

**JOSÉ ANTONIO PANIZO ROBLES**

*Administrador Civil del Estado*

*Miembro del Instituto Europeo de Seguridad Social*

**Extracto:**

A través del presente trabajo se pretende efectuar unos comentarios sobre el contenido del nuevo Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, el cual se estructura en tres Títulos diferenciados, correspondiendo el primero («disposiciones generales») al establecimiento de las normas comunes aplicables a la recaudación, tanto en período voluntario como en vía ejecutiva, de los recursos de la Seguridad Social, mientras que el Título segundo se dirige al «Procedimiento de recaudación en período voluntario» y, a su vez, el último de los títulos regula el «Procedimiento de recaudación en vía ejecutiva».

---

## Sumario:

---

Introducción.

I. Normas generales.

1. Concepto y objeto de la gestión recaudatoria.
2. La competencia de la gestión recaudatoria.
  - 2.1. Reglas generales.
  - 2.2. Los colaboradores en la recaudación.
  - 2.3. Los conciertos recaudatorios.
3. Las normas generales del desarrollo del procedimiento de recaudación.
4. La aplicación de los recargos.
5. La aplicación de intereses.
6. Los responsables del pago de las deudas.
  - 6.1. Reglas generales.
  - 6.2. Los responsables solidarios.
  - 6.3. Los responsables subsidiarios.
  - 6.4. Los responsables a causa de sucesión *mortis causa*.
  - 6.5. Domicilio del responsable de pago.
7. El cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social: el pago de las mismas.
  - 7.1. Legitimación para el pago e integridad del mismo.
  - 7.2. Medios de pago.
  - 7.3. Justificantes de pago y deber de información de los empresarios.
  - 7.4. Las garantías de pago.
8. Los aplazamientos de pago y las moratorias.
  - 8.1. Los aplazamientos de pago.
  - 8.2. Las moratorias y transacciones de pago.
9. El procedimiento de deducción a entidades públicas.
10. Otras formas de extinción de la deuda.
  - 10.1. La prescripción.
  - 10.2. Devolución de ingresos indebidos.
  - 10.3. Compensación.

11. Otras materias.
    - 11.1. Concurrencia de acreedores.
    - 11.2. Imputación de ingresos.
    - 11.3. Medidas cautelares.
    - 11.4. Deber general de información.
  12. Revisión de los actos de gestión recaudatoria.
    - 12.1. Los recursos contra los actos de gestión recaudatoria.
    - 12.2. La revisión de oficio.
- II. Procedimiento en período voluntario.
1. Plazos reglamentarios de ingreso.
  2. La presentación de los documentos de cotización.
  3. Recaudación de otros recursos.
    - 3.1. Aportaciones para el sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social.
    - 3.2. Capitales coste de pensiones y otras prestaciones.
    - 3.3. Recaudación de sanciones y recargos sobre prestaciones.
    - 3.4. Recaudación de préstamos, premios de gestión y otras contraprestaciones e indemnizaciones.
    - 3.5. Recaudación de las aportaciones por ayudas equivalentes y por integración de Entidades.
    - 3.6. Costas procesales.
    - 3.7. Recaudación de recursos de la Seguridad Social distintos a cuotas.
  4. El pago fuera del plazo reglamentario.
    - 4.1. Las reclamaciones de deudas.
    - 4.2. Las actas de liquidación.
- III. Procedimiento de recaudación en vía ejecutiva.
1. Consideraciones generales.
  2. Iniciación del procedimiento.
    - 2.1. La providencia de apremio.
    - 2.2. La ejecución forzosa.

3. El embargo de bienes.
  - 3.1. Disposiciones generales.
  - 3.2. Orden de embargo.
  - 3.3. Bienes inembargables.
  - 3.4. Otras actuaciones.
  
4. Normas especiales de los embargos según su objeto.
  - 4.1. Embargo de dinero en efectivo.
  - 4.2. Embargo de títulos, valores, efectos y otros activos financieros.
  - 4.3. Embargo de créditos y derechos realizables.
  - 4.4. El embargo de otros derechos.
  - 4.5. Embargo de bienes muebles y semovientes.
  - 4.6. Embargo de bienes inmuebles.
  - 4.7. Embargo de empresa.
  
5. Depósito de bienes embargados.
  
6. La enajenación de los bienes embargados.
  - 6.1. Enajenación en favor de un tercero.
  - 6.2. Adjudicación de bienes a la Tesorería General de la Seguridad Social.
  
7. Costas del procedimiento.
  
8. Los créditos incobrables.
  
9. Las tercerías.

## INTRODUCCIÓN

Los artículos 86 y siguientes de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) <sup>1</sup> 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 <sup>2</sup> como consecuencia de dos circunstancias básicas <sup>3</sup>: 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.

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 transitoria 13.ª LGSS <sup>4</sup> – se han visto agudizadas con las modificaciones habidas a partir de 1998 <sup>5</sup> (incor-

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

<sup>2</sup> 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 RD 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. 1426/1997, de 15 de septiembre, y 2032/1998, de 25 de septiembre) desarrollado por la OM de 26 de mayo de 1999 (modificada, a su vez, por la Orden de 17 de febrero de 2000).

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*. Ed. Lex Nova. 2001. Págs. 34 y sigs.

<sup>3</sup> MOMPALER CARRASCO, M.A.: *La recaudación de los recursos de la Seguridad Social*. Tirant Lo Blanch. Valencia. 2001. Pág. 15.

<sup>4</sup> La disposición transitoria 13.ª 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. (coordinad. ALARCÓN CARACUEL M. R.: *Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social*. Aranzadi Ed. Pamplona 2003, 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. Ed. Granada 1999).

<sup>5</sup> La última adaptación del Reglamento de Recaudación de los recursos de la Seguridad Social operada, como se ha indicado, en septiembre de 1998 y recogió las modificaciones introducidas en la Ley 66/1997, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

poradas por medio de las Leyes de *acompañamiento* <sup>6</sup>) y, en especial, por las 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, ha dado nueva redacción a determinados artículos LGSS, relacionados con la recaudación de los recursos de la Seguridad Social <sup>7</sup>. La extensión de estas reformas ha propiciado no sólo la necesidad de introducir la adecuación necesaria en las dis-

<sup>6</sup> 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*: a través de su artículo 28, 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 y Asuntos Sociales 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. Págs. 3-88.
- *Ley 55/1999, de 29 de diciembre*: 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 de 2000». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. Madrid. N.º 203. Febrero/2000. Págs. 3-58 y PIÑEYROA 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.
- Por último, *Ley 14/2000, de 29 de diciembre*: mediante su artículo 24.Uno (que modificó el art. 21 de la LGSS), se redujo 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 24.Dos modificó 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 23.Tres que modificó el artículo 36.6 de la repetida LGSS, 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, J.A.: «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. 16 al 22 de abril de 2001 y PANIZO ROBLES, J.A. «Novedades en materia de Seguridad Social en las Leyes de Presupuestos y de "acompañamiento" en el año 2001». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 215. Febrero. 2001. Págs. 3-62.

<sup>7</sup> La 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).

posiciones reglamentarias, sino la conveniencia de promulgar un nuevo Reglamento general de recaudación de los recursos de la Seguridad Social, que se aprueba a través del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio (RGRSS) <sup>8</sup> mediante el que se procede no sólo a la derogación expresa del Real Decreto 1637/1995 <sup>9</sup>, sino también la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 26 de mayo de 1999 <sup>10</sup>, lográndose de esta forma una mayor sistematización de la normativa de Seguridad Social, y lo que es más importante, una mayor seguridad jurídica en la aplicación de una materia que

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; «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 y «Comentarios a las novedades incluidas en la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social». En AA.VV: «Las últimas reformas laborales del año 2003». *Justicia Laboral*. N.º Extraordinario. Ed. Lex Nova. 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 52/2003, 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.

<sup>8</sup> El Real Decreto 1415/2004, además de aprobar el RGRSS, contiene una disposición final (la primera) que, en principio, no está relacionada con la materia recaudatoria, sino con el acceso a las prestaciones de Seguridad Social por las personas sujetas a la relación laboral de carácter especial de los artistas en espectáculos públicos.

El colectivo indicado que, con anterioridad al 1.º de enero de 1987, configuraban un Régimen Especial de la Seguridad Social –el de los Artistas– fueron integrados en el Régimen General, en virtud del RD 2621/1986, de 24 de diciembre (dictado en cumplimiento de la habilitación contenida en la Ley 26/1985, de 31 de julio); no obstante la integración, las normas reglamentarias establecieron unas peculiaridades, tanto en materia de cotización, como de acceso a las prestaciones, peculiaridades relacionadas con la forma y periodicidad de las actuaciones artísticas. Estas peculiaridades se basan en la especialidad del trabajo de los artistas, ya que con número reducido de actuaciones se pueden percibir retribuciones amplias. En función de ello, las empresas han de declarar las retribuciones percibidas, si bien la cotización mensual se efectuaba en función de unas bases *a cuenta*, que se regularizaban a finales del ejercicio. Las bases de cotización que se tienen en cuenta en las prestaciones eran las correspondientes a las *bases regularizadas*.

El Real Decreto 335/2004 (con efectos desde el 1.º de junio de 2004) ha modificado el sistema de cotización de los artistas (a través de la modificación del artículo 32 del Reglamento sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, aprobado por RD 2064/1995). En este marco, en el Real Decreto 335/2004 se incluyó una disposición adicional, de modo que «*las cotizaciones sociales relativas a los artistas, liquidadas a cuenta según la normativa vigente hasta 31 de diciembre de 2002, tendrán el carácter de definitivas para empresas y trabajadores*». La regulación aprobada vedaba la regularización de las bases de cotización a cuenta por las que se haya cotizado provisionalmente antes de la fecha indicada, de modo que las prestaciones causadas por los artistas habrían de calcularse, por los períodos anteriores a 1 de enero de 2003, en función de las bases de cotización, y no de acuerdo con las bases correspondientes a las retribuciones percibidas, con el perjuicio consiguiente en los derechos de los trabajadores, puesto que se pierde la correspondencia entre la prestación y la cotización, afectando a los principios de proporcionalidad, contribución y equidad.

Para solucionar esta problemática, la disposición final primera del RD 1415/2004 da nueva redacción a la adicional única del RD 335/2004, de modo que, manteniendo al carácter definitivo de las cotizaciones ingresadas antes de 1.º de enero de 2003, sin embargo, a efecto de las pensiones, se habrán de computar las bases de cotización que hubieran correspondido por las retribuciones declaradas.

Un análisis de la Seguridad Social de los artistas en GONZÁLEZ SÁNCHEZ, J.J.: «Condiciones de Seguridad Social de los artistas en espectáculos públicos. Los profesionales de la música». *Tribuna Social*. N.º 146. Febrero. 2003.

<sup>9</sup> Y con él, el Reglamento General que se aprobaba a través del mismo. También se procede a la derogación del RD 1328/1986, de 9 de mayo, sobre organización de la recaudación en vía ejecutiva en el ámbito de la Seguridad Social.

<sup>10</sup> Lo que implica que parte del contenido reglamentario que se venía recogiendo en una Orden ministerial se incorpore al RGRSS. No obstante los artículos 57.2 (pago a través de entidad financiera), 59 (forma de pago), 68 (documentos de cotización: datos y formalización), 69 (documentos de cotización: modelaje y número de ejemplares a presentar), 73 (domiciliación del pago en oficinas recaudadoras), 78 (relaciones de la TGSS con las Mutuas y Entidades gestoras de

afecta, de forma tan esencial, a los derechos de los particulares. Las disposiciones reglamentarias entran en vigor el día 26 de junio de 2004 (el siguiente a su publicación en el BOE) con excepción de su artículo 50, cuya entrada en vigor se produce el 1 de septiembre de 2004, fecha en que lo hará asimismo la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, según la disposición final 35.<sup>a</sup> de la misma.<sup>11</sup>

A través del presente trabajo se pretende efectuar unos comentarios sobre el contenido del nuevo RGRSS<sup>12</sup>, el cual se estructura<sup>13</sup> en tres títulos diferenciados, correspondiendo el primero («disposiciones generales») al establecimiento de las normas comunes aplicables a la recaudación tanto en período voluntario como en vía ejecutiva de los recursos de la Seguridad Social<sup>14</sup> mientras que el título segundo se dirige al «procedimiento de recaudación en período voluntario»<sup>15</sup> y, a su vez, el último de los títulos regula el «procedimiento de recaudación en vía ejecutiva».<sup>16</sup>

los conceptos de recaudación conjunta con las cuotas de la Seguridad Social) y 84 (liquidaciones con saldo acreedor), así como sus disposiciones adicionales 2.<sup>a</sup> (ampliación gradual de la emisión por medios informáticos de los documentos de cotización y de la domiciliación en el pago), 7.<sup>a</sup> (incidencia de la incorporación al sistema RED de la contraprestación de las Mutuas a los servicios de gestión administrativa por parte de terceros), 8.<sup>a</sup> (uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos: su incidencia en la adquisición y mantenimiento de beneficios en la cotización y obligación de incorporación al sistema RED) y final 1.<sup>a</sup> (habilitación específica a la Dirección General de la TGSS) mantienen su vigencia hasta tanto se dicten las correspondientes normas de desarrollo del RGRSS.

<sup>11</sup> A través de la disposición transitoria 1.<sup>a</sup> RGRSS se dictan normas específicas sobre la aplicación temporal del RGRSS, del modo siguiente:

- Los recargos e intereses de demora previstos en el RGRSS se aplican a las cuotas y demás conceptos de recaudación conjunta que se devenguen desde el mes de su entrada en vigor –es decir, desde el mes de junio de 2004–; también resultan de aplicación a las cuotas resultantes de las regularizaciones de los colectivos de artistas y profesionales taurinos, así como a los recursos distintos a cuotas, cuando las reclamaciones correspondientes se emitan a partir del mes siguiente a la entrada en vigor del Reglamento.
- Los actos y procedimientos de gestión recaudatoria que se sigan respecto de las cuotas, conceptos de recaudación conjunta y recursos distintos a cuotas, se rigen en todo caso por el RGRSS.
- Los actos y procedimientos de gestión recaudatoria de cuotas, conceptos de recaudación conjunta y demás recursos de la Seguridad Social, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del RGRSS, se rigen por lo dispuesto en la normativa anterior hasta la emisión de la providencia de apremio. Las actuaciones ejecutivas posteriores a la emisión de la providencia de apremio se rigen por el RGRSS.
- Los aplazamientos incumplidos con posterioridad a la entrada en vigor del RGRSS, se rigen por las prescripciones contenidas en el mismo.
- Los actos y trámites realizados por los órganos de recaudación en los procedimientos promovidos ante ellos de acuerdo con la normativa anterior son válidos en los nuevos procedimientos administrativos que se inicien o continúen.
- La exacción de las costas procesales que ya hubiera sido iniciada con anterioridad a la entrada en vigor del RGRSS, continúa tramitándose por las normas procesales comunes.

<sup>12</sup> En el desarrollo de los comentarios al RGRSS se sigue su misma sistemática para facilitar su comprensión.

<sup>13</sup> El nuevo RGRSS contiene 135 artículos, 7 disposiciones adicionales, 3 disposiciones transitorias y 2 disposiciones finales, contenido más reducido que el RGRSS (1995) que comprendía 193 artículos, 9 disposiciones adicionales, 3 disposiciones transitorias y 3 disposiciones finales.

<sup>14</sup> El Título I RGRSS consta de 14 Capítulos que vienen referidos, respectivamente, a la gestión recaudatoria, desarrollo del procedimiento de recaudación, recargos e intereses, responsables del pago, pago o cumplimiento voluntario, garantías del pago, aplazamientos de pago, moratorias y transacciones, procedimiento de deducción a Entidades Públicas, prescripción, devolución de ingresos indebidos, revisión de los actos de gestión recaudatoria, concurrencia de acreedores y otras disposiciones generales.

<sup>15</sup> El Título II RGRSS consta de 3 Capítulos dedicados, respectivamente, a las normas generales, efectos de la falta de cotización en plazo reglamentario y recaudación de otros recursos distintos a las cuotas.

<sup>16</sup> El Título III RGRSS se estructura en 6 Capítulos, reguladores de la iniciación del procedimiento de apremio y sus normas generales, embargo de bienes, enajenación de los bienes embargados, costas del procedimiento de apremio, créditos incobrables y tercerías.



## I. NORMAS GENERALES

### 1. Concepto y objeto de la gestión recaudatoria.

Al igual que ya hacía la normativa anterior, el artículo 1 RGRSS define la gestión recaudatoria como el ejercicio de la actividad administrativa conducente a la realización de los créditos y derechos de la Seguridad Social,<sup>17</sup> siempre que provengan de los recursos tasados en dicho precepto. En definitiva, la gestión recaudatoria puede conceptuarse como la actividad o función administrativa cuyo objeto es cobrar o percibir los diferentes recursos de derecho público integrantes del patrimonio de la Seguridad Social.<sup>18</sup> En función de ello, las características principales de la gestión recaudatoria son las siguientes:

- Se trata de una actividad administrativa, en la que se manifiesta una potestad administrativa que ha de ejercitarse en beneficio de toda la comunidad, de modo que la Administración no solamente tiene un derecho a su ejercicio, sino que viene obligada a llevarlo a cabo. Pero, también, de esa naturaleza deriva otra consecuencia, como es la facultad de autotutela, tanto en la fase declarativa como en la ejecutiva, sin más limitaciones que las establecidas con carácter general.<sup>19</sup>
- La gestión recaudatoria se dirige a la realización de los recursos que integran el patrimonio de la Seguridad Social; es decir, no se limita a las cuotas, sino que se extiende a la totalidad de los recursos de la Seguridad Social, que cita el artículo 1 RGRSS, del modo siguiente:
  - Las cuotas de la Seguridad Social, que suponen el más importante de los recursos con que cuenta la Seguridad Social.<sup>20</sup>
  - Las aportaciones que, por cualquier concepto, deban efectuarse en favor de la Seguridad Social en virtud de norma o concierto que tenga por objeto la dispensación de atenciones o servicios que constituyan prestaciones del sistema.

<sup>17</sup> El RGRSS se aplica al procedimiento recaudatorio de los Regímenes de Seguridad Social bajo la dirección y tutela del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, sin que se extienda a los Regímenes Especiales de Funcionarios, de conformidad con las previsiones de la disposición adicional primera del mismo.

<sup>18</sup> Existe multiplicidad de definiciones de la gestión recaudatoria de la Seguridad Social. Así, se la delimita como «*actividad, de naturaleza administrativa, llevada a cabo por la TGSS por la que se liquidan o realizan los recursos de la Seguridad Social que constituyen su objeto ... a través de un procedimiento determinado y regulado por su normativa específica*» (MADRID YAGÜE, P.: «*La recaudación ejecutiva...*» *op. cit.* Pág. 61); o «*... el acto administrativo contemplado desde la perspectiva de la TGSS...*» (MONTAYA MELGAR, A.: *Curso de Seguridad Social*. Madrid, 1995).

Respecto a la delimitación de la gestión recaudatoria, en el ámbito jurisdiccional, *vid.*, entre otras, las SSTTS Sala 4.ª de 19 de febrero de 1995 o de 23 de julio de 1998 (ésta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo).

<sup>19</sup> Ha de tenerse en cuenta, de una parte, que ha de existir un origen legal habilitante de la potestad de autotutela y, de otra, que esta facultad está limitada por los derechos de los administrados.

<sup>20</sup> De acuerdo con los Presupuestos de la Seguridad Social para el año 2004, las cuotas representan el 92,70% de la totalidad de los ingresos de la Seguridad Social.

- Las aportaciones para el sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social y de contribución a los demás gastos generales y a la satisfacción de las exigencias de la solidaridad nacional, a efectuar por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (Mutuas) y por las empresas que colaboren voluntariamente en la gestión de la Seguridad Social.<sup>21</sup>
- Los capitales coste de pensiones o de renta cierta temporal y otras prestaciones que han de ingresar las Mutuas y las empresas declaradas responsables de su pago por resolución administrativa.<sup>22</sup>
- Aportaciones por reaseguro obligatorio y facultativo a efectuar por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.<sup>23</sup>
- El importe de las sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social.<sup>24</sup>
- El importe de los recargos sobre prestaciones por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo, declarados procedentes por resolución administrativa.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Las Mutuas están obligadas al pago de unas cantidades para el sostenimiento de funciones comunes del sistema de la Seguridad Social, conforme a lo establecido en los artículos 68 y 77 LGSS. El Reglamento General de cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social (RGCL), aprobado por Real Decreto 2065/1995, de 22 de diciembre, regula la forma de liquidar tales recursos (arts. 75 a 77). La determinación de tales aportaciones se establece, con carácter anual, en la correspondiente Orden por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Para el año 2004, *vid.* ORDEN/TAS/368/2004, de 12 de febrero (BOE 19-2-04).

<sup>22</sup> Aunque el sistema de Seguridad Social se basa en el sistema financiero de reparto (art. 87.1 LGSS) existen excepciones en materia de accidentes de trabajo, al precisarse (87.3 LGSS) que, en ese ámbito, se aplica el sistema de financiación de capitales de cobertura, previéndose que por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se pueda establecer de forma obligatoria un régimen de reaseguro o cualquier otro sistema de capitalización de las pensiones causadas por incapacidad o muerte, a cuyo efecto las Mutuas o las empresas que resulten responsables han de constituir en la TGSS los correspondientes capitales para hacer frente al pago de las prestaciones.

Conforme al artículo 87.3 LGSS (en la redacción dada por el art. 10 LDE) se entiende por capital coste el valor actual de dichas prestaciones, determinado en función de las características de cada pensión y aplicando los criterios técnicos-actuariales más apropiados, de forma que los importes que se obtengan garanticen la cobertura de las prestaciones con el grado de aproximación más adecuado. A tal efecto, corresponde al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales la aprobación de las tablas de mortalidad y la tasa de interés aplicables.

La liquidación de tales capitales-coste se recoge en el artículo 78 RGCL.

<sup>23</sup> De acuerdo con los artículos 200 y 201 LGSS las Mutuas (o las empresas responsables) han de constituir en la TGSS hasta el límite de su responsabilidad, el valor actual del capital coste de las pensiones, con la obligación de estas entidades colaboradoras de reasegurar en dicho Servicio Común el porcentaje de los riesgos asumidos que se determine, sin que, en ningún caso, pueda ser inferior al 10 por 100 ni superior al 30 por 100 (actualmente, el reaseguro alcanza el 30%). La liquidación de las cantidades por reaseguro se recogen en el artículo 79 RGCL.

*Vid.*, de igual modo, el Reglamento General de Colaboración de las Mutuas con el sistema de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre.

<sup>24</sup> Las cantidades provenientes de infracciones en materia de Seguridad Social constituyen un recurso de la Seguridad Social (art. 86 LGSS, Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto –LISOS– y art. 1 RGRSS). La liquidación de las mismas se regula en el artículo 82 RGCL.

<sup>25</sup> Conforme al artículo 123 LGSS, las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional se aumentan, según la gravedad de la falta, de un 30 a un 50 por 100, cuando la lesión se produzca por máquinas, artefactos o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los dispositivos de precaución reglamentarios, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de

- Los reintegros de los préstamos que tengan el carácter de inversión social. <sup>26</sup>
- Los premios de cobranza o de gestión que se deriven de la recaudación de cuotas u otros conceptos para Organismos y Entidades ajenos al Sistema de la Seguridad Social. <sup>27</sup>
- El importe de las contraprestaciones e indemnizaciones que procedan en los contratos administrativos celebrados por las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS). <sup>28</sup>
- Aportaciones por ayudas equivalentes a jubilaciones anticipadas o por ayudas previas a las jubilaciones ordinarias. <sup>29</sup>
- Las aportaciones por integración de Entidades de Previsión Social sustitutorias. <sup>30</sup>
- El reintegro de prestaciones indebidamente percibidas. <sup>31</sup>
- El reintegro de prestaciones indebidamente compensadas y de deducciones indebidamente practicadas en los documentos de cotización.
- Las costas procesales impuestas a quienes hayan litigado contra las Entidades Gestoras y la TGSS.

seguridad e higiene en el trabajo, o las elementales de salubridad o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador. La responsabilidad del pago del recargo recae directamente sobre el empresario infractor y no puede ser objeto de seguro alguno, siendo nulo de pleno derecho cualquier pacto o contrato que se realice para cubrirla, compensarla o transmitirla. Además, en todo caso, dicha responsabilidad es independiente y compatible con las de todo orden, incluso penal, que puedan derivarse de la infracción. La liquidación de este recurso se recoge en el artículo 83 RGCL.

Respecto de la naturaleza y efectos del recargo *vid.* DESDENTADO BONETE, A.: «El recargo de prestaciones de la Seguridad Social y su aseguramiento. Contribución a un debate». *DS* N.º 21. Enero/marzo. 2003; FERNÁNDEZ MARCO, L.: «Seguridad e Higiene» en *Comentarios a las Leyes Laborales. El Estatuto de los Trabajadores*. T. V. Edersa. Madrid. 1985. Pág. 35 y sigs.; GARCÍA MURCIA, J.: *Responsabilidades y sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo*. Aranzadi. Pamplona. 1997; MONEREO PÉREZ, J.L.: *El recargo de prestaciones por incumplimiento de medidas de seguridad e higiene en el trabajo y responsabilidad contractual del empresario*. Civitas. Madrid. 1992; MOLINA NAVARRETE, C.: «Otra vez a vueltas con el problema de la configuración jurídica del recargo de prestaciones por omisión de las medidas sobre prevención de riesgos: la nueva modernidad de una institución jurídica clásica». *REDT*. N.º 79. 1996; SAMPEDRO GUILLAMON, V.: «El recargo de prestaciones. Responsabilidades en los supuestos de contratas» *AS*. N.º 10. Octubre. 2003 o SEMPERE NAVARRO, A.V.: *El recargo de prestaciones*. Aranzadi. 2001.

<sup>26</sup> *Vid.* artículo 85 RGCL.

<sup>27</sup> *Vid.* artículo 86 RGCL.

<sup>28</sup> *Vid.* artículo 87 RGCL.

<sup>29</sup> *Vid.* Orden del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 5 de octubre de 1994 y artículo 88 RGCL.

<sup>30</sup> *Vid.* RD 2248/1985, de 20 de noviembre, y artículo 89 RGCL.

<sup>31</sup> El artículo 45 LGSS establece la obligación del que haya percibido indebidamente una prestación de reintegrar su importe; además, quienes, por acción u omisión, hayan contribuido a hacer posible la percepción indebida de una prestación, responden subsidiariamente con los perceptores, salvo buena fe probada, de la obligación de reintegrar su importe. La obligación de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas prescribe a los 4 años, contados 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. La liquidación de estos recursos se recoge en el artículo 90 LGSS.

*Vid.* PANIZO ROBLES, J.A.: «El procedimiento especial del reintegro de prestaciones indebidas en el ámbito de la seguridad social. (Consideraciones sobre el Real Decreto 1506/2000)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 210. Octubre. 2000. Págs. 73-95.

- Cualquier otro ingreso de la Seguridad Social que tenga el carácter de ingreso de Derecho público y cuyo objeto no sean frutos, rentas o cualquier otro producto de sus bienes muebles o inmuebles, a los que hayan de aplicarse las reglas del Derecho privado.
- El importe de los recargos e intereses que procedan sobre los conceptos indicados en los párrafos anteriores.

Frente a lo que sucedía con el RGRSS (1995) –art. 4– han quedado excluidas de la consideración de recursos de la Seguridad Social, a efectos de la gestión recaudatoria, las aportaciones de la industria farmacéutica a la Seguridad Social, al no constituir ya propiamente un recurso del sistema de la Seguridad Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 LGSS <sup>32</sup>, así como las aportaciones del Estado a la Seguridad Social.

A su vez, la gestión recaudatoria de la TGSS se extiende a la cobranza de las cuotas de desempleo, Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) y para la formación profesional, así como los recargos e intereses que procedan sobre tales conceptos. <sup>33</sup>

- Toda esta actividad se desenvuelve a través de un determinado procedimiento <sup>34</sup> que, si bien tiene un carácter eminentemente instrumental <sup>35</sup>, se constituye como uno de los instrumentos básicos para el mantenimiento del régimen público de Seguridad Social (al que alude el

<sup>32</sup> A partir de la Ley 24/1997, de 15 de julio, se inicia un proceso de separación de las fuentes de financiación de las diferentes prestaciones de la Seguridad Social, con especial incidencia en la asistencia sanitaria y los servicios sociales. Este proceso culmina con la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (así como la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas) a través de la cual la asistencia sanitaria y los servicios sociales de la Seguridad Social pasan a tener su cobertura financiera a través de tributos propios de las Comunidades Autónomas o tributos cedidos).

Un análisis de la reforma financiera de la Seguridad Social, operada por la Ley 24/1997, en BARRADA RODRÍGUEZ, A. y GONZALO GONZÁLEZ, B.: *La financiación de la protección social en España. A propósito del pacto de Toledo*. CES. Madrid. 1997; BELTRÁN MIRALLES, S. y SÁNCHEZ ICART, F. J.: «Cuestiones sobre la financiación de la Seguridad Social» en AA.VV.: *Pensiones públicas. Problemas y alternativas*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 1999; CONESA ROCA, J. y GARRIGA CLAVET, C.: «La financiación del sistema de Seguridad Social en España: efectos dinámicos de una posible reforma». En *Hacienda Pública*. Número monográfico dedicado a *Las Pensiones en España*. Madrid. 2000; FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: «El origen de los recursos financieros según la naturaleza de las prestaciones económicas de la Seguridad Social», en AA. VV.: *Pensiones públicas. Problemas y alternativas*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 1999 o PIÑEYROA DE LA FUENTE, A. J.: «La reforma financiera de la Seguridad Social en la Ley 24/1997, de 15 de julio». *RL*. N.º 23. Diciembre. 1997.

<sup>33</sup> Conforme a la adicional 3.ª RGRSS, el procedimiento de apremio regulado en el mismo también es aplicable para la recaudación ejecutiva de los reintegros o la exigencia de responsabilidades en favor de los Entes Gestores de los conceptos que se recauden conjuntamente con las cuotas de la Seguridad Social, como consecuencia de la anulación, reducción o imputación de responsabilidades al empresario respecto de los derechos reconocidos a los perceptores de los beneficios concedidos por aquéllos, en todo lo que no se halle expresamente previsto en sus normas específicas.

<sup>34</sup> RAMOS MORCILLO, Manuel José: «El procedimiento recaudatorio en el sistema contributivo de la Seguridad Social». *Revista Técnico Laboral*. Año 2001. Vol. XXIII. N.º 88.

<sup>35</sup> Caracterizado por una serie de principios como son los de unidad de recaudación y globosidad; eficacia; afectación de los ingresos y autotutela. Vid MADRID YAGÜE, P. «La recaudación ...» *op. cit.* Pág. 58.

Además, en el RGRSS se efectúa una apuesta por la utilización de los medios técnicos (*vid.*, el contenido de las disposiciones adicionales 3.ª y 4.ª RGRSS) ya que todos los actos definitivos o de trámite de los procedimientos recaudatorios regulados en el mismo pueden ser realizados mediante la aplicación de técnicas y medios electrónicos, informáticos

art. 41 CE) procedimiento que, desde su implantación y a pesar de las concomitancias existentes entre ambos, se mantiene independiente del procedimiento de recaudación de los tributos y otras exacciones impositivas del Estado, a pesar de que este último se aplica de forma supletoria, de acuerdo con lo previsto en la disposición final 1.ª RGRSS.<sup>36</sup>

## 2. La competencia de la gestión recaudatoria.

### 2.1. Reglas generales.

El artículo 2 RGRSS residencia la competencia material y territorial de la gestión recaudatoria en la TGSS, que se extiende tanto a la gestión recaudatoria de la Seguridad Social, en sus fases voluntaria y ejecutiva,<sup>37</sup> como al control de la misma, a través de sus correspondientes órganos. De acuerdo con la nueva norma reglamentaria:<sup>38</sup>

- a) La gestión de la recaudación de los recursos de la Seguridad Social es competencia exclusiva de la TGSS, que los ejerce bajo la dirección, vigilancia y tutela de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS).<sup>39</sup>

---

y telemáticos; de igual modo, los documentos en los que se formalicen o mediante los que se notifiquen a los interesados los actos recaudatorios emitidos, incluida su firma, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, gozan de plena validez y eficacia, siempre que en los mismos quede garantizada su autenticidad mediante la impresión de los datos que determine la TGSS.

La incorporación al Sistema RED para la remisión electrónica de datos es determinante para la percepción de la contraprestación establecida en la disposición adicional cuarta del Reglamento sobre Colaboración de las Mutuas.

<sup>36</sup> Conforme al apartado 1 de la disposición final 1.ª RGRSS, en lo no previsto en el mismo y en las disposiciones de desarrollo que al efecto se dicten, se ha de aplicar a la recaudación de los recursos del Sistema de la Seguridad Social, supletoriamente, el Reglamento General de Recaudación del Estado, texto aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre (modificado por RR.DD. 208/2002, de 22 de diciembre, y 1248/2003, de 3 de octubre) si bien las referencias que en el mismo se efectúan al Ministerio de Hacienda, Dirección General de Recaudación, Delegaciones de Economía y Hacienda y demás órganos de recaudación de los mismos han de entenderse realizadas, respectivamente, al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a la Dirección General de la TGSS, a las Direcciones Provinciales de la misma y a los demás órganos de recaudación de la Seguridad Social, que tengan atribuidas funciones análogas en materia recaudatoria. No obstante, se trata de una aplicación supletoria, en cuanto que, en principio, las normas tributarias no se aplican a la recaudación de los recursos de la Seguridad Social, como señalada expresamente el artículo 82.1 de la nueva LGT, a tenor de la cual dicha ley «... no será de aplicación a los recursos públicos que correspondan a la Tesorería General de la Seguridad Social, que se regirán por su normativa específica».

<sup>37</sup> Como se ha indicado, la ejecución forzosa de los actos dictados por la TGSS en materia recaudatoria, tiene su fundamento (al igual que sucede con otras Administraciones Públicas) en la presunción de validez de los actos que dicta, como manifestación del principio de autotutela.

<sup>38</sup> Que desarrolla el artículo 18 LGSS.

<sup>39</sup> No obstante, conforme a la disposición adicional 2.ª RGRSS, el ISM colabora con la TGSS en el desempeño de la función recaudatoria en el ámbito del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, con especial referencia al control de las cotizaciones a efectos de despacho de buques por la autoridad marítima competente, según lo establecido al efecto.

- b) Estas funciones se ejercen a través de las Direcciones Provinciales de la TGSS (a través de las Administraciones) salvo atribución expresa a otros órganos o unidades administrativas.<sup>40</sup> Por lo general, los órganos de gestión recaudatoria, dentro del ámbito provincial, han de actuar dentro de su demarcación territorial. No obstante, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales puede autorizar, cuando existan circunstancias concurrentes, que determinadas unidades u órganos extiendan el ejercicio de sus funciones a otro ámbito geográfico más amplio, o a todas las actuaciones que deban seguirse en relación con determinados sujetos responsables.<sup>41</sup>
- c) Respecto de la ejecución forzosa sobre el patrimonio del deudor, son competentes las Unidades de Recaudación Ejecutiva de la TGSS (URES)<sup>42</sup>. La URE, que sea competente para la ejecución forzosa de un título ejecutivo, ha de llevar a cabo todas las actuaciones precisas para el embargo y aseguramiento de los bienes del deudor, aun cuando dichos bienes radiquen fuera de su demarcación.<sup>43</sup> El Recaudador Ejecutivo y el resto del personal adscrito a las URES tienen, en el ejercicio de sus funciones, la consideración de agentes de la autoridad pública, pudiendo recabar la cooperación y auxilio de la autoridad gubernativa por conducto de sus órganos superiores o directamente en caso de urgencia.

## 2.2. Los colaboradores en la recaudación.

Aunque la gestión recaudatoria, en cuanto función pública, se ubica con carácter exclusivo en un Organismo público –la TGSS– conforme a las previsiones de la LGSS (art. 18.2) también puede ser llevada a cabo por otros entes, con la naturaleza de entes colaboradores, siempre que estén habi-

<sup>40</sup> De acuerdo con la distribución de funciones que se establece en el propio RGRSS, así como en las normas de estructura y organización, y conforme a la reserva y reparto de competencias que lleve a cabo el Director General TGSS. Hay que tener en cuenta que son órganos recaudatorios, en el ámbito central, los órganos directivos centrales de la TGSS (conforme a lo previsto en los RR.DD. 1314/1984 y 1328/1986) mientras que en el ámbito provincial, ostentan esta calificación las Direcciones Provinciales y, dentro de ellas, las Administraciones y las URES.

<sup>41</sup> Conforme al contenido de la disposición transitoria 2.ª RGRSS, en tanto se establezca la estructura de las unidades administrativas en las respectivas Direcciones Provinciales de la TGSS, en la forma prevista en el artículo 7 del Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, regulador de la estructura y competencias de la misma (en la redacción dada por disposición adicional segunda del RD 469/2003, de 25 de abril, de modificación parcial de la estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social) continúan subsistentes la estructura orgánica y puestos de trabajo de las URES actuales, en los términos previstos en la disposición transitoria única del citado RD 469/2003.

<sup>42</sup> Las URES fueron implantadas por el RD 1328/1986, de 9 de mayo, desarrollada por la OM de 11 de marzo de 1987. Por Orden de 29 de marzo de 2000, sobre estructura, reorganización y funciones de las URES, se regulan la estructura y funciones de ámbito estatal, se crean URES de ámbito autonómico y se regula la estructura y funciones de las URES de ámbito provincial.

<sup>43</sup> No obstante, cuando la propia naturaleza de la actuación a realizar requiera la presencia física del Recaudador o funcionario de la URE actuante, aquél puede requerir su realización al Recaudador Ejecutivo de la demarcación territorial de que se trate.

