguales o superiores al 75 por 100 del tipo de enajenación en el acto de celebración de la subasta, constituyendo en el acto un depósito del 30 por 100 de dicho tipo fijado para la subasta, a no ser que se hubiera presentado previamente postura en sobre cerrado con su correspondiente depósito.

Esta regulación es objeto de modificación por el apartado doce del artículo único del Real Decreto 897/2009, ya que anteriormente esa posibilidad se limitaba a la presentación de posturas **superiores** al 75 por 100 del tipo de enajenación⁷⁶.

- La obligación del adjudicatario de abonar, mediante ingreso en cuenta, cheque conformado expedido a nombre de la TGSS o transferencia bancaria, la diferencia entre el precio de la adjudicación y el importe del depósito constituido, dentro de los cinco días hábiles siguientes al de dicha adjudicación, perdiendo el depósito en otro caso.

⁷⁴ En la actualidad, 600.000 euros, conforme a lo previsto en la Resolución de 16 de julio de 2004, de la Dirección General de la TGSS.

⁷⁵ Artículo 117 del RGRSS.

⁷⁶ Con la nueva redacción del párrafo f), del artículo 117.2 se hace concordar la regulación del precepto con la contenida en el apartado 3 del artículo 120 del mismo Reglamento (en la redacción dada por el RD 1041/2005, de 5 de septiembre) relativo a esa celebración de la subasta.

- La advertencia de que la subasta ha de suspenderse en cualquier momento anterior a la adjudicación de los bienes si se hace el pago de la deuda, intereses en su caso, recargos y costas del procedimiento, y se ha de proceder, en su caso, a la devolución de los cheques que se hayan formalizado para la constitución del depósito.
 - Exhortación al deudor del derecho que le asiste a presentar tercero que mejore las posturas hechas en el acto de la subasta, en el plazo de tres días hábiles contados a partir de la fecha de su celebración.
- e) Los licitadores ⁷⁷ han de presentar, hasta el día hábil anterior a la celebración de la subasta, sus posturas en sobre cerrado e independiente para cada bien o lote de bienes. Simultáneamente a la presentación de la oferta el licitador debe constituir depósito mediante cheque certificado, visado o conformado por el librado, por importe, en todo caso, del 25 por 100 del tipo establecido para la enajenación del bien de que se trate. El cheque ha de ser nominativo a favor de la TGSS ⁷⁸.
- f) Para la celebración de la subasta, se ha de constituir la *correspondiente Mesa de subasta* ⁷⁹.
- g) La licitación tiene como tipo el 75 por 100 del valor del bien; las sucesivas posturas han de guardar una diferencia entre ellas de, al menos, el 2 por 100 del tipo de subasta ⁸⁰.

El remate se aprueba en favor de la mejor postura, cuando esta supere el 60 por 100 del tipo de la subasta o cuando, siendo inferior, cubra al menos el importe de la deuda, incluyendo recargos, intereses y costas causadas. También puede aprobarse el remate en favor de una mejor postura inferior al 60 por 100 y que no cubra el importe adeudado, siempre que supere al menos el 25 por 100 del tipo de subasta.

Si la mejor postura es inferior al 75% del tipo de subasta y no cubre el importe de la deuda, el deudor puede presentar a un tercero que la mejore al menos hasta dicho límite y que acredite el ingreso íntegro del importe ofrecido en el plazo de tres días hábiles, en cuyo caso se aprobará el remate en favor del tercero.

- h) Cuando existan bienes subastados que no resulten adjudicados o, habiéndolo sido, si el adjudicatario no satisface el precio de remate, los mismos son objeto de una segunda subasta a

⁷⁷ Artículo 118 del RGRSS.

⁷⁸ Debiendo reunir los requisitos establecidos en el artículo 22 del RGRSS. En la certificación, conformidad, o visado expedido por el librado se ha de hacer constar que se garantiza la existencia de fondos suficientes en la cuenta del librador, obligándose el librado a retener el importe para su pago hasta 10 días, como mínimo, posteriores a la fecha en que se hagan públicas las ofertas presentadas.