Estas prescripciones estaban ya incluidas en el Real Decreto 1328/1986, de 9 de mayo, sobre organización de la recaudación en vía ejecutiva en el ámbito de la Seguridad Social, así como en sus disposiciones complementarias (Orden de 11 de marzo de 1987, sobre implantación de las Unidades de Recaudación Ejecutiva de la Tesorería General de la Seguridad Social, entre otras) e, igualmente, en el artículo 114 de la Orden de 26 de mayo de 1999, en lo que respecta a los trámites del procedimiento de apremio en el ámbito geográfico de otra URE.

litados para ello o hayan formalizado los correspondientes conciertos, para actuar como colaboradores de aquélla. De acuerdo con el RGRSS <sup>44</sup>, pueden ser colaboradores de los órganos de recaudación de la TGSS las entidades financieras autorizadas (entre ellas, los Bancos y las Cajas de Ahorro <sup>45</sup>; las Cajas Rurales Cooperativas de Crédito <sup>46</sup>; las demás Cooperativas de Crédito <sup>47</sup>, así como cualesquiera otras entidades, órganos o agentes autorizados para actuar como oficinas recaudadoras).<sup>48</sup>

También pueden actuar como colaboradores las Administraciones Públicas o entidades particulares a las que se atribuyan funciones recaudatorias en el ámbito de la Seguridad Social en virtud de concierto o por disposiciones especiales. <sup>49</sup>

La competencia para la concesión o la denegación de autorizaciones de colaboración en la gestión recaudatoria recae en el Secretario de Estado de la Seguridad Social conforme a las normas establecidas al efecto por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales <sup>50</sup>, que han de llevarse a cabo en el plazo de 6 meses, con efectos desestimatorios en caso de silencio administrativo (en base a las prescripciones del art. 43.2 LRJAP-PAC). En este ámbito, puede surgir la duda sobre la viabilidad jurídica de esta regulación, al no figurar esta previsión en una norma legal, frente a lo que sucede en el ordenamiento tributario, en el que se generaliza el silencio negativo. <sup>51</sup>

Respecto de esta cuestión, hay que tener en cuenta, de una parte, que la disposición adicional 6.<sup>a</sup> de la LRJAP-PAC establece que los actos de gestión recaudatoria de la Seguridad Social se rigen por su normativa específica y, de otra, que el artículo 34.8 LGSS habilita al Gobierno para que, mediante Real Decreto, apruebe el correspondiente procedimiento para la cobranza de los débitos de la Seguridad Social en vía de apremio, procedimiento contenido en el RGRSS, que constituye título habilitante para el establecimiento de la norma procedimental indicada.

---

<sup>44</sup> Artículos 3 a 5.

<sup>45</sup> Estas entidades han de acreditar su condición mediante certificación expedida por el Banco de España de encontrarse inscritos, respectivamente, en el Registro de Bancos y Banqueros y en el Registro Especial de Cajas Generales de Ahorro Popular.

<sup>46</sup> Las mismas han de acreditar su condición mediante certificación del Registro Especial de Cooperativas de Crédito.

<sup>47</sup> Las entidades citadas pueden ser también autorizadas para actuar como oficinas recaudadoras, si se aprecia su capacidad para llevar a buen fin tal colaboración.

<sup>48</sup> Hasta 1999, eran órganos colaboradores en la recaudación de la Seguridad Social las oficinas de Correos, colaboración que desaparece tras la promulgación de la Orden de 26 de mayo de 1999, como consecuencia de la desaparición del giro postal como medio de pago en efectivo. *Vid.* MARTÍNEZ LUCA, J.A.: «El nuevo desarrollo normativo del Reglamento General de Recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social: la Orden de 26 de mayo de 1999». *Actualidad Laboral*. Octubre. 1999.

<sup>49</sup> *Vid.* GARCÍA VIÑA, J.: «Las entidades colaboradoras en la gestión recaudatoria de la Seguridad Social». *Tribuna Social*. N.º 160. Abril. 2004.

<sup>50</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.3 LGSS.

<sup>51</sup> El apartado 4 del artículo 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) prevé que en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya notificado resolución expresa producirá los efectos previstos en la normativa reguladora de cada procedimiento de aplicación a los tributos. En ausencia de regulación expresa, se producen los siguientes efectos: a) si se trata de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o la constitución de derechos, los obligados tributarios podrán entender desestimados por silencio administrativo los posibles efectos favorables derivados del procedimiento; b) en los procedimientos susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se produce la caducidad del procedimiento.



El Secretario de Estado de la Seguridad Social puede suspender o revocar la autorización concedida, así como restringir temporal o definitivamente el ámbito territorial de actuación de la entidad colaboradora (e, incluso, excluir de la prestación del servicio de colaboración a alguna de sus oficinas o unidades) en los supuestos en que la función recaudatoria no se lleve a cabo con sujeción a lo establecido en las disposiciones reguladoras de la recaudación.<sup>52</sup> Las entidades colaboradoras pueden cesar en la colaboración, presentando solicitud con una antelación mínima de 30 días al previsto para el cese. La solicitud corresponde resolverla al Secretario de Estado de la Seguridad Social, quien debe realizarla en el plazo de 3 meses, entendiéndose estimada la misma en defecto de resolución expresa.<sup>53</sup>

### 2.3. Los conciertos recaudatorios.

En cuanto se refiere a los *conciertos a efectos recaudatorios*, la TGSS puede celebrar los mismos con las Administraciones Públicas o con entidades particulares, pero siempre con la previa autorización, respectivamente, del MTAS o del Consejo de Ministros. En estos conciertos (que tienen necesariamente carácter temporal, en el caso de que se realicen con entidades privadas) se han de incluir como mínimo la determinación de los servicios recaudatorios objeto del concierto, con indicación de los órganos que asumen las funciones de recaudación concertadas; el señalamiento del procedimiento administrativo que ha de observarse en el cumplimiento de las funciones recaudatorias concertadas; la fijación de las compensaciones económicas; la determinación de los plazos y formas de ingreso de lo recaudado en las cuentas de la TGSS; el señalamiento del plazo de vigencia previsto para el concierto y el procedimiento para su resolución, en su caso.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Conforme al artículo 4.2 RGRSS, son circunstancias que pueden motivar la suspensión o la exclusión en la colaboración, la admisión de la documentación recaudatoria que no esté debidamente cumplimentada en los datos relativos a la identidad y domicilio del responsable del pago; la presentación reiterada de la documentación recaudatoria fuera de los plazos establecidos, de forma incompleta, con deficiencias o con manipulación de los datos contenidos en dicha documentación, sea la que el colaborador debe custodiar o sea la que deba entregar a los responsables del pago; el incumplimiento de la obligación de proporcionar datos con trascendencia recaudatoria –de acuerdo al art. 36 LGSS–; la colaboración o consentimiento en el levantamiento de bienes embargados; la resistencia, negativa u obstrucción a la actuación de los órganos de recaudación; no efectuar o efectuar con retraso el ingreso de las cantidades recaudadas en las cuentas de la TGSS o la escasa utilización de la autorización, manifestada por la inexistencia de ingresos realizados a través de la entidad, órgano o agente colaborador de que se trate o por el escaso volumen de los mismos.

<sup>53</sup> A efectos de la publicación necesaria, la resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social, autorizando o denegando la colaboración, revocando o suspendiendo la autorización concedida o acordando el cese en la colaboración, se ha de publicar en el Boletín Oficial de la Provincia o Provincias o en el de la Comunidad o Comunidades Autónomas en que pretendiera actuar o viniera actuando la entidad, el órgano o agente colaborador, o en el del Estado, si actúa o pretende actuar en todo el territorio del mismo, y surte efectos desde el día primero del mes siguiente al de su publicación en el correspondiente Boletín.

<sup>54</sup> En todo caso, la entidad que haya celebrado el concierto con la TGSS está obligada a no utilizar los datos personales objeto de tratamiento automatizado para fines distintos de los recaudatorios encomendados, así como de no cederlos ni comunicarlos a terceros, salvo en los casos que determinan los artículos 36.6 y 66.1 LGSS, y de retornarlos a la TGSS o destruirlos una vez cumplida la finalidad recaudatoria para la que fueron suministrados.



### 3. Las normas generales del desarrollo del procedimiento de recaudación.

Frente a la regulación que contenía el RGRSS (1995) en el que las normas generales del procedimiento recaudatorio quedaban diferenciadas, según se tratase de la fase ordinaria o voluntaria y de la ejecutiva, en el RGRSS se efectúa una regulación homogénea, respecto de los principios generales en que se asienta dicho procedimiento. A tal efecto, los artículos 6 a 9 RGRSS establecen las siguientes previsiones:

- Los actos de la TGSS para la determinación y recaudación de la deuda con la Seguridad Social gozan de presunción de legalidad y son inmediatamente ejecutivos.
- El período voluntario de recaudación comienza en la fecha de inicio del plazo reglamentario de ingreso y se prolonga, de no mediar pago u otra causa de extinción de la deuda, hasta la emisión de la providencia de apremio, momento en el que comienza el período de recaudación ejecutiva. Si no se ingresan las deudas, una vez transcurrido el plazo reglamentario de ingreso, a los correspondientes importes se aplican los recargos y, además, se inicia el devengo de intereses de demora, sin perjuicio de que los mismos sólo sean exigibles en el período de recaudación ejecutiva.<sup>55</sup>
- El procedimiento recaudatorio se impulsa de oficio en todos sus trámites, suspendiéndose únicamente en los términos establecidos en los artículos 129 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).<sup>56</sup>
- A efectos del cómputo de plazos se tiene en cuenta lo establecido en la LRJAP-PAC<sup>57</sup>. En el mismo sentido, dicha ley se aplica a efectos de las correspondientes notificaciones al deudor y demás responsables de pago, con la precisión de que no se repercuten a los mismos los costes que puedan representar los edictos que la TGSS formule en los Boletines Oficiales, los cuales tienen la consideración de resoluciones o de anuncios oficiales de inserción obligatoria.

<sup>55</sup> Conforme a los artículos 6 y 7 RGRSS.

<sup>56</sup> OLMEDO GAYA, A.I.: «Notificación y publicación de los actos administrativos tras la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común». *Actualidad Administrativa*. N.º 26. 28 de junio al 4 de julio de 1999.

<sup>57</sup> Teniendo en cuenta –art. 8 RGRSS– que cuando los plazos reglamentarios para el pago de las deudas con la Seguridad Social se señalen por días y siempre que no se exprese otra cosa, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, domingos y festivos; de igual modo, cuando tales plazos se establezcan por días naturales o se fijen por meses o años, si el último día del plazo es inhábil, se entenderá que el mismo finaliza el anterior día hábil del plazo de que se trate.

Esta regulación (que ya se recogía en el procedimiento anterior art. 63 OMR, en la redacción dada por la O. de 17 de febrero de 2000) se diferencia del procedimiento administrativo común, en el que –art. 48.3 LRJAP-PAC– en los supuestos en que el último día del plazo correspondiente sea inhábil, se entiende que aquél finaliza el día siguiente hábil. La habilitación legal existente –disposición adicional 6.ª LRJAP-PAC– posibilita esta diferenciación.

- La terminación del procedimiento recaudatorio, tanto en período voluntario como en vía ejecutiva, se produce en los casos de anulación o extinción del débito perseguido; en cualquier caso, no se inicia procedimiento recaudatorio cuando el importe de la deuda es inferior al 3% del salario mínimo interprofesional mensual vigente en cada momento<sup>58</sup>. La previsión anterior ha de ponerse en relación con el contenido del artículo 94 LGSS<sup>59</sup>, mediante el cual se autoriza al MTAS para que pueda disponer la no liquidación o, en su caso, la anulación y la baja en contabilidad de las liquidaciones de las que resulten deudas inferiores a la cuantía que se estime y fije como insuficiente para la cobertura del coste que representen su exacción y recaudación.

#### 4. La aplicación de los recargos.

El artículo 10 RGRSS recoge los recargos aplicables a las deudas con la Seguridad Social cuando no se abonen en el plazo reglamentario de ingreso que se halle establecido. La novedad esencial –que deriva de las previsiones del artículo 27 LGSS<sup>60</sup>– frente a la regulación anterior radica en que el recargo es único, sin que se lleve a cabo la diferenciación entre el recargo de mora y el de apremio. El porcentaje del recargo es de cuantía variable y progresivo, incrementándose cuanto más se demore el abono de la deuda fuera del plazo reglamentario y distinguiendo, en los términos de la LGSS, entre los casos en que haya o no existido presentación de documentos de cotización en tal plazo.

Las cuantías de los recargos son las siguientes:

- Cuando los sujetos responsables del pago de cuotas a la Seguridad Social no ingresen las mismas, pero hubiesen presentado los documentos de cotización dentro del plazo reglamentario de ingreso:
  - Recargo del 3% de la deuda, si se abonan las cuotas debidas dentro del primer mes siguiente a la finalización del plazo reglamentario.
  - Recargo del 5%, si se abonan las cuotas debidas dentro del segundo mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario.
  - Recargo del 10%, si se abonan las cuotas debidas durante el tercer mes siguiente al del vencimiento del plazo reglamentario.
  - Recargo del 20% de la deuda si se abona ésta una vez transcurrido el tercer mes desde la finalización del plazo reglamentario de ingreso, con independencia de si se ha notificado o no la providencia de apremio o haya comenzado el procedimiento de deducción.

<sup>58</sup> Para el año 2004, la cuantía mensual del SMI es de 460,50 euros, conforme a lo establecido en el RD 1793/2003, de 26 de diciembre. Téngase en cuenta el contenido del Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía (BOE de 26 de junio) donde se establece, con efectos a partir de 1 de julio de 2004, una subida del SMI hasta 490,80 euros mensuales y se crea el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM).

<sup>59</sup> En la redacción dada por la disposición adicional 3.ª LDE.

<sup>60</sup> En la redacción dada por el artículo 5.Tres LDE.

- Cuando los sujetos responsables del pago de cuotas a la Seguridad Social no ingresen las mismas, ni presenten los documentos de cotización dentro de plazo reglamentario de ingreso:
  - Recargo del 20% de la deuda, si se abonan las cuotas debidas antes de la terminación del plazo de ingreso recogido en la reclamación de deuda o en el acta de liquidación.
  - Recargo del 35% de la deuda, si se abonaren a partir de la terminación de dicho plazo de ingreso.
- Las deudas con la Seguridad Social que tengan carácter de ingresos de Derecho público y cuyo objeto esté constituido por recursos distintos a cuotas, cuando no se abonen dentro del plazo reglamentario que tengan establecido, se incrementarán con el correspondiente recargo previsto para los supuestos en que se hayan presentado los documentos de cotización, según la fecha del pago de la deuda.

CUADRO 1

Porcentajes de los recargos anteriores y los previstos en la LDE		
Situación	Anterior	LDE
Si hay presentación de documentos:		
• Si se abona la deuda en el 1.º mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario de ingreso .....	5	3
• Si se abona en el 2.º mes .....	5	5
• Si se abona en el 3.º mes .....	20	10
• Si se abona transcurrido el 3.º mes .....	20	20
Si no hay presentación de documentos:		
• Si se abona la deuda antes de la terminación del plazo de ingreso establecido en la reclamación o en el acta .....	20	20
• Si se abona a partir de la terminación del plazo de ingreso establecido en la reclamación o en el acta .....	35	35
En el caso de deudas distintas de cuotas: se aplican los recargos anteriores según el momento de pago de la deuda.		

Respecto de las previsiones anteriores (que son una reiteración literal de las previsiones legales <sup>61</sup>) el artículo 10 RGRSS efectúa las siguientes precisiones:

<sup>61</sup> A las que habría que añadir otras dos, consistentes, una de ellas, en que, cuando el ingreso fuera del plazo reglamentario sea imputable a error de la Administración, sin que la misma actúe en calidad de empresario, no se aplica recargo; la otra, en que los recargos se han de liquidar e ingresar conjuntamente con el principal de las deudas sobre las que recaigan.

- En ningún caso puede aplicarse recargo sobre la deuda constituida a su vez por recargos o intereses. Tal previsión se corresponde, de una parte, con el hecho de que el recargo es de naturaleza única (aunque en cuantía variable) de otra, con que el interés de demora es de aplicación independiente y exigible únicamente en el marco del procedimiento ejecutivo.<sup>62</sup>
- Cualquiera que sea la naturaleza de las deudas sobre las que se aplican los recargos, las cantidades recaudadas en tal concepto se han de integrar en su totalidad en el Presupuesto de Recursos de la TGSS.
- Por último, que los ingresos del principal de la deuda realizados fuera del plazo reglamentario sin incluir la totalidad o parte del recargo que proceda, se consideran ingresos a cuenta de la totalidad de la deuda, que no se entiende cancelada más que cuando se efectúe el ingreso del importe íntegro, incluidos los recargos. No obstante, si en el plazo reglamentario se ha ingresado exclusivamente la aportación de los trabajadores, el recargo se aplica sobre la parte de deuda que resulte impagada después del vencimiento del plazo reglamentario de ingreso.

Por último, la nueva regulación de los recargos, sin que se diferencie entre recargos de mora y recargos de apremio, lleva consigo la consecuencia de que no pueda procederse a la condonación de los mismos. En la regulación anterior, el recargo de mora podía ser objeto de condonación, cuando se dieran determinadas circunstancias de carácter excepcional y el deudor viniese efectuando con regularidad los pagos de las deudas para con la Seguridad Social. La desaparición de la distinción entre recargo de mora y recargo de apremio lleva implícita la desaparición de la condonación de recargo de mora, sin que en el nuevo RGRSS se establezca prevención alguna respecto de la posibilidad de condonación de los recargos.

## 5. La aplicación de intereses.

Una de las novedades esenciales del nuevo procedimiento recaudatorio descansa en la aplicación, en el ámbito de la Seguridad Social, de un mecanismo establecido en la recaudación de tributos<sup>63</sup> como son los intereses de demora, en los términos fijados en el artículo 28 LGSS, cuyas previsiones resultan desarrolladas por el artículo 11 RGRSS, conforme al cual:

- El devengo de los intereses comienza a partir del vencimiento del plazo reglamentario de ingreso, si bien su exigibilidad se difiere al momento en que no se abone la deuda una vez transcurridos 15 días desde la notificación de la providencia de apremio o desde la comunicación del inicio del procedimiento de deducción. Del mismo modo, son exigibles los intereses cuando no se abona la deuda en el plazo fijado en las resoluciones desestimato-

<sup>62</sup> De acuerdo con el artículo 28 LGSS.

<sup>63</sup> Vid. artículo 26 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

rias de los recursos presentados contra las reclamaciones de deuda o contra las actas de liquidación, si la ejecución de dichas resoluciones se hubiese suspendido en los trámites del recurso contencioso-administrativo que se hubiese interpuesto. La exigibilidad de los intereses se prolonga hasta el momento del ingreso de la deuda en la TGSS, sin que dicha exigencia se suspenda por la impugnación administrativa o judicial de cualquier acto del procedimiento recaudatorio.

- El importe de los intereses de demora exigibles es igual al que haya devengado el principal de la deuda desde el vencimiento del plazo reglamentario de ingreso, así como los que haya devengado, además, el recargo aplicable en el momento del pago, desde la fecha en que hubiese sido exigible, ya que los recargos y los intereses de demora son compatibles. No obstante, en ningún caso los intereses de demora devengados se acumulan al principal o a los recargos, a efectos del cálculo de nuevos intereses.
- El cálculo y liquidación de los intereses de demora que resulten exigibles se realiza <sup>64</sup>, según los casos, bien en la fecha de pago de la deuda apremiada, cuando éste sea realizado en las condiciones y con los requisitos establecidos en la providencia de apremio; en la fecha de la aplicación del ingreso no realizado o en cualquier momento en que la tramitación del procedimiento de apremio lo requiera.
- El cálculo se puede efectuar por meses naturales, despreciándose a tales efectos las fracciones inferiores. <sup>65</sup>

## 6. Los responsables del pago de las deudas.

### 6.1. Reglas generales.

El artículo 12 RGRSS se refiere genéricamente a los «*responsables del pago: normas comunes*» de las deudas con la Seguridad Social, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas, a través de la LDE, en los apartados 3 y 4 del artículo 15 LGSS. Por ello, la norma reglamentaria no regula los distintos supuestos de responsabilidad, sino que los presupone <sup>66</sup>, de modo que son responsables del pago de las deudas:

- Las personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad a las que las normas reguladoras de cada Régimen y recurso impongan la obligación de su ingreso. Dado el silencio del RGRSS y su diferimiento a las normas de cada uno de los Regímenes o recurso hay que

<sup>64</sup> En los términos que se establezcan por resolución del Director General de la TGSS.

<sup>65</sup> Es decir que, por las fracciones inferiores al mes no se efectúa cálculo de intereses. Esta particularidad tiene su apoyatura legal en el artículo 94.2 LGSS (en la redacción dada por la disposición adicional 3.ª LDE).

<sup>66</sup> El anterior RGRSS (95) señalaba directamente los responsables del pago de las cuotas.

estar, en consecuencia, a las disposiciones sustantivas y, básicamente, al RGCL, conforme al cual son responsables del pago de las cuotas, con carácter principal –y sin perjuicio de los supuestos de derivación de la responsabilidad– los siguientes:

- En el *Régimen General de la Seguridad Social* (RG) el sujeto responsable del cumplimiento de la obligación de cotizar mediante el pago de las aportaciones propias y las de sus trabajadores, en su totalidad, es el empresario, salvo las siguientes particularidades:
  - En el supuesto de *representantes de comercio*, el sujeto responsable del pago, tanto de las aportaciones propias y las que correspondan al empresario o, en su caso, empresarios, es el propio representante de comercio.<sup>67</sup>
  - En el caso de *artistas* que presten servicios dentro del ámbito de organización y dirección de un empresario con el que mantengan la relación laboral de carácter especial de los artistas en espectáculos públicos<sup>68</sup> y que estén retribuidos por actuaciones, programas o campañas de duración inferior a 30 días, es responsable del cumplimiento de la obligación de ingreso de las cuotas el propio artista.
  - Respecto de los *profesionales taurinos* en situación de incapacidad temporal, el responsable es el propio profesional taurino durante el tiempo que permanezca en IT.<sup>69</sup>
  - Respecto del *profesorado de los centros privados acogidos al régimen de conciertos*, es responsable la Administración educativa.<sup>70</sup>
- En el *Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social* (REASS):
  - Respecto de las *cuotas empresariales por jornadas reales*, son responsable los empresarios que ocupen trabajadores por cuenta ajena en labores agrarias.<sup>71</sup>
  - En el caso de las *cuotas fijas mensuales de los trabajadores*, son responsables los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el REASS.<sup>72</sup>

<sup>67</sup> No obstante, el empresario viene obligado a entregar al representante de comercio, en el momento de abonarle su retribución, la parte de cuota que corresponda a la aportación empresarial, en los términos previstos en el artículo 6.4 del Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

<sup>68</sup> De acuerdo con el artículo 2 ET y RD 1435/1985, de 1 de agosto.

<sup>69</sup> Conforme al artículo 17 del citado RD 2621/1986, de 24 de diciembre. Asimismo, el propio profesional taurino es el responsable del cumplimiento de la obligación de cotizar por la regularización definitiva anual relativa al mismo y por la mejora de cotización (art. 14 RD 2621/1986, de 24 de diciembre).

<sup>70</sup> De acuerdo con el RD 2377/1985, de 18 de diciembre. No obstante, los titulares de los centros concertados facilitarán a aquella Administración las liquidaciones de cuotas de la Seguridad Social mediante la cumplimentación y remisión de los documentos oficiales de cotización debidamente cumplimentados, además de las solicitudes de afiliación, altas, bajas y variaciones de datos del profesorado respectivo.

<sup>71</sup> Artículo 42 RGCL.

<sup>72</sup> Artículos 36 y 38 RGCL.

- En el supuesto de cotización por las *contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores por cuenta ajena*, es responsable el empresario por cuya cuenta trabajen aquéllos.<sup>73</sup>
  - Respecto de la cotización por las *contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores por cuenta propia*, éstos son también los obligados al pago de la cuota fija mensual establecida.
- En el *Régimen Especial de la Seguridad Social de Empleados de Hogar (REH)*:
- Son responsables del pago de las cuotas los empleadores o cabezas de familia a quienes los empleados de hogar presten sus servicios, de manera exclusiva y permanente; los empleadores han de ingresar las aportaciones propias y las del empleado de hogar, en su totalidad.<sup>74</sup>
  - Son responsables los empleados de hogar a su exclusivo cargo, cuando presten sus servicios con carácter parcial o discontinuo a uno o más cabezas de familia o empleadores.<sup>75</sup>
- En el *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar (REM)* los sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar son:<sup>76</sup>
- Respecto de los *trabajadores por cuenta ajena*, los empresarios por cuya cuenta trabajen aquéllos que deben ingresar tanto su propia aportación como la de los trabajadores.
  - Respecto de los trabajadores por cuenta propia, los propios trabajadores autónomos.
- En el RETA, las personas comprendidas en el campo de aplicación del mismo.<sup>77</sup>
- En el Régimen Especial de la Seguridad Social de la Minería del Carbón, el sujeto responsable del cumplimiento de la obligación es el empresario, que ha de ingresar tanto las aportaciones a su cargo como las correspondientes a los trabajadores.<sup>78</sup>

<sup>73</sup> Artículo 41 RGCL.

<sup>74</sup> Conforme al artículo 46.3 RGCL, se exceptúan las cuotas del mes en que el trabajador pasa a la situación de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo o maternidad, y las de los meses en que permanece en dichas situaciones, en cuyo caso el sujeto obligado al pago de las cuotas es el empleado de hogar, que debe abonarlas en su integridad, salvo la cuota del mes en que se efectúe la declaración de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo o maternidad, respecto de la cual la obligación recae en el cabeza de familia.

<sup>75</sup> El artículo 46 RGCL establece los requisitos para que los servicios sean considerados o no exclusivos y permanentes. La legalidad de este precepto reglamentario fue confirmada por STS, Sala 3.ª, de 4 de mayo de 1999.

<sup>76</sup> Artículo 51 RGCL.

<sup>77</sup> Artículos 43 y sigs. RGCL.

<sup>78</sup> Artículos 56 y sigs. RGCL.

- En el Seguro Escolar, los sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de satisfacer las cuotas son, de una parte, los estudiantes, en el momento de abonar la matrícula y, de otra, el Ministerio de Educación y Ciencia o el órgano de la Administración Autonómica correspondiente.<sup>79</sup>
- Respecto de los salarios de tramitación abonados como consecuencia de procesos seguidos por despido o extinción de contrato de trabajo por causas objetivas, el sujeto obligado es el empresario afectado.<sup>80</sup>
- En la situación de convenio especial<sup>81</sup> y demás situaciones especiales de alta o asimiladas a la misma, en las que exista obligación de cotizar a la Seguridad Social, es sujeto responsable el suscriptor del convenio y, en su caso, aquel a quien se imponga dicha obligación en las normas específicas que regulan tales situaciones.
- En las deudas con la Seguridad Social por aportaciones en favor de la misma en virtud de conciertos, es sujeto obligado al pago la Entidad pública o privada a la que se imponga tal obligación en el concierto correspondiente.
- Respecto de las aportaciones para el sostenimiento de los Servicios Comunes y Sociales de la Seguridad Social y de contribución a los demás gastos generales y a la satisfacción de las exigencias de la solidaridad nacional, están obligadas al pago las Mutuas y las empresas que colaboren en la gestión de la Seguridad Social.
- Respecto de las deudas por capitales coste de renta y demás cantidades por prestaciones a cargo de las Mutuas y empresas declaradas responsables, son sujetos obligados al pago las referidas Mutuas, en el porcentaje de riesgos asumidos por las mismas, y las empresas declaradas responsables de prestaciones a su cargo, sin perjuicio de las cantidades que unas y otras deban abonar directamente a los beneficiarios.<sup>82</sup>
- En los recargos sobre las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo<sup>83</sup> es sujeto responsable del pago el empresario infractor.
- En los reintegros de prestaciones indebidamente percibidas, es sujeto obligado el beneficiario que las hubiere percibido indebidamente.<sup>84</sup>

<sup>79</sup> Artículo 60 RGCL.

<sup>80</sup> Sin perjuicio de su derecho a reclamar, en su caso, del Estado el importe de dichos salarios y de las cuotas relativas a los mismos que pudieran corresponderle en los términos previstos en el artículo 57 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) y en los artículos 116 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril (LPL).

<sup>81</sup> *Vid.* ORDEN TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social (modificada por la ORDEN/TAS/819/2004, de 12 de marzo). Un análisis de la nueva regulación del Convenio especial en PANIZO ROBLES, J.A.: «El convenio especial en la Seguridad Social (A propósito de la OM TAS/2865/2003, de 13 de octubre)». *Relaciones Laborales*. N.º 22. Noviembre. 2003 y «El aseguramiento voluntario de la Seguridad Social (la nueva regulación del Convenio especial)». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Col. Seguridad Social. N.º 49. Madrid. 2004.

<sup>82</sup> Respecto a la determinación del capital coste, *vid.* el artículo 87 LGSS, en la modificación incorporada el artículo 10 de la LDE.

<sup>83</sup> De acuerdo con el artículo 123 LGSS.

<sup>84</sup> *Vid.* el contenido de la Nota n.º 31.



- Respecto de los premios de cobranza o gestión en general, es sujeto obligado la entidad para la que se recaudan las cuotas de Desempleo, Formación Profesional, Fondo de Garantía Salarial o de cuantos otros conceptos o aportaciones se liquiden e ingresen conjuntamente con las cuotas de la Seguridad Social.<sup>85</sup>
  - En las deudas derivadas de sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social, es sujeto obligado al pago la persona física o jurídica o comunidad de bienes a la que se haya impuesto la correspondiente sanción.
  - En las aportaciones por ayudas equivalentes a jubilaciones anticipadas o por ayudas previas a jubilaciones ordinarias, son sujetos obligados la empresa y el Estado en los términos y con el alcance establecido en las normas reguladoras de las mismas.<sup>86</sup>
- Responden también del pago de las deudas para con la Seguridad Social los responsables solidarios, subsidiarios o sucesores *mortis causa* de aquéllos, cuando concurren los hechos, las omisiones, los negocios o los actos jurídicos que determinen esas responsabilidades, en aplicación de cualquier norma con rango legal que se refiera o no excluya expresamente a las obligaciones de Seguridad Social, o de pactos o convenios no contrarios a las leyes.<sup>87</sup> A tal efecto, cuando los órganos recaudatorios de la Seguridad Social constaten la existencia de un responsable solidario, subsidiario o *mortis causa* respecto del inicialmente responsable del pago de la deuda, han de proceder a la declaración de tal responsabilidad y exigir el pago al solidario, subsidiario o *mortis causa*, en cada caso, a través del procedimiento recaudatorio establecido en el RGRSS.

Hasta la reforma de la LDE surgía el problema sobre el orden jurisdiccional competente para conocer sobre ciertas relaciones jurídico-materiales que pueden subyacer en las reclamaciones administrativas de las deudas por cuotas, en especial, en lo que se refiere a la responsabilidad de los administradores societarios. En el ordenamiento español, si bien se limita la responsabilidad de los partícipes sociales a las acciones que posean, en lo que se refiere a los administradores societarios, la responsabilidad es de diferente naturaleza, por lo general solidaria, si bien, en el caso de la Seguridad Social, a diferencia de la legislación tributaria (art. 40 LGT) se carecía de referencia expresa sobre la derivación de la responsabilidad, por lo que se originaban dudas respecto de la forma en que la misma podía ser exigida. Ante tal circunstancia, el Tribunal Supremo<sup>88</sup> había venido exigiendo una previa declaración de dicha responsabilidad por los órganos competentes del orden jurisdiccional civil, como competencia propia de los mismos.

<sup>85</sup> Consecuentemente son responsables de la obligación, respectivamente, el Servicio Público Estatal de Empleo, el Fondo de Garantía Salarial y las instancias educativas. En estos casos, no existe ingreso ya que la TGSS procede a la deducción de las correspondientes deudas de los importes recaudados.

<sup>86</sup> Vid. Orden del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 5 de octubre de 1994.

<sup>87</sup> Vid. GALA DURÁN, C.: *La responsabilidad empresarial por incumplimiento de las obligaciones de afiliación, altas y cotización a la Seguridad Social*. Aranzadi Editorial. 1997.

<sup>88</sup> Vid. SSTs 28 de febrero y 31 de diciembre de 1997, 27 de junio de 1998 ó 18 de marzo de 2003.

Contra esta situación se pretende reaccionar a través de la nueva redacción del artículo 15 LGSS, conforme al cual –como se ha indicado– son responsables solidarios, subsidiarios o sucesores *mortis causa* de los responsables directos, aquellas personas a las que, por concurrir hechos, omisiones, negocios o actos jurídicos, se determine esa responsabilidad.

- En caso de que la responsabilidad por la obligación de cotizar corresponda al empresario, el procedimiento recaudatorio puede dirigirse contra quien efectivamente reciba la prestación de servicios de los trabajadores que emplee, aunque formalmente no figure como empresario en los contratos de trabajo, en los registros públicos o en los archivos de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes. Además, son responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar y del pago de los demás recursos de la Seguridad Social las personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad a las que las normas reguladoras de cada Régimen y recurso impongan directamente la obligación de su ingreso (por ejemplo, las entidades deportivas, los obispados, etc.)
- Con carácter general, no se pueden exigir, mediante la vía de la responsabilidad solidaria, subsidiaria o *mortis causa*, las sanciones pecuniarias ni los recargos sobre prestaciones económicas debidas a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales causados por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo.<sup>89</sup>

## CUADRO 2

Responsabilidad por cotizaciones y otros recursos	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se contenía una simple enumeración en el RGRSS (1995) de los sujetos responsables del pago solidarios, subsidiarios y <i>mortis causa</i>.</li> <li>• En determinados supuestos –responsabilidad de los administradores– la responsabilidad requería de una declaración previa al margen del procedimiento recaudatorio.</li> <li>• La responsabilidad subsidiaria no alcanza a las sanciones pecuniarias salvo cuando exista participación en la comisión de las infracciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La LDE contempla los sujetos responsables de la obligación de cotizar y del pago de los demás recursos de la Seguridad Social. El RGRSS presupone tales supuestos.</li> <li>• La declaración de la responsabilidad se efectúa por los órganos recaudatorios, a través del procedimiento recaudatorio.</li> <li>• La responsabilidad derivada no alcanza a las sanciones pecuniarias ni a los recargos sobre prestaciones derivadas de AT/EP, salvo disposición legal expresa en contrario.</li> </ul>

<sup>89</sup> En el ámbito tributario, la derivación de la responsabilidad solidaria se regula en el artículo 41, en cuyo apartado 5 se prevé que, salvo que la ley establezca otra cosa, la derivación de la acción administrativa para exigir el pago de la deuda tributaria a los responsables precisa de un acto administrativo previo, en el que, previa audiencia del interesado, se declare tanto la responsabilidad como su alcance. Además, en el caso de la responsabilidad subsidiaria se requiere la previa declaración de fallido del deudor principal y, en su caso, de los responsables subsidiarios.

## 6.2. Los responsables solidarios.

La existencia de un supuesto de *responsabilidad solidaria* permite al acreedor (la TGSS) dirigirse contra cualquiera de los deudores solidarios o contra todos ellos de forma simultánea; además, la reclamación entablada contra uno de los deudores no es obstáculo para que posteriormente se puedan dirigir contra los demás.<sup>90</sup> 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.<sup>91</sup>

En la Seguridad Social, existen supuestos de responsabilidad solidaria en los casos siguientes:

- *Cambio de titularidad de la empresa por actos inter vivos o mortis causa* (art. 127.2 LGSS y 44.1. ET).<sup>92</sup> En estos casos, el nuevo empresario ha de responder solidariamente con el anterior o con sus herederos de la obligación de cotizar, respecto de los trabajadores por cuenta ajena, debiendo ingresar las aportaciones del empresario y de los trabajadores en su totalidad, así como el pago de las prestaciones causadas antes de la sucesión, cuando el causante haya sido declarado responsable en todo o en parte. Esta responsabilidad puede ser exigida al nuevo empresario, con los límites de la prescripción.<sup>93</sup> Respecto del transmisor, la responsabilidad abarca a las deudas contraídas con anterioridad a la transmisión de la empresa; por su parte, el adquirente responde de tales deudas, con el límite temporal de tres años.

Esta responsabilidad se salva mediante la expedición de certificaciones de ausencia de descubiertos de cotizaciones, expedidas por la Administración de la Seguridad Social.

A destacar dos novedades introducidas por la LDE:

- La responsabilidad solidaria por sucesión en la titularidad de la explotación, industria o negocio que se establece en el artículo 127 LGSS se extiende a la totalidad de las deudas generadas con anterioridad al hecho de la sucesión.
- Se entiende que existe dicha sucesión aun cuando sea una sociedad laboral la que continúe la explotación, industria o negocio, esté o no constituida por trabajadores que prestaran servicios por cuenta del empresario anterior.

<sup>90</sup> De acuerdo con el artículo 1.444 Código Civil.

<sup>91</sup> MOMPALER CARRASCO, M.A.: *La recaudación de los recursos de la Seguridad Social*. Tirant Lo Blanch. Valencia. 2000. En el ámbito tributario, la regulación de los responsables solidarios se contiene en el artículo 42 LGT, en el que se recogen unos supuestos de responsabilidad solidaria, si bien con una cláusula abierta, ya que, aparte de los reflejados de forma directa, también son responsables solidarios en el pago de las correspondientes deudas aquellos supuestos que estén establecidos en las leyes». El procedimiento para exigir la responsabilidad solidaria se regula en el artículo 175 LGT.

<sup>92</sup> Sobre la sucesión de empresas y sus efectos en los ámbitos laborales y de Seguridad Social, *vid.* GONZÁLEZ BIEDMA, E.: *El cambio de titularidad de empresa en el Derecho del Trabajo*. MTSS. Madrid. 1989 y MONEREO PÉREZ, J.L.: *Las relaciones de trabajo en la transmisión de empresa*. MTSS. Madrid. 1988.

<sup>93</sup> De acuerdo con lo establecido por la jurisprudencia. *Vid.* STS de 3 de julio de 1999. El artículo 10 RGRSS (95) preveía la no exigencia de la responsabilidad en los casos de adquisición de elementos aislados de la explotación, industria o negocio, salvo que estas adquisiciones, llevadas a cabo por una única o varias personas, permitan la continuación de aquéllas.

- *Cesión temporal de los trabajadores*, supuesto en el que cedente y cesionario responden solidariamente de las obligaciones contraídas frente a la Seguridad Social, si la cesión no se lleva a cabo a través de una empresa de trabajo temporal, debidamente autorizada (art. 43 ET y art. 16 de la Ley 14/1994, de 1 de junio). Con esta regulación se pretende penalizar la cesión de trabajadores, reconduciendo la misma a los mecanismos autorizados por la normativa laboral (a través de las empresas de trabajo temporal).<sup>94</sup>
- Los supuestos de *contratas y subcontratas de obras y servicios* (arts. 42.1 y 2 ET y 127.1 LGSS).<sup>95</sup> En estos casos, el empresario principal, en los casos en que contrate o subcontrate la realización de obras y servicios correspondientes a la propia actividad y durante el año siguiente a la terminación de las mismas, responde solidariamente del pago de las deudas con la Seguridad Social, que se contraigan por los contratistas o subcontratistas, respecto de sus trabajadores, durante el período de vigencia de la contrata o subcontrata, con el límite de lo que hubiese correspondido de haberse tratado de su personal fijo, en la misma categoría o puesto de trabajo.<sup>96</sup>

Para salvar la exigencia de esta responsabilidad, el empresario principal puede solicitar de la TGSS certificación negativa o positiva por descubiertos de cuotas, debiendo expedirse las mismas dentro de los 30 días siguientes. Si se extiende certificación negativa o la misma no se expide en el plazo señalado, el empresario principal queda exonerado, respecto de las obligaciones contraídas por el contratista o el subcontratista.<sup>97</sup>

- Las personas o entidades *depositarias de bienes embargados* por la TGSS que colaboren o consientan en el levantamiento del embargo (art. 37 LGSS).
- El empresario infractor como responsable solidario en el recargo de prestaciones de la Seguridad Social (arts. 123 LGSS, 24.3 LPRL y 42.3 LISOS).

<sup>94</sup> A pesar del silencio de las disposiciones citadas, respecto de la extensión de esta clase de responsabilidad entre cedente y cesionario, hay que entender que la responsabilidad se limita al tiempo en que el trabajador prestó servicios, en condiciones de cedido.

<sup>95</sup> A veces, se ha considerado la tesis de que la responsabilidad del artículo 42.1 ET, respecto del empresario principal en relación con las deudas existentes del contratista con la Seguridad Social, es de carácter subsidiario mientras que, en otros, la responsabilidad de dicho apartado se corresponde con la responsabilidad prevista en el apartado 2 del mismo artículo. Éste había sido el criterio adoptado por el RGRSS (1995) en su artículo 10.3 solución que se califica de sorprendente. *Vid.* CRUZ VILLALÓN, J.: «Descentralización productiva y responsabilidad laboral por contratas y subcontratas». *RL*. T.I 1992. GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B.: «Algunos aspectos polémicos del régimen jurídico del recargo de prestaciones públicas de la Seguridad Social del artículo 123 LGSS: exigencias constitucionales de tipicidad. Determinación del sujeto responsable en supuestos de descentralización productiva a través de contratas y subcontratas y concurrencia de un comportamiento negligente del trabajador». *AS* N.º 17. Enero. 1999, MATEOS BEATO, A. y MARTÍNEZ JIMÉNEZ, R.: *La derivación de la responsabilidad por deudas ...* Valladolid. 2003; MONEREO PÉREZ, J.L.: *La responsabilidad empresarial en los procesos de subcontratación*. Civitas. Madrid. 1997; SALINAS MOLINA, F.: «Contratas y subcontratas en la jurisprudencia unificada». *DS* N.º 5. 1999 y SERRANO TRIANA, A.: «La responsabilidad subsidiaria por deudas sociales del particular: artículo 127 de la Ley General de la Seguridad Social». *AL* N.º 39. 1998.

<sup>96</sup> REY GUANTER, S. del: «A propósito de los requisitos del artículo 42.1 del Estatuto de los Trabajadores y en especial sobre la propia actividad (notas a la luz de la STS de 24 de noviembre de 1998)». *AL*. N.º 38. 1999.

<sup>97</sup> MERCADER UGUINA, J.R.: «Modificaciones, adaptaciones y ajustes en el Reglamento General de Recaudación de los recursos del sistema de Seguridad Social: el Real Decreto 1426/1997, de 15 de septiembre (Responsabilidad subsidiaria por contratas y subcontratas. Deducción de deudas del sector público. Reformas en el procedimiento de subasta)». *Relaciones Laborales*. N.º 24. 1997.

- Dado el carácter abierto contenido en la normativa de Seguridad Social, existen otros supuestos en que puede exigirse la responsabilidad solidaria, como es el caso de los socios de Sociedades Regulares Colectivas y quienes, sin ser socios, integran su nombre en la razón social de la Compañía, al igual que los socios de las Sociedades comanditarias, respecto de las cuotas de Seguridad Social de los trabajadores de aquéllas<sup>98</sup>; los gestores de las sociedades anónimas y sociedades laborales (art. 15 LSA y art. 12 SAL) o la de los administradores societarios (arts. 133 LSA y 69 LSRL).<sup>99</sup>

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:

- 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 el que pueda realizarse contra otro u otros de tales responsables.
- Al lado de esta regla general, se prevén las siguientes particularidades:
  - En los casos en que el deudor inicial hubiere presentado los documentos de cotización en plazo sin efectuar el pago o se hubiere efectuado reclamación de deuda o acta de liquidación contra aquél, sólo 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.
  - Si concurren hechos, negocios o actos jurídicos que determinen la responsabilidad solidaria de varias personas, físicas o jurídicas o entidades sin personalidad, respecto de deudas con la Seguridad Social, puede dirigirse reclamación de deuda o acta de liquidación contra todos o contra cualquiera de ellos, sin que el procedimiento recaudatorio seguido contra un responsable solidario suspenda ni impida el que pueda seguirse contra otro, hasta la total extinción del crédito.
  - 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; desde la reclamación de deuda o del acta de liqui-

<sup>98</sup> Conforme a los artículos 126 y sigs. de Código de Comercio.

<sup>99</sup> Un análisis de la problemática de la exigencia de responsabilidad a los administradores societarios, en el ámbito de la Seguridad Social, anterior a la modificación de la LDE en SÁNCHEZ BUSTAMANTE Y DE LA HERRAN, J.M.: «Declaración de responsabilidad de los administradores societarios por la Tesorería General de la Seguridad Social: una competencia por resolver». *La Ley*. N.º 5896. Noviembre. 2003.

dación 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.

- 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 actuaciones, así como la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se basa la responsabilidad.<sup>100</sup>
- 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 sólo concurran en alguno de los mismos.

### CUADRO 3

Responsabilidad por cotizaciones y otros recursos: responsabilidad solidaria	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una simple enumeración de la responsabilidad solidaria.</li> <li>• Declaración de la responsabilidad, con carácter previo a la emisión de la reclamación.</li> <li>• En la sucesión de empresa, la responsabilidad solidaria por deudas a la Seguridad Social se establece por referencia a las prestaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el RGRSS se suprime la referencia general. Se presuponen los presupuestos de responsabilidad.</li> <li>• Se suprime la referencia a acto declarativo previo independiente de la reclamación.</li> <li>• Mención respecto de las deudas de Seguridad Social causadas con anterioridad a la sucesión.</li> </ul>

#### 6.3. Los responsables subsidiarios.

La *responsabilidad subsidiaria*<sup>101</sup> precisa que el responsable principal no haya cumplido sus obligaciones y que, además, la exigencia de pago por su parte haya resultado fallida, ya que, únicamente a partir de la insolvencia del deudor principal puede repetirse contra el responsable subsidiario. En el ámbito de la Seguridad Social –al igual que sucede en los supuestos de responsabilidad

<sup>100</sup> 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.

<sup>101</sup> SERRANO DE TRIANA, A.: «La responsabilidad subsidiaria por deudas sociales, en particular el artículo 127 de la Ley General de la Seguridad Social». *AL N.º 39*. Noviembre. 1998.

solidaria— respecto de la responsabilidad subsidiaria tampoco se recoge la enumeración de supuestos legales de este tipo concreto de responsabilidad, efectuándose una referencia a lo que se establece en la ley.<sup>102</sup>

Existe responsabilidad subsidiaria, respecto del pago de las deudas para con la Seguridad Social, en los siguientes supuestos:

- En los casos de *contratas* y *subcontratas* (en los términos previstos en el art. 127.1 LGSS). El empresario que contrate o subcontrate una obra o servicio de su propia actividad responde, durante la vigencia de la contrata o subcontrata, de las obligaciones de cotizar a la Seguridad Social, respecto de los trabajadores del contratista o subcontratista, siempre que estos hubiesen sido declarados insolventes.<sup>103</sup>
- Cuando, por acción u omisión, se haya hecho posible la *percepción de la prestación indebida* (art. 45.2 LGSS).
- En cualquier supuesto en que, *por pacto o por norma, se prevea de forma general o específica, ese tipo de responsabilidad*. Ello sucede en el caso del artículo 16 de la Ley 14/1994, al establecer la responsabilidad subsidiaria de la empresa usuaria, respecto de las obligaciones frente a la Seguridad Social, durante la vigencia del contrato de puesta a disposición.

La regulación contenida en el RGRSS se centra en los aspectos procedimentales de la exigencia de tal tipo de responsabilidad<sup>104</sup>, y conforme al artículo 14:

- Cuando concurren hechos, negocios o actos jurídicos que determinen la responsabilidad subsidiaria de una persona, física o jurídica, o entidad sin personalidad, respecto de deudas con la Seguridad Social, una vez constatada la insolvencia del deudor principal, puede emitirse reclamación de deuda o acta de liquidación contra el responsable subsidiario.

<sup>102</sup> Respecto al ámbito tributario, el artículo 43 LGT prevé los supuestos de responsabilidad subsidiaria, cuyo procedimiento para su declaración y exacción se contiene en el artículo 176 de dicha ley.

<sup>103</sup> Como se ha señalado, si no se hubiese solicitado certificación de la TGSS, sobre posibles descubiertos del contratista y del subcontratista, se responde solidariamente. A su vez, no ha lugar a la responsabilidad cuando la obra contratada se refiere a las reparaciones que puede contratar el cabeza de familia, respecto de su vivienda habitual.

<sup>104</sup> Se incluyen en tales prescripciones las correspondientes a las comunicaciones al responsable subsidiario para el pago del importe del principal de la deuda, una vez comprobada su responsabilidad y la insolvencia del deudor principal; la especificación del plazo reglamentario de ingreso de dicho importe y advertencia de la aplicación de recargos e intereses que procedan si no se abona el principal de la deuda en tal plazo; la extensión exclusiva de la responsabilidad subsidiaria al principal del débito, sin los recargos, intereses y costas devengadas hasta ese momento, salvo que otra cosa disponga la ley; el detalle de las circunstancias que, entre otras, acrediten la insolvencia del deudor inicial o principal, a efectos de la derivación de la responsabilidad subsidiaria; las incidencias que pueden producirse en el procedimiento de esta exigencia de responsabilidad en el pago de la deuda con la Seguridad Social cuando el subsidiario aduzca que el responsable o deudor principal, a pesar de su presunta insolvencia declarada, tiene bienes realizables en orden al pago de la deuda, etc.



- La TGSS, con carácter previo a la emisión de la reclamación de deuda por responsabilidad subsidiaria, una vez constatada la insolvencia <sup>105</sup> ha de dirigir comunicación al responsable subsidiario, con señalamiento del plazo reglamentario para el ingreso del principal de la deuda, plazo que se extiende hasta el último día hábil del mes siguiente al de la notificación. Si se deja transcurrir el plazo, sin ingreso de la deuda, la misma devenga los recargos e intereses previstos para los supuestos de presentación de los documentos de cotización, emitiéndose la correspondiente reclamación de deuda.
- Salvo que la responsabilidad se halle limitada por ley, la comunicación al responsable subsidiario ha de comprender la totalidad de la deuda exigible al deudor principal en el momento de su emisión, excluidos recargos, intereses y costas, así como la identificación del deudor principal y manifestación de su insolvencia <sup>106</sup>; la expresión de la naturaleza de la deuda, trabajadores y períodos a que ésta se refiera y los hechos y fundamentos de derecho de la responsabilidad subsidiaria.
- La alegación por el responsable subsidiario de la existencia de bienes realizables del deudor principal no produce más efecto que la suspensión de la ejecución forzosa sobre el patrimonio de aquél, hasta tanto se realicen dichos bienes. Para acordar la suspensión se requiere que no se haya autorizado ya la enajenación de los bienes del responsable subsidiario, y que los bienes señalados por éste se identifiquen suficientemente para proceder a su traba, radiquen en territorio nacional y alcancen una valoración que, en relación con la deuda y descontadas las cargas, justifique su enajenación forzosa.

<sup>105</sup> El artículo 14.3 RGRSS considera circunstancias suficientes para la consideración de la insolvencia del deudor principal y, en consecuencia, para exigir el pago del responsable subsidiario: la constatación de la insuficiencia de bienes del deudor principal en el procedimiento recaudatorio seguido contra el mismo, la declaración de insolvencia llevada a cabo en otro procedimiento administrativo o judicial o la declaración de concurso en el que se haya producido la apertura de la fase de liquidación.

Teniendo en cuenta que la nueva Ley Concursal no entrará en vigor hasta el 1.º de septiembre de 2004, también se consideran como circunstancias definitorias de la insolvencia del deudor principal (para la consiguiente exigencia de la responsabilidad subsidiaria) la declaración de quiebra o la calificación de la insolvencia como definitiva en expedientes de suspensión de pagos (disposición transitoria 3.ª RGRSS).

<sup>106</sup> La constatación de la insuficiencia de bienes del deudor principal en el procedimiento recaudatorio seguido contra el mismo, la declaración de insolvencia efectuada en otro procedimiento administrativo o judicial, la declaración de quiebra o la calificación de la insolvencia como definitiva en un expediente de suspensión de pagos, sin afianzamiento posterior, son circunstancias suficientes para la consideración del deudor principal como insolvente a efectos de exigir el pago de la deuda al responsable subsidiario.



## CUADRO 4

Responsabilidad por cotizaciones y otros recursos: responsabilidad subsidiaria	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afecta a la deuda liquidada y notificada al deudor principal en período voluntario.</li> <li>• Necesidad de que el deudor principal sea declarado insolvente conforme al procedimiento de apremio.</li> <li>• Exigencia de acto administrativo de declaración de la responsabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afecta, en principio, al principal de la deuda.</li> <li>• Si ha existido una declaración de insolvencia en otro procedimiento no es necesaria una nueva declaración de insolvencia del deudor principal.</li> <li>• Exigencia de acto administrativo de declaración de la responsabilidad.</li> </ul>

6.4. *Los responsables a causa de sucesión mortis causa.*

En el ámbito de la Seguridad Social, la responsabilidad *mortis causa* ha de conectarse con las previsiones del Código Civil; por ello, el RGRSS <sup>107</sup> establece las siguientes precisiones:

- Los herederos del responsable del pago de la deuda a la Seguridad Social, desde la aceptación expresa o tácita de la herencia, responden solidariamente entre sí de su pago con los bienes de la herencia y con su propio patrimonio, salvo que la acepten a beneficio de inventario, en cuyo caso, sólo responden con los bienes de la herencia que les hayan sido adjudicados. <sup>108</sup>
- Si antes del fallecimiento ya se habían trabado bienes del fallecido, los trámites de ejecución forzosa continúan con quien ostente la representación o administración de la herencia yacente, o con los sucesores *mortis causa*. Para proceder contra bienes que no hubieran sido embargados antes del fallecimiento es necesario dirigir reclamación administrativa de deuda por derivación al sucesor *mortis causa*. <sup>109</sup>
- La reclamación de deuda por derivación comprende el principal de la deuda y los recargos, intereses y costas que se hubieran devengado hasta el momento de su emisión en el procedimiento recaudatorio seguido contra el causante de la herencia. Desde la reclamación de deuda por derivación, son exigibles a todos los sucesores los intereses devengados desde el impago por el causante, así como las costas que se generen para el cobro de la deuda.

<sup>107</sup> Artículo 15.

<sup>108</sup> El alcance de la responsabilidad del legatario se rige por lo dispuesto en la legislación civil.

<sup>109</sup> Si el heredero acredita haber hecho uso del derecho a deliberar, se estará al resultado de dicha deliberación, dejándose sin efecto la reclamación que pudiera haberse emitido contra él, si renunciase a la herencia. *Vid.* artículo 1.010 y sigs. Código Civil.

- Si se acredita que no existen herederos conocidos o los conocidos renuncian a la herencia o no la aceptan, se sigue el procedimiento recaudatorio contra los bienes de la herencia.<sup>110</sup>

#### 6.5. Domicilio del responsable de pago.

Dentro del Capítulo IV RGRSS, su artículo 16 regula el lugar o «*domicilio*» en el que ha de llevarse a cabo la gestión recaudatoria, estableciendo unos criterios muy semejantes a los fijados en la normativa anterior. A todos los efectos de la gestión recaudatoria, se considera domicilio de los sujetos responsables del pago el siguiente:<sup>111</sup>

- Para los empresarios, en el que radique la efectiva gestión administrativa y dirección de la explotación, industria o negocio de la empresa, que debe figurar en su solicitud de inscripción en la Seguridad Social, en la que se puede hacer constar además un lugar distinto a efectos de notificaciones.
- Para los trabajadores, el indicado en la solicitud de alta en el Régimen de Seguridad Social que corresponda, en la que asimismo puede designarse un lugar distinto para notificaciones.
- En caso de falta de solicitud de inscripción o de alta o de falta de constancia en ella del domicilio, se considera como tal:
  - Para las personas naturales, su residencia habitual.
  - Para las personas jurídicas domiciliadas en España, su domicilio social, siempre que en él esté efectivamente centralizada su gestión administrativa y la dirección de sus negocios. En otro caso, se tiene en cuenta el lugar en que radiquen dicha gestión y dirección.
  - Respecto de las personas naturales o jurídicas residentes en el extranjero que desarrollen actividades en España, se considera su domicilio el lugar en que radique la efectiva gestión administrativa y la dirección de sus negocios.
- Los sujetos responsables que residan en el extranjero durante más de 6 meses al año están obligados a designar un representante con domicilio en territorio español, a los efectos de sus relaciones con la TGSS.

<sup>110</sup> Los supuestos de responsabilidad por sucesión y la forma de su declaración se regula, en el ámbito tributario, en el artículo 177 LGT.

<sup>111</sup> Salvo que se señale expresamente otro distinto.

- La variación de los domicilios ha de ser comunicada a la Dirección Provincial de la TGSS o Administración de la misma a la que corresponda la gestión de la empresa o haya declarado el alta del trabajador o, en su caso, a la unidad administrativa que realizara el acto recaudatorio de que se trate. Cuando los sujetos obligados y demás responsables del pago no comuniquen el cambio de domicilio, la TGSS puede modificarlo de oficio en los casos en que se compruebe que el domicilio real es distinto del anteriormente declarado o asignado.<sup>112</sup>

## 7. El cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social: el pago de las mismas.

El Capítulo V RGRSS regula el pago o el cumplimiento voluntario con una regulación similar a la establecida en el anterior, en los términos que se analizan a continuación.<sup>113</sup>

### 7.1. Legitimación para el pago e integridad del mismo.

Además de los sujetos responsables del pago de las deudas para con la Seguridad Social, también están legitimados para ello los administradores de bienes o negocios intervenidos o administrados judicialmente y, en general, cualquier persona, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, con independencia del conocimiento o la aprobación por parte del responsable del pago de la misma, si bien el tercero que abone la deuda por cuenta de otro no queda legitimado para el ejercicio ante la Seguridad Social de los derechos que correspondan al responsable del pago.<sup>114</sup>

Ahora bien, para que el pago produzca efectos extintivos de la deuda ha de ser por la totalidad de la misma, aunque la integridad del pago no impide llevar a cabo las compensaciones y deducciones procedentes, ni al ingreso separado de las aportaciones de los trabajadores retenidas por el empresario, si bien no se entiende extinguida la deuda hasta que el pago alcance la totalidad de la misma. De igual modo, la integridad del pago no es obstáculo para que se apliquen al pago de la deuda las cantidades parciales entregadas por el deudor y aquellas que se obtuvieron por el embargo y la realización sucesiva del valor de los bienes embargados del ejecutado.

<sup>112</sup> La doctrina entiende aplicable, además de las reglas señaladas, lo previsto en los artículos 1.164 y 1.171 Código Civil, conforme a los cuales, el pago de las obligaciones puede realizarse en el domicilio del deudor. Además, considera que, al tener la TGSS competencia estatal y funcionar como caja única del sistema, el pago realizado en cualquier entidad financiera autorizada liberaría al deudor, teniendo en cuenta, a su vez, que el pago hecho de buena fe al que esté en posesión del crédito libera al deudor.

<sup>113</sup> El Capítulo V RGRSS regula las siguientes materias: la legitimación para el pago y para el cobro (arts. 17 y 18); la integridad y los efectos del pago (art. 19) los diferentes medios de pago (arts. 21 a 24) la justificación y certificación de pago (arts. 25 y 26).

<sup>114</sup> No obstante, el tercer pagador, conforme a las previsiones del artículo 1.158 Código Civil, puede interponer las acciones de repetición contra el deudor, pero sin que la Administración de la Seguridad Social asuma responsabilidad alguna en los casos de usurpación de la función recaudatoria.

Si el órgano de recaudación rechaza indebidamente el pago ofrecido o no puede admitirlo por causa de fuerza mayor, el responsable del pago puede consignar el mismo a disposición de la TGSS; en este caso, una vez se acuerde la procedencia del pago o superada la causa de fuerza mayor, la consignación efectuada se aplica al pago de la deuda, retro trayendo sus efectos a la fecha en que se formalizó dicha consignación.<sup>115</sup>

### 7.2. Medios de pago.

Los artículos 21 a 24 RGRSS determinan los medios a través de los han de hacerse efectivo el pago de las deudas, como son el dinero de curso legal, el cheque, la transferencia o domiciliación bancaria o cualquier otro medio que se autorice por la TGSS.

- El pago en dinero de curso legal se ha de realizar a través de las entidades colaboradoras autorizadas o habilitadas al efecto.
- El pago de las deudas puede llevarse a cabo a través de cheques, que han de cumplir los requisitos previstos en el artículo 22 RGRSS.<sup>116</sup>
- En lo que se refiere al pago mediante transferencia bancaria, la misma ha de efectuarse por medio de bancos, banqueros o entidades financieras debidamente registrados, para el abono de su importe en las cuentas de la TGSS abiertas en tales entidades. El pago efectuado mediante transferencia bancaria se entiende realizado en la fecha en que los fondos tienen entrada en la entidad a que se transfieren.<sup>117</sup>
- Además de los indicados, se puede solicitar que se autorice otros medios de pago, solicitud que ha de ser resuelta en el plazo de 3 meses, transcurridos los cuales sin resolución expresa, ha de entenderse desestimada la solicitud.

<sup>115</sup> Respecto a la legitimación para el cobro, el pago de las deudas de la Seguridad Social ha de llevarse a cabo ante los órganos de recaudación de la TGSS, directamente o a través de los colaboradores autorizados o habilitados, con la salvedad de que los pagos realizados a órganos o personas no legitimadas para recibirlos no liberan al deudor de su obligación de pago, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el perceptor no autorizado.

<sup>116</sup> Los requisitos de los cheques son: ser nominativos a favor de la TGSS y cruzados a la entidad financiera en que tenga su cuenta debidamente autorizada el órgano recaudador o el colaborador; ser librados contra entidades financieras o de crédito debidamente autorizadas e inscritas en el Registro correspondiente y situadas en territorio nacional; estar fechados en el mismo día o a lo sumo en los dos anteriores a aquel en que se efectúe su entrega; estar conformados, visados o certificados por la entidad librada, que viene obligada a retener el importe consignado para el pago del cheque a su presentación hasta un plazo, como mínimo, de 30 días posteriores a la fecha de su emisión; indicar el nombre o razón social del librador, y según proceda, su número o código de identificación fiscal, datos que han de expresarse debajo de la firma con toda claridad.

Cuando un cheque válidamente conformado o certificado no fuera hecho efectivo en todo o en parte, la cuantía impagada le es exigida a la entidad que lo conformó o certificó (art. 22 RGRSS).

<sup>117</sup> De forma simultánea a la transferencia bancaria, se han de cursar al órgano colaborador los documentos cuya presentación esté establecida, expresando en ellos la fecha de la transferencia, su importe y la entidad financiera utilizada para la operación.

### 7.3. *Justificantes de pago y deber de información de los empresarios.*

Quien ha efectuado el pago de la deuda tiene derecho a disponer de los justificantes del mismo, justificantes que, según los casos, son: los documentos de cotización o, en su caso, de ingreso, debidamente diligenciados; los recibos expedidos por los órganos recaudadores o por los colaboradores <sup>118</sup>; las certificaciones acreditativas del ingreso efectuado; o cualquier otro documento al que específicamente se otorgue carácter de justificante de pago. <sup>119</sup> De igual modo, a quien se le haya expedido el correspondiente justificante de pago puede solicitar de la TGSS –y ésta tiene la obligación de expedir– certificación acreditativa del pago efectuado.

Los empresarios y demás sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar deben conservar copia de los documentos de cotización o de ingreso, diligenciada por la oficina recaudadora, durante un plazo de 4 años, salvo que se transmita dicha documentación por medios informáticos, en cuyo caso únicamente se ha de conservar el justificante del pago. Asimismo, se ha de informar a los trabajadores, en los centros de trabajo y dentro del mes siguiente a aquel a que corresponda el ingreso de las cuotas, de los datos que figuran en la relación nominal de trabajadores y en el boletín de cotización. Cuando los datos de las relaciones nominales de trabajadores se transmitan por medios informáticos, la obligación de informar sobre tales relaciones se considera cumplida mediante la colocación o puesta a disposición de los trabajadores, a través de la presentación en pantalla de ordenador o terminal informático, de los datos de sus archivos. <sup>120</sup>

### 7.4. *Las garantías de pago.*

El Capítulo VI RGRSS (arts. 27 a 30) establece las determinaciones generales sobre las garantías del pago, partiendo de la regulación anterior, si bien, como mayor novedad, se introduce la figura del aval genérico, como garantía especial para responder del pago de todas y cada una de las deudas presentes o futuras del sujeto responsable. De forma sintética, la regulación de las garantías del pago se desenvuelven en las premisas siguientes:

- No se admiten como garantías de pago de las deudas para con la Seguridad Social, las que no puedan ejecutarse, en el plazo de los 6 meses siguientes al momento en que se origine la causa para su ejecución.

<sup>118</sup> Todo justificante de pago debe indicar, como mínimo, las siguientes circunstancias: los datos identificativos del sujeto responsable de pago; concepto, importe y período a que se refiere el ingreso; fecha de pago y órgano recaudador o colaborador que lo expide. Los justificantes de pago expedidos por los colaboradores en la gestión recaudatoria surten para los responsables del pago los mismos efectos que si el ingreso se hubiera realizado en la TGSS y, en consecuencia, quedan liberados para con ésta, en la fecha de ingreso consignada en aquéllos, por el importe figurado en los mismos.

<sup>119</sup> Cuando el justificante de pago se extienda por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, las circunstancias señaladas pueden expresarse mediante código o abreviatura suficientemente identificadoras, en su conjunto, del sujeto obligado y de la deuda a que se refieran.

<sup>120</sup> En los demás casos, los empresarios deben exponer un ejemplar de la relación nominal de trabajadores y del boletín de cotización o copia autorizada de los mismos. Esta obligación puede sustituirse poniendo de manifiesto dicha documentación a los representantes de personal durante el mismo período.

- Las garantías sólo quedan liberadas una vez que se haya efectuado el pago total de la deuda (incluidos los recargos, intereses y costas) o en los casos en que se extinga la obligación del deudor en cuyo favor se hubiera constituido.<sup>121</sup> Además, la sustitución de la garantía inicialmente constituida por otra sólo se admite si concurren causas extraordinarias que justifiquen dicha sustitución, condicionado todo ello a que no resulte perjudicado el aseguramiento del crédito objeto de la garantía.
- Como *clases de garantías*, se da preferencia al aval solidario formalizado por entidades financieras de depósito o de crédito inscritas en el registro de bancos y banqueros o de cooperativas de crédito legalmente autorizadas para dicha actividad en el territorio español, con renuncia expresa a los beneficios de excusión y división.<sup>122</sup> También se admite el aval genérico en concepto de garantía especial para responder del pago de todas y cada una de las deudas presentes y futuras que se mantengan con la TGSS, si bien la constitución del aval genérico no suspende el procedimiento recaudatorio, aunque determina que se considere al sujeto responsable al corriente respecto de sus obligaciones de pago con la Seguridad Social, mientras que el importe avalado garantice suficientemente la deuda que pudiera generarse.
- Las garantías se constituyen y se rigen conforme a las normas civiles, mercantiles o administrativas que les sean aplicables.<sup>123</sup>
- Si la deuda se declara improcedente por sentencia o resolución administrativa firmes, y se hubiesen presentado previamente garantías, el artículo 30 RGRSS (que desarrolla el art. 23 LGSS) obliga a la TGSS a reembolsar el coste de dichas garantías y, en su caso, el interés legal de las cantidades depositadas o consignadas desde la fecha del depósito o la consignación, hasta los 30 días siguientes a la notificación al interesado de la resolución o sentencia que declare la improcedencia de la deuda. Si la improcedencia de la deuda es parcial, el reembolso alcanza a la parte correspondiente del coste de las referidas garantías e intereses, en su caso.<sup>124</sup>

<sup>121</sup> El aval han de inscribirse en el Registro Especial de Avales.

<sup>122</sup> Si la norma de aplicación exige la constitución de aval, se entiende que se refiere al que reúna dichos requisitos. No obstante, cuando no resulte posible, por causa justificada, la constitución del aval solidario, siempre que la norma de aplicación lo permita, pueden admitirse otros medios de garantía, como la hipoteca inmobiliaria, hipoteca mobiliaria, prenda con o sin desplazamiento de la posesión, seguro de caución de compañías de seguros autorizadas para operar en el ramo correspondiente, aval, fianza personal, o cualquier otra que se estime suficiente. Asimismo, y para los casos en los que la deuda esté sometida a procedimiento de apremio, se admite como garantía la anotación preventiva de embargo en registro público de bienes de valor suficiente para cubrir el importe de la deuda.

Las garantías se constituyen y se rigen por las normas civiles, mercantiles o administrativas que les sean aplicables. No obstante, si dicha legislación prevé su aceptación o cancelación mediante documento público, tales actuaciones pueden llevarse a cabo mediante documento administrativo emitido por el órgano competente para dictar la resolución a que se vincule la garantía.

<sup>123</sup> Cuando la legislación aplicable a la garantía de que se trate prevea la aceptación o cancelación mediante documento público, tales actuaciones se llevan a cabo mediante documento administrativo emitido por el órgano competente para dictar la resolución a que se vincule, en su caso, la garantía.

<sup>124</sup> *Vid.* MARTÍNEZ LUCAS, J.A.: «El reembolso del coste de las garantías en el procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social». *Relaciones Laborales*. N.º 13. 2001, así como la bibliografía citada en la misma.

En cierto modo, el reembolso del coste de las garantías se basa en la responsabilidad patrimonial de la Administración de la Seguridad Social,<sup>125</sup> por lo que –conforme señala la doctrina– las lagunas que pudiesen existir en la normativa reguladora del reembolso de aquéllas han de completarse con la regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.<sup>126</sup>

## 8. Los aplazamientos de pago y las moratorias.

### 8.1. Los aplazamientos de pago.

Hasta la LDE, los aplazamientos de deudas de Seguridad Social (actos administrativos de carácter rogado<sup>127</sup> mediante los que el deudor puede proceder al pago de la deuda misma en un momento posterior al inicialmente previsto) tenían una regulación específica<sup>128</sup>, en la que se distinguía entre el aplazamiento propiamente dicho y el fraccionamiento (mediante el que es posible pagar la deuda en diferentes pagos, modificándose la integridad de pago); de igual modo, se distinguía entre los aplazamientos *ordinarios* (los solicitados dentro del plazo reglamentario de ingreso, generalmente por dificultades transitorias de tesorería) y los de naturaleza *extraordinaria* (solicitados una vez vencido el plazo reglamentario). Toda esta regulación resulta alterada por el artículo 3.º LDE (a través de la modificación del art. 20 LGSS) cuya concreción se recoge en el RGRSS –arts. 31 a 36– de la siguiente forma:

- El titular activo de la facultad de concesión de los aplazamientos es la TGSS<sup>129</sup>; se trata en consecuencia de un acto reglado, si bien los parámetros a que se condiciona la concesión del aplazamiento (la situación económico-financiera y demás circunstancias concurrentes que les impida efectuar el ingreso de sus débitos en los plazos) son apreciadas discrecionalmente por la Administración.<sup>130</sup>

<sup>125</sup> Consecuentemente, para que surja el derecho al reembolso del coste de las garantías deben darse unas premisas previas, como son el gasto para el interesado derivado de la suspensión de la ejecución de la deuda con la Seguridad Social; que esa deuda haya sido declarada improcedente, bien en vía administrativa o a través de sentencia judicial; y, por último, que exista una relación causal entre la improcedencia de la deuda con la Seguridad Social y el coste de las garantías.

<sup>126</sup> Vid. LRJAP-PAC y Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por RD 429/1993, de 26 de marzo.

<sup>127</sup> Vid. MARTÍNEZ LUCAS, J.A.: «El nuevo régimen jurídico de aplazamiento y fraccionamiento de pago de las deudas con la Seguridad Social». *RL N.º 6*. 1996 y «Los aplazamientos de pago de las deudas con la Seguridad Social y el problema de las garantías». *RL N.º 1*. T. I. 2000; MÁRQUEZ PRIETO, A.: «Comentarios al artículo 20» en AA. VV. (coord. MONEREO PÉREZ, J.L.). *Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social*. Ed. Comares. Granada. 1999 y PÉREZ, M. L., BANDERAS, J y CALVO, J.: «Comentarios al artículo 20» en AA.VV. (coord. ALARCÓN CARACUEL, MR.) «Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social» *op. cit.*

<sup>128</sup> Recogida básicamente en el artículo 20 LGSS, así como en el artículo 4 y sigs. RGRSS (1995) y en la OMR.

<sup>129</sup> Regulación que ya venía recogida en las normas delimitadoras de las competencias y funciones de los organismos gestores de la Seguridad Social (como es el RD 1314/1984, de 20 de junio, modificado por los RR. DD. 1619/1990, 2583/1996, 291/2002 y 469/2003) así como en el RGRSS (art. 40 y sigs). En la normativa anterior [art. 14.2 OM (99)] los órganos que podían conceder los aplazamientos de cuotas eran el Director General de la TGSS y, en los términos acordados por éste, los correspondientes Subdirectores Generales, así como los Directores Provinciales TGSS.

<sup>130</sup> Como indica la doctrina, el aplazamiento consiste en un acto recaudatorio, que precisa la solicitud del responsable del pago, solicitud que puede presentarse en cualquier momento de la fase recaudatoria.

Como novedad, se introduce que la duración total del aplazamiento no puede exceder de 5 años; no obstante, cuando concurren causas de carácter extraordinario debidamente acreditadas, puede concederse un período superior.

- La concesión del aplazamiento origina, respecto de las deudas aplazadas, la suspensión del procedimiento recaudatorio y que el deudor sea considerado al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social en orden a la obtención de subvenciones y bonificaciones, exención de responsabilidad por nuevas prestaciones de la Seguridad Social causadas durante el mismo, a la contratación administrativa y a cualquier otro efecto previsto en la legislación.
- El artículo 32 RGRSS desarrolla las previsiones del artículo 20 LGSS, respecto de las deudas que pueden ser objeto de aplazamiento, que son cualquiera de las deudas con la Seguridad Social, a excepción de las correspondientes a las cuotas por contingencias profesionales y a las aportaciones de los trabajadores, aunque frente a la regulación anterior, en el que tales cuotas debían estar ingresadas en el momento de la concesión del aplazamiento, sin embargo, conforme al artículo 32 RGRSS, las cuotas inaplazables han de estar ingresadas, como máximo, en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución del aplazamiento. Además, se prevé que, cuando se garanticen con aval, pueden ser objeto de aplazamiento las deudas correspondientes a recargos sobre prestaciones por contingencias profesionales.