⁷⁹ La Mesa está compuesta por el Director Provincial de la TGSS o titular del órgano o unidad en quien delegue, que actuará como Presidente; por el Jefe de la URE que tenga a su cargo el expediente ejecutivo; por el Interventor Delegado en la Dirección Provincial de la TGSS y por un funcionario que a tal efecto designe el Director Provincial de la misma, que actúa como Secretario. Cualquier miembro de la Mesa puede ser sustituido por el funcionario que designe el Director Provincial de la TGSS y, en su caso, el Interventor Delegado. En lo no previsto en el RGRSS, la Mesa de subasta ha de sujetar su actuación a las previsiones contenidas en el Capítulo II del Título II de la LRJAP-PAC.

⁸⁰ Si se han presentado ofertas en sobre cerrado, concluida la formulación de ofertas verbales, se procede a la apertura de los sobres presentados, exponiéndose ante la Mesa y en voz alta las pujas que se hubieren efectuado siempre que superen la postura máxima alcanzada verbalmente. Si coinciden como mejor postura varias de las ofertadas, se da preferencia en la adjudicación a la presentada por escrito y concurriendo dos de esta naturaleza a la registrada en primer lugar.

celebrar en las mismas condiciones de la primera, a criterio del Director Provincial de la TGSS. Si no se acuerda esta segunda subasta, o celebrándose resulta también desierta, y los bienes no se adjudican a la TGSS han de ser devueltos al apremiado o, en su caso, a quien conste como titular del bien o derecho objeto de enajenación, procediéndose al levantamiento del embargo.

- i) El adjudicatario puede ceder su derecho a un tercero que no incurra en prohibición de licitar, mediante comparecencia de ambos ante la Dirección Provincial de la TGSS, acreditando haber efectuado el pago del precio de adjudicación. Si el adjudicatario no completa el pago en el plazo establecido pierde el importe del depósito constituido, que se ingresará en firme en la cuenta de recaudación de la TGSS y quedará obligado a resarcirle de los mayores perjuicios que del incumplimiento de tal obligación se deriven.

De igual modo, la Dirección Provincial de la TGSS ⁸¹ puede ejercitar el derecho de tanteo, con anterioridad a la emisión del certificado de adjudicación y en el plazo máximo de 30 días, en cuyo caso se adjudica el bien licitado, procediendo a su notificación al deudor y al adjudicatario, al que se devolverá el depósito que hubiera constituido, y, en su caso, el resto del precio satisfecho ⁸².

- j) Como *actuación posterior a la subasta*, una vez pagado el precio de remate, el Director Provincial de la TGSS ha de emitir certificado de la adjudicación, en el que se hace constar la aprobación del remate y la identificación del adjudicatario, la descripción de los bienes enajenados y las cargas y gravámenes a que estén afectos, la identificación del deudor, el importe de las deudas objeto de ejecución, y el valor de adjudicación del bien. Asimismo, ha de hacerse constar que queda extinguida la anotación registral del embargo que haya dado lugar a la enajenación, librándose con el certificado mandamiento de cancelación de las cargas posteriores a dicha anotación, conforme a lo previsto en la legislación reguladora del Registro Público en que se hubiera practicado ⁸³.

Si el bien adjudicado ha sido objeto de depósito, ha de ordenarse al depositario la entrega inmediata de los bienes al adjudicatario. En todo caso, los gastos que origine la transmisión de la propiedad del bien adjudicado, incluidos los fiscales y registrales, serán siempre a cargo del adjudicatario. Salvo que exista embargo u orden de retención, el sobrante del precio obtenido en la subasta se ha de entregar al apremiado o, en su caso, a quien conste como titular del bien o derecho objeto de enajenación ⁸⁴.

⁸¹ Artículo 121 del RGRSS.