El aplazamiento debe incluir la totalidad de las deudas aplazables en el momento de la solicitud, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, incluidos los recargos, intereses y costas exigibles en dicho momento, sin que a partir de su concesión puedan considerarse exigibles otros recargos e intereses sobre la deuda aplazada, a salvo de lo que se dispone para caso de incumplimiento.<sup>131</sup>

- Todo aplazamiento ha de asegurarse mediante la presentación de las correspondientes garantías. Ahora bien, si en la normativa anterior la eficacia de la resolución administrativa de concesión del aplazamiento se condicionaba a la presentación de las garantías (de las que podría eximirse ante determinadas circunstancias excepcionales<sup>132</sup>) a partir de la vigencia de la LDE, la constitución de garantías suficientes no se configura ya como una condición suspensiva en la concesión de los aplazamientos, sino como condición resolutoria. El aplazamiento se considera incumplido si las garantías que establezca la resolución de concesión no se constituyen en el plazo de los 30 días naturales siguientes al de notificación de la misma, salvo que ésta determine un plazo superior, que no puede exceder de 6 meses.

No es necesaria la constitución de garantías, sin perjuicio de que se mantengan como tales los embargos que hubieran podido trabarse para la ejecución de la deuda, en los siguientes supuestos:

<sup>131</sup> El pago efectuado en concepto de cuotas inaplazables, en cumplimiento de la resolución de concesión de aplazamiento, se imputa a éstas, mientras que el resto de los pagos del aplazamiento se imputa, según las condiciones de amortización establecidas en la resolución que lo autorice.

<sup>132</sup> Conforme a las previsiones del citado artículo 20.3 LGSS, en la redacción dada por el artículo 29.Uno de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre. *Vid.* artículo 42 RGRSS.



- Cuando el solicitante sea la Administración General del Estado, una Comunidad Autónoma, una entidad de la Administración Local u Organismos o Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculados o dependientes de cualesquiera de tales Administraciones, siempre que no actúen en el tráfico jurídico bajo forma societaria mercantil.
  - Si el total de la deuda aplazable es igual o inferior a 30.000 euros, o cuando, siendo la deuda aplazable inferior a 90.000 euros, 1/3 de la misma se ingrese antes de que transcurran 10 días desde la notificación de la concesión y el resto en los 2 años siguientes.<sup>133</sup>
  - En los casos de deudas relativas a prestaciones indebidamente percibidas que no hubieran sido satisfechas dentro del plazo o plazos reglamentarios, siempre que el sujeto responsable de su reintegro mantenga su condición de pensionista de la Seguridad Social.
  - En los aplazamientos en que, por concurrir causas de carácter extraordinario que así lo aconsejen, el Secretario de Estado de la Seguridad Social autorice expresamente la exención de garantías, previa propuesta favorable del Director General TGSS.
- Las cantidades aplazadas devengan intereses, que son exigibles desde la fecha de la concesión y hasta la fecha de pago. Si en la regulación anterior el tipo de interés era el mismo para todos las clases de aplazamientos<sup>134</sup>, en la nueva regulación este interés difiere, ya que si con carácter general el interés se fija en el tipo de interés legal del dinero vigente en cada momento durante la duración del aplazamiento<sup>135</sup>, cuando se haya eximido de la presentación de garantías, el interés legal del dinero se ve sustituido por el interés de demora, que implica un tipo porcentual mayor que el primero.<sup>136</sup>

El interés correspondiente se aplica sobre el principal de la deuda, los recargos sobre la misma y las costas del procedimiento que fuesen objeto de aplazamiento.<sup>137</sup>

- Respecto del procedimiento, la solicitud de aplazamiento ha de contener necesariamente los datos precisos para la identificación del deudor y de la deuda, con expresión del domicilio a efectos de notificaciones, de los motivos que originan la solicitud y del plazo y vencimientos solicitados, así como el ofrecimiento de garantías, pudiendo recabar la TGSS del solicitante cuanta documentación considere necesaria para acreditar la situación económico-financiera y demás circunstancias que se hayan alegado en la solicitud y, en general, cuantos informes y actuaciones estime convenientes para adoptar la resolución.

<sup>133</sup> Estas cantidades podrán ser modificadas por Resolución del Director General TGSS.

<sup>134</sup> El interés legal del dinero que se haya fijado de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 24/1984, de 29 de junio.

<sup>135</sup> Para el año 2004, el tipo del interés legal del dinero es del 3,75%, conforme a lo establecido en el apartado Uno de la disposición adicional sexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004.

<sup>136</sup> Para 2004, el interés de demora se fija en el 4,75%, de acuerdo con el apartado Dos de la adicional sexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2004.

<sup>137</sup> Conforme precisa el artículo 34 RGRSS.

La resolución de la solicitud de aplazamiento debe ser dictada en el plazo máximo de 3 meses contados a partir del día de su presentación, transcurrido el cual se entiende desestimada la solicitud.<sup>138</sup>

- En caso de incumplimiento de cualquiera de las condiciones o pagos del aplazamiento, se ha de proseguir, sin más trámite, el procedimiento de apremio que se hubiera iniciado antes de la concesión. Se ha de dictar, asimismo, sin más trámite, la providencia de apremio por la deuda que no hubiera sido ya apremiada. Además, en el procedimiento de apremio, se procede a la ejecución de las garantías que se hubieran constituido.

En todo caso, se considera incumplido el aplazamiento en el momento en que el beneficiario deje de mantenerse al corriente en el pago de sus obligaciones con la Seguridad Social, con posterioridad a su concesión.

#### CUADRO 5

Regulación de los aplazamientos de deudas para con la Seguridad Social	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferencia entre aplazamientos y fraccionamiento.</li> <li>• Aplazamientos ordinarios y extraordinarios.</li> <li>• Interés aplicable: <i>Ordinarios</i>: variable durante la vigencia del aplazamiento. <i>Extraordinarios</i>: se mantiene invariable desde la concesión.</li> <li>• Garantías: su constitución es condición suspensiva de la eficacia del aplazamiento.</li> <li>• Exención de garantías: cuando concurren causas extraordinarias, y en los siguientes casos: <i>Por la cuantía</i>: inferior a 30.050,61 €.; inferior a 60.101,21 € si el período es &lt; 1 año; inferior a 150.253,03 € si el período es &lt; 3 años y se abona el 25% en los 10 días siguientes a la concesión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe tal diferencia.</li> <li>• No existe dicha diferencia.</li> <li>• Interés aplicable: siempre variable conforme al interés legal del dinero, salvo cuando no se exigen garantías (en este caso, el interés es variable, conforme al interés de demora).</li> <li>• Garantías: su constitución es una condición resolutoria de la eficacia del aplazamiento.</li> <li>• Exención de garantías: en razón de la cuantía del aplazamiento o de la condición del solicitante: <i>Por la cuantía de la deuda</i>: inferior a 30.000 €; entre 30.000 y 90.000 € cuando se ingrese 1/3 en los 10 días siguientes a la concesión y el resto en 2 años.</li> </ul>

<sup>138</sup> La mera solicitud de aplazamiento no suspende el procedimiento recaudatorio; denegada la misma, se aplica a la deuda objeto de la misma el recargo que proceda.

Conforme al artículo 35 RGRSS, en general, da lugar a la denegación de la solicitud de aplazamiento la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias:

- Que el solicitante haya incurrido en reiterados incumplimientos de aplazamientos anteriormente concedidos.
- Que, en el momento de la solicitud, haya sido ya autorizada la enajenación de bienes embargados.
- Que el importe de la deuda aplazable no supere el doble del salario mínimo interprofesional mensual vigente al momento de la solicitud.

Regulación de los aplazamientos de deudas para con la Seguridad Social (cont.)	
Regulación anterior	Nueva regulación
<p><i>Por la condición del solicitante:</i> Administración Pública o entidades públicas dependientes; pensionistas por prestaciones indebidamente percibidas; trabajadores autónomos durante las situaciones de IT, riesgo durante el embarazo o maternidad, con cierre de negocio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Incumplimiento:</i> falta de pago de los vencimientos, incumplimiento de las condiciones impuestas en la resolución, no mantenerse al corriente en el pago de deudas distintas a cuotas o no ingresar en período voluntario las cuotas devengadas tras el aplazamiento.</li> </ul>	<p><i>Por la condición del beneficiario:</i> Administración Pública o entidades públicas dependientes cuando no tengan forma societaria; pensionistas por prestaciones indebidamente percibidas.</p> <p><i>Por causas extraordinarias</i> que exigen autorización expresa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Incumplimiento:</i> falta de pago de los vencimientos, no cumplimiento de cualquiera de las condiciones impuestas en la resolución o dejar de mantenerse al corriente tras la concesión.</li> </ul>

## 8.2. Las moratorias y transacciones de pago.

El artículo 37 RGRSS<sup>139</sup> regula las moratorias en el pago, en los supuestos en que concurren circunstancias excepcionales que afecten a un determinado sector de actividad o ámbito geográfico, que dificulten el cumplimiento de la obligación de cotizar. En estos casos, el Gobierno, mediante Real Decreto, puede autorizar a los responsables de pago a realizar el ingreso de las cuotas en plazos o condiciones distintas a los previstos con carácter general. El incumplimiento de las condiciones de la moratoria determina la resolución de la misma y la reclamación de la deuda pendiente por la TGSS, con los recargos e intereses que procedan.

Respecto de la *transacción*, el RGRSS<sup>140</sup> se limita a reproducir las previsiones del artículo 24 LGSS, respecto a la imposibilidad de transigir, ni judicial ni extrajudicialmente, sobre los derechos de la Seguridad Social ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, salvo a través de Real Decreto acordado en Consejo de Ministros, previa audiencia del Consejo de Estado, todo ello sin perjuicio de las previsiones para los acuerdos y convenios concursales.

En este ámbito, hay que tener en cuenta lo establecido en el apartado 2 del artículo 24 LGSS, conforme al cual si el deudor de la Seguridad Social incurriese en concurso de acreedores, la TGSS

<sup>139</sup> Con una regulación semejante a la establecida en el artículo 7 OMR.

<sup>140</sup> Artículo 38.

puede suscribir o adherirse a los convenios o acuerdos previstos en la Ley Concursal, sometiendo su crédito a condiciones que no pueden ser más favorables para el deudor que las convenidas con el resto de los acreedores.<sup>141</sup>

## 9. El procedimiento de deducción a entidades públicas.

El artículo 76 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, estableció un procedimiento específico de deducción, en relación con las deudas para con la Seguridad Social en que incurriesen las entidades públicas, al autorizar al Gobierno el establecimiento de un procedimiento que permita la retención en favor de la Seguridad Social de los importes adeudados a la misma por la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Diputaciones, Cabildos, Ayuntamientos y demás integrantes de la Administración Local, las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de dichas Administraciones, las empresas públicas y demás entes públicos, respecto de los importes que, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, deban transferirse a la Administración, empresa o ente deudor de la Seguridad Social.<sup>142</sup>

Las previsiones anteriores son objeto de nueva redacción por el artículo 34.6 LGSS (en la redacción dada por la LDE) conforme a la cual, frente a la norma general de apremio sobre los bienes del deudor cuando éste no cumple de forma voluntaria con el pago de las obligaciones para con la Seguridad Social, si el deudor es una entidad pública se prevé un procedimiento específico de deducción que se caracteriza por lo siguiente:

- En los supuestos indicados, no procede la iniciación de la vía de apremio, sino el procedimiento de deducción, acordándose, previa audiencia de la entidad afectada, la retención en favor de la Seguridad Social en la cuantía que corresponda, sobre el importe total que con cargo a los Presupuestos Generales del Estado se haya de transferir a la entidad deudora.

<sup>141</sup> La nueva redacción del artículo 24.2 LGSS entra en vigor el 1 de septiembre de 2004 (fecha de entrada en vigor de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal). Hasta entonces, la autorización a la TGSS para suscribir o adherirse a convenios se regula del modo siguiente «... la Tesorería General de la Seguridad Social podrá suscribir directamente los acuerdos o convenios en procesos concursales previstos en las secciones 1.ª y 8.ª del Título XII del Libro Segundo y en la sección 6.ª del Título XIII del Libro Segundo de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en la Ley de Suspensión de Pagos de 26 de julio de 1922.

*El carácter privilegiado de los créditos de la Seguridad Social, en los términos establecidos en el artículo 22 de esta ley, otorga a la Tesorería General de la misma el derecho de abstención en los procedimientos concursales. Sin embargo, la Tesorería General podrá, en su caso, suscribir acuerdos o convenios concertados en el curso de los procesos concursales, para lo que requerirá únicamente autorización del órgano competente de dicha Tesorería General».*

<sup>142</sup> La habilitación al Gobierno se desarrolló en los artículos 56 y siguientes RGRSS (95) en la redacción dada por el RD 1426/1997, de 15 de septiembre, posteriormente redactado por el RD 2321/1998.

- No obstante, se puede iniciar la vía de apremio sobre el patrimonio de estas entidades, cuando la ley prevea que puedan ostentar la titularidad de bienes embargables.<sup>143</sup> En este caso y una vez definitiva en vía administrativa la providencia de apremio, la TGSS ha de acordar la retención indicada, sin perjuicio de la continuación del procedimiento de apremio sobre los bienes embargables hasta completar el cobro de los débitos.

Tales previsiones se desarrollan en los artículos 39 a 41 RGRSS, a tenor del cual, si el deudor fuese una Administración Pública, Organismo Autónomo, entidad pública empresarial, o en general cualquier entidad de Derecho público, transcurrido el plazo reglamentario de ingreso<sup>144</sup>, la TGSS ha de iniciar el procedimiento de deducción sobre las cantidades que, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, deban transferirse a la Entidad deudora. A tal efecto la TGSS ha de abrir el trámite de previa audiencia a la Administración o entidad pública deudora, concediéndole un plazo de 15 días para alegar y presentar los documentos que se estimen oportunos; transcurrido dicho plazo, se ha de dictar resolución acordando la retención en favor de la Seguridad Social en la cuantía que corresponda por principal, recargo e intereses.<sup>145</sup>

Respecto del *procedimiento de la deducción*, el acuerdo de retención ha de fijar expresamente el momento en que ésta deba practicarse, que debe ser posterior al menos en 3 meses a la fecha de notificación de dicho acuerdo. El acuerdo de retención se notifica al Ordenador de Pagos competente, a fin de que aplique la deducción a las transferencias que deban efectuarse a la Administración o entidad de Derecho público deudora y posterior ingreso de los fondos correspondientes a favor de la TGSS.

El procedimiento de deducción tiene una regulación específica, en cuanto se refiere a *las deudas que contraigan las Comunidades Autónomas*, en cuanto que, respecto de las deudas de éstas, la TGSS puede acordar la deducción de la participación en la recaudación líquida de los tributos cedidos y gestionados por el mismo y de las entregas del Fondo de Suficiencia de las Comunidades Autónomas<sup>146</sup>; este acuerdo ha de notificarse al Ministerio de Economía y Hacienda, que ha de aplicarlo a través de la práctica de la deducción correspondiente.

<sup>143</sup> El TC (STS 166/1998, de 15 de julio) declaró nula y, por tanto, inconstitucional la previsión de inembargabilidad absoluta de los bienes de las entidades locales contenidas en el artículo 154 de Ley 39/1998, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, diferenciando entre bienes afectos al dominio público y a los servicios públicos y, en función de ello, inembargables, de otros bienes que, al no tener ese carácter, pueden ser objeto de embargo. La STC dio lugar, en su momento, a la necesidad de dar nueva redacción al citado artículo 154 (a través de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre) cuyo contenido constituye, en la actualidad, el artículo 173 del nuevo texto refundido de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

<sup>144</sup> O cuando haya adquirido firmeza en vía administrativa la reclamación de deuda o el acta de liquidación, en los casos en que éstas procedan, sin que se haya satisfecho la deuda.

<sup>145</sup> Con independencia de la retención, si la entidad pública ostenta la titularidad de bienes embargables, transcurrido el plazo reglamentario de ingreso y una vez adquiriera firmeza en vía administrativa la reclamación de deuda o el acta de liquidación, sin que se haya satisfecho la deuda, se ha de dictar providencia de apremio contra ella.

<sup>146</sup> Este Fondo se contempla en el artículo 4 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

## 10. Otras formas de extinción de la deuda.

### 10.1. La prescripción.

La normativa civil <sup>147</sup> establece que los derechos y acciones se extinguen por la prescripción, en perjuicio de toda clase de personas, incluso las de naturaleza jurídica, en los términos previstos en la ley, la cual, en el ámbito de la Seguridad Social, se regula en el artículo 21 LGSS. <sup>148</sup>

Desde el primer Texto Articulado de la Ley de Bases de la Seguridad Social <sup>149</sup>, el plazo de prescripción de las obligaciones de pago de las cuotas de Seguridad Social se situó en 5 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 <sup>150</sup>, fijó en 4 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 (LMFAOS-2000) redujo de 5 a 4 años el plazo de prescripción de la obligación de reintegrar las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas, previsto en el artículo 45.3 LGSS. El proceso siguiente se corresponde en el ámbito recaudatorio <sup>151</sup> en el que también el plazo pasa a ser de 4 años, en los casos siguientes:

- 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;
- La acción para exigir el pago de las deudas por cuotas de la Seguridad Social;
- La acción para imponer sanciones por incumplimiento de las normas de Seguridad Social;
- De igual modo, se sitúa en 4 años el derecho de Seguridad Social para determinar mediante las oportunas liquidaciones las deudas con la misma cuyo objeto sean recursos de Derecho público.

<sup>147</sup> Artículo 1.930 Código Civil.

<sup>148</sup> En la redacción dada por el artículo 24.Uno de la Ley 14/2000.

<sup>149</sup> Ley de 21 de abril de 1966.

<sup>150</sup> Esta ley ha sido derogada expresamente por la nueva Ley General Tributaria.

<sup>151</sup> A través del artículo 24.Uno de la Ley 24/2000 (LMFAOS-2001).

La prescripción queda interrumpida por las causas ordinarias <sup>152</sup> y, en todo caso, por cualquier acción administrativa de la TGSS o de la ITSS, realizada con conocimiento formal del responsable del pago; por interposición de recurso o impugnación administrativa o judicial <sup>153</sup> y, en particular, por su reclamación administrativa mediante reclamación de deuda o acta de liquidación.

Estas previsiones legales se completan con las contenidas en los artículos 42 y 43 RGRSS, conforme a los cuales la obligación de pago de las cuotas de la Seguridad Social y de los conceptos de recaudación conjunta prescribe a los 4 años, a contar desde la fecha en que finalice el plazo reglamentario de ingreso de aquéllas. <sup>154</sup> La prescripción ha de declararse de oficio, sin necesidad de que se invoque o excepcione, y la misma queda interrumpida por las causas ordinarias y, en todo caso, por las que se indican en el RGRSS. <sup>155</sup> La prescripción de una deuda o parte de ella aprovecha por igual a todos los responsables de su pago. Interrumpido el plazo de prescripción para uno, se entenderá interrumpido para todos los demás.

### 10.2. Devolución de ingresos indebidos.

Dentro del procedimiento recaudatorio pueden aparecer supuestos en los que, efectuado el pago, se pone de relieve posteriormente que dicho pago era indebido, circunstancia que origina la obligación legal de devolver las cantidades indebidamente ingresadas. <sup>156</sup> Consecuentemente con

<sup>152</sup> También se interrumpe la prescripción por solicitud de una prestación económica de la Seguridad Social en los supuestos en que legal o reglamentariamente se prevea la posibilidad de advertir al interesado de que ha de ponerse al corriente en el pago de sus cuotas, como condicionante de su reconocimiento. Este condicionante se ha visto ampliado, de acuerdo con las previsiones de la disposición adicional 39 LGSS, en la redacción dada por el artículo 21 LDE. Un análisis de la incidencia de esta disposición en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en el inicio del año 2004 (Comentario a las novedades ...)» *op. cit.*

El artículo 1.973 Código Civil 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 13-12-1996, 19 de junio de 1997 ó 20 de marzo de 1998.

<sup>153</sup> En estos casos, se inicia de nuevo el cómputo del plazo de prescripción, desde la fecha en que se dicte la resolución o sentencia firmes; no obstante, si las resoluciones declaran la nulidad del acto impugnado, no se considera interrumpido el plazo de prescripción.

Respecto a la interrupción de la prescripción en el ámbito tributario, *vid.* artículo 68 de la nueva LGT.

<sup>154</sup> 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.

<sup>155</sup> Conforme al artículo 43 RGRSS, la prescripción se interrumpe por cualquier actuación del responsable de pago conducente al reconocimiento o extinción de la deuda; por cualquier actuación administrativa realizada con conocimiento formal del responsable del pago conducente a la liquidación o recaudación de la deuda; 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. Cuando éstas declaren la nulidad del acto impugnado, se considera no interrumpido el plazo de prescripción por esta causa; por cualquier comunicación efectuada al responsable del pago de la deuda relativa al estado de tramitación o regularización del procedimiento seguido para su cobro y que resulte formalmente acreditada; 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 aquélla.

<sup>156</sup> En los términos contenidos en el artículo 23.1 LGSS, de acuerdo con el cual las personas obligadas a cotizar o al pago de otras deudas con la Seguridad Social objeto de gestión recaudatoria por la Administración de la Seguridad Social tienen derecho a la devolución total o parcial del importe de los ingresos que por error se hubiesen realizado.



ello –y de acuerdo con los arts. 44 y ss. RGRSS– el sujeto responsable del pago tiene derecho a la devolución total o parcial del importe de los ingresos que por error hubiese realizado <sup>157</sup>, salvo que fuese deudor a la Seguridad Social o tuviese concedido un aplazamiento o una moratoria, en cuyo caso el importe del ingreso erróneo se aplica a la deuda pendiente de ingreso o de amortización salvo para el caso de deuda exigible garantizada mediante el aval genérico. <sup>158</sup> Tampoco es objeto de devolución el ingreso realizado maliciosamente, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiese lugar.

Aunque en el ordenamiento de la Seguridad Social ya se preveía que, en caso de devolución de cantidades indebidamente ingresadas, los interesados tendrían derecho a los correspondientes intereses, practicados por el tiempo transcurrido desde la fecha de ingreso en la Tesorería hasta la propuesta de pago de la devolución –en paralelo con lo que sucedía en el ámbito tributario <sup>159</sup>– sin embargo, mientras que en este último a la devolución de las cantidades indebidamente percibidas se aplicaba el tipo de interés de demora, en la legislación de Seguridad Social se establecía el interés legal del dinero. <sup>160</sup> Esta diferencia desaparece con la reforma introducida en el artículo 23.1.1 b) LGSS (en la redacción que incorpora el art. 4 LDE) estableciéndose que forma parte de la cantidad a devolver (como consecuencia de un ingreso indebido) el interés de demora previsto en el art. 28.3 LGSS –vigente a lo largo del período en que dicho interés se devengue– que ha de aplicarse a las cantidades indebidamente ingresadas por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en la TGSS hasta la propuesta de pago. <sup>161</sup> Como consecuencia de ello, el artículo 44 RGRSS establece el derecho a que a las cantidades a devolver se aplique el interés de demora, computado desde la fecha de su ingreso en la TGSS hasta la fecha de la propuesta de pago.

Los sujetos obligados a la devolución son, en principio, dos: de una parte, el sujeto activo, es decir, el sujeto responsable del pago de cualquiera de los recursos objeto de la gestión recaudatoria por la TGSS <sup>162</sup>; de otra y como sujeto pasivo, los entes a favor de quienes se haya realizado el ingre-

<sup>157</sup> Este ingreso indebido ha podido efectuarse bien por duplicidad de una misma deuda; por el pago de una cantidad superior al importe de las autoliquidaciones llevadas a cabo por el sujeto responsable o por el ingreso realizado, una vez prescrita la deuda; o, en general, por cualquier error material o aritmético cometidos en las liquidaciones de cualquier acto de gestión recaudatoria.

<sup>158</sup> Artículo 44 RGRSS.

<sup>159</sup> Vid. GARCÍA NOVOA, M.: «Devoluciones de ingresos indebidos» en AA. VV.: *Comentarios a la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes*. Madrid 1999, y MERINO JARA, A.: «Devoluciones y reembolsos» en AA. VV. *Derechos y garantías del contribuyente (Estudio de la nueva Ley)*. Valladolid. 1998.

<sup>160</sup> Antes de la entrada en vigor de la LDE, la regulación de la devolución de los ingresos indebidos experimentó una modificación a través del artículo 24.Dos de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Un análisis de la incidencia de la Ley 14/2000 en este ámbito en MARTÍNEZ LUCAS, J. A.: «El nuevo régimen jurídico de la devolución de ingresos indebidamente percibidos por la Administración de la Seguridad Social». *AL* N.º 33. 2001 y PANIZO ROBLES, J.A.: «Novedades en materia de Seguridad Social en las Leyes de Presupuestos y de "acompañamiento" en el año 2001». *Op. cit.*

<sup>161</sup> MADRID YAGÜE, P.: «Impugnación de los actos de gestión recaudatoria de la Seguridad Social. Legitimación de la TGSS. Devolución de cuotas indebidamente ingresadas». *Revista Española de Derecho del Trabajo (REDT)*. N.º 84. 1997.

<sup>162</sup> Consecuentemente, los sujetos activos son los sujetos obligados al pago; quienes hayan sido declarados responsable, los sucesores *mortis causa* e, incluso, el tercero, dada la posibilidad de que un tercero efectúe el pago de la deuda, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, y tenga el deudor conocimiento o no del pago.



so de la cuota o de la deuda con la Seguridad Social. El objeto de la devolución es la cantidad indebidamente ingresada, lo cual abarca tanto al principal de la deuda, los recargos, e intereses que se hubiesen aplicado, así como las costas del procedimiento.

El derecho a la devolución de ingresos indebidos de cuotas prescribe a los 4 años <sup>163</sup>, a contar desde el día siguiente al ingreso de los mismos <sup>164</sup>, prescripción que se interrumpirá por las causas previstas en el artículo 1.973 Código Civil, al no establecerse precisión alguna en el ordenamiento de la Seguridad Social. <sup>165</sup> Una vez reconocida la procedencia de la devolución, el derecho a exigir su pago caduca a los 4 años a contar desde la fecha de notificación del acto de reconocimiento.

Corren por cuenta de la Entidad gestora o colaboradora, por cuya cuenta se efectúe la devolución de ingresos indebidos, los intereses de demora que se satisfagan a los interesados, el importe del reembolso de los costes de las garantías aportadas para suspender el procedimiento de recaudación y los intereses que procedan sobre el mismo.

Respecto de la *competencia y plazo de resolución*, <sup>166</sup> se aplican las siguientes reglas:

- La competencia para resolver sobre la procedencia de la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente corresponde a la TGSS, si bien si la devolución afecta a ingresos por conceptos de recaudación conjunta con las cuotas, la resolución corresponde a los Órganos u Organismos Gestores de los mismos, los cuales han de comunicar a la TGSS sus resoluciones, una vez firme en vía administrativa. <sup>167</sup>
- En cualquier caso, la resolución debe adoptarse y notificarse dentro de los 6 meses siguientes a la fecha en que se haya completado la documentación que deba aportar el solicitante de la devolución. Transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución expresa, se puede entender desestimada la solicitud.

<sup>163</sup> Plazo que es de prescripción y no de caducidad; consecuentemente, la inactividad o la inercia del titular del derecho a la devolución provoca, transcurrido un tiempo, la extinción del derecho. La justificación de este plazo de prescripción es el principio de seguridad jurídica (a la que se refiere el art. 9.3 CE). Al tratarse de un plazo establecido en años resulta de aplicación el artículo 5.1. Código Civil, por lo que ha de computarse de fecha a fecha, entendiéndose que expira el último día del mes, cuando en el mes de vencimiento no hubiese día equiparable al inicial del cómputo.

<sup>164</sup> Conforme al artículo 1.969 Código Civil el tiempo para la prescripción de toda clase de acciones se cuenta, salvo que exista una disposición especial que establezca otra cosa, a partir del día en que puedan ejercitarse.

<sup>165</sup> Es decir, que el plazo de prescripción se interrumpe por actos o hechos del interesado consistentes en la reclamación extrajudicial o el ejercicio de acciones ante los Tribunales o, de otra parte, actos de la Administración de la Seguridad Social.

<sup>166</sup> Artículo 45 RGRSS.

<sup>167</sup> Sin embargo, no se requiere resolución previa de los aludidos Órganos u Organismos gestores en los supuestos en que la devolución se solicite como consecuencia de errores materiales o de cálculo, por duplicidades de ingreso o por exceso sobre el tope máximo absoluto de la base de cotización, por períodos posteriores a la fecha de efectos de la baja o después de haber prescrito la acción para exigir su pago, o en cualquier supuesto en que la resolución de devolución deba basarse exclusivamente en la comprobación material, aritmética o contable o en el simple cómputo de los extremos alegados por los interesados.

- Conforme al artículo 23.3 LGSS, los ingresos que se declaren objeto de devolución a los interesados, en virtud de sentencia firme, tienen la consideración de ingresos indebidos y han de ser objeto de devolución en los términos fijados en la resolución, con aplicación, en todo caso, de las previsiones contenidas en el artículo 106 LJCA <sup>168</sup>, cuando la Administración de la Seguridad Social fuere condenada al pago de una cantidad.

CUADRO 6

Devolución de ingresos indebidos	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aplica a la devolución el interés legal, vigente en la fecha de ingreso.</li> <li>• Si el sujeto con derecho a la devolución era, a su vez, deudor de la Seguridad Social, se efectuaba la compensación de los créditos y deudas recíprocas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aplica el interés de demora, variable a lo largo del período en que se devengue.</li> <li>• No se tiene derecho a la devolución cuando el acreedor tenga deudas con la Seguridad Social, en cuyo caso se aplicará el importe a devolver a la deuda.</li> </ul>

### 10.3. Compensación.

Una de las formas de extinción de las obligaciones de pago de deudas de la Seguridad Social reside en la compensación de las deudas <sup>169</sup>, figura extintiva que se recoge en el nuevo RGRSS, previéndose, además, la compensación común entre las deudas y créditos recíprocos con la Seguridad Social, cuando estos créditos hayan sido reconocidos, liquidados y notificados por la Administración de la Seguridad Social a favor del deudor con la misma.

<sup>168</sup> El artículo 106 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, establece lo siguiente:

«1. Cuando la Administración fuere condenada al pago de cantidad líquida, el órgano encargado de su cumplimiento acordará el pago con cargo al crédito correspondiente de su presupuesto que tendrá siempre la consideración de ampliable. Si para el pago fuese necesario realizar una modificación presupuestaria, deberá concluirse el procedimiento correspondiente dentro de los tres meses siguientes al día de notificación judicial.

2. A la cantidad a que se refiere el apartado anterior se añadirá el interés legal del dinero calculado desde la fecha de notificación de la sentencia dictada en única o primera instancia.

3. No obstante lo dispuesto en el artículo 104.2, transcurridos tres meses desde que la sentencia firme sea comunicada al órgano que deba cumplirla, se podrá instar la ejecución forzosa. En este supuesto, la autoridad judicial, oído el órgano encargado de hacerla efectiva, podrá incrementar en dos puntos el interés legal a devengar, siempre que apreciase falta de diligencia en el cumplimiento.

4. Si la Administración condenada al pago de cantidad estimase que el cumplimiento de la sentencia habría de producir trastorno grave a su Hacienda, lo pondrá en conocimiento del Juez o Tribunal acompañado de una propuesta razonada para que, oídas las partes, se resuelva sobre el modo de ejecutar la sentencia en la forma que sea menos gravosa para aquélla.

5. Lo dispuesto en los apartados anteriores será de aplicación asimismo a los supuestos en que se lleve a efecto la ejecución provisional de las sentencias conforme a esta ley.

6. Cualquiera de las partes podrá solicitar que la cantidad a satisfacer se compense con créditos que la Administración ostente contra el recurrente».

<sup>169</sup> A tenor de las previsiones del artículo 1.156 Código Civil.

a) *Compensación específica de deudas por cuotas.*

Uno de los casos más frecuentes de compensación es el previsto en el apartado 2 del artículo 26 LGSS, posibilitando la compensación de las deudas por cuotas con el importe de las prestaciones abonadas en régimen de pago delegado, así como compensando las primeras con las bonificaciones y reducciones en las cuotas de la Seguridad Social, si bien todo ello queda condicionado a que los sujetos responsables hayan presentado, en los plazos previstos reglamentariamente, los oportunos documentos de cotización.

La presentación de los documentos de cotización, se ingresen o no las correspondientes cuotas, constituye una obligación cuyo incumplimiento, además de las sanciones que correspondan al cometer el tipo infractor respectivo (conforme a la LISOS) produce un incremento de la deuda, mediante la aplicación de los correspondientes recargos (cuya cuantía varía en función de la conducta del deudor presentando o no los documentos de cotización).<sup>170</sup>

El artículo 5.Dos LDE modifica el apartado 1 del artículo 26 LGSS, conforme al cual los sujetos responsables del cumplimiento de la obligación de cotizar han de efectuar su liquidación y pago con sujeción a las formalidades o por los medios electrónicos, informáticos y telemáticos que reglamentariamente se establezcan. La realización de la transmisión de las respectivas liquidaciones o la presentación de los documentos de cotización deben llevarse a cabo dentro de los plazos reglamentarios establecidos, aun cuando no se ingresen las cuotas correspondientes, o se ingrese exclusivamente la aportación del trabajador, produciendo la presentación o transmisión de las correspondientes liquidaciones o su falta a los efectos señalados en la propia LGSS y en sus disposiciones de aplicación y desarrollo.

No obstante, se prevé (mediante la introducción de un segundo párrafo en el apartado 1 del art. 26 LGSS) la excepción de dicha presentación respecto de las cuotas correspondientes al RETA y al REH y de las cuotas fijas del REASS y del REM, cuotas del Seguro Escolar y cualquier otra cuota fija que pueda establecerse. En todos los Regímenes y supuestos citados, la liquidación de las cuotas se efectúa conforme a unas bases fijas (como es el caso del REASS y del REH, así como en los casos de los trabajadores del REM, retribuidos por el sistema «a la parte» o en el Seguro Escolar)

<sup>170</sup> En la exigencia de la presentación de los documentos de cotización, así como las consecuencias de haber cumplido o no esta exigencia, tiene incidencia esencial la progresiva implantación de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, en el marco de una tendencia que, de forma genérica, se enlaza con la regulación contenida en los artículos 45 y 46 LRJ-PAC y en la Orden de 3 de abril de 1995, a través de la que se implanta el sistema RED o de transmisión telemática de los datos de inscripción de empresas, altas, bajas y variaciones de datos de los trabajadores, así como los correspondientes documentos de cotización, sistema que, implantado como de elección voluntaria, sin embargo se ha ido configurando de uso obligatorio siendo en los momentos actuales la forma más generalizada de comunicarse con la TGSS. La Orden MTAS, de 26 de enero de 1998, de desarrollo de las previsiones de la Ley 65/1997, de Presupuestos Generales del Estado en materia de cotización a la Seguridad Social, estableció la obligación de incorporarse al sistema RED por parte de los graduados sociales, en tanto prestasen servicios a las Mutuas; a su vez, el RD 2032/1998, de 25 de septiembre, estableció que los profesionales colegiados y otros profesionales que, en su ejercicio profesional, presentasen documentos de cotización, deberían incorporarse al sistema RED. La Ley 50/1998 –arts. 29 y 30- obliga a la incorporación al sistema RED de las empresas que disfrutasen de bonificaciones o incentivos, así como a las empresas que agrupen más de 100 trabajadores.

o a través de la base de cotización elegida por los interesados (como es el supuesto del RETA <sup>171</sup>) ya que, dada la facilidad de las operaciones liquidatorias de las cuotas correspondientes a los trabajadores en alta, las mismas pueden determinarse directamente por los medios informáticos de la propia Administración, sin que sea necesario que los interesados efectúen la presentación de documentos adicionales.

De acuerdo con las previsiones del artículo 26.2 LGSS, la presentación de los documentos de cotización, en el plazo reglamentario, permite a los sujetos responsables compensar su crédito por las prestaciones abonadas como consecuencia de su colaboración obligatoria con la Seguridad Social (generalmente, de IT en beneficio de sus trabajadores) y su deuda por cuotas, cualquiera que sea el momento de pago de los documentos <sup>172</sup>; esta compensación opera en virtud de ley y no precisa del reconocimiento o liquidación de la deuda por parte de la TGSS; *a sensu contrario*, cuando no se presentan tales documentos, no existe posibilidad de efectuar la compensación señalada, sin perjuicio del derecho de los sujetos responsables para solicitar el pago de sus créditos frente a la TGSS o de la correspondiente Entidad Gestora.

#### b) *Compensación común*

El artículo 51 RGRSS dicta reglas sobre la aplicación del instituto de la *compensación común*, de modo que las deudas con la Seguridad Social por conceptos distintos a cuotas, o recargos, intereses y costas que sobre las mismas procedan, pueden extinguirse total o parcialmente por compensación con los créditos que hubieren sido reconocidos, liquidados y notificados por la Administración de la Seguridad Social a favor del deudor. Esta compensación puede acordarse de oficio o a instancia de los sujetos responsables del pago. En todo caso, es requisito indispensable la existencia de acto administrativo previo que reconozca y liquide los créditos y las deudas, debiendo reunir ambos los demás requisitos que se establecen en los artículos 1.196 y siguientes del Código Civil.

El plazo para dictar la resolución sobre la compensación ha de adoptarse dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud; transcurrido dicho plazo, se entiende desestimada aquella. Si la iniciación del procedimiento de compensación hubiere sido de oficio, la reclamación administrativa de la deuda debe ser firme en vía administrativa. Una vez practicada la compensación, el crédito y la deuda quedan extinguidos en la cantidad concurrente, se entregará al interesado el justificante oportuno de la extinción de la deuda, se declarará extinguido el crédito compensado y si éste fuera superior a la cuantía de la deuda se efectuará liquidación minorando el mismo y expresando el importe del remanente a favor del interesado.

<sup>171</sup> También en el caso de los trabajadores agrarios por cuenta propia, incorporados al Censo Agrario a partir de 1.º de enero de 2004 (o los anteriores que hayan optado por esta modalidad de cotización) en los términos indicados en el apartado I.2.1.

<sup>172</sup> En el caso de que se presenten los documentos de cotización, dentro del plazo reglamentario, los interesados pueden proceder al descuento en los mismos de las bonificaciones, reducciones u otras deducciones que tengan reconocidas y no los hayan perdido por sanción o por cualquier otra causa.

## 11. Otras materias.

### 11.1. Concurrencia de acreedores.

Puede suceder que, en el procedimiento recaudatorio, aparezca una multiplicidad de acreedores que pretendan hacer valer sus respectivos derechos, por lo que resulta necesario el establecimiento de unas reglas que den solución a esta problemática, teniendo en cuenta la existencia o no de preferencia de unos derechos sobre otros. A tal finalidad, el RGRSS –arts. 48 y sigs.– establece las siguientes reglas: <sup>173</sup>

- En primer lugar, y a la hora de la determinación del derecho preferente, en el caso de concurrencia de acreedores, el artículo 48 RGRSS reproduce el contenido de preceptos de la LGSS, conforme a los cuales los créditos por cuotas de la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta y, en su caso, los recargos e intereses que sobre tales créditos procedan, gozan de igual preferencia que los créditos a que se refiere el apartado primero del artículo 1.924 del Código Civil. <sup>174</sup>
- De conformidad con lo establecido en el artículo 201 LGSS, los capitales coste de pensiones y otras prestaciones a cargo de Mutuas y de empresas declaradas responsables de su pago, además de los recargos sobre las mismas, tienen el carácter de créditos privilegiados y gozan del régimen establecido en el artículo 32 ET <sup>175</sup>; a su vez, los demás créditos de Seguridad Social gozan del mismo orden de preferencia establecido en el apartado segundo, párrafo e), del artículo 1.924 del Código Civil. <sup>176</sup> Por último, a los efectos previstos en la Ley Concursal, los créditos de la Seguridad Social contra el concursado tienen la preferencia que corresponda en aplicación de dicha ley. <sup>177</sup>
- El acreedor del deudor apremiado por la TGSS que considere su derecho preferente al de ésta, puede hacer valer dicha preferencia mediante la tercería de mejor derecho. De igual modo, cuando la TGSS embargue bienes que estuvieran ya trabados a resultas de otro pro-

<sup>173</sup> Teniendo en cuenta los artículos 21 y 22 LGSS. Hay que tener en cuenta que, respecto de la preferencia de créditos en la Seguridad Social, se ha producido una modificación importante a través de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal (LC). Un análisis de la misma, en la vertiente laboral, en ALAMEDA CASTILLO, M.T.: «La proyectada reforma concursal y sus implicaciones laborales» *Actualidad Laboral*. 2002 N.º 32, GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I.: «Aspectos laborales de la nueva Ley Concursal». *Justicia Laboral*. N.º 15. Agosto. 2003 y PÉREZ PÉREZ, M.: «La gestión recaudatoria de la Seguridad Social a la luz de la reforma del régimen concursal de las empresas». *Temas Laborales*, N.º 66. 2002.

<sup>174</sup> Vid. artículo 22 LGSS. Sobre la preferencia de los créditos concurrentes, vid. ANDINO AXPE, L.F.: «Apremio de la Tesorería General de la Seguridad Social y ejecución judicial social. Concurrencia y preferencias crediticias». *AL*. Diciembre. 2003; CASCAJERO SÁNCHEZ, M. C. y MUÑOZ ÁLVAREZ, G.: «Procedimiento de apremio de la Seguridad Social». *La Ley*. 1994.1. N.º 1036, DESDENTADO BONETE, A.: «Los privilegios de los créditos de la Seguridad Social». *Relaciones Laborales*. N.º 18. 2000 y MINGUEZ BENAVENTE, J.R.: «La preferencia de los créditos de la Seguridad Social» en AA.VV. *Análisis de diversas cuestiones sobre los Pactos de Toledo*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 1997.

<sup>175</sup> Vid. artículo 121.2 LGSS.

<sup>176</sup> Vid. artículo 22 LGSS.

<sup>177</sup> En lo que se refiere al privilegio de los créditos por prestaciones de la Seguridad Social y su diferencia con las mejoras voluntarias de la acción protectora, vid. SSTS 8 de junio y 13 de julio de 1998.

cedimiento ejecutivo, judicial o administrativo, ha de formular, en su caso, las tercerías, acciones o incidentes que procedan en dicho procedimiento para la defensa del mejor derecho que pueda corresponder a la Seguridad Social.

- En el caso de que exista un *conflicto de procedimientos y concurrencia de embargos* <sup>178</sup> entre el procedimiento de apremio de la Seguridad Social y otros procedimientos ejecutivos singulares, administrativos o judiciales, se aplican las siguientes reglas:
  - La preferencia para continuar la tramitación se determina por la prioridad temporal en el embargo de dicho bien; si no es posible determinar la prioridad por aplicación de dicho criterio, se aplica el de la fecha de la providencia de apremio que iniciara antes el procedimiento de apremio.
  - Si al efectuarse el embargo de bienes, los mismos ya están embargados en otro procedimiento ejecutivo, judicial o administrativo, la TGSS puede llevar a cabo la realización forzosa de los bienes embargados cuando los derechos de los embargantes anteriores no sean perjudicados por dicha realización, sin perjuicio de que se formulen las tercerías y las acciones que se consideren más convenientes en defensa de los intereses de la Seguridad Social.
  - Si respecto de los bienes embargados ya existe un procedimiento de expropiación forzosa, se han de paralizar las actuaciones de ejecución de los bienes afectados, comunicando a la Administración expropiante el embargo de los pagos a realizar al expropiado. A tal efecto, se considera realizado el embargo por el precio firme del bien expropiado; cuando no sea firme, por la parte en que exista acuerdo y, de no haberlo, por el precio ofrecido por la Administración expropiante. <sup>179</sup>
- En lo que se refiere a los procedimientos de ejecución universal y el concurso de acreedores <sup>180</sup>, si el responsable de la deuda con la Seguridad Social fuera declarado en concurso, la TGSS se puede personar en el procedimiento y comunicar a la administración concursal los créditos de que sea titular mediante la correspondiente certificación administrativa. <sup>181</sup>

<sup>178</sup> De conformidad con el artículo 49 RGRSS, cuyo contenido se corresponde parcialmente con los artículos 108 del anterior Reglamento y 108 OMR, sobre concurrencia de procedimientos, así como con los artículos 122 del anterior Reglamento y 114 de su Orden, sobre concurrencia de embargos.

<sup>179</sup> En todo caso –art. 49.4 RGRSS– cuando fuere preferente el derecho de la TGSS sobre los bienes embargados, se han de comunicar al órgano judicial o administrativo que haya decretado el embargo las resoluciones administrativas que pudieren afectar a los acreedores reembargantes.

<sup>180</sup> El artículo 50 RGRSS se corresponde con el contenido del artículo 184.3 del anterior Reglamento, con las modificaciones necesarias de acuerdo a las alteraciones en el procedimiento recaudatorio producidas por la LDE.

<sup>181</sup> Si no se hubiese dictado providencia de apremio cuando se declare el concurso, se sigue el procedimiento recaudatorio hasta la notificación de dicha providencia, suspendiéndose cualquier actuación ejecutiva posterior a resultas de lo que se acuerde en el procedimiento concursal; por el contrario, si ya se ha dictado providencia de apremio antes de la declaración del concurso, se sigue el procedimiento recaudatorio hasta el cobro forzoso de la deuda, suspendiendo, a resultas de lo que se acuerde en el procedimiento concursal, la enajenación de aquellos bienes que resulten necesarios para la continuidad de la actividad profesional o empresarial del deudor.

Si sobre los bienes del concursado se hubiesen constituido garantías reales, sólo se puede iniciar o proseguirse la ejecución administrativa de las mismas cuando la garantía se haya constituido para asegurar el cobro de deudas ajenas al concursado; o que los bienes no se hallen afectos a la actividad profesional o empresarial o a una unidad productiva de titularidad del concursado o, por último, que, al tiempo de la declaración de concurso, ya se hayan publicado los anuncios de subasta del bien objeto de la garantía, y éste no resulte necesario para la continuidad de la actividad profesional o empresarial del deudor. Si no concurre ninguna de esas circunstancias, se han de suspender la ejecución administrativa de la garantía real e instar del órgano judicial su ejecución. A su vez, la declaración de concurso suspende el devengo de intereses de las deudas anteriores a dicha declaración, salvo que dichas deudas se hallaran aseguradas con garantía real, en cuyo caso serán exigibles hasta donde alcance dicha garantía.

La TGSS está facultada para suscribir o adherirse a los convenios o acuerdos previstos en la Ley Concursal, sometiendo su crédito a condiciones que no podrán ser más favorables para el deudor que las convenidas con el resto de acreedores.

### 11.2. Imputación de ingresos.

Aunque existe la obligación de ingresar todas las deudas de Seguridad Social, suele ser usual que no se abone el conjunto de las mismas, sino únicamente una parte, o que en el procedimiento recaudatorio la realización de los bienes del deudor no alcance para el pago de la totalidad de las deudas, por lo que surge el problema de cómo se aplican los bienes realizados respecto de tales deudas, aspecto éste que venía recogido en las disposiciones reglamentarias anteriores (art. 181 RGRSS 1995).<sup>182</sup> A través de la LDE (mediante la modificación del art. 29 LGSS) se regula la forma de imputación de pagos en la propia LGSS, teniendo en cuenta los precedentes normativos reglamentarios señalados, así como las disposiciones que regulan la prelación de créditos de las deudas de Seguridad Social (art. 22 LGSS<sup>183</sup>, complementado por el art. 30 RGRSS) variando la forma de imputación al establecer un doble orden:

<sup>182</sup> De acuerdo con el artículo 181 RGRSS cuando el importe obtenido en el procedimiento de apremio no fuese suficiente para solventar, en su totalidad, el débito perseguido se debía aplicar, en primer lugar, al pago de las costas y, a continuación, a las deudas restantes, hasta donde alcanzase. En el caso de que existiesen varios débitos, y una vez descontado el importe de las costas, lo realizado se habría de aplicar conforme a las siguientes reglas:

- En primer lugar, a las cantidades afectadas singularmente al pago de deudas determinadas, por garantía real o personal.
- A continuación, se había de satisfacer las deudas por cuotas de Seguridad Social y de recaudación conjunta y, en su caso, los recargos e intereses de tales deudas. Si la cantidad disponible fuese insuficiente para el pago de todas ellas, se aplicaba a prorrata de su respectivo importe.
- Si existía sobrante, el mismo se aplicaba a los demás créditos de la Seguridad Social que gozaban de orden de prelación, conforme a lo establecido en el artículo 22 LGSS.
- Si aún existiese sobrante, el resto se debía aplicar, por el orden de antigüedad de los créditos, determinándose la antigüedad por la fecha del vencimiento del plazo reglamentario de cada uno de ellos.

<sup>183</sup> Conforme al artículo 22 LGSS (en la redacción dada por la disposición adicional 16.ª de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal) los créditos de la Seguridad Social por cuotas y los conceptos de recaudación conjunta –cotizaciones por desempleo, FOGASA y Formación Profesional– así como los recargos e intereses que procedan sobre aquéllas gozan, respecto de la totalidad de los mismos, de igual orden de preferencia que los créditos a que se refiere el apartado 1.º del artículo 1924 del Código Civil. Los demás créditos de la Seguridad Social gozan del mismo orden de prelación establecido en el apartado 2.º, párrafo E) del artículo 1.924 del Código Civil.



- En primer lugar, los cobros se imputan a la deuda específicamente realizada.
- A continuación, al resto de las deudas contraídas por el deudor.
- Tanto en uno como en otro caso, el cobro se aplica primero a las costas <sup>184</sup> y, luego, a los títulos más antiguos, distribuyendo el pago proporcionalmente entre los diferentes componentes de esa deuda (el principal, los recargos si los hubiere e intereses).
- Las previsiones anteriores han de aplicarse, sin perjuicio de las especialidades previstas en el ordenamiento jurídico para el deudor incurso en procedimiento concursal. <sup>185</sup>

Esta regulación se completa con el artículo 52 RGRSS, del modo siguiente:

- Los pagos realizados voluntariamente, así como las cantidades de las compensaciones por prestaciones abonadas por el responsable de pago como consecuencia de su colaboración obligatoria con la Seguridad Social, se imputan a las deudas en período voluntario a que se refieran. Si el pago no alcanza a cubrir el importe total de dicha deuda, se distribuye proporcionalmente entre principal y recargos.
- Los ingresos que no deban imputarse a deuda se aplican a la amortización de los aplazamientos o convenios concursales con espera que hayan podido conceder al responsable de pago y, en su defecto, se imputan a la deuda en período ejecutivo, aplicándose primero a las costas y luego a los títulos más antiguos.
- Las cantidades objeto de compensación se aplican a las deudas por orden de antigüedad de la reclamación de deuda o resolución administrativa; si la compensación no alcanza a cubrir el importe total de alguna de dichas deudas, se distribuye proporcionalmente entre principal y recargos.

#### CUADRO 7

Imputación de pagos	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La regulación era reglamentaria.</li> <li>• <i>Período voluntario: Regla general.</i></li> </ul> <p>Aplicación a aportación de trabajadores. Resto deuda por orden de antigüedad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La regulación se contiene en la LGSS.</li> <li>• <i>Período voluntario:</i></li> </ul> <p>Imputación a la deuda realizada. Después al resto de las deudas, con criterio de proporcionalidad entre principal y recargo.</p>

<sup>184</sup> El CES, en su dictamen a la LDE, efectúa una crítica al hecho de que exista una preferencia en el pago a las costas, proponiendo que la preferencia del pago se situase en el principal de la deuda.

<sup>185</sup> Vid. PÉREZ PÉREZ, M.: «La gestión recaudatoria de la Seguridad Social a la luz de la reforma del régimen concursal de las empresas». *TL*. 66/2002.



Imputación de pagos (cont.)	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Período ejecutivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Costas.</li> <li>– Resto deuda (a prorrata): deudas singularmente garantizadas; deudas por cuotas y conceptos de recaudación conjunta; demás créditos con orden de prelación Código Civil; orden de antigüedad (según plazo reglamentario de ingreso)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Período ejecutivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deuda garantizada.</li> <li>Resto deuda: En primer lugar a las costas; luego, los títulos por antigüedad (existe proporcionalidad entre principal, recargos e intereses).</li> </ul> </li> </ul>

### 11.3. Medidas cautelares.

El artículo 28 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de «acompañamiento», procedió a incluir el nuevo apartado 1 en el artículo 33 LGSS<sup>186</sup>, con un contenido muy similar al que, en la nueva regulación, constituye el nuevo artículo 33 LGSS (en la redacción que incorpora en apartado Nueve del art. 5 LDE)<sup>187</sup> en orden a la posibilidad de acordar la adopción de medidas cautelares que aseguren el cobro de la deuda, mecanismo *importado* del ordenamiento tributario.<sup>188</sup> 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

<sup>186</sup> La regulación legal 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. Núms. 197-198. Agosto/Septiembre, 1999; MARTÍNEZ LUCAS, J.A.: «Las medidas cautelares para asegurar el cobro de las deudas con la Seguridad Social». *AL* 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». *AS* N.º 14. 1999.

<sup>187</sup> El resto del anterior contenido del artículo 33 LGSS (referido al procedimiento de apremio y los títulos ejecutivos) pasan a incorporarse en el nuevo artículo 34 LGSS. Con la modificación llevada a cabo se elimina una de las críticas señaladas por la doctrina en el sentido de incluir, dentro de un mismo precepto, la regulación de las medidas cautelares y la iniciación de la vía de apremio. El contenido del nuevo artículo 33 se limita a las medidas cautelares, mientras que el procedimiento de apremio se refleja en el artículo 34.

<sup>188</sup> La adopción de las medidas cautelares, en el ámbito tributario, se regula en el artículo 81 de la nueva LGT.

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 <sup>189</sup>, al presumirse que, en caso de su no adopción, sería difícil lograr el pago de las mismas.

En este ámbito, la LDE apenas introduce modificaciones formales, cuyas previsiones se desarrollan en el artículo 54 RGRSS, del modo siguiente:

- La adopción de las medidas cautelares es una facultad de la TGSS, si la misma estima que son necesarias para 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.
- Las medidas 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.
- Como medida cautelar, puede adoptarse alguna de las siguientes:
  - 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.
  - 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.

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, se 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.

Cuando haya vencido 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 reclamación de deuda o acta de liquidación contra él, la medida cautelar podrá adoptarse sin más trámite por el órgano de recaudación ejecutiva.

<sup>189</sup> PÉREZ ROYO, F.: *Comentarios a la reforma de la Ley General Tributaria*. Ed. Aranzadi. Pamplona. 1996.

- 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, en los casos siguientes:
  - De oficio:
    - En primer lugar, en el momento en que desaparezcan las circunstancias que justificaron su adopción, ya que en este caso desaparece el principio de *periculum in mora*.
    - Por el transcurso del plazo de 6 meses desde su adopción, sin que se hayan convertido en definitivas.
    - En cualquier caso, por pago y por anulación de oficio de la liquidación que se pretende garantizar.
  - A instancia de parte, si el interesado propone su sustitución por otra garantía que se estime suficiente.
- Las medidas cautelares se convierten en definitivas cuando se dicte providencia de apremio sin que se haya cobrado la deuda. En este caso, el órgano 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. La sujeción del bien o derecho al procedimiento de apremio se entenderá producida, a todos los efectos, desde la fecha en que se adoptó la medida cautelar.
- Desaparecidas las circunstancias que justificaron la adopción de las medidas cautelares, acordada su sustitución por otra garantía suficiente o transcurrido el plazo de 6 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.
- Los gastos ocasionados por la adopción de medidas cautelares convertidas en definitivas tienen la condición de costas del procedimiento administrativo de apremio.

#### 11.4. Deber general de información.

El artículo 36 LGSS <sup>190</sup> (con un desarrollo parcial del mismo a través del art. 53 RGRSS) establece el deber de colaboración con la Administración por parte del deudor y de otras personas físicas o jurídicas, a fin de conseguir que los bienes del primero puedan ser objeto de ejecución, aunque dicho deber de colaboración no es ilimitado, ya que su alcance se relaciona con el conocimiento que, en razón del carácter profesional, se tenga de la situación patrimonial del deudor.

<sup>190</sup> El artículo 36 fue objeto de nueva redacción por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, con una regulación semejante a la que se contiene en la Ley General Tributaria (art. 111, en la redacción dada por la Ley 12/1995). El artículo 36 LGSS fue objeto de nueva redacción por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, también de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Un análisis de esta modificación en PANIZO ROBLES, J.A.: «La Seguridad Social en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1999...» *op.cit.*

Este deber de información discurre por los siguientes parámetros:

- Las personas o entidades depositarias de dinero en efectivo o en cuenta, valores u otros bienes de deudores a la Seguridad Social en situación de apremio están obligadas a informar a la TGSS y a cumplir los requerimientos que les sean hechos por la misma en el ejercicio de sus funciones legales. Estas obligaciones han de cumplirse bien con carácter general o bien a requerimiento individualizado de los órganos competentes de la Administración de la Seguridad Social, en la forma y plazos que reglamentariamente se determinen –apdos. 1 y 2 36 LGSS–.<sup>191</sup> Se trata de un deber de colaboración específico y, por tanto, no ilimitado, ya que, al estar basado en el interés general recaudatorio, la información que se solicite ha de ser proporcionada y de utilidad directa para la continuación del procedimiento, ya que «... *prevalece el derecho a la información sobre el derecho a la intimidad, siempre que ésta sea veraz y se refiera a cuestiones relacionadas con la ejecución de deudas para con la Seguridad Social*».
- Al igual que acaece en el ámbito de la recaudación tributaria, se establecen unas obligaciones específicas de colaboración por parte de las entidades financieras, en las que el deudor pudiese tener depositados bienes o derechos, necesarios para el cobro de la deuda, de modo que el incumplimiento de las obligaciones de información con la TGSS no puede ampararse en el secreto bancario.
- La expedición de requerimientos sobre movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas o pasivas de entidades financieras, precisa de una previa autorización del Director general de la TGSS o, en su caso, y en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, del Director provincial de la TGSS competente<sup>192</sup>, y deben precisar las operaciones objeto de investigación los sujetos pasivos afectados y el alcance de la misma en cuanto al período de tiempo a que se refieren. Conforme determina el RGRSS, los requerimientos han de ser individualizados, en aras de proteger los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal y el derecho a la propia imagen.
- Los funcionarios públicos, incluidos los profesionales oficiales, vienen obligados a colaborar con la Seguridad Social para suministrar toda clase de información, objeto o no de tratamiento automatizado, siempre que sea útil para la recaudación de recursos de Seguridad Social. No obstante, este deber genérico de información cede ante otros deberes que incumben a los funcionarios públicos, como son el secreto del contenido de la correspondencia; el secreto de los datos que se hayan suministrado a la Administración Pública para una finalidad exclusivamente estadística o el secreto del protocolo notarial que abarca los instrumentos públicos a que se refieren los artículos 34 y 35 de la Ley de 28 de mayo de 1862 y los relativos a cuestiones matrimoniales, con excepción de los referentes al régimen económico de la sociedad conyugal.<sup>193</sup>

<sup>191</sup> Vid. artículo 117 RGRSS (1995).

<sup>192</sup> Vid. artículo 117 RGRSS.

<sup>193</sup> El artículo 34 de la Ley de 28 de mayo de 1862 dispone que «*los notarios llevarán un libro reservado en que insertarán, con la numeración correspondiente, copia de la carpeta de los testamentos y codicilos cerrados, cuyo otorgamiento hubieren autorizado, y los protocolos de los testamentos y codicilos abiertos, cuando los testadores lo*

- Respecto de la obligación de los profesionales de facilitar información de trascendencia recaudatoria a la Administración de la Seguridad Social, la misma no alcanza a los datos privados no patrimoniales que puedan conocer por razón del ejercicio de su actividad, cuya revelación atente al honor o a la intimidad personal o familiar de las personas.<sup>194</sup> Tampoco alcanza a los datos confidenciales de sus clientes de los que tales profesionales tengan conocimiento como consecuencia de la prestación de servicios profesionales de asesoramiento o defensa. No obstante, los profesionales no pueden invocar el secreto profesional a efectos de impedir la comprobación de su propia cotización a la Seguridad Social.
- La cesión de los datos de carácter personal, objeto de tratamiento automatizado, que se deba efectuar a la Administración de la Seguridad Social para el cumplimiento del deber de colaborar para la efectiva recaudación de los recursos de la Seguridad Social, no precisa el consentimiento del afectado<sup>195</sup>. Además, se exceptiona la cesión de datos de trascendencia recaudatoria de la regla general (art. 21.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal) de no comunicación a otras Administraciones de los datos que una determinada Administración haya recogido o elaborado para el desempeño de sus cometidos y funciones.<sup>196</sup>
- En los casos en que la cesión de datos se efectúe por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, los mismos han de instrumentarse de forma preferente por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.<sup>197</sup>

*solicitaran, y remitirán un índice reservado también al regente de la Audiencia por conducto del Juez de primera instancia en los términos establecidos en el artículo anterior. No es necesario que haya un libro para cada año».*

A su vez, conforme al artículo 35 de la misma ley, tales profesionales «llevarán además un protocolo reservado en que pondrán las escrituras matrices de reconocimiento de los hijos naturales, cuando no quieran los interesados que consten en el registro general. Remitirán también de las escrituras así protocolizadas, índice reservado por conducto del Juez de primera instancia al regente de la Audiencia, y no necesitarán formar en cada año protocolo diferente».

Vid. RODRÍGUEZ RAMOS, M.J. y PÉREZ BORREGO, G.: «Comentarios al artículo 36». En MONEREO PÉREZ J.L.: «Comentarios ...» *op. cit.* Pág. 354 y sigs.

<sup>194</sup> El artículo 8.1 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, establece que «no se reputarán, con carácter general, intrusiones ilegítimas las actuaciones autorizadas o acordadas por la Autoridad competente de acuerdo con la ley, ni cuando predomine un interés histórico, científico o cultural relevante». A los efectos de dicho precepto, se considera autoridad competente al Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, a los titulares de los órganos y centros directivos de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y de la Dirección General de la ITSS, así como al Director general y a los Directores provinciales de la TGSS.

<sup>195</sup> El artículo 6.2 de la Ley Orgánica 15/1999 prevé que no es necesario el consentimiento del interesado para la cesión de los datos de carácter personal, cuando, entre otros supuestos, tales datos se recojan en el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias. No obstante, el TC (STC de 30 de noviembre de 2000) ha precisado que la exigencia del consentimiento del interesado sólo puede ser limitada «en atención a derechos y bienes de relevancia constitucional y, por tanto, esté justificada, sea proporcionada y, además, se establezca por ley, pues el derecho fundamental a la protección de datos personales no admite otros límites».

<sup>196</sup> Conforme a la nueva regulación del apartado 6 del artículo 36 LGSS. El artículo 6 LDE suprime el apartado 7 de dicho artículo 36.

<sup>197</sup> Esta regulación es similar a la que se contiene en el artículo 95.1 de la nueva LGT.

## 12. Revisión de los actos de gestión recaudatoria.

### 12.1. Los recursos contra los actos de gestión recaudatoria.

#### a) Disposiciones generales.

Al igual que sucede con cualquier acto emanado por una Administración Pública, contra los dictados por la TGSS en el marco del procedimiento recaudatorio, pueden interponerse los diferentes recursos administrativos, como paso previo a la instancia judicial. La impugnación de los actos de gestión recaudatoria de la Seguridad Social están recogidos, en la actualidad, en los artículos 30, 31 y 34 LGSS <sup>198</sup>, que resultan desarrolladas por el RGRSS <sup>199</sup>, con una acomodación a las reglas generales que regulan los recursos administrativos con carácter general. <sup>200</sup> A tal efecto, los actos de gestión recaudatoria de la Seguridad Social son impugnables mediante la interposición de los recursos administrativos de alzada, reposición y revisión y el recurso contencioso-administrativo, aplicándose la LRJAP-PAC <sup>201</sup> y la LJCA. Las Administraciones Públicas y las Entidades y Organismos de ellas dependientes no pueden formular recurso administrativo frente a los actos de gestión recaudatoria de la TGSS, aunque sí requerimiento previo al recurso contencioso-administrativo contra dichos actos, en el plazo y condiciones fijados en la LJCA. <sup>202</sup>

En cualquier caso, la interposición del recurso administrativo sólo suspende el procedimiento recaudatorio cuando el recurrente garantice con aval o consigne el importe de la deuda. En este caso, desde la interposición del recurso y hasta el vencimiento de dicho plazo de pago, se considera que el responsable se halla al corriente de pago respecto de la deuda a que se refiera el recurso. <sup>203</sup> Desestimado el recurso, si el deudor no ingresa la deuda en el plazo concedido en la reclamación o, en su caso, dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se notifique la resolución del recurso o en que pueda entenderse desestimado el mismo por silencio administrativo, la TGSS ha de aplicar lo consignado al pago de la deuda o ha de proceder a ejecutar el aval constituido. <sup>204</sup>

<sup>198</sup> En la redacción dada por el artículo 5 LDE.

<sup>199</sup> Artículos 46 y 47.

<sup>200</sup> Como es el caso de la LRJAP-PAC.

<sup>201</sup> El sistema de recursos administrativos se recoge en el Capítulo II del Título VI (arts. 107 a 119 LRJAP-PAC), modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero. Esta última modificación implicó el restablecimiento del recurso de alzada, como forma de impugnación de los actos y resoluciones administrativas, que no pusieran fin a la vía administrativa, así como el recurso potestativo de reposición.

<sup>202</sup> Parte de la doctrina se refiere al término *desrecaudación* para referirse al acto por el cual el órgano recaudatorio revisa un acto recaudatorio anterior, al efecto de determinar si el mismo se realizó indebidamente y, por tanto, si procede la correspondiente devolución.

<sup>203</sup> Respecto de la suspensión del procedimiento recaudatorio, como consecuencia de la interposición de recursos, *vid.* MARTÍNEZ LUCAS, J.A. «La suspensión del procedimiento recaudatorio de la Seguridad Social como consecuencia de la interposición de los recursos administrativos y reclamaciones previas». *Actualidad Administrativa*. Mayo. 2000.

<sup>204</sup> No obstante, si dentro del plazo de 15 días el interesado acredita la interposición de recurso contencioso-administrativo y la solicitud de la suspensión del procedimiento, se mantiene tal suspensión hasta que el órgano judicial resuelva sobre dicha solicitud; durante este período se sigue considerando al recurrente al corriente de pago respecto de la deuda objeto de la impugnación.

b) *Los diferentes recursos.*

Como se ha señalado, los recursos que pueden formular las personas (lo sean naturales o jurídicas) contra los actos de gestión recaudatoria son el de alzada (ante el órgano superior al que dictó el acto impugnado), el recurso potestativo de reposición (ante el mismo órgano que dictó el acto impugnado) y el recurso extraordinario de revisión (contra aquellos actos recaudatorios que ponen fin a la vía administrativa, si bien en los supuestos tasados previstos en el art. 118 LRJAP-PAC).

- *Recurso de alzada.*

De acuerdo con las reglas generales (art. 114 LRJAP-PAC) el recurso de alzada ha de interponerse dentro del mes siguiente a la fecha de notificación del acto impugnado, correspondiendo su resolución al órgano superior al que dictó el acto recurrido.<sup>205</sup> El plazo para resolver la correspondiente solicitud (que habrá de tener el contenido a que se refiere el art. 110 LRJAP-PAC) es de 3 meses desde su interposición, transcurrido el cual ha de entenderse desestimado a todos los efectos.

- *Recurso potestativo de reposición.*

Contra los actos de gestión recaudatoria, cabe también interponer recurso potestativo de reposición, cuya regulación se sujeta a las prescripciones generales<sup>206</sup>, es decir, ha de interponerse ante el órgano que dictó el acto recurrido, siendo el plazo para su interposición (a contar desde la notificación del acto recurrido) de un 1 mes, si el acto recurrido fue expreso y de 3 meses, si no hubiese sido. A su vez, la resolución ha de dictarse y notificarse en el plazo de 1 mes, sin que pueda interponerse de nuevo el recurso.

- *El recurso extraordinario de revisión.*

La presentación del recurso extraordinario de revisión requiere que se den los supuestos previstos en los artículos 118 y 199 LRJAP-PAC<sup>207</sup>, siendo competente para su resolución el órgano que dictó el acto del que se insta la revisión. El plazo para su interposición es de

<sup>205</sup> La doctrina diferencia, respecto de la competencia para la resolución del recurso de alzada, entre los actos dictados por la TGSS de los emanados de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS). De acuerdo con ello, en el primer caso corresponde la resolución del recurso:

- Al Director Provincial de la TGSS, cuando los actos se hayan dictado por los Directores de las Administraciones, de los Subdirectores o de cualquier órgano de la Dirección Provincial.
- El Director General de TGSS, cuando el acto recaudatorio haya sido dictado por un Director Provincial o uno de los Subdirectores Generales.

Si el recurso se interpone contra las actas de liquidación, corresponde su resolución al Director Territorial o figura equivalente; si se trata de recursos contra actas de liquidación y de infracción por los mismos hechos, corresponde la resolución del recurso al Director General competente en razón de la materia.

<sup>206</sup> Título VII, Capítulo II, Secciones 1.ª y 3.ª LRJAP-PAC.

<sup>207</sup> Es decir, que exista un error de hecho que derive de documentos incorporados al expediente; la aparición de documentos posteriores que pongan de relieve el error de la resolución recurrida; que en la resolución hubiesen influido documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme; o que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación u otra conducta punible, que se haya declarado en virtud de sentencia judicial firme.



4 años, contados a partir de la notificación (en el primero de los supuestos señalados en el art. 118 LRJAP-PAC) y de tres meses (en los siguientes) contados a partir del conocimiento de los documentos o de la sentencia firme.

Interpuesto el mismo, si transcurren 3 meses sin que se haya resuelto, ha de entenderse desestimado el mismo.

### *12.2. La revisión de oficio.*

El apartado 2 de la disposición adicional 6.<sup>a</sup> LRJAE-PAC excluye de su campo de aplicación a los actos de gestión recaudatoria de la Seguridad Social, por lo que la revisión de oficio de los actos dictada por la TGSS se rige por su normativa específica, la cual está contenida en el RGRSS, en cuanto que la LGSS no tiene un contenido material respecto de dicha revisión. La revisión de oficio se asienta en lo siguiente:<sup>208</sup>

- La TGSS está autorizada a revisar de oficio los actos de gestión recaudatoria, siempre que dicha revisión no sea en perjuicio de los beneficiarios, ya que, de darse este supuesto, se ha de acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa.
- La competencia para la revisión reside en el órgano que dictó el acto a revisar, pudiendo solicitarse la revisión también a instancia de parte.
- Son causas que pueden fundar la revisión de oficio: la constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones de los beneficiarios, así como la acreditación de que el ingreso se produjo con anterioridad a su reclamación, o que nunca existió obligación de cotizar o de pagar, por el período reclamado.
- La TGSS puede revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que esa actuación no implique una exención no permitida por las leyes, o sea contraria a la igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.<sup>209</sup> A su vez, la TGSS puede rectificar en cualquier momento del procedimiento recaudatorio, de oficio o a instancia de persona interesada, los errores materiales o de hecho y los aritméticos contenidos en sus actos.

## **II. PROCEDIMIENTO EN PERÍODO VOLUNTARIO**

La Subsección 2.<sup>a</sup>, Capítulo III, Título I LGSS regula la recaudación de los recursos de la Seguridad Social en período voluntario, es decir, los supuestos en que se ingresa de forma voluntaria las deudas para con la Seguridad Social, dentro de un período que se inicia, según los diferentes casos,

<sup>208</sup> Artículo 47 RGRSS.

<sup>209</sup> En todo caso, la revocación sólo es posible en tanto no haya transcurrido el plazo de prescripción.



cuando comienza el plazo reglamentario de ingreso para la presentación de los documentos de cotización o las correspondientes autoliquidaciones; a partir del día siguiente a la notificación de la correspondiente reclamación de deuda, o en la fecha en que se inicie el plazo reglamentario de ingreso, cuando se refiera a cobro por recibo. En cualquier caso, el período de recaudación voluntario está delimitado por dos momentos: el inicio del plazo reglamentario y el inicio del procedimiento de apremio.

### 1. Plazos reglamentarios de ingreso.

De acuerdo con el artículo 55 RGRSS, se considera plazo reglamentario de ingreso para el pago de las deudas a la Seguridad Social el establecido en las disposiciones específicas aplicables a los distintos recursos y, en su defecto, el que establece el propio RGRSS; si no se ha establecido plazo reglamentario para el ingreso de algún recurso de la Seguridad Social, el mismo se inicia con la notificación de la reclamación de deuda y finaliza el último día hábil del mes siguiente al de dicha notificación.

Con carácter general, se prevé, en el supuesto de cuotas de la Seguridad Social y los recursos que se recauden conjuntamente con aquéllas, que las mismas se han de ingresar dentro del mes siguiente al que corresponda su devengo, salvo que se establezca otro plazo por las normas que regulan cada uno de los regímenes que integran el Sistema de la Seguridad Social. Sin embargo, el propio RGRSS establece unos plazos reglamentarios de ingreso de cuotas específicos, como se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO 8

Supuestos específicos de plazo reglamentario de ingreso	
Régimen o situación	Plazo de ingreso
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Régimen General:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aportaciones de organizadores de espectáculos taurinos.</li> <li>– Cuotas resultantes de la regularización definitiva de la cotización de los artistas y de los profesionales taurinos.</li> <li>– Cuotas de profesionales taurinos en IT.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Antes de la celebración del espectáculo.</li> <li>– Dentro del mes siguiente a aquel en que se notifique la diferencia de cuotas resultante.</li> <li>– Dentro del mes siguiente.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Regímenes y Sistemas especiales:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Cuotas del RETA.</li> <li>– En el Seguro Escolar, la cantidad que deben abonar los alumnos. Cantidad a abonar por el Centro.</li> <li>– Aportación del Estado o la Comunidad Autónoma.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dentro del mes siguiente.</li> <li>– En el momento de formalizar la matrícula.</li> <li>– En el mes siguiente a la finalización del período de matriculación.</li> <li>– Dentro del mes siguiente a la notificación de la cuantía por la TGSS.</li> </ul>

Supuestos específicos de plazo reglamentario de ingreso (cont.)	
Régimen o situación	Plazo de ingreso
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Otros supuestos especiales:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Convenios especiales.</li> <li>– Incrementos de salarios, modificaciones de las bases, conceptos y tipos de cotización que deban aplicarse con carácter retroactivo o por las que pueda optarse, en virtud de disposición legal, acta de conciliación, sentencia judicial o por cualquier otro título legítimo.</li> <li>– Incrementos salariales debidos a convenio colectivo.</li> <li>– Cuotas correspondientes a salarios de tramitación.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El mes siguiente al que corresponda la cuota.</li> <li>– Hasta el último día del mes siguiente al de la publicación en el Boletín Oficial correspondiente de las normas que los establezcan, al de agotamiento del plazo de opción, al de la notificación del acta de conciliación o de la sentencia judicial o al de la celebración o expedición del título.</li> <li>– El último día del mes siguiente a aquél en que deban abonarse.</li> <li>– El último día del mes siguiente al de la notificación de la sentencia, del auto judicial o del acta de conciliación.</li> </ul>

En todo caso, el Director General de la TGSS puede autorizar que se efectúe el pago en plazos reglamentarios distintos a los establecidos con carácter general, si concurren circunstancias de índole especial que así lo aconsejen, así como revocar las autorizaciones existentes. De igual modo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales puede establecer un sistema simplificado de liquidación y pago de cuotas de la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta con las mismas, mediante entregas parciales periódicas a cuenta de aquéllas y con regularización anual o al momento de la extinción de la obligación de cotizar con anterioridad a dicha regularización anual.