⁸² El artículo 121 del RGRSS es objeto de nueva redacción por el apartado trece del artículo único del Real Decreto 897/2009. En la nueva regulación se suprime la expresión «en todas las subastas», a fin de que el derecho de tanteo resulte aplicable en cualquier medio de licitación de bienes embargados por la Seguridad Social, sustituyéndose igualmente la expresión «bien subastado» por la de «bien licitado».

⁸³ Si el bien adjudicado fuera inmueble, antes de la emisión del certificado la Dirección Provincial ha de comprobar si se han observado todas las formalidades legales en la sustanciación del expediente de apremio, requiriendo informe del Servicio Jurídico, y ha de disponer lo necesario para subsanar los defectos que se observen. Dicho certificado ha de incluir los relativos a la ubicación del inmueble y todas aquellas circunstancias que sean precisas para su inscripción con arreglo a la legislación hipotecaria. La certificación así emitida es título suficiente para la inscripción o inmatriculación de la adquisición a favor del adjudicatario en el Registro de la Propiedad.

⁸⁴ Además, el certificado de adjudicación se entrega al adjudicatario, remitiéndose copia a la Agencia Estatal de Administración Tributaria u órgano correspondiente de la Administración Pública competente, a efectos de la liquidación y pago de los tributos que graven la transmisión de los bienes.

El RGRSS posibilita que la venta pública de los bienes embargados al deudor pueda ser llevada a cabo por *empresas y profesionales especializados*, siempre que así lo haya autorizado previamente el Director General de la TGSS, bien se trate de personas físicas o jurídicas, exigiéndose, además de otros requisitos, estar al corriente en el pago de las deudas con la Hacienda Pública y con la Seguridad Social ⁸⁵.

10. LAS COSTAS DEL PROCEDIMIENTO DE APREMIO

El artículo 127 del RGRSS delimita como costas del procedimiento de apremio los gastos que se produzcan con ocasión y por consecuencia de su tramitación, las cuales siempre son a cargo del apremiado.

A efectos de su valoración, cuando el servicio o la gestión que ocasionen las costas se produzcan en virtud de un contrato administrativo, se valoran conforme a los precios o tarifas señalados en el mismo, en los pliegos de cláusulas administrativas, generales o particulares, o, en su caso, en el de las prescripciones técnicas, salvo que el contratista haya adquirido la obligación de fijar con respecto a cada deudor el importe de la contraprestación.

Si bien el RGRSS enumera todo un conjunto de conceptos que conforman las costas del procedimiento ⁸⁶, en la regulación anterior no figuraban de forma expresa, como parte de las mismas,

⁸⁵ De acuerdo con lo previsto en los artículos 15 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

El RGRSS establece determinadas particularidades en la venta de los bienes embargados por medio de empresas o profesionales especializados, como son:

- No es necesario constituir depósito previo para concurrir a la licitación.
- La licitación se acomoda a los procedimientos específicos de cada empresa o profesional especializado con los que se hubiere concertado la ejecución de la subasta.
- La Mesa de la subasta está presidida en el acto de la licitación por uno de los componentes previstos para la Mesa en la subasta ordinaria.
- Si el deudor paga en el acto de la licitación la deuda, el representante de la Mesa acuerda la terminación de la licitación de bienes correspondiente.

⁸⁶ Conforme al artículo 127 del RGRSS (antes de su modificación por el RD 897/2009) forman parte de las costas del procedimiento recaudatorio los siguientes conceptos:

- Los gastos de investigación y averiguación de los elementos que integran el patrimonio del deudor.
- Los derechos de peritos y demás honorarios que deban realizarse a personas que intervengan en el procedimiento, así como los devengados con ocasión de valoraciones y enajenaciones de los bienes embargados.
- Las tasas y derechos arancelarios que deban abonarse por la expedición de copias, certificaciones, notas, testimonios y documentos análogos que hayan de solicitarse para la adecuada tramitación del procedimiento, salvo que se aporten por registros y protocolos que los faciliten de forma gratuita.
- Los producidos por el depósito y administración de los bienes embargados, incluyendo el desmontaje, embalaje, acondicionamiento, transporte, almacenaje, custodia, entretenimiento y conservación.
- Aquellos otros gastos imprescindibles para la ejecución, previa autorización de la Dirección Provincial de la TGSS competente.

En ningún caso, se pueden incluir como costas del procedimiento de apremio los gastos ordinarios de los órganos y unidades de la Administración de la Seguridad Social.

A su vez, las costas que afecten a varios deudores y que no sean susceptibles de individualización, han de distribuirse entre todos de forma proporcional a sus respectivas deudas.

los gastos derivados de publicaciones en diarios oficiales que no impliquen gratuidad⁸⁷. Por ello, el apartado 14 del artículo único del Real Decreto 897/2009⁸⁸ incorpora como gastos a incorporar en las costas del procedimiento los ocasionados por las publicaciones de anuncios de subastas, tanto en medios de comunicación de gran difusión o publicaciones especializadas, como (y esta es la novedad) en boletines oficiales, cuando no resulten gratuitas conforme a su normativa específica.

11. LOS CRÉDITOS INCOBRABLES

El apartado 1 del artículo 129 del RGRSS califica como incobrables los créditos que no hayan podido hacerse efectivos en su totalidad una vez agotado el procedimiento de apremio seguido contra los bienes y derechos conocidos y embargables de los sujetos responsables, aun cuando no se hubieran adjudicado a la propia TGSS o a un tercero, así como –y en ello radica la novedad incorporada por el RD 897/2009⁸⁹– los créditos que no puedan hacerse efectivos en su totalidad cuando de los únicos bienes o derechos conocidos del responsable de la deuda solo puedan resultar ingresos posteriores de cuantía notoriamente insuficiente para su cancelación, sin perjuicio de las rehabilitaciones sucesivas que procedan a efectos de la aplicación de tales ingresos al pago de la deuda⁹⁰.

Sin embargo, no procede la calificación de un crédito como incobrable en tanto el sujeto responsable del pago de la deuda ejerza una actividad que determine la inclusión y alta de trabajadores en el campo de aplicación de cualquiera de los regímenes del sistema de la Seguridad Social⁹¹.

Aunque un crédito haya sido declarado como incobrable, tal calificación no afecta a la obligación de pago del responsable de la deuda y, por tanto, puede seguirse de nuevo el procedimiento de apremio contra quien deba responder de la deuda, al menos mientras no se extinga la acción administrativa para su cobro; además, la calificación del crédito como incobrable motiva su baja en cuentas. En todo caso, procede la extinción definitiva del crédito incobrable cuando no haya sido objeto de rehabilitación antes del vencimiento del plazo de prescripción.

⁸⁷ Ha de tenerse en cuenta que, aunque en el artículo 9.2 del RGRSS se establece que la inserción de anuncios en los boletines oficiales es gratuita, el artículo 11.3 g) de la Ley 5/2002, de 4 de abril, reguladora de los Boletines Oficiales de las Provincias, exceptúa de la exención del pago de tasa a los anuncios que puedan o deban publicarse también en un diario, posibilidad que está prevista el artículo 117.1 del RGRSS, cuando se refiere a la publicación del anuncio de la subasta en medios de comunicación de gran difusión o en publicaciones especializadas.

⁸⁸ Que da nueva redacción al párrafo e), artículo 127.2 del RGRSS.

⁸⁹ El artículo 129.1 del RGRSS es objeto de nueva redacción por el apartado quince del artículo único del Real Decreto 897/2009.

⁹⁰ De acuerdo al artículo 129.2 del RGRSS corresponde al Director Provincial de la TGSS o al órgano en quien delegue la calificación, a propuesta del Recaudador Ejecutivo, como incobrable, de un crédito.

⁹¹ La LGT –art. 173– prevé, como una de las formas de terminación del procedimiento de apremio, el acuerdo mediante el que se declare el crédito total o parcialmente incobrable, si bien el procedimiento de apremio se puede reanudar, dentro del plazo de prescripción, cuando se tenga conocimiento de la solvencia de algún obligado al pago.