## 2. La presentación de los documentos de cotización.

La presentación, en el plazo reglamentario de ingreso, de los documentos de cotización, en la forma y lugares que establezca la TGSS, es obligatoria aun cuando los sujetos responsables de pago no ingresen las cuotas correspondientes. A tales efectos, se consideran presentados dentro del plazo reglamentario:

- Los documentos de cotización transmitidos en plazo reglamentario por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.
- Los documentos de cotización correspondientes a trabajadores del RETA y del REH, los relativos a las cuotas fijas de convenios especiales, del REASS y del REM y que correspondan a períodos posteriores a la presentación del alta en los supuestos en que ésta proceda.
- La falta de recepción de los documentos de cotización, cuando éstos sean expedidos por la TGSS no liberará al sujeto responsable de la obligación de pagar dentro de plazo reglamentario.

### 3. Recaudación de otros recursos.

#### 3.1. Aportaciones para el sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social.

El ingreso de las *aportaciones para el sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social* y de contribución a los demás gastos generales, que deben efectuar las Mutuas, se realiza por la TGSS descontando directamente su importe de las cuotas por contingencias profesionales, correspondientes a las empresas que tengan concertada su cobertura con las Mutuas y, en su defecto, mediante compensación con cualquier otro crédito que ostenten frente a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. En caso de insuficiencia de tales cuotas o créditos, la TGSS efectúa la reclamación de deuda de la aportación a ingresar.

A su vez, el pago de las aportaciones que deben efectuar las empresas autorizadas a colaborar en la gestión de la asistencia sanitaria e IT, derivadas de contingencias profesionales, a efectos del sostenimiento de los servicios comunes y sociales de la Seguridad Social, se ha de efectuar junto con las cuotas a la Seguridad Social que las abonan. La falta de ingreso de tales aportaciones determina su reclamación, aplicando las mismas reglas establecidas para la reclamación de las cuotas.

#### 3.2. Capitales coste de pensiones y otras prestaciones.

Frente a la regulación anterior, el nuevo RGRSS tiene en cuenta las modificaciones introducidas a nivel legal <sup>210</sup>, efectuando determinadas precisiones en la determinación de los *importes correspondientes a los capitales coste de pensiones y de otras prestaciones*, en cuyo cálculo se incluye expresamente no sólo el interés de capitalización sino también el recargo por falta de aseguramiento que, en su caso, proceda <sup>211</sup>, modificándose los plazos reglamentarios de ingreso de estos capitales coste de pensiones y de otras prestaciones, incluidas ahora las rentas ciertas temporales.

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

- La TGSS recauda 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, los siguientes conceptos:
  - 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.

<sup>210</sup> Como es el artículo 126.3 LGSS, en la redacción incorporadas por la Ley 24/2001.

<sup>211</sup> De acuerdo igualmente con el nuevo artículo 126.3 LGSS.

- 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.
  - El recargo del 5% por falta de aseguramiento que proceda.
- A su vez, la TGSS recauda de la Mutuas y de los empresarios responsables el capital necesario para constituir una renta cierta temporal durante 25 años del 30% del salario de los trabajadores que mueran por consecuencia mediata o inmediata de accidente de trabajo, sin dejar familiares con derecho a pensión.<sup>212</sup> 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.
  - 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 LPL previa fijación por la TGSS, en caso de pensiones, del capital coste correspondiente.
  - El plazo reglamentario de ingreso de los capitales coste de pensiones y 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.<sup>213</sup> Transcurrido el plazo reglamentario de ingreso sin que se haya satisfecho la deuda<sup>214</sup>, se inicia el procedimiento ejecutivo mediante la emisión de la providencia de apremio, en la que se han de cuantificar la deuda pendiente de pago, con el recargo correspondiente o se inicia, en su caso, el procedimiento de deducción.<sup>215</sup>
  - Existen supuestos de devolución, como son los casos en los que, como consecuencia de sentencia firme, se anule o reduzca la responsabilidad de la Mutua o de la empresa declarada por resolución administrativa. En estos supuestos, las Mutuas o empresas 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

<sup>212</sup> En los términos del artículo 201 LGSS.

<sup>213</sup> 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 éste.

<sup>214</sup> O, en su caso, una vez firmes en vía administrativa las reclamaciones de deuda.

<sup>215</sup> 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 éstas ostenten contra las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

exentos de efectuar restitución alguna. Los reintegros o devoluciones realizados se imputan con cargo al presupuesto de la respectiva Entidad Gestora. Salvo este supuesto, los capitales coste de pensiones, cualquiera que sea el período de supervivencia de los beneficiarios, no son objeto de reversión o rescate, total o parcial, no procediendo la realización de reintegro alguno a la Mutua o a la empresa por esta causa.<sup>216</sup>

### 3.3. Recaudación de sanciones y recargos sobre prestaciones.<sup>217</sup>

En cuanto a la recaudación de los *recargos sobre prestaciones económicas por contingencias profesionales derivadas de falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo*, conforme a la nueva regulación:

- Las resoluciones definitivas en vía administrativa que impongan sanciones económicas por infracciones de las normas de Seguridad Social se han de comunicar a la TGSS, la cual insta su pago de los sujetos responsables mediante la correspondiente reclamación de deuda.<sup>218</sup>
- Las resoluciones de la Entidad gestora sobre procedencia de recargos en las prestaciones económicas debidas a contingencias profesionales originados por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo, así como a los responsables de dichos recargos<sup>219</sup>, una vez firmes en vía administrativa, se han de comunicar a la TGSS, a efectos de la recaudación por ésta 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.<sup>220</sup>

En el supuesto de 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.<sup>221</sup>

<sup>216</sup> De acuerdo con los artículos 72 y 73 RGRSS, respecto de las aportaciones de las Mutuas por reaseguro con la TGSS, las mismas se entienden ingresadas, una vez practicada la deducción correspondiente por aquélla. En caso de insuficiencia de tales cuotas o créditos, la TGSS efectúa la reclamación de deuda de la aportación.

<sup>217</sup> Artículos 74 y 75 RGRSS.

<sup>218</sup> Esta reclamación lo es sólo a los solos efectos recaudatorios y sin posibilidad de revisión de la sanción impuesta.

<sup>219</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 123 LGSS.

<sup>220</sup> El importe de dichas devoluciones se imputa con cargo al presupuesto de la citada Entidad gestora de la Seguridad Social.

<sup>221</sup> 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 éste.

3.4. *Recaudación de préstamos, premios de gestión y otras contraprestaciones e indemnizaciones.* <sup>222</sup>

- Los reintegros de los préstamos que tengan el carácter de inversión social han de realizarse en el plazo y demás condiciones fijadas en el contrato de préstamo; en el supuesto de inexistencia de previsiones expresas, el reintegro se ha de efectuar desde el día siguiente al de la notificación de la reclamación de deuda expedida por la TGSS, y hasta el último día hábil del mes siguiente; en caso contrario, procede la iniciación del procedimiento ejecutivo.
- Los premios de cobranza o de gestión que se deriven de la recaudación de cuotas u otros recursos para organismos o entidades ajenos al Sistema de la Seguridad Social, una vez liquidados por la TGSS son notificados para su ingreso a dichos Organismos o Entidades, si bien su cuantía puede ser retenida de oficio por la TGSS descontándola de las cantidades recaudadas en favor de aquéllos y aplicándolas al pago del premio de cobranza o de gestión.
- La liquidación de las *contraprestaciones e indemnizaciones que procedan en los contratos administrativos* celebrados con las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y con la TGSS se efectúa, de acuerdo con las cláusulas del contrato correspondiente, por la Entidad que lo hubiera celebrado. Una vez determinado su importe de forma definitiva y previa comunicación del mismo en caso de haberse liquidado por otra Entidad, la TGSS procede a su recaudación en los términos establecidos en el artículo 82 RGRSS.

3.5. *Recaudación de las aportaciones por ayudas equivalentes y por integración de Entidades.* <sup>223</sup>

- El importe de las *aportaciones por ayudas equivalentes a la jubilación anticipada del Sistema de la Seguridad Social, a cargo de los Fondos de Promoción de Empleo* o de las empresas acogidas a planes de reconversión industrial respecto de los trabajadores perceptores de aquéllas, ha de ser ingresado en la TGSS en los plazos y demás condiciones establecidos en la normativa vigente. <sup>224</sup>

<sup>222</sup> Artículos 76 y 77 RGRSS.

<sup>223</sup> Artículos 78 y 79 RGRSS.

<sup>224</sup> RD 1990/1984, de 17 de octubre, sobre desarrollo de las medidas laborales de la reconversión industrial, y demás disposiciones complementarias de la Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre reconversión y reindustrialización. Los Fondos de Promoción de Empleo o las empresas acogidas a la modalidad de pago de las ayudas han de ingresar en la TGSS el importe de las ayudas y cuotas a su cargo dentro del plazo de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que se les notifique la concesión y cuantía de las ayudas. Dicho ingreso se puede realizar íntegramente o por anualidades, con un máximo de 5, previa autorización de la TGSS, siempre que se presenten garantías suficientes en derecho.

- El importe de las *aportaciones por ayudas previas a la jubilación ordinaria de la Seguridad Social*, a cargo de empresas sujetas a procesos de reestructuración respecto de trabajadores perceptores de las mismas, ha de ingresarse en la TGSS en tantas anualidades como años vayan a permanecer los trabajadores percibiendo las ayudas, con un máximo de 5. A su vez, las empresas pueden optar por realizar un pago único, en cuyo caso el ingreso de la aportación debe efectuarse dentro de los 30 días siguientes a su notificación por el órgano gestor.<sup>225</sup>
- Las aportaciones que correspondan por la *integración de colectivos protegidos por Entidades de Previsión Social*<sup>226</sup> sustitutorias de las prestaciones otorgadas por los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social se han de realizar en los plazos establecidos en las disposiciones que aprueben tal integración. En defecto de norma expresa, dichas aportaciones se ingresarán en los plazos que determine el MTAS.
- Una regulación semejante se aplica al *reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas*<sup>227</sup>, cuando no sea posible la aplicación del procedimiento especial de reintegro por descuento regulado en el Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, o bien cuando iniciado éste no hubiere sido posible efectuar las deducciones necesarias para cancelar la deuda en su totalidad. En estos casos, la Entidad competente ha de remitir a la TGSS las resoluciones o acuerdos firmes en vía administrativa, con indicación del momento en que se hubiese realizado su notificación al sujeto responsable y de si han sido o no impugnadas ante los tribunales.<sup>228</sup>

<sup>225</sup> El ingreso de la primera anualidad debe realizarse en el plazo de los 30 días naturales siguientes al de su notificación por la Administración competente, presentando al mismo tiempo garantías suficientes en Derecho, a juicio de la TGSS, para responder del pago de las anualidades pendientes de ingreso y cuya validez se extienda desde que los trabajadores deban comenzar a percibir las ayudas hasta, al menos, un año después al vencimiento de la anualidad o anualidades que se garantizan. El plazo de ingreso de las restantes anualidades será el de los treinta días naturales inmediatamente anteriores al de la iniciación de la anualidad de que se trate.

<sup>226</sup> Respecto a las condiciones de integración de las Entidades sustitutorias, *vid.* RD 2248/1985, de 20 de noviembre.

<sup>227</sup> Respecto al reintegro de las prestaciones, *vid.* CHACÓN VILLAR, P. «El reintegro de prestaciones indebidadas». *La Ley*. Diciembre. 1996; CASTRO ARGUELLES, M.A.: «Reintegro de prestaciones de Seguridad Social. Limitación temporal». *La Ley*. Mayo. 1997; PANIZO ROBLES, J.A.: «El procedimiento especial del reintegro de prestaciones indebidadas en el ámbito de la Seguridad Social. (Consideraciones sobre el Real Decreto 1506/2000)». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. N.º 210. Octubre. 2000. De igual modo, MOLINA NAVARRETE, C.: «Algunas reflexiones sobre la ley y los principios generales en el Derecho de la Seguridad Social. Una contribución a propósito de la interpretación normativa del artículo 45.1 LGSS por la OM de 22 de febrero de 1996». *RL* 1998.

<sup>228</sup> Para el reintegro de las citadas prestaciones, la TGSS expide reclamación de deuda en la que se fija el plazo reglamentario para el mismo, que comienza con la notificación de dicha reclamación y finaliza el último día hábil del mes siguiente al de aquella notificación, pudiendo el sujeto obligado solicitar el establecimiento de diversos plazos reglamentarios para el reintegro. La TGSS puede establecer dichos plazos reglamentarios, hasta un máximo de cinco años, cuando la situación económica y demás circunstancias concurrentes, impidan efectuar el reintegro en el plazo indicado en la reclamación. En caso de denegación de la solicitud, la resolución ha de dar un nuevo plazo de ingreso de 15 días desde la notificación de la resolución, salvo que fuere mayor la parte del plazo que reste para el pago fijado en la reclamación de deuda. En el supuesto de falta de ingreso en el plazo indicado en la reclamación de deuda o en la resolución denegatoria de la ampliación del plazo reglamentario de ingreso, se inicia el procedimiento ejecutivo mediante la emisión de la correspondiente providencia de apremio.

Las sentencias firmes en el orden jurisdiccional social que recaigan sobre las resoluciones o acuerdos firmes que declaren la obligación de devolver las prestaciones indebidamente percibidas, han de ser comunicadas a la TGSS, al objeto de continuar el procedimiento recaudatorio en los términos que procedan.

### 3.6. Costas procesales.

La TGSS recauda las costas procesales a cuyo pago fuere condenada la parte que hubiere litigado contra las entidades de la Administración de la Seguridad Social, de modo que, una vez firme el auto aprobatorio de la tasación de costas, la TGSS emite reclamación de deuda en la que se indica el importe de las costas y el plazo reglamentario de ingreso que finalizará el último día hábil del mes siguiente al de su notificación. Transcurrido dicho plazo sin ingreso, se inicia el procedimiento de apremio con la emisión de la correspondiente providencia de apremio con los recargos e intereses que procedan.<sup>229</sup>

### 3.7. Recaudación de recursos de la Seguridad Social distintos a cuotas.<sup>230</sup>

La recaudación de los recursos de la Seguridad Social que tengan el carácter de ingresos de Derecho público, diferentes de los anteriormente indicados, se efectúa conforme a las normas siguientes:

- La TGSS reclama el pago al deudor mediante la correspondiente reclamación de deuda expedida por el órgano de recaudación que tenga adscritas las funciones recaudatorias en período voluntario.<sup>231</sup> Transcurrido el plazo reglamentario de ingreso sin que el deudor haya ingresado el pago, la deuda se incrementa con el recargo procedente.<sup>232</sup>
- En lo que se refiere a la recaudación de las cuotas de Desempleo, Formación Profesional, Fondo de Garantía Salarial y de cuantos otros conceptos se determine, por norma o por pacto, que se recauden por la TGSS, siempre que se liquiden e ingresen conjuntamente con las cuotas de la Seguridad Social, ha de efectuarse en los plazos y con sujeción a las reglas y formalidades establecidas para la recaudación de las cuotas de la Seguridad Social. Los convenios que pueda celebrar la TGSS para la recaudación de tales recursos ajenos a los de la Seguridad Social juntamente con las cuotas de la misma requerirán autorización previa, del MTAS y han de fijar, como mínimo, las siguientes materias:
  - Ámbito de aplicación y objeto de la recaudación.
  - Limitación del convenio a la recaudación en período voluntario.

<sup>229</sup> Artículo 81 RGRSS.

<sup>230</sup> Artículos 82 y 83 RGRSS.

<sup>231</sup> Dicha reclamación de deuda debe recoger, al menos, los datos identificativos del responsable del pago, naturaleza y elementos determinantes de la cuantía de la deuda liquidada, así como plazo, lugar y forma en que deba procederse a su pago. Además, ha de expresar las consecuencias directas del incumplimiento y el recurso que contra la misma proceda, órgano ante el que debe formularse y plazo y demás requisitos para interponerlo.

<sup>232</sup> *Vid.* artículo 10.2 RGRSS.



- Fijación del premio de gestión o de las compensaciones económicas que procedan e indicación de que su importe se ha de descontar por la TGSS de lo recaudado para la Entidad u Organismo antes de ingresarlo en las cuentas del mismo.
- Plazo de vigencia y procedimiento para su resolución, haciéndose constar expresamente que cualquier modificación legislativa que afecte al contenido del convenio, podrá dar lugar a su revisión por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social.

#### 4. El pago fuera del plazo reglamentario.

Si el sujeto responsable no abona la deuda en el plazo reglamentario de ingreso se originan las siguientes consecuencias: en primer lugar, la aplicación de los recargos y de los intereses de demora en los términos antes analizados; a su vez, la notificación de la deuda al sujeto responsable, mediante las reclamaciones de deudas o la expedición de las actas de liquidación.

##### 4.1. Las reclamaciones de deudas.<sup>233</sup>

Una vez finalizado el plazo reglamentario de ingreso, a través de las reclamaciones de deudas<sup>234</sup>, se procede a notificar al deudor la existencia de tales deudas y a exigir su cumplimiento. La exigencia de la deuda de la Seguridad Social, mediante la expedición de la correspondiente reclamación de deuda, procede en los siguientes casos:

- Falta de cotización respecto de trabajadores dados de alta, cuando no se hayan presentado los documentos de cotización en plazo reglamentario o cuando, habiéndose presentado, contengan errores aritméticos o de cálculo que resulten directamente de tales documentos. Cuando tales circunstancias se comprueban por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) se han de notificar a la TGSS con la propuesta de liquidación que proceda. En los casos en que se hayan presentado documentos de cotización, y de los mismos no se aprecie la existencia de errores aritméticos o de cálculo, no procede la reclamación de deuda, sino la expedición directa de la providencia de apremio.
- Falta de cotización respecto de trabajadores dados de alta que no figuren en los documentos de cotización presentados en plazo reglamentario, ya que, en relación con tales trabajadores, se considera que no han sido presentados tales documentos.<sup>235</sup>

<sup>233</sup> Artículos 62 a 64 RGRSS.

<sup>234</sup> La reclamación de deuda era una figura desconocida en la LGSS (1974) que únicamente hacía referencia a las certificaciones de descubierto y a las actas de liquidación, constituyendo ambas los títulos ejecutivos para la iniciación del procedimiento de apremio.

<sup>235</sup> LUJÁN ALCARÁZ, J.: «La reforma del Reglamento General de Recaudación por el RD 2032/1998, de 25 de septiembre». *Aranzadi Social*. N.º 14. 1998.

- Diferencias de cuantías entre las cuotas ingresadas y las que corresponda liquidar, cuando aquéllas sean debidas a errores aritméticos o de cálculo que resulten directamente de los documentos de cotización presentados. En el caso de que no existan tales errores, procede expedir directamente la providencia de apremio.<sup>236</sup>
- Deudas por cuotas cuya liquidación no corresponda a la ITSS (por ejemplo, los supuestos de reclamaciones por compensación o deducción).
- Procede también la reclamación de deuda cuando, en atención a los datos que obren en la TGSS y por aplicación de cualquier norma con rango de ley que no excluya la responsabilidad por deudas de Seguridad Social, deba exigirse el pago de dichas deudas:
  - A los responsables solidarios, en cuyo caso la reclamación comprende el principal de la deuda a que se extienda la responsabilidad solidaria, los recargos, intereses y costas devengados hasta el momento en que se emita dicha reclamación.
  - Al responsable subsidiario, por no haber ingresado éste el principal adeudado por el deudor inicial en el plazo reglamentario señalado en la comunicación que, en este caso, se libre a tal efecto.
  - A quien haya asumido la responsabilidad por causa de la muerte del deudor originario, en cuyo caso, la reclamación comprenderá el principal de la deuda, los recargos, intereses y costas devengados hasta que se emita.

Las reclamaciones de deuda son expedidas por la TGSS y deben tener un contenido mínimo.<sup>237</sup> Los importes exigidos en las mismas, impugnadas o no, se han de hacer efectivos dentro de los plazos siguientes:

- Las reclamaciones que hayan sido notificadas entre los días 1 y 15 de cada mes, han de hacerse efectivas desde la fecha de la notificación hasta el día 5 del mes siguiente o el inmediato hábil posterior.
- Las notificadas entre los días 16 y el último de cada mes, desde la fecha de notificación hasta el día 20 del mes siguiente o el inmediato hábil posterior.<sup>238</sup>

<sup>236</sup> Vid. artículo 80. c) RGRSS.

<sup>237</sup> Conforme al artículo 63 RGRSS, las reclamaciones de deudas han de contener, al menos, los siguientes datos: a) datos identificativos correspondientes al sujeto o sujetos responsables del ingreso; b) naturaleza y período del descubierto; c) datos necesarios para la determinación de la deuda con indicación del importe reclamado así como de la cuantía del recargo aplicado, y con expresión, en su caso, del número de trabajadores a que se refiere la reclamación y de las bases y tipos de cotización aplicados; d) plazo y forma en que haya de ser pagada; e) consecuencias que se derivan en caso de incumplimiento de la misma, con advertencia del devengo de interés de demora y plazo a partir del cual es exigible; f) fecha en que se expide y g) recurso que contra la misma procede, órgano ante el que ha de presentarse y plazo para interponerlo.

<sup>238</sup> Los plazos de ingreso, en el ámbito de la recaudación de los recursos de la Seguridad Social, son coincidentes con los establecidos en el ámbito tributario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 LGT.

- En el caso de deudas con la Seguridad Social por recursos distintos a cuotas, la consiguiente reclamación de deuda habrá de indicar el importe de la misma, así como los plazos reglamentarios de ingreso.

De acuerdo con las previsiones del artículo 30.5 LGSS, la interposición de recurso de alzada contra las reclamaciones de deuda no suspende el procedimiento recaudatorio, salvo que se garantice la deuda con aval suficiente o se consigne el importe de la misma, incluido, en su caso, el recargo en que se hubiere incurrido. Si, frente al recurso planteado, se dicta resolución desestimatoria del mismo, la deuda ha de efectuarse en el plazo de los 15 días siguientes a su notificación, transcurrido el cual sin pago de la deuda, se inicia el procedimiento de apremio mediante la expedición de la providencia de apremio.<sup>239</sup>

### CUADRO 9

Las reclamaciones de deudas	
Regulación anterior	Nueva regulación
<p>Procede la emisión de la reclamación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de cotización por trabajadores en alta, se presenten o no documentos de cotización en plazo.</li> <li>• Falta de pago en plazo con presentación de boletines.</li> <li>• Errores aritméticos o de cálculo en las liquidaciones.</li> <li>• Deudas por cuotas relativas a trabajadores en alta de Regímenes Especiales, cuota fija.</li> <li>• Deudas por derivación de responsabilidad.</li> <li>• Deudas por cuotas cuya liquidación no corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.</li> </ul>	<p><i>Presentación de documentos en plazo reglamentario:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No procede la reclamación de deuda, sino la emisión directa de providencia de apremio.</li> <li>• Como excepción, cabe emisión de reclamación de deuda cuando en los documentos presentados o pagados existan errores aritméticos o de cálculo.</li> </ul> <p><i>Sin presentación de documentos en plazo reglamentario.</i> Procede la emisión de reclamaciones de deuda sólo en los supuestos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descubiertos totales sin presentación de boletines.</li> <li>• Omisión de trabajadores en documentos pagados o presentados.</li> <li>• Errores aritméticos o de cálculo en ingresos fuera de plazo.</li> <li>• Reclamación de la deuda a los responsables solidarios, subsidiarios y <i>mortis causa</i>.</li> </ul>

<sup>239</sup> O, en su caso, el procedimiento de deducción, según proceda. *Vid.* artículos 184 y sigs. RGRSS.

4.2 Las actas de liquidación.<sup>240</sup>

El artículo 5 LDE, apartado Siete, procede a una nueva redacción del artículo 31 LGSS, regulador de las actas de liquidación de cuotas<sup>241</sup>, manteniendo la redacción anterior, con pequeñas adaptaciones técnicas, como son la referencia al recurso de alzada, así como otras adaptaciones,<sup>242</sup> previsiones que son desarrolladas por el artículo 65 RGRSS.

De acuerdo con la nueva regulación *procede la expedición* de actas de liquidación en los siguientes supuestos<sup>243</sup>:

- Falta de afiliación o de alta de trabajadores, cualquiera que sea su régimen de encuadramiento.
- Diferencias de cotización por trabajadores dados de alta, cuando dichas diferencias no resulten directamente de los documentos de cotización presentados dentro o fuera del plazo reglamentario (en caso contrario, procedería la expedición de reclamación de deudas).
- En los casos de derivación de la responsabilidad del sujeto obligado al pago. Si se trata de responsabilidad solidaria, la ITSS puede extender acta a todos los sujetos responsables o a alguno de ellos, en cuyo caso el acta de liquidación comprenderá el principal de la deuda a que se extienda la responsabilidad solidaria, los recargos, intereses y costas devengadas hasta la fecha en que se extienda el acta.
- Por aplicación indebida de las bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social, previstas reglamentariamente para la financiación de las acciones formativas del subsistema de formación profesional continua.<sup>244</sup>

<sup>240</sup> Artículos 65 y 66 RGRSS.

<sup>241</sup> El procedimiento para la expedición de las actas se contiene en el Reglamento General para la imposición de sanciones y de los procedimientos liquidatorios, aprobado por RD 928/1998, de 14 de mayo

*Vid.* CARBAJAL GARCÍA, P.: «Los descubiertos de cuotas a la Seguridad Social y la función liquidatoria de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social». *TL* N.º 42. 1997; GÓMEZ OREA, M.: «Sanciones del orden social y actas de liquidación de cuotas de la Seguridad Social». *TL* N.º 42. 1997; GARCÍA RUBIOS, M.A.: «La Inspección de Trabajo y Seguridad Social». Valencia. 1999; LAIN DOMÍNGUEZ A.: «La Inspección de Trabajo y Seguridad Social: actuaciones en materia de Seguridad Social». en AA.VV.: *La Inspección de Trabajo y Seguridad Social*. Pamplona. 1999; MERCADER UGUINA, J.: «La Ley ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (Consideraciones en torno a la Ley 42/1997, de 14 de noviembre)». *RL*1998-1; MARTÍNEZ MODULAR, L. y VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M.P.: «Cómo es y cómo actúa la Inspección de Trabajo». Bilbao. 1998 y VÁZQUEZ MATEO, F.: «Reflexiones en torno a la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, de Ordenación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social». *La Ley*. Enero. 1998.

<sup>242</sup> De igual modo, se procede a la supresión expresa del apartado 2 del artículo 31, referente a las Unidades de la ITSS en las Direcciones Provinciales de la TGSS, apartado que había que entender derogado a partir del 1 de marzo de 2000, fecha de entrada en vigor del Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo con las previsiones al respecto de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de dicha Inspección.

<sup>243</sup> *Vid.* artículo 65 RGRSS.

<sup>244</sup> Apartado incorporado por el artículo 25.Uno LMFAOS (2004).

- Aunque se dé un supuesto de expedición de acta de liquidación, la ITSS puede requerir a los sujetos obligados al pago de cuotas adeudadas por cualquier causa, previo reconocimiento de la deuda por aquéllos. En tales supuestos, el abono de la deuda por cuotas contenida en el requerimiento ha de hacerse efectivo hasta el último día del mes siguiente al de su notificación <sup>245</sup>, ya que, en caso contrario, la ITSS procede a extender acta de liquidación y de infracción por impago de cuotas.

Los requisitos a que han de sujetarse las actas se reflejan en el artículo 32 del Real Decreto 928/1998 son la determinación del Régimen de aplicación; los datos identificativos del responsable: los hechos comprobados que han determinado el acta de liquidación, así como los hechos y medios utilizados para su esclarecimiento, hechos que gozan de presunción de certeza, salvo prueba en contrario <sup>246</sup>; los datos que han servido para el cálculo de la deuda. <sup>247</sup>

Son competentes para la expedición de las actas los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y los Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, si bien, en los casos de expedición por estos últimos, se requiere el visado del Inspector correspondiente. <sup>248</sup> Una vez expedidas, las actas tienen un valor de liquidaciones provisionales, las cuales han de ser notificadas a través de los órganos la citada Inspección, que, asimismo, han de comunicar las actas de infracción practicadas por los mismos hechos, <sup>249</sup> a fin de que puedan efectuarse las alegaciones correspondientes en el plazo de 15 días. De las actas de liquidación ha de darse traslado a los trabajadores, pudiendo los que resulten afectados interponer reclamación respecto del período de tiempo o la base de cotización a que la liquidación se contrae. <sup>250</sup>

Las actas de liquidación extendidas se elevan a definitivas mediante acto administrativo del respectivo Jefe de la Unidad Especializada de Seguridad Social de la ITSS, previa audiencia del interesado. <sup>251</sup> Contra las actas liquidatorias definitivas cabe recurso de alzada ante el órgano superior jerárquico del que las dictó. <sup>252</sup>

<sup>245</sup> De la regulación legal se deduce que la ITSS realiza sus competencias en materia de exigencia de las obligaciones de ingreso de cotizaciones y otros recursos de la Seguridad Social, por tres vías: por medio de las propuestas de liquidación –en los supuestos previstos en el art. 30.1 a) LGSS–; a través de las actas de liquidación y por los requerimientos.

<sup>246</sup> *Vid.* STS de 5 de octubre de 1998.

<sup>247</sup> Teniendo en cuenta que las actas de liquidación se han de extender conforme a las retribuciones percibidas por el trabajador o las que le correspondieran, caso de ser superior, en razón del trabajo realizado; en el supuesto de imposibilidad de conocer tales retribuciones, los importes a reflejar en el acta de liquidación se han de calcular en función de la base media de cotización, correspondiente al grupo de cotización del trabajador (art. 32 LGSS).

<sup>248</sup> Artículo 32.4 RD 928/1998. Hay que tener en cuenta que, a pesar de la exigencia de este visado, el TS ha puesto de relieve que, realizado el mismo, los hechos reflejados en la misma gozan, en los términos indicados de presunción de certeza (STS 3.ª 18 de junio de 1998).

<sup>249</sup> Artículo 33 RD 928/1998.

<sup>250</sup> Aunque la norma se refiere a las alegaciones de los trabajadores sobre la cuantía de la liquidación y el período a que se contrae, nada impide que las alegaciones de los mismos puedan versar sobre responsabilidades solidarias o subsidiarias no detectadas por la ITSS. *Vid.* MOMPALER CARRASCO, M.A.: *op. cit.* Pág. 118.

<sup>251</sup> También el Jefe de la Unidad Especializada puede modificar o dejar sin efecto el acta practicada, notificándolo a los interesados y a la TGSS.

<sup>252</sup> *Vid.* artículo 33.3 del Reglamento General aprobado por el RD 928/1998, de 14 de mayo.

Los importes de las deudas figurados en las actas de liquidación han de hacerse efectivos hasta el último día del mes siguiente al de su notificación una vez dictado el correspondiente acto administrativo definitivo de liquidación.<sup>253</sup> En el supuesto de que no se haga efectivo el importe figurado en el acta, se inicia el procedimiento de deducción o el procedimiento de apremio, según corresponda.

Si existen actas de liquidación (por deudas) y actas de infracción (como consecuencia de haberse cometido infracciones sociales) que se refieran a los mismos hechos, ambas han de practicarse simultáneamente por la ITSS. Las sanciones por infracciones propuestas en dichas actas de infracción se reducen automáticamente al 50% de su cuantía, si el infractor diese su conformidad a la liquidación practicada ingresando su importe en el plazo establecido.<sup>254</sup>

CUADRO 10

Regulación de las actas de liquidación	
Regulación anterior	Nueva regulación
<p><i>Procede la expedición de actas de liquidación en los siguientes supuestos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de afiliación o alta.</li> <li>• Diferencias que no se deduzcan de los documentos de cotización.</li> <li>• Supuestos de derivación de responsabilidad.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposibilidad de reclamar, en los supuestos de derivación de responsabilidad, recargos de mora, intereses y costas.</li> </ul>	<p><i>Procede la expedición de actas de liquidación en los siguientes supuestos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de afiliación o alta.</li> <li>• Diferencias que no se deduzcan de los documentos de cotización.</li> <li>• Supuestos de derivación de responsabilidad en base a cualquier norma con rango de ley que no excluya la responsabilidad por deudas de Seguridad Social.</li> <li>• Aplicación indebida de las bonificaciones en la cotización de la Seguridad Social, previstas reglamentariamente para la financiación de las acciones formativas del subsistema de formación profesional continua.</li> </ul>

<sup>253</sup> Artículo 66 RGRSS. No obstante, el artículo 33 RD 928/1998 establece tres momentos en los que puede hacerse efectivo el pago de la deuda contenida en el acta de liquidación como son: antes del vencimiento del período de formular alegaciones (es decir, dentro de los 15 días contados a partir de la notificación del acta de liquidación); el plazo general (hasta el último día del mes siguiente a la notificación del acto administrativo definitivo de la liquidación); además, si se formula recurso de alzada, el plazo para el pago de la deuda será de los 15 días contados a partir de la notificación de la resolución de aquélla.

<sup>254</sup> La reducción de las sanciones, hasta en un 50%, cuando el infractor dé su conformidad a la liquidación practicada, ingresando la deuda en el plazo fijado (el mes siguiente al de la notificación) fue introducida en la legislación de la Seguridad Social a través de la disposición adicional 5.ª de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, ordenadora de la ITSS, mediante la que se trasladaba al ordenamiento de la Seguridad Social un precepto similar introducido en el ordenamiento tributario. No obstante, en la nueva LGT –art. 188– se prevé la reducción de las sanciones tributarias en un 50% (en el caso de actas de acuerdo) o en un 30% (en los supuestos de actas de conformidad); esta última reducción puede ampliarse en un 25% adicional, ante determinados supuestos.

### III. PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN EN VÍA EJECUTIVA

#### 1. Consideraciones generales.

La potestad para proceder a la satisfacción de las deudas de la Seguridad Social, a través de la llamada *vía ejecutiva*, es una facultad que recae en la TGSS, de acuerdo con las prerrogativas que le concede la LGSS (art. 34) aunque es una potestad que algunos juzgan como excesiva «*llevándose los principios de autotutela más allá de lo que en un estado de derecho sería deseable*». <sup>255</sup> Esta gestión recaudatoria se desenvuelve a través de un procedimiento administrativo específico, el *procedimiento de apremio*, dirigido a intentar el cobro de las deudas, recogidas en un título ejecutivo, mediante su exacción forzosa, a través de los bienes y derechos del deudor hasta que se consiga la satisfacción de las mismas, pudiendo adoptarse unas medidas similares a las que se recogen en las leyes procesales en orden a la ejecución de las sentencias dictadas por los órganos judiciales. A tal fin, una vez transcurridos los plazos previstos, sin que se haya hecha efectiva la correspondiente deuda, se inicia de forma automática el procedimiento administrativo de recaudación en vía ejecutiva <sup>256</sup>, si bien es precisa la existencia del correspondiente título ejecutivo para proceder a la ejecución de los bienes o derechos. <sup>257</sup>

El procedimiento de apremio se desenvuelve en las siguientes fases, que son objeto de regulación específica en el nuevo RGRSS:

- La providencia de apremio;
- El embargo de bienes;
- La enajenación de los bienes embargados, y
- El término del expediente de apremio.

<sup>255</sup> MOMPALER CARRASCO, M.A. *op. cit.* Pág. 129.

La doctrina diferencia tres fases en la vía ejecutiva: la de iniciación, la de desarrollo y la de finalización. La primera sería básicamente procedimental, mientras que la fase intermedia –o de desarrollo– comprende la base de la ejecución. *Vid.* MADRID YAGÜE, P. «La recaudación ejecutiva ...» *op. cit.* Pág. 239.

<sup>256</sup> *Vid.* LLUIS Y NAVAS, J.: «Notas sobre la construcción técnica del procedimiento de apremio de la Seguridad Social». *Revista Técnico-Laboral*. N.º93. 2002. Págs. 515 y sigs. o MINGUEZ BENAVENTE, J.R.: *Guía práctica sobre la recaudación ejecutiva de la Seguridad Social*. Bilbao. 1995.

<sup>257</sup> La regulación del procedimiento de apremio ha sido objeto de variación a través del artículo 5. Diez LDE (mediante una nueva redacción del art. 34 LGSS).

## 2. Iniciación del procedimiento.

### 2.1. La providencia de apremio.

Transcurrido el plazo reglamentario de ingreso (o, en su caso, una vez adquieran firmeza en vía administrativa la reclamación de deuda o el acta de liquidación) sin que se haya satisfecho la deuda, se inicia el procedimiento de apremio, a través de la emisión de providencia de apremio, en la que ha de identificarse la deuda pendiente de pago con el recargo correspondiente.

- La providencia de apremio tiene la misma fuerza ejecutiva que las sentencias judiciales para proceder contra los bienes y derechos de los responsables del pago de las deudas.<sup>258</sup>
- La omisión de la misma determina la improcedencia de la vía de apremio; es decir, que la providencia de apremio constituye un trámite preceptivo para el inicio de la vía ejecutiva, cuya ausencia determina la nulidad de la misma.<sup>259</sup>

La providencia de apremio se ha de expedir por los órganos de la TGSS que sean competentes, en razón de la distribución de competencias<sup>260</sup>, notificándola al deudor, requiriéndole para que proceda al pago de la deuda en el plazo de los 15 días siguientes a su recepción.<sup>261</sup> Con carácter general, sólo puede expedirse la providencia de apremio cuando haya transcurrido, sin pago de la deuda, el plazo fijado en la reclamación de deuda o el acta de liquidación y éstas hayan adquirido firmeza en vía administrativa. No obstante, puede dictarse directamente providencia de apremio en los siguientes casos:

- Falta de ingreso de la totalidad o de alguna de las aportaciones que integran la cuota, respecto de trabajadores dados de alta e incluidos en documentos de cotización presentados en plazo reglamentario, cuando la deuda estuviese correctamente liquidada.

<sup>258</sup> De acuerdo con los artículos 34 LGSS y 84 RGRSS. Sobre el apremio por parte de la TGSS, *vid.* ANDINO AXPE, L.F.: «Apremio de la Tesorería General de la Seguridad Social y ejecución social. Relaciones. Concurrencia y preferencias crediticias». AL. N.º 45. Diciembre 2003.

<sup>259</sup> Por ello, la providencia de apremio constituye un presupuesto del procedimiento ejecutivo.

<sup>260</sup> De acuerdo con la OMR la expedición de la providencia de apremio corresponde a las Direcciones Provinciales TGSS.

<sup>261</sup> Conforme al artículo 84 RGRSS, la providencia de apremio ha de contener al menos los siguientes datos: a) los datos identificativos del sujeto responsable del ingreso de las deudas; b) concepto e importe de la deuda pendiente de ingreso por principal y recargo, así como período a que corresponda, con indicación expresa de que la deuda no ha sido satisfecha; c) fecha en que se expide la providencia y advertencia expresa de que si, transcurrido el plazo de 15 días, no se ha efectuado el pago, se ha de proceder a la exigencia de los intereses de demora devengados desde la finalización del plazo reglamentario de ingreso; d) la advertencia de que, firme en vía administrativa la providencia de apremio sin que se haya efectuado el ingreso, procede la ejecución administrativa de las garantías existentes y, en su caso, al embargo de los bienes del apremiado, en cuantía suficiente para cubrir el principal de la deuda, los recargos y los intereses y costas del procedimiento que se hayan causado y se prevea que se causen hasta la fecha de ingreso o de la adjudicación a favor de la Seguridad Social y e) la expresa mención de que contra la providencia de apremio solamente es admisible recurso de alzada basado en unos motivos tasados.



- Falta de ingreso de las cuotas relativas a trabajadores en alta en los que sean responsables del ingreso de las cuotas.<sup>262</sup>

CUADRO 11

Providencia de apremio	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El procedimiento de apremio se inicia de forma automática por el transcurso de los plazos establecidos.</li> <li>• <i>Título ejecutivo</i>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Las reclamaciones de deuda.</li> <li>– Las actas de liquidación.</li> <li>– Las resoluciones administrativas generadas por ellas una vez transcurridos los plazos fijados para su pago, sin que éste se haya efectuado.</li> </ul> </li> <li>• Plazo de ingreso: 15 días hábiles siguientes a la notificación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El procedimiento de apremio se inicia con la emisión de la providencia de apremio.</li> <li>• <i>Título ejecutivo único</i>: providencia de apremio.</li> <li>• Cabe la emisión de providencias de apremio sin necesidad de reclamación de deuda:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Por impago de cuotas de trabajadores dados de alta incluidos en documentos presentados en plazo.</li> <li>– Por falta de ingreso de cuotas fijas de trabajadores en alta de regímenes especiales.</li> </ul> </li> <li>• Plazo de ingreso: 15 días naturales.</li> </ul>

Contra la providencia de apremio cabe recurso de alzada<sup>263</sup>, admisible solamente por los siguientes motivos, debidamente justificados:

- *Pago*, si bien para que el mismo tenga efectos liberatorios de la deuda, ha de comprender la totalidad de la deuda, con independencia de quién haya realizado el pago y de las acciones de repetición que, en su caso, puedan llevarse a cabo contra el deudor; además, a efectos de su acreditación deberá presentar el oportuno justificante.
- *Prescripción*. Al tratarse de una institución de naturaleza pública, es obligado que la prescripción se aprecie de oficio.

<sup>262</sup> Como es el caso del RETA, REH, cuotas fijas del REASS y del REM, cuotas por convenios especiales y cualquier otra cuota fija que pudiera establecerse.

<sup>263</sup> Antes de la LDE, se diferenciaba entre motivos de oposición a la providencia de apremio (que daban lugar a la suspensión del procedimiento) y la posibilidad de establecer recurso de alzada (cuyo planteamiento no suspendía el procedimiento, salvo que se presentasen las oportunas garantías). La LDE unifica ambos recursos, hablando únicamente de recurso de alzada.

- *Error material o aritmético* en la determinación de la deuda. Ello obedece a la posibilidad de que en el título ejecutivo y en la providencia de apremio exista un error que afecte tanto a la identidad del responsable de pago, como a cualquier otra circunstancia.<sup>264</sup>
- *Condonación, aplazamiento de la deuda o suspensión* del procedimiento, cuyos extremos han de acreditarse a través de la aportación de la resolución que acude las mismas.
- *Falta de notificación* de la reclamación de deuda, del acta de liquidación o de las resoluciones que las mismas o las autoliquidaciones de cuotas originen.<sup>265</sup>

## CUADRO 12

Impugnación de la providencia de apremio	
Regulación anterior	Nueva regulación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oposición del apremio dentro de los 15 días siguientes a su notificación, por causas tasadas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pago.</li> <li>– Prescripción.</li> <li>– Error material o aritmético en la determinación de la deuda.</li> <li>– Condonación, aplazamiento de la deuda o suspensión del procedimiento.</li> <li>– Falta de notificación de reclamación de deuda, del acta de liquidación o de las resoluciones que las mismas originen.</li> </ul> </li> <li>• El procedimiento recaudatorio queda suspendido sin presentación de garantías hasta la resolución de la oposición.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desaparición de la oposición al apremio y establecimiento del recurso de alzada por causas tasadas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pago.</li> <li>– Prescripción.</li> <li>– Error material o aritmético en la determinación de la deuda.</li> <li>– Condonación, aplazamiento de la deuda o suspensión del procedimiento.</li> <li>– Falta de notificación de reclamación de deuda, cuando ésta proceda del acta de liquidación o de las resoluciones que las mismas o las autoliquidaciones de cuotas originen.</li> </ul> </li> <li>• El procedimiento recaudatorio queda suspendido sin presentación de garantías hasta la resolución del recurso.</li> </ul>

<sup>264</sup> El artículo 103.2 OMR consideraba errores materiales los relacionados con la cuenta de cotización, el número de inscripción o afiliación, así como cualquier otro que incida en elementos accidentales sin afectar al contenido fundamental del acto.

<sup>265</sup> La doctrina entiende que, además de los motivos de oposición reseñados, cabe recurrir la providencia, por defectos formales o materiales, en los términos de los artículos 58, 62 y 63 LRJAP-PAC. En el ámbito tributario –art. 167 LGT– también se establecía unos motivos tasados de oposición a la providencia de apremio que, en lo general, coinciden con los establecidos en el ámbito de la LGSS, como son la extinción de la deuda; la prescripción; la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento de pago, así como la compensación y otras causas de suspensión del procedimiento; la falta de notificación de la liquidación; la anulación de la liquidación y el error u omisión en el contenido de la providencia de apremio que impida identificación del deudor o de la deuda apremiada.

La interposición del recurso de alzada suspende el procedimiento de apremio, sin necesidad de la presentación de la garantía, hasta la resolución de la impugnación. Esta suspensión se produce *ope legis*, por lo que la TGSS ha de proceder a efectuar de oficio esta suspensión, es decir, ha de proceder a dejar temporalmente sin efecto el título ejecutivo, suspensión que no precisa de presentación de garantías adicionales. Por el contrario, cuando contra la providencia de apremio se presente recurso de alzada, basado en motivos diferentes a los expuestos, el procedimiento de apremio no se suspende si no se realiza el pago de la deuda perseguida, se garantiza con aval suficiente o se consigna su importe, incluidos el recargo, los intereses devengados y un 3% del principal como cantidad a cuenta de las costas reglamentariamente establecidas, a disposición de la TGSS.

## 2.2. La ejecución forzosa.

Una vez firme la providencia de apremio en vía administrativa sin abono de la deuda, se ha de instar a la ejecución de las garantías existentes<sup>266</sup> y, en su caso, proceder al embargo de bienes y derechos del deudor para el cobro forzoso de su débito, mediante su enajenación o adjudicación a la TGSS, de conformidad todo ello con la nueva redacción del artículo 34 LGSS.<sup>267</sup> Para proceder contra los bienes y derechos del responsable del pago, se procede a la acumulación en un solo procedimiento las providencias de apremio que se hubieran dictado contra éste, sin perjuicio de que, cuando las circunstancias del procedimiento lo exijan, se proceda a la segregación de las providencias acumuladas.

Dentro de las actuaciones del procedimiento de apremio para el cobro de la deuda se puede establecer un incremento sobre la cuantía exigible hasta en un 10%, en concepto de previsión de costas e intereses que puedan devengarse hasta el momento del pago efectivo, si bien en lo que respecta a las costas, la previsión de importes no ha de superar el 3% del importe de la deuda. Además, expedida la providencia de apremio y transcurrido el plazo de 15 días sin el abono de la deuda, si ésta está garantizada mediante aval, prenda, hipoteca o cualquier otra garantía personal o real, se procede, con carácter inmediato, a exigir el pago al garante o a ejecutar la garantía, sin perjuicio de que, si apreciase insuficiente la garantía, el Recaudador ejecutivo puede proceder, sin esperar a la ejecución de la misma, al embargo de otros bienes del deudor.

<sup>266</sup> A través del Recaudador ejecutivo, conforme dispone el artículo 87 RGRSS. En la legislación anterior, se hacía referencia a la necesidad del dictado de la denominada *providencia de embargo*, como requisito previo para proceder contra los bienes del deudor, providencia que no figura de forma expresa ni en la LGSS, ni en el RRGSS.

<sup>267</sup> Conforme al apartado 5 del artículo 34 LGSS, la ejecución contra el patrimonio del deudor se efectúa mediante el embargo y la realización del valor o, en su caso, la adjudicación de bienes del deudor a la TGSS. El embargo se efectúa en cuantía suficiente para cubrir el principal de la deuda, los recargos y los intereses y costas del procedimiento que se hayan causado y se prevea que se causen hasta la fecha de ingreso o de la adjudicación a favor de la Seguridad Social, con respeto siempre al principio de proporcionalidad.

Si el cumplimiento de la obligación con la Seguridad Social está garantizado mediante aval, prenda, hipoteca o cualquiera otra garantía personal o real, se procede en primer lugar a ejecutarla, lo que se realiza en todo caso por los órganos de recaudación de la Administración de la Seguridad Social, a través del procedimiento administrativo de apremio.

Teniendo en cuenta tales premisas, el artículo 88 RGRSS pretende que el primer objetivo del procedimiento administrativo ejecutivo consista en la realización de la garantía o de la consignación de la deuda, en base a criterios de economía procesal y a una mayor agilidad en la percepción de la deuda, estableciendo las siguientes reglas, en función de la naturaleza de la garantía:

- Si la garantía consiste en aval, fianza u otra garantía personal, se ha de instar del garante el pago de la deuda hasta el límite del importe garantizado, con la prevención expresa de que, de no realizar el pago en el plazo fijado, se procederá contra sus bienes.
- Si la garantía consiste en prenda, hipoteca u otra de carácter real constituida por o sobre bienes o derechos del deudor, susceptibles de enajenación forzosa, se procede a enajenarlos con preferencia a otros bienes del mismo, por el procedimiento establecido para la enajenación de bienes embargados de similar naturaleza, sin necesidad de previa anotación preventiva de embargo.
- Si se trata de garantía hipotecaria, a efectos de su ejecución por el procedimiento administrativo de apremio, el tipo para la subasta y la oferta mínima para el concurso se fija de acuerdo con las reglas previstas en el RGRSS, cualquiera que sea el precio en que se haya tasado el bien al tiempo de constituir la hipoteca.
- Por último, si la garantía consiste en dinero consignado o depositado en efectivo, se ha de requerir al depositario el ingreso del mismo en el plazo de 24 horas; si el depositario es la propia Administración de la Seguridad Social, se aplica la cantidad consignada o depositada a cancelar la deuda, y si lo fuere otra Administración Pública se insta de ella su entrega presentando copia de la providencia de apremio y aplicándose el importe entregado a la cancelación de la deuda.

### 3. El embargo de bienes.

#### 3.1. Disposiciones generales.

El embargo de los bienes del deudor es la base de todo el procedimiento <sup>268</sup>, que se articula a través de la expedición de la *providencia de embargo* <sup>269</sup>, a través de la cual se declara el apoderamiento de los bienes y los derechos del deudor en cantidad suficiente para que cubra el importe global de la deuda. Ahora bien, para que pueda procederse contra los bienes del deudor, es preciso que la TGSS tenga conocimiento de los mismos; por ello, de acuerdo con las previsiones reflejadas en el artículo 36 LGSS, el artículo 89 RGRSS prevé que, a requerimiento de las URES, han de facilitar

<sup>268</sup> El embargo o apoderamiento de bienes suficientes del patrimonio del deudor pasa a ser la clave del proceso de ejecución. Vid. ALONSO OLEA, M. y MIÑAMBRES PUIG, C.: *Derecho Procesal de Trabajo*. Madrid. 1999.

<sup>269</sup> La providencia de embargo se ha calificado como acto de trámite interno de la propia Administración recaudatoria, cuya expedición permite el impulso de oficio del procedimiento de apremio y la obtención de la correspondiente información.

información sobre los bienes y paradero del responsable de la deuda la propia Administración de la Seguridad Social y demás Administraciones Públicas<sup>270</sup>, los Registros Públicos, las Entidades o personas públicas o privadas obligadas por ley a aportarla<sup>271</sup>, así como el propio responsable del pago.

No parece que existan dudas sobre la legalidad de esta disposición, en cuanto obliga al deudor a declarar contra sus propios intereses<sup>272</sup>, teniendo en cuenta los criterios del TC, respecto de la investigación de operaciones en entidades bancarias o financieras (p. ej., STC 110/1984, de 26 de noviembre) con la consecuencia de que, si el deudor no realiza manifestación expresa de bienes, no podrá aducir posteriormente como causa de impugnación del procedimiento de apremio la preterición o alteración del orden de prelación a observar en el embargo de bienes, en relación con los bienes y derechos no señalados.

Respecto de la *información a suministrar* –y de acuerdo con el art. 36 LGSS– cuando la misma se refiera a movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamo y créditos y otras operaciones activas o pasivas de Bancos, Cajas de Ahorro, Cooperativas de Crédito y de cuantas personas físicas o jurídicas se dediquen al tráfico bancario o crediticio, los requerimientos oportunos han de estar autorizados por el Director Provincial de la TGSS.<sup>273</sup> La información requerida ha de ser cumplimentada en el plazo máximo de 10 días, salvo cuando las circunstancias del caso requieran, a criterio del órgano de recaudación, la fijación de un plazo superior al efecto.

### 3.2. Orden de embargo.

El artículo 91 RGRSS prevé un triple orden de prelación en el embargo de los bienes para la satisfacción de la deuda:

- El primero busca la mayor facilidad de la enajenación de los bienes y la menor onerosidad de ésta para el apremiado. El nuevo RGRSS ha modificado la regulación anterior, atendiendo a que se logre el menor perjuicio para el deudor (en base al denominado principio *favor debitoris*) así como a la mayor facilidad de realización de tales bienes (*principio de economía procesal*).<sup>274</sup>

<sup>270</sup> El artículo 95.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) contiene previsiones sobre el suministro de datos tributarios a las entidades de la Seguridad Social y, en especial, en la lucha contra el fraude en la cotización y recaudación de cuotas del sistema de la Seguridad Social.

<sup>271</sup> En los términos regulados en el artículo 36 LGSS y en el RGRSS.

<sup>272</sup> La doctrina venía entendiendo conforme a los principios constitucionales del indicado precepto, teniendo en cuenta los criterios del TC, respecto de la investigación de operaciones en entidades bancarias o financieras (p. ej. STC 110/1984, de 26 de noviembre).

<sup>273</sup> Los requerimientos expedidos han de contener los siguientes datos: la identificación individualizada del deudor; clase de operaciones objeto de la investigación que se requiere, con especificación de si se trata de movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas o pasivas de Banco, Caja de Ahorros, Cooperativa de Crédito y de la persona física o jurídica dedicada al tráfico bancario o crediticio, a la que se requiere y período a que están referidos las operaciones que se requieren.

<sup>274</sup> Vid. MONTERO AROCA, J.: *Comentarios a la Ley de Procedimiento Laboral*. Civitas. Madrid. 1993. Pág. 1.428.

- Si por las circunstancias de la ejecución resulta imposible la aplicación de los criterios anteriores, el embargo de bienes se ha de sujetar al orden establecido en el artículo 592, apartados 2 y 3, de la Ley de Enjuiciamiento Civil.<sup>275</sup>

### CUADRO 13

Orden de embargo de bienes y derechos del deudor en el ordenamiento tributario y en el de la recaudación de los recursos de la Seguridad Social		
Orden	Seguridad Social (art. 592 LEC)	Ordenamiento tributario (art. 169 LGT)
1	Dinero o cuentas corrientes.	Dinero en efectivo o en cuentas abiertas en entidades de crédito.
2	Valores y créditos y derechos realizables en el acto o a corto plazo.	Créditos efectos, valores y derechos realizables en el acto o a corto plazo.
3	Joyas y objetos de arte.	Sueldos, salarios y pensiones.
4	Rentas en dinero.	Bienes inmuebles.
5	Intereses, rentas y frutos de toda especie.	Intereses, rentas y frutos de toda especie.
6	Bienes muebles o semovientes, acciones, títulos o valores no admitidos a cotización oficial.	Establecimientos mercantiles o industriales.
7	Bienes inmuebles.	Metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería y antigüedades.
8	Sueldos, salarios, pensiones y otros ingresos.	Bienes muebles y semovientes.
9	Créditos y derechos no realizables en el acto.	Créditos, efectos, valores y derechos realizables a largo plazo.
10	Empresas.	

<sup>275</sup> A los efectos de la aplicación de este segundo criterio, se entiende que un crédito, efecto, valor o derecho es realizable en el acto o a corto plazo cuando, en circunstancias normales y a juicio del Recaudador Ejecutivo puede ser realizado en un plazo no superior a tres meses, teniendo en cuenta el vencimiento del mismo y de acuerdo con las circunstancias jurídicas del documento.

El orden de embargo previsto en la LEC es el siguiente: 1) dinero o cuentas corrientes; 2) valores admitidos a cotización en mercados secundarios oficiales de valores y créditos y derechos realizables en el acto o a corto plazo; 3) joyas y objetos de arte; 4) rentas en dinero; 5) intereses, rentas y frutos en especie; 6) bienes muebles o semovientes, acciones, títulos o valores no admitidos a cotización oficial; 7) bienes inmuebles; 8) sueldos, salarios, pensiones y otros ingresos; 9) créditos y derechos no realizables en el acto y 10) empresas.

Al igual que ya contenía la anterior LGT, el artículo 169 de la nueva LGT no sigue el orden de embargo previsto en la ley civil, sino que establece un orden de embargo específico, de modo que estableciendo la aplicación, en primer lugar, de los criterios de mayor facilidad en la enajenación de los bienes y la menor onerosidad para el obligado, si los mismos no fueran posible, se habrá de seguir el siguiente orden: 1) dinero en efectivo o en cuenta abiertas en entidades de crédito; 2) créditos efectos, valores y derechos realizables en el acto o a corto plazo; 3) sueldos, salarios y pensiones; 4) bienes inmuebles; 5) intereses, rentas y frutos de toda especie; 6) establecimientos mercantiles o industriales; 7) metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería y antigüedades; 8) bienes muebles y semovientes y 9) créditos, efectos, valores y derechos realizables a largo plazo.

- Por último, el orden de los bienes a embargar se puede modificar a solicitud expresa del deudor, que se ha de consignar en *diligencia de embargo*, si bien esta alteración queda condicionada a que, a juicio del Recaudador Ejecutivo, los bienes que se señalan garanticen el cobro de la deuda con la misma eficacia y celeridad que los bienes a trabar con carácter preferente, siempre que no se irroge o pueda presumiblemente causarse perjuicio a tercera persona con la adopción de dicha medida y sin que en ningún caso pueda posponerse el embargo de dinero efectivo o en cuentas abiertas en Entidades de depósito.

### 3.3. Bienes inembargables.

No todos los bienes y derechos del deudor pueden ser objeto de embargo, en cuanto que la ley excepciona de ello determinados bienes. En tal sentido, el artículo 92 RGRSS prevé que no pueden ser objeto de embargo los bienes exceptuados por los artículos 605 y 606 LEC o por otras disposiciones con rango de ley. A efectos del embargo de salarios, sueldos, pensiones, retribuciones o sus equivalentes y de prestaciones económicas reconocidas al deudor por la Seguridad Social o por cualquier organismo o entidad pública, se ha de estar a lo dispuesto en los artículos 27.2 ET y 607 LEC. De igual modo, no se procede a embargar aquellos bienes, cuya realización se presuma, a juicio del Recaudador Ejecutivo, que su producto ha de resultar insuficiente para la cobertura del coste de dicha realización, lo que se hará constar en el expediente por medio de diligencia.<sup>276</sup>

De forma sintética, los casos de inembargabilidad son los siguientes:

- a) *Casos de inembargabilidad absoluta*, como son los bienes sin contenido patrimonial (entre los que se pueden encontrar los derechos de personalidad, los derechos políticos y administrativos o los derechos honoríficos).
- b) *Bienes inembargables* por expresarlo así una disposición legal; en esta situación se encuentran, por ejemplo y entre otros, las explotaciones ferroviarias; el ajuar de la vivienda familiar; los libros e instrumentos indispensables para el ejercicio de la profesión; los bienes de dominio público<sup>277</sup>; los bienes patrimoniales del Estado, Comunidades Autónomas o Entidades Locales; los bienes integrantes del Patrimonio Nacional; los lugares destinados al culto de la Iglesia Católica y otras Confesiones religiosas; los derechos de uso y habitación<sup>278</sup>; los derechos de alimentos entre parientes<sup>279</sup>, etc.
- c) Por último, existen *limitaciones al embargo*, como es el caso del salario mínimo<sup>280</sup> o las limitaciones reflejadas, en relación con los salarios y pensiones, en el artículo 602 del Código Civil.

<sup>276</sup> El artículo 175.5 LGT también determina que no se podrán embargar los bienes y derechos declarados inembargables por las leyes, ni aquellos otros respecto de los cuales se presume que el coste de su realización pueda exceder de la cuantía que se obtendría con su enajenación.

<sup>277</sup> Artículo 132.1 CE, artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas o artículo 80 de la Ley de Bases del Régimen Local. Conforme al artículo 6 de la Ley del Patrimonio, la gestión y administración de los bienes y derechos demaniales por las Administraciones Públicas se ajustan, entre otros, a los principios de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.

<sup>278</sup> Artículo 525 Código Civil.

<sup>279</sup> Artículo 151 Código Civil.

<sup>280</sup> Artículo 27.2 ET.

### 3.4. Otras actuaciones.

El embargo de los bienes se lleva a cabo por el personal de la URE, si bien por cada una de las actuaciones ha de levantarse la correspondiente *diligencia de embargo*, que se ha de notificar al apremiado, y al cónyuge cuando se trate de bienes que formen parte de la sociedad de ganancias <sup>281</sup>, sin perjuicio de lo dispuesto específicamente para el embargo de bienes inmuebles.

Las personas o entidades depositarias de bienes embargables que, con conocimiento previo del embargo practicado por la TGSS, colaboren o consientan en el levantamiento de los mismos, son responsables solidarios de la deuda hasta el límite del importe levantado. A estos efectos el pagador de sueldos, salarios, pensiones o créditos embargados tiene la consideración de depositario. <sup>282</sup>

Tan pronto se haya satisfecho en su totalidad la deuda objeto de apremio, el Recaudador Ejecutivo de la Seguridad Social ha de alzar los embargos que pudieran subsistir para la ejecución forzosa de dicha deuda, acordar su entrega al apremiado o, en su caso, a quien conste como titular del bien o derecho objeto de enajenación, y dirigir los oportunos mandamientos de cancelación de las anotaciones de embargo que pudieran haberse practicado en los Registros Públicos.

## 4. Normas especiales de los embargos según su objeto.

EL RGRSS, a través de sus artículos 96 a 106, establece normas específicas para determinados embargos, en función de las características de los bienes a embargar, teniendo en cuenta, a su vez, las previsiones contenidas en la materia en la LEC.

### 4.1. Embargo de dinero en efectivo.

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. En tal sentido, el RGRSS regula que si lo embargado consiste en dinero efectivo, se ha de proceder a su ingreso inmediato en la cuenta determinada al efecto por la TGSS; 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, los pagos que sean necesarios para evitar la paralización de las actividades. <sup>283</sup>

<sup>281</sup> La diligencia de embargo ha de notificarse de igual forma a los condóminos, cuando se trata de bienes *pro indiviso* y el embargo se haya practicado sobre una cuota de participación.

<sup>282</sup> En caso de incumplimiento de las órdenes de embargo por el deudor y por cualquier otra persona física o jurídica obligada a colaborar en el embargo, así como de obstrucción o inhibición en la práctica de dichas órdenes, la TGSS ha de realizar o promover las actuaciones pertinentes, incluido en su caso el ejercicio de las acciones penales que procedan.

<sup>283</sup> Si bien se requiere autorización del Director Provincial TGSS.



Si el embargo consiste en dinero depositado en cuentas a la vista abiertas en entidades financieras, se ha de realizar mediante diligencia de embargo comunicada a la correspondiente entidad, la cual ha de retener el importe embargado si existe saldo en cualquier cuenta abierta en dicha entidad; si el dinero se encuentra depositado en cuentas bancarias a nombre de varios titulares –sean cuentas indistintas, de titularidad conjunta o mancomunada– el embargo puede alcanzar la parte del saldo correspondiente al deudor, entendiéndose que el mismo corresponde a partes iguales a los titulares de la cuenta.<sup>284</sup>

#### 4.2. Embargo de títulos, valores, efectos y otros activos financieros.

Los títulos, valores y otros activos financieros constituyen el grupo segundo de los bienes que pueden embargarse para la satisfacción de la deuda. Si estos valores o efectos están depositados o anotados en una entidad de depósito o entidad especializada en la gestión de valores, o si se trata de valores representados mediante anotación en cuentas, cuotas de participación u otros procedimientos similares, el RGRSS (art. 98) dicta las reglas siguientes:

- El embargo se efectúa mediante la comunicación de la diligencia de embargo a la entidad donde se encuentren anotados o depositados.
- La diligencia ha de afectar a todos los títulos, valores, efectos u otros activos financieros del deudor que puedan hallarse depositados o anotados en dicha entidad, hasta cubrir el importe que, con arreglo a las cotizaciones en el mercado secundario de valores, cubra la deuda.
- El Recaudador Ejecutivo de la Seguridad Social ha de ordenar su enajenación, que ha de realizarse a través del mercado oficial en las mejores condiciones posibles, según las prácticas usuales de buena gestión. Si la orden es tramitada por la entidad depositaria o gestora, ésta puede deducir del importe obtenido los gastos y comisiones que procedan; en caso contrario, la entidad ha de entregar los títulos o los documentos que permitan su enajenación al Recaudador Ejecutivo de la Seguridad Social. El importe obtenido deberá ingresarse en la cuenta determinada al efecto por la TGSS hasta el límite de lo debido.
- Si los títulos, valores, efectos u otros activos no están depositados o anotados en las entidades de depósito o especializadas en la gestión de valores, la diligencia de embargo ha de presentarse al propietario o, en su caso, al depositario. Éste los ha de entregar al Recaudador Ejecutivo juntamente con la póliza de compra o título de adquisición.

<sup>284</sup> A tales efectos, el Director General de la TGSS o los Directores Provinciales de la misma pueden autorizar o efectuar los requerimientos sobre operaciones, activas o pasivas que hayan tenido lugar en las cuentas, cuando se consideren necesarios para probar las relaciones reales entre los cotitulares y la auténtica titularidad material sobre los fondos depositados, con el fin de limitar el embargo a los que efectivamente correspondan al deudor.

Además, puede darse el caso de que, en la cuenta bancaria embargada, se efectúe, de forma habitual, el abono de sueldos, salarios o pensiones. En este caso, se ha de respetar las limitaciones establecidas en la LEC, a través de la aplicación sobre el importe que deba considerarse como salario, sueldo o pensión. A tales efectos, se considera por tales el importe ingresado en la cuenta, en el mes anterior en que se practique el embargo y, en su caso, el del mes anterior.

- En los supuestos de embargo de valores u otros activos financieros no admitidos a cotización oficial, el embargo ha de comunicarse a quien resulte obligado al pago, en caso de que éste hubiere de efectuarse periódicamente o en fecha determinada, o a la entidad emisora en el supuesto de que fueran redimibles o amortizables a voluntad del tenedor o propietario de los mismos. A la comunicación del embargo se ha de añadir el requerimiento de que, a su vencimiento o, en el supuesto de no tener vencimiento en el acto de recibir la comunicación, se retenga, a disposición de la URE, el importe o el mismo título o instrumento financiero, así como los intereses o dividendos que, en su caso produzcan.

#### 4.3. Embargo de créditos y derechos realizables.

En el embargo de créditos y derechos, conforme al RGRSS <sup>285</sup> se ha de aplicar lo siguiente:

- El embargo de créditos y derechos sin garantía ha de notificarse a la persona o entidad deudora del apremiado, apercibiéndole de que, a partir de la fecha de la notificación, el pago efectuado a su deudor no tiene carácter liberatorio; si el crédito o derecho embargado ha vencido, se debe ingresar en la cuenta determinada al efecto por la TGSS el importe hasta cubrir la deuda.
- Si el crédito o derecho consiste en pagos sucesivos, se ha de ordenar al pagador ingresar en la cuenta determinada al efecto por la TGSS su importe hasta el límite de la cantidad adeudada, en tanto no resulte solventado por la realización de otros bienes sin esperar a posibles devengos sucesivos.
- Si se trata de créditos garantizados, ha de notificarse también el embargo al garante o, en su caso, al poseedor del bien ofrecido en garantía, que podrá depositarlo hasta el vencimiento del crédito; transcurrido el mismo, sin pago de la deuda, se ejecuta la garantía según su naturaleza.
- En cualquier caso, el Recaudador Ejecutivo ha de decretar la retención de los pagos que la TGSS deba, en su caso, efectuar al apremiado, notificando a éste que, llegada la fecha del vencimiento de pago, el importe de tales pagos se aplica conforme a las reglas generales de compensación; una vez que se haya efectuado la misma, se extinguen los respectivos créditos por el importe aplicado.

#### 4.4. El embargo de otros derechos.

De acuerdo con los artículos 99 a 101 RGRSS, en el embargo de otros derechos se han de seguir las reglas siguientes:

---

<sup>285</sup> Artículo 97.

- Si se procede al embargo de *participaciones en sociedades* civiles, colectivas, comanditarias, en sociedades de responsabilidad limitada o acciones que no coticen en mercados secundarios oficiales, el embargo ha de comunicarse a los administradores de la sociedad, que deben poner en conocimiento de la URE la existencia de pactos de limitación a la libre transmisión de acciones o cualquier otra causa estatutaria o contractual que afecte a las acciones embargadas.
- En lo que se refiere al embargo de *intereses, rentas y frutos*, su característica básica es que la traba incide, más que en un bien presente, en una expectativa jurídica de obtener una determinada suma de dinero <sup>286</sup> del apremiado que se materializan en pagos en dinero. En estos casos, la diligencia de embargo ha de notificarse al deudor y a la persona o entidad pagadora, la cual debe retenerlos e ingresarlos en la cuenta determinada al efecto por la TGSS hasta cubrir la cantidad adeudada.

Si los frutos a embargar corresponden a los derechos de explotación de una obra protegida por la Ley de Propiedad Intelectual, se consideran como salarios, realizándose el embargo con las limitaciones contempladas para los mismos en el ordenamiento jurídico.

En garantía del embargo de rentas o frutos que puedan obtenerse por el deudor en empresas o actividades comerciales, industriales y agrícolas, se ha de proceder al nombramiento de un depositario que los administre, si las circunstancias concurrentes así lo aconsejen. En todo caso, las funciones de administración del depositario han de incluir la adopción de las medidas precisas para la obtención de los frutos y rentas de que se trate.

- La diligencia de embargo de *sueldos, salarios y pensiones* u otras prestaciones se ha de notificar al deudor y al pagador, estando obligado éste a retener e ingresar periódicamente las cantidades retenidas, si bien teniendo en cuenta las limitaciones establecidas para el embargo de esta categoría de bienes. Si el deudor es beneficiario de más de una de dichas prestaciones, a efectos de deducir la parte inembargable, se acumulan todas ellas, y la cantidad embargada podrá detrarse de la percepción o percepciones que fije la URE. Si el deudor propone expresamente otra, ha de ser aceptada si ello no supone obstáculo para el cobro. <sup>287</sup>

#### 4.5. Embargo de bienes muebles y semovientes.

Como regla general (art. 102 RGRSS), el embargo de bienes muebles (no señalados anteriormente) y de los 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 consen-

<sup>286</sup> Para la doctrina, el embargo de frutos y rentas queda sometido a un doble riesgo: que la expectativa no se materialice y que, tras verificarse dicha expectativa, el apremiado no ponga la suma obtenida a disposición del órgano que apremia. Vid. MOMPALER CARRASCO, M.A. *op. cit.* Pág. 155.

<sup>287</sup> No obstante, el embargo de salarios, jornales, sueldos o retribuciones se ha de sujetar a las prescripciones del artículo 27 LET y 607 LEC; en lo que respecta a las pensiones, ha de tenerse en cuenta las previsiones del artículo 40 LGSS (así como la doctrina contenida en las sentencias del TC, entre otras las 140/1989 y 158/1993). Vid. VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Inembargabilidad y embargabilidad de las pensiones». *Relaciones Laborales*. N.º 17 y 18, 1989.

miento 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 transcurrieren 3 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 sean 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 se pueda acordarse el ejercicio de las acciones a que se refiere el artículo 1.111 del Código Civil.<sup>288</sup> 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.

Además de las 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<sup>289</sup>, el Recaudador Ejecutivo ha de expedir mandamiento de embargo para su anotación preventiva en el Registro de la localidad correspondiente.<sup>290</sup>

<sup>288</sup> Conforme al artículo 1.111 Código Civil los acreedores, después de haber perseguido los bienes de que esté en posesión el deudor para realizar cuando se les debe, pueden ejercitar todos los derechos y acciones de éste 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.

<sup>289</sup> La Ley de Hipoteca Mobiliaria y Prenda sin Desplazamiento, de 16 de diciembre de 1954, establece en su artículo 12 que únicamente podrán ser hipotecados los establecimientos mercantiles; los automóviles y otros vehículos de motor, así como los tranvías y vagones de ferrocarril de propiedad particular; las aeronaves; la maquinaria industrial; la propiedad intelectual y la industrial, sin que pueda hipotecarse el derecho real de hipoteca mobiliaria, ni los bienes comprendidos en los artículos 52, 53 y 54 de dicha ley.

El artículo 52 de la misma se prevé que podrán constituir prenda sin desplazamiento los titulares legítimos de explotaciones agrícolas, forestales y pecuarias sobre los siguientes bienes: los frutos pendientes y las cosechas esperadas dentro del año agrícola en que se celebre el contrato; los frutos separados o productos de dichas explotaciones (si no estuviesen almacenados, se determina el lugar en que hubiesen de depositarse); los animales, así como sus crías y productos; las máquinas y aperos de las explotaciones indicadas.

El artículo 53, por su parte, prevé que también puede constituirse prenda sin desplazamiento sobre los bienes que se indiquen (aunque no formen parte de las explotaciones del art. 52): las maquinarias y demás bienes muebles identificables por características propias, como marca y número de fabricación, modelo y otras análogas, así como las mercaderías y materias primas almacenadas.

Por último, el artículo 54 de la Ley de Hipoteca Mobiliaria establece que, de igual modo, son susceptibles de prenda sin desplazamiento las colecciones de objetos de valor artístico e histórico, como cuadros, esculturas, porcelanas o libros, bien en su totalidad o en parte; también pueden ser objeto de la prenda sin desplazamiento los objetos señalados, aunque no formen parte de una colección.

<sup>290</sup> Los mandamientos han de expedirse en la forma establecida en el artículo 34 del Reglamento de la Ley aprobado por Real Decreto de 17 de junio de 1954, observándose en su tramitación las formalidades establecidas en el Título III del mismo.

- Si se trata de automóviles, camiones, motocicletas, embarcaciones, aeronaves u otros vehículos, y no es posible trabar el bien, ha de requerirse al apremiado para que lo ponga a disposición dentro de los 5 días siguientes con su documentación y llaves necesarias para su apertura, funcionamiento y, en su caso, custodia.
- 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 a la mar.<sup>291</sup>
- 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 o 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<sup>292</sup>.

#### 4.6. Embargo de bienes inmuebles.

Los artículos 103 a 105 RGRSS prevén las reglas específicas del embargo de los bienes inmuebles, destacando la importancia de la anotación preventiva del embargo en el Registro Público como medida más eficaz en orden al aseguramiento de los mismos.<sup>293</sup>

El embargo de bienes inmuebles<sup>294</sup> se ha de notificar al deudor, a su cónyuge, a los terceros poseedores, a los acreedores hipotecarios y a los que se hayan anotado con anterioridad, requiriéndose al deudor la entrega de los títulos de propiedad a efectos de la valoración, y, en su caso, inmatriculación o inscripción de la finca embargada. En el caso de que el deudor no presente los títulos, y se trate de bienes inscritos, la URE ha de dirigir mandamiento a los Registradores de la Propiedad para que libren certificaciones<sup>295</sup> sobre la titulación dominical de tales bienes consten en el Registro.

<sup>291</sup> Conforme al artículo 102 RGRSS, a efectos del embargo, los buques mercantes tienen la consideración de bienes inmuebles.

<sup>292</sup> 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 Código Civil.

<sup>293</sup> Vid. artículos 629 LEC, 42 y 43 LH, 140 y 141 RH.

<sup>294</sup> Que, como es general, ha de practicarse en la correspondiente diligencia de embargo, en la que –conforme al art. 103 RGRSS– se ha de incluir el nombre y apellidos, razón social o denominación del titular del derecho sobre la finca embargada o cuantos datos puedan contribuir a su identificación; si se trata de fincas rústicas, naturaleza y nombre de dicha finca, lugar, según se denomine en la localidad, y término municipal donde radique; polígono y parcela catastrales; linderos y superficie; en el caso de fincas urbanas, localidad, calle y número, u otros datos que permitan su identificación, locales y pisos de que se compone y su superficie; los derechos del deudor sobre los inmuebles embargados; el período, concepto a que corresponde el débito e importe total de la responsabilidad a que se afecta el inmueble por principal, recargo, intereses, en su caso, y costas y la advertencia de que del embargo se tomará anotación preventiva en el Registro de la Propiedad a favor de la TGSS.

<sup>295</sup> Las certificaciones son a costa de los deudores.

Los mandamientos<sup>296</sup> que, para obtener la anotación preventiva de embargo de bienes inmuebles expidan los Recaudadores Ejecutivos de la TGSS, tienen a todos los efectos la misma virtualidad que si emanasen de la autoridad judicial. Al tiempo de expedir el mandamiento para anotación preventiva<sup>297</sup>, el Recaudador ha de solicitar del Registrador de la Propiedad que se libre certificación acreditativa de las cargas que en el Registro figuren sobre cada finca, con expresión detallada de las mismas y de sus titulares, incluyendo en la certificación al propietario de la finca en ese momento y su domicilio. La URE ha de comunicar inmediatamente el embargo a quienes ostentando algún derecho sobre la finca embargada no hayan sido objeto de notificación con anterioridad.<sup>298</sup>

Si la finca no está inscrita, la URE ha de solicitar del deudor que subsane la falta de inscripción, si el deudor no lleva a efecto la inscripción, el Director Provincial TGSS ha de ordenar que se inicien las actuaciones necesarias para suplir los títulos de dominio por los medios previstos en el Título VI LH<sup>299</sup> o la enajenación en subasta pública del bien embargado sin suplir previamente la falta de títulos de propiedad.<sup>300</sup>

En caso de suspensión de la anotación preventiva de embargo por defectos subsanables, el Recaudador Ejecutivo ha de solicitar al Registrador correspondiente la prórroga de plazo para la subsanación, al menos, 8 días antes de que finalice el plazo de caducidad de 60 días.<sup>301</sup> El Registrador ha de practicar el asiento que proceda y expedir la certificación referente a cargas y gravámenes, dentro del plazo fijado en la LH. En todo caso, la TGSS puede ejercitar cuantas acciones civiles procedan legalmente para exigir responsabilidades de los daños y perjuicios a que diere lugar la dilación de los Registradores en la práctica de los servicios que les encomienda este Reglamento.

<sup>296</sup> El mandamiento para la anotación preventiva de embargo de bienes inmuebles debe contener el nombre y apellidos del Recaudador Ejecutivo o funcionario de la URE que practica el embargo; la transcripción literal de la diligencia de embargo del inmueble o inmuebles de que se trate, indicando a quiénes y en qué concepto se notificó el embargo; el nombre y apellidos o razón social del deudor y expresión del derecho que tenga sobre los bienes embargados; período, concepto a que corresponda el débito e importe de la responsabilidad a que se afecta el inmueble por principal, recargos, intereses y costas; fecha en que se expide el mandamiento de anotación de embargo y expresión de que la anotación habrá de hacerse a favor de la TGSS.

<sup>297</sup> El mandamiento de embargo se ha de presentar directamente o por cualquier medio electrónico, informático o telemático en el Registro de la Propiedad, acusando éste de modo inmediato recibo de la presentación y expidiendo en un momento posterior nota acreditativa de haber quedado extendida la anotación oportuna o de no haber podido practicarse, expresando detalladamente en este caso no sólo los defectos advertidos sino también la forma y medio de subsanarlos.

<sup>298</sup> A su vez, el Registrador ha de hacer constar en el ejemplar del mandamiento, que devuelva a la TGSS, que el embargo ha sido anotado, la fecha de la anotación y una relación sencilla de los bienes que hayan sido anotados, determinando el tomo, folio y número de la finca, todo ello conforme a los artículos 257 LH y 171 RH.

<sup>299</sup> *Vid.* texto refundido de la Ley Hipotecaria, aprobado por Decreto de 8 de febrero de 1948, así como Reglamento de aplicación, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947.

<sup>300</sup> En este caso se ha de expresar en los edictos tal circunstancia, con observancia de lo prevenido en la regla 5.ª del artículo 140 LH.

<sup>301</sup> El artículo 96 LH señala que la anotación preventiva por defectos subsanables del título caduca a los 60 días de su fecha, plazo que puede prorrogarse hasta 180 días por justa causa y en virtud de procedimiento judicial. Hasta la reforma de 1997, para solicitar la prórroga del asiento, era necesaria la intervención judicial. *Vid.* MERCADER UGUINA, J.R.: «Modificaciones, adaptaciones y ajustes en el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la seguridad Social: el Real Decreto 1426/1995, de 15 de septiembre». *RL*. N.º 24. 1997.

#### 4.7. Embargo de empresa.<sup>302</sup>

La LEC prevé que puedan ser objeto de embargo los establecimientos mercantiles o industriales, en los casos en que, atendidas las circunstancias concurrentes, resulte preferible el embargo de los mismos a los distintos elementos patrimoniales que la componen. En estos supuestos, en la correspondiente diligencia de embargo ha de hacerse constar un inventario de todos los bienes y derechos de la empresa embargada. Si en el patrimonio de la empresa están incluidos bienes susceptibles de inscripción en los Registros Públicos, ha de practicarse respecto de los mismos la correspondiente anotación preventiva de embargo.<sup>303</sup>

Teniendo en cuenta la naturaleza del bien, el RGRSS prevé que pueda acordarse la adopción de medidas específicas, como son el precinto del local hasta la enajenación de lo embargado o el nombramiento de un depositario con funciones de administrador.<sup>304</sup>

### 5. Depósito de bienes embargados.

Los artículos 107 a 109 RGRSS regulan la custodia de los bienes embargados, hasta el momento en que se proceda a su enajenación y consiguiente entrega al adjudicatario. El depósito de los bienes embargados tiene una finalidad asegurativa,<sup>305</sup> ya que pretende mantener la traba realizada, evitando el riesgo de la desaparición del bien embargado.<sup>306</sup>

<sup>302</sup> El embargo de establecimientos industriales y mercantiles fue regulado a través de un Decreto-Ley de 20 de octubre de 1969; posteriormente, en 1984, mediante la Ley 34/1984, se recogió dentro del artículo 1.447 de la anterior LEC.

<sup>303</sup> El embargo de empresa comprende los siguientes bienes y derechos: los derechos de traspaso o de subarriendo de la finca, si ésta es arrendada para uso distinto del de vivienda o los de cesión del contrato de arrendamiento, así como las instalaciones del local; los derechos de propiedad intelectual e industrial; el utillaje, máquinas, mobiliario, utensilios y demás instrumentos de producción y trabajo; las mercaderías y materias primas; las posibles indemnizaciones y cualesquiera otros bienes y derechos susceptibles de embargo.

<sup>304</sup> En la misma línea, el artículo 170.5 LGT prevé que, cuando se ordene el embargo de establecimiento mercantil o industrial, o los bienes y derechos integrantes de una empresa, el órgano competente, previa audiencia del titular del negocio o del órgano de la administración, puede acordar el nombramiento de un funcionario que intervenga en la gestión de la empresa, si se aprecia que la continuidad de las personas que venían ejerciendo la titularidad de la empresa pudiese perjudicar la solvencia del deudor.

En la regulación anterior (art. 135 RGRSS –1995–) se preveía, dentro de las medidas que podían adoptarse en caso de embargo de establecimiento mercantil e industrial, la consistente en el nombramiento de un funcionario que interviniese la gestión de aquél, continuando en dicha gestión el titular o titulares de la empresa. Esta medida, respecto de la que podían surgir dudas sobre su legalidad, ha desaparecido en el RGRSS.

<sup>305</sup> La naturaleza jurídica del depósito de los bienes trabados es administrativa e implica un acto unilateral de la Administración, a la que le corresponde designar tanto el depositario, como el lugar del depósito. *Vid.* MADRID YAGÜE, P.: «La recaudación ejecutiva...». Pág. 271.

<sup>306</sup> Esta pérdida puede ser física (a través de su destrucción, deterioro u ocultación) como jurídica, mediante su transmisión a otro de buena fe.



La facultad de establecer el depósito reside en el Recaudador Ejecutivo, correspondiéndole decidir bien mantener el depósito de los bienes en los lugares en que se encuentren al ser trabados o, por el contrario, depositarlos en otros lugares que ofrezcan las correspondientes garantías de seguridad y solvencia.<sup>307</sup>

Respecto al nombramiento del depositario, el RGRSS (art. 108) precisa que se ha de tener en cuenta su capacitación profesional, en especial cuando la naturaleza de los bienes exija una especial actividad para su conservación y custodia; respecto de las funciones del depositario son las de custodiar y conservar los bienes embargados, a disposición del órgano recaudador, así como entregarlos a la persona que el Recaudador Ejecutivo designe. No obstante, si además de depositario se ha designado administrador<sup>308</sup> de los bienes embargados, sus funciones se extienden a las habituales de gestión de bienes y negocios, debiendo ingresar en las cuentas de la TGSS las cantidades resultantes de dicha gestión. Además, el depositario asume el deber de rendir las cuentas que le sean ordenadas por los órganos de recaudación y cumplir las medidas que para la mejor administración y conservación de los bienes sean acordadas por los mismos.<sup>309</sup>

En correspondencia con las obligaciones que asume, el depositario tiene derecho a la retribución convenida<sup>310</sup> por la prestación de sus servicios y al reintegro de los gastos que soporte como consecuencia del depósito cuando no estén incluidos en dicha retribución.<sup>311</sup> El depositario es responsable solidario de la deuda hasta el límite del importe en que estén valorados los bienes embargados cuando colabore o consienta en su levantamiento, responsabilidad que le es exigida conforme al procedimiento establecido en el RGRSS, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pueda incurrir.<sup>312</sup>

<sup>307</sup> Entre estos locales, el artículo 107 RGRSS cita los locales de la propia TGSS destinados a tal efecto; los locales de otros entes públicos o empresas privadas dedicados habitualmente a actividades de depósito, siempre que reúnan condiciones para ello; en defecto de los anteriores, en locales de personas físicas o jurídicas, distintas del deudor, que ofrezcan garantías de seguridad y solvencia, previa designación de las mismas como depositarios; por último, y con carácter excepcional, en los propios locales donde estuvieran ubicados, cuando se trate de bienes de difícil o costoso transporte, procediéndose en caso necesario a su precinto o a la adopción de medidas que garanticen su seguridad e integridad.

<sup>308</sup> En este caso, el nombramiento no corresponde al Recaudador Ejecutivo, sino al Director Provincial de la TGSS que ha de establecer la clase y cuantía de las operaciones que requieran su previa autorización.

<sup>309</sup> En caso de incumplimiento de los deberes por el depositario, se ha de designar un nuevo depositario, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pueda incurrir.

<sup>310</sup> Esta retribución no alcanza a los casos en que el depositario es el propio deudor o de un ente público

<sup>311</sup> El artículo 109 RGRSS considera gastos reintegrables a los depositarios de transporte de los bienes embargados al lugar en que hayan de depositarse, así como los de embalaje, acondicionamiento, almacenaje, guarda, custodia, entretenimiento y conservación, así como los originados por el desempeño de funciones de administración necesarias para la gestión de los bienes embargados. Para incluir otros gastos es preciso la autorización de la Dirección Provincial de la TGSS.

<sup>312</sup> Por ello, el depositario está sujeto a la responsabilidad civil, a causa de la pérdida o la destrucción (total o parcial) del bien depositado, si tales actos se producen por su culpa (*vid.* art. 1.766 Código Civil); en su caso, queda sujeto a la responsabilidad penal, en caso de delito de malversación (*vid.* arts. 432 y sigs. Código Penal).



## 6. La enajenación de los bienes embargados.

El embargo de los bienes y derechos no tiene otra finalidad que la de proceder a su enajenación para que, con el producto obtenido, se pueda saldar la deuda que el embargado mantenía con la Seguridad Social, aunque si, por diferentes razones, el bien puede no ser enajenado, procediendo su adjudicación a la TGSS. Sin embargo, cualquiera que sea el adjudicatario final o el procedimiento que se siga para esa adjudicación, los bienes embargados deben ser objeto de una valoración inicial, a fin de determinar el precio de los mismos.

Por ello, la primera actuación consiste en la *valoración de los bienes*, a cuyo efecto el RGRSS (art. 110) establece una serie de precisiones, como son:

- La valoración ha de llevarse a cabo conforme a los precios ordinarios de mercado y con criterios de prudencia, procediendo la URE a notificar la valoración al deudor, el cual, en caso de discrepancia, puede presentar valoración contradictoria en el plazo de 15 días, ampliable en función de las circunstancias; en el caso en que entre ambas valoraciones exista una diferencia no superior al 20% de la menor, se estima como valor de los bienes el de la tasación más alta; en caso contrario, se ha de solicitar de los Colegios o asociaciones profesionales o mercantiles correspondientes, la designación de otro perito tasador, que deberá realizar nueva valoración en plazo no superior a 15 días desde su designación.<sup>313</sup>
- La valoración obtenida sirve como tipo para la enajenación. Ahora bien, puede darse el caso frecuente de que, sobre los bienes embargados, pesen cargas o gravámenes, en cuyo caso el tipo para la subasta es la diferencia entre el valor de los bienes y el de las cargas o gravámenes: anteriores que sean preferentes al derecho anotado de la Seguridad Social; si las cargas o gravámenes exceden del valor fijado al bien, se atiende al importe de la deuda apremiada.

Si el importe adeudado no supera el valor fijado al bien, sirve como tipo para la enajenación el importe de la deuda; en caso contrario, sirve de tipo de enajenación el valor del bien. En ambos casos quedan subsistentes las cargas y gravámenes preferentes, sin aplicar a su extinción el precio del remate.<sup>314</sup>

<sup>313</sup> La valoración por el perito tasador ha de estar comprendida entre los límites de las efectuadas anteriormente y será la definitivamente aplicable. Si el tasador no cumple, dentro del plazo que se le señale, el cometido que haya aceptado, se entiende que renuncia al cargo y, sin perjuicio de la exigencia de responsabilidades en que puede haber incurrido, se procede a la designación del que haya de sustituirle.

<sup>314</sup> Si aparecen indicios de que todas o algunas de las cargas anteriores y preferentes son simuladas y su importe impida o dificulte la efectividad del débito, han de remitirse las actuaciones al Servicio Jurídico para el ejercicio, en su caso, de las acciones que procedan, incluida la exigencia de responsabilidades en vía civil o penal. En atención a las circunstancias concurrentes y en aras a la mejor posibilidad de cobro, puede aguardarse al resultado de tales acciones para proseguir los trámites de la enajenación.

- Para facilitar su realización, los bienes muebles trabados pueden distribuirse en lotes, integrando en cada uno de éstos los que sean de análoga naturaleza. A tal fin, se ha de formar 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; asimismo, se han de formar lotes, aunque no se trate de bienes de una misma naturaleza, cuando se estime conveniente a fin de obtener mayores facilidades para la concurrencia de licitadores.

### 6.1. Enajenación en favor de un tercero.

Una vez valorado el bien o el derecho, la situación ordinaria conduce a que se proceda a su venta a un tercero, aplicando el resultado de la enajenación a saldar la deuda con la Seguridad Social y poniendo el remanente –caso de existir– a disposición del deudor. Por ello, una vez que se haya concluido el expediente de apremio, ha de procederse a su enajenación. En tal sentido, el RGRSS contempla como formas ordinarias de enajenación de los bienes embargados, la subasta y el concurso y las normas para el concurso. La subasta se configura como procedimiento normal u ordinario, y el concurso, como procedimiento especial o restringido, en función de circunstancias y bienes concretos (el concurso se prevé para los bienes muebles o semovientes) suprimiéndose la modalidad de venta por gestión directa.<sup>315</sup>

#### a) Enajenación 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 114 a 119 RGRSS las reglas para su celebración, del modo siguiente:

- Respecto de la *capacidad*, pueden tomar parte en la subasta o concurso cualquier persona que posea capacidad de obrar con arreglo a Derecho y que no tenga para ello impedimento o restricción legal.<sup>316</sup>
- Respecto de la *competencia para acordar la enajenación*, el inicio de la misma se autoriza mediante providencia del Director Provincial TGSS en cuya demarcación territorial se encuentren los inmuebles o se hallen depositados los muebles.<sup>317</sup>

<sup>315</sup> La enajenación a través de venta mediante gestión directa se regulaba en los artículos 152 a 153 RGRSS (95) desarrollados por el artículo 120 OMR.

<sup>316</sup> 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.

<sup>317</sup> Cuando las circunstancias así lo aconsejen, el Director General de la TGSS puede autorizar a una Dirección Provincial la enajenación de bienes ubicados o depositados en provincias distintas.

La providencia <sup>318</sup> ha de ser notificada al deudor, a su cónyuge, al depositario de los bienes embargados, a los condueños, a los acreedores hipotecarios y pignoraticios y a los titulares de anotaciones de embargo practicadas con anterioridad al derecho de la Seguridad Social; <sup>319</sup> en 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.

- 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 TGSS <sup>320</sup>– 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. <sup>321</sup>
- Los licitadores 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 certifi-

<sup>318</sup> 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 éstas se harán públicas y el tipo de subasta.

<sup>319</sup> 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 LAU (art. 116 RGRSS).

<sup>320</sup> En la actualidad, 600.012 euros, conforme a lo previsto en el artículo 117.3 OMR.

<sup>321</sup> En el anuncio de la subasta se ha de reflejar:

- 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 deben presentarse en sobre cerrado y conforme al modelo oficial establecido por la TGSS, así como el plazo para la presentación de aquéllas.
- La obligación de acompañar a cada postura cheque conformado, extendido a nombre de la TGSS, por importe, en todo caso, del 25% del tipo de subasta.
- La posibilidad de presentar posturas verbales superiores al 75% del tipo de enajenación en el acto de celebración de la subasta, constituyendo en el acto un depósito del 30% de dicho tipo fijado para la subasta, a no ser que se haya presentado previamente postura en sobre cerrado con su correspondiente depósito.
- 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 5 días hábiles siguientes al de la adjudicación, perdiendo el depósito en otro caso.
- 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 3 días hábiles contados a partir de la fecha de su celebración.
- Por último, que la TGSS puede ejercitar el derecho de tanteo respecto del bien subastado, conforme a las previsiones del artículo 121 RGRSS.

cado, visado o conformado por el librado por importe, en todo caso, del 25% del tipo establecido para la enajenación del bien de que se trate. El cheque ha de ser nominativo a favor de la TGSS.<sup>322</sup>

Para la celebración de la subasta, se ha de constituir la *correspondiente Mesa de subasta*<sup>323</sup> en base a las licitaciones presentadas.<sup>324</sup> La primera licitación tiene como tipo el 75% del valor del bien; las sucesivas posturas han de guardar una diferencia entre ellas de, al menos, el 2% del tipo de subasta.<sup>325</sup>

El remate se aprueba en favor de la mejor postura, cuando ésta supere el 60% 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% y que no cubra el importe adeudado, siempre que supere al menos el 25% 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.

- Si los bienes no pueden ser subastados (o, en el caso de lograrlo, el adjudicatario no satisface el precio del remate) se puede proceder, a juicio del Director Provincial de la TGSS, a efectuar una segunda subasta; 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.

<sup>322</sup> Debiendo reunir los requisitos establecidos en el artículo 22 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 diez días, como mínimo, posteriores a la fecha en que se hagan públicas las ofertas presentadas.

<sup>323</sup> 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 LRJAP-PAC.

<sup>324</sup> No obstante, si en el acto de celebración de subasta concurre alguna persona interesada en participar en la licitación que no haya presentado en plazo postura en sobre cerrado ni constituido el depósito necesario, puede ser admitida a participar en la misma si constituye en el acto un depósito del 30% del tipo fijado para la subasta. A tal fin se abre un plazo por el tiempo imprescindible para que los que deseen licitar constituyan el depósito necesario. No se admite como licitador a ninguna persona desde que la Mesa haya hecho pública la existencia de posturas presentadas por escrito.

<sup>325</sup> 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.

- El adjudicatario puede ceder su derecho a un tercero que no incurra en prohibición de licitar, mediante comparecencia de ambos ante la Dirección Provincial, 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 puede ejercitar el derecho de tanteo en todas las subastas, con anterioridad a la emisión del certificado de adjudicación y en el plazo máximo de 30 días, en cuyo caso se adjudica el bien subastado, 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.

- 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 <sup>326</sup>, 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.
- 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. <sup>327</sup>

<sup>326</sup> En el caso de inmuebles, el certificado ha de incluir los datos relativos a la ubicación del inmueble y las circunstancias precisas para su inscripción con arreglo a la legislación hipotecaria, ya que la certificación emitida es título suficiente para la inscripción o inmatriculación de la adquisición a favor del adjudicatario en el Registro de la Propiedad. No obstante, si el adjudicatario solicita el otorgamiento de escritura de venta, la misma ha de ser otorgada, dentro de los 15 días siguientes, previa citación a los deudores o sus representantes si los hubiese, o por edicto si así procede; si no comparecen los mismos, las escrituras se otorgan de oficio, en nombre de los deudores y a favor de los adjudicatarios, haciéndose constar en ellas que queda extinguida la anotación preventiva hecha en el Registro de la Propiedad a nombre de la TGSS; de igual modo, se ha de expedir mandamiento de cancelación de las cargas no preferentes con relación a los créditos ejecutados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 175, regla 2.ª, del RH.

<sup>327</sup> 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 gravan la transmisión de los bienes. En el caso de que el adjudicatario tenga la condición de empresario o profesional los mismos están facultados para expedir factura en que se documente la operación y se repercuta la cuota del impuesto, presentar la declaración-liquidación correspondiente e ingresar el importe del impuesto. No obstante, el ejercicio de tales facultades ha de ser manifestado por escrito ante la TGSS, de forma previa o simultánea al pago del importe de la adjudicación.

- 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 <sup>328</sup>, estableciéndose las siguientes particularidades:
  - 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.

b) *Enajenación mediante concurso.*

Como se ha señalado previamente, se trata de un procedimiento excepcional previsto para una clase de bienes (los muebles o semovientes) cuyos requisitos básicos son los siguientes:

- El procedimiento del concurso ha de ser autorizado por el Director Provincial de la TGSS.
- En la providencia en que se apruebe la celebración del concurso se ha de especificar el lugar en que deban presentarse las proposiciones, la fianza a prestar y la forma de pago, pudiendo además establecer que la enajenación se realice mediante una sola licitación verbal, sin admitirse posturas en sobre cerrado.
- Transcurridos 5 días hábiles desde la finalización del plazo de admisión de proposiciones, el Director Provincial de la TGSS ha de proceder a adjudicar el concurso o a declararlo desierto. La adjudicación se efectúa en favor de la oferta más ventajosa, teniendo en cuenta no sólo el aspecto económico, sino también el cumplimiento de las condiciones especiales exigidas en la convocatoria. El adjudicatario no puede reservarse el derecho a ceder a terceros. En lo no previsto para el concurso en el presente apartado, se estará a lo establecido para la enajenación por subasta.

---

<sup>328</sup> 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.

## 6.2. Adjudicación de bienes a la Tesorería General de la Seguridad Social.

Aunque la regla general consiste en que los bienes embargados se enajenen a terceros, existen supuestos en los que cabe la adjudicación de los mismos directamente a favor de la TGSS, con las particularidades siguientes:

- La adjudicación se realiza por valor igual al débito perseguido pero sin que exceda del 80% del valor que sirvió de tipo para la enajenación. La adjudicación extingue las deudas hasta el importe del valor de la adjudicación, entregándose al deudor los justificantes correspondientes, y formalizando el alta de los bienes adjudicados en el inventario de la Seguridad Social.
- Si se trata de bienes inmuebles, la adjudicación directa (que precisa de autorización por el Director General TGSS e informe previo del Servicio Jurídico) requiere la justificación de la conveniencia de la misma para uso administrativo o explotación patrimonial.
- Respecto de los bienes muebles no enajenados y cuya adjudicación se presuma que pudiera interesar a la TGSS, el Director Provincial de la misma puede acordar su adjudicación a dicho Servicio Común, previa consulta, en su caso, al posible órgano usuario en función de la previsible utilidad que pudiera reportarle.<sup>329</sup>

## 7. Costas del procedimiento.

El artículo 127 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.<sup>330</sup>

<sup>329</sup> En el ámbito tributario, el artículo 172 LGT prevé que el procedimiento de apremio puede concluir con la adjudicación de los bienes a la Hacienda Pública, en los casos en que los bienes muebles o inmuebles, cuya adjudicación pueda interesar a la misma, y no se hubiesen adjudicado en el procedimiento de apremio.

<sup>330</sup> Para el RGRSS se incluyen como costas en el procedimiento 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, 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; o, por último, 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 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.

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.

## 8. Los créditos incobrables.<sup>331</sup>

El artículo 129 RGRSS califica administrativamente como créditos incobrables los que no hayan podido hacerse efectivos en el procedimiento de apremio, cuando no existan más bienes del deudor que aquellos respecto de los que ya se hubiesen agotado las posibilidades de enajenación forzosa, sin adjudicación a la propia TGSS o a un tercero.

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 Social.<sup>332</sup>

El hecho de que 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.

## 9. Las tercerías.

Si bien en el procedimiento de apremio las partes están determinadas por la Administración acreedora y el deudor, existen supuestos en que un tercero, ajeno a la relación de Seguridad Social que une a las partes, se ve afectado por dicho procedimiento, en cuanto titular de derechos respecto

<sup>331</sup> La regulación del RGRSS, en esta materia, se corresponde, en términos generales, con la regulación de esta materia por los artículos 168 a 172 del anterior Reglamento y 125 a 127 OMR.

<sup>332</sup> 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.



de bienes cuya enajenación se pretenda para dar satisfacción a la deuda.<sup>333</sup> En estos supuestos, el ordenamiento jurídico prevé un procedimiento específico en el que ese tercero solicita la exclusión de ese bien, en cuanto sea dueño del mismo o posea un mejor derecho sobre ese bien, mediante el planteamiento de la tercería.<sup>334</sup>

La tercería consiste en un incidente<sup>335</sup> mediante el cual una persona puede oponerse al embargo, cuando considere que es el propietario de los bienes embargados o cuando ostente un mejor derecho sobre las cantidades obtenidas en su enajenación; por ello, las tercerías se califican como *de dominio y de mejor derecho*.<sup>336</sup> El ordenamiento de Seguridad Social no define qué puede entenderse por tercería, por lo que es la doctrina la que entiende como tal el procedimiento por el cual se articula la oposición al procedimiento de apremio, por parte de un tercero<sup>337</sup> y es la naturaleza de la pretensión perseguida lo que determina la clase de tercería.<sup>338</sup>

El RGRSS regula los efectos de las tercerías en el procedimiento de apremio de deudas de la Seguridad Social de la forma siguiente:<sup>339</sup>

- La resolución de la tercería (que sólo puede fundarse en el dominio de los bienes embargados al deudor o en el derecho del tercerista a ser reintegrado de su crédito con preferencia al perseguido en el expediente de apremio) corresponde a la TGSS, teniendo en cuenta que su interposición ante la misma es requisito previo para que puedan ejercitarse ante los jueces y tribunales del orden civil. El legislador ha optado por establecer un trámite pro-

<sup>333</sup> Respecto a la incidencia de las tercerías en el procedimiento de apremio de la Seguridad Social, *vid.* ANDINO AXPE, L.F. *op. cit.* págs. 800 y sigs. y RODRÍGUEZ RAMO, M.J. y PÉREZ BORREGUERO, G.: «Planteamiento y resolución de tercería en el procedimiento de apremio para la exacción de débitos al sistema de Seguridad Social a la luz de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil», *Justicia Laboral*. Febrero. 2001.

<sup>334</sup> Por ello, la tercería se configura más como un incidente dentro del procedimiento de recaudación ejecutiva, que como un verdadero procedimiento de declaración de dominio sobre el bien.

<sup>335</sup> Regulado en el artículo 35 LGSS y en los artículos 132 y sigs. RGRSS.

<sup>336</sup> CRUZ VILLALÓN, J.: «Tercerías de dominio y de mejor derecho en el proceso laboral». *Relaciones Laborales*. N.º 10. Mayo. 1997; GARCÍA MURCIA, J.: «Procedimiento de apremio y planteamiento de tercerías en la recaudación de cuotas de la Seguridad Social». *RL*. N.º 7. 1988, LÓPEZ FUENTES, R.: «Comentarios al artículo 35» en AA.VV. *Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social*. Ed. Aranzadi. 2003 y RODRÍGUEZ RAMOS, M.J. y PÉREZ BORREGUERO, G.: «Comentarios al artículo 35 LGSS» en AA.VV. *Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social*. Ed. Comares. 1999.

<sup>337</sup> MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., CASADO OLLERO, G. y TEJERIZO LÓPEZ, J.M.: *Curso de Derecho financiero y tributario*. Ed. Tecnos. 1996. Pág. 484.

<sup>338</sup> La tercería de dominio no se califica como una acción reivindicatoria (que persiga la declaración sustantiva de dominio sobre un bien) sino como una pretensión por la que se solicita del órgano de recaudación una declaración sobre la improcedencia de la traba sobre un determinado bien [*vid.* TSJ Madrid (Social) 22 de enero de 1998]. A su vez, la tercería de mejor derecho tiene como objetivo básico que el tercerista cobre, con preferencia a otros acreedores, con el producto de los bienes embargados, por ostentar un título preferente.

<sup>339</sup> Artículos 132 a 135.

cesal de obligado cumplimiento para el acceso a la jurisdicción, situando en los órganos administrativos el conocimiento del planteamiento de una tercería antes de su interposición ante la jurisdicción, de modo que pueda modificarse el procedimiento de apremio seguido ante la alegación del derecho de un tercero.<sup>340</sup>

- La reclamación previa en tercería se ha de formular por escrito<sup>341</sup> ante la URE, acompañando los documentos originales en que el tercerista funde su derecho.<sup>342</sup>
- En cuanto al plazo de interposición de la tercería, sea de dominio o de mejor derecho, la misma puede instarse a partir de cualquier fecha en la que el tercerista conozca del procedimiento de apremio seguido contra los bienes trabados, si bien existen unos plazos finales, en cuanto que no se admiten a trámite las reclamaciones previas en tercería si la misma, tratándose de dominio, ha sido interpuesta después de otorgada la escritura de venta<sup>343</sup>, de realizada la entrega de los bienes muebles en cualquiera de sus modalidades o del acuerdo de adjudicación de los bienes a la TGSS; si se trata de tercería de mejor derecho, no se admite la presentada después de que la URE haya recibido el precio de la venta. Tampoco se admite la presentación de una segunda o ulterior tercería que se funde en títulos o derechos que poseyera el tercerista al tiempo de interponer la primera.
- El ordenamiento de la Seguridad Social no establece ninguna regla sobre la determinación de la condición del tercerista, ya que ello implica un presupuesto necesario de viabilidad, por lo que la doctrina viene aplicando al ordenamiento de la Seguridad Social las particularidades establecidas en el ordenamiento tributario, como son las de que no exista una relación previa en el procedimiento recaudatorio, de modo que no puede coincidir en una misma persona la condición de deudor y tercerista, así como la necesidad de acreditar el dominio o el derecho del tercero, a través de un título jurídico válido, de modo que el dominio o el derecho del tercerista debe ser propio y adquirido con suficiente capacidad para ello.<sup>344</sup>

<sup>340</sup> La constitucionalidad de la prescripción legal fue ratificada en su momento por el TC, en lo que se refiere al artículo 16.2 de la Ley 40/1980 (antecedente del art. 35 LGSS), al entender que la Administración en ningún caso asume una competencia jurisdiccional de resolución de una tercería, atribuida a los Tribunales, sino la administrativa preprocesal de conocimiento de una reclamación previa que se configura como condicionante del posterior acceso a los Tribunales, cuyo acceso no se ve impedido ni dificultado por la necesidad de presentar la tercería previamente ante la TGSS (SSTC 21/1986 y 22/1986).

<sup>341</sup> El escrito de presentación de la tercería debe contener la identificación del reclamante; descripción de los hechos razones y petición en los que se concrete con claridad la solicitud; lugar y fecha, así como firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio (art. 70 LRJAP-PAC).

<sup>342</sup> Así como copia de los mismos, si desea que aquéllos le sean devueltos previo cotejo. La exigencia de presentar el original más, en su caso, copia para su cotejo es una exigencia similar a la que se establece en el artículo 595 LEC.

<sup>343</sup> Anteriormente, se discutía si podía admitirse la tercería presentada después de la venta del bien, pero antes de formalizar la escritura de compraventa, cuestión resuelta favorablemente por el TS (*vid.* STS de 23 de septiembre de 1998).

<sup>344</sup> RODRÍGUEZ RAMOS, M.J. y PÉREZ BORREGUERO, G., *op. cit.* pág. 35.

Un caso singular se plantea respecto de la traba de un bien o derecho que pertenece a una persona sometida a un régimen matrimonial de gananciales; en estos casos, el cónyuge no deudor no puede actuar como tercerista, en tanto se mantenga esa sociedad. Por ello, la legitimación para interponer una tercería por parte del cónyuge deudor a la Seguridad Social depende de si el régimen matrimonial es privativo o ganancial; sólo en el primer supuesto se puede actuar como tercerista, mientras que en el segundo se ha de actuar conforme al artículo 1.373 del Código Civil, que posibilita la disolución de la sociedad de gananciales, como sustitutivo de tercería de dominio, sin necesidad de plantear una tercería.<sup>345</sup>

- Una vez que se haya comprobado la presentación de la tercería, y que la misma reúne los requisitos establecidos y su presentación en los plazos indicados, se ha de proceder a la admisión de la misma, calificando provisionalmente aquélla. Los efectos de la admisión y calificación de la tercería son diferentes en función de la clase de la tercería, del modo siguiente:
  - Si la tercería es de dominio, se han de tomar las medidas de aseguramiento<sup>346</sup> y proceder a la suspensión del procedimiento de apremio, en lo que se refiere a los bienes controvertidos, siguiéndose en lo que se refiere a los demás.
  - Si la tercería es de mejor derecho, se ha de proseguir el procedimiento hasta la realización de los bienes y la cantidad obtenida se consigna en la cuenta de la TGSS, a resultas de la decisión sobre la tercería, aunque puede suspenderse el procedimiento si el tercerista consigna el importe de la totalidad de la deuda.
- Una vez admitida y calificada la tercería, la URE ha de remitir la misma a la Dirección Provincial de la TGSS, a efectos de su resolución, reclamación que ha de resolverse en el plazo máximo de 3 meses, a contar desde el día en que se promovió; transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución expresa, puede entenderse desestimada a efectos de formular la correspondiente demanda ante los órganos jurisdiccionales del orden civil.<sup>347</sup>

Si la resolución estima la tercería de dominio, ha de alzarse el embargo trabado sobre el bien de que se trate; asimismo, si se estima la tercería de mejor derecho, ha de efectuarse entrega al tercerista del importe obtenido de la enajenación, hasta la cantidad suficiente para cubrir el crédito preferente.

<sup>345</sup> En tal sentido, el TS ha determinado que el cambio del régimen matrimonial no desplaza los derechos adquiridos con anterioridad por terceros sobre el patrimonio de los cónyuges, mientras no se publiquen en los registros correspondientes. [Vid. STS (Civil) 15 de septiembre de 1999].

<sup>346</sup> Como es el caso de la anotación de embargo en los registros correspondientes, el depósito de los bienes u otras que aconsejen la naturaleza de los bienes trabados.

<sup>347</sup> El conocimiento, en sede judicial, del conocimiento de la tercería corresponde a la jurisdicción civil, tanto en los casos en que aquélla es anterior al embargo de la TGSS como cuando los créditos que se discutan sean de naturaleza social (vid. SSTs de 26 de noviembre de 1996 ó 18 de diciembre de 1997).

Una vez que hayan transcurrido 20 días desde la notificación de la resolución de la tercera o desde el momento en que se entienda desestimada la misma, prosiguen los trámites del procedimiento que hayan quedado en suspenso, salvo que el tercerista justifique la interposición de la correspondiente demanda ante la jurisdicción civil <sup>348</sup>, en relación con la tercera presentada previamente ante la TGSS.

---

<sup>348</sup> Aunque existieron pronunciamientos sobre la competencia de la Sala de lo Social para conocer de tercera en reclamaciones sobre prestación defectuosa de asistencia sanitaria, la misma Sala de TS ha estimado competente para el conocimiento de las cuestiones de tercera a la jurisdicción civil (*vid.* STS u.d. Sala 4.ª, de 26 de noviembre de 1996, doctrina seguida por la doctrina y los tribunales), cuestión sobre la que se había pronunciado previamente la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo (*vid.* SSTs –Sala de Conflictos– de 13 de diciembre de 1993 ó 21 de diciembre de 1995). *Vid.* de igual modo, CAVAS MARTÍNEZ, F. y SEMPERE NAVARRO, A.V.: *Competencia de la jurisdicción social en la doctrina de unificación (1991-1997)*. Aranzadi. Pamplona. 1998.

