



Roj: **STS 3930/2023 - ECLI:ES:TS:2023:3930**

Id Cendoj: **28079140012023100551**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **27/09/2023**

Nº de Recurso: **1548/2021**

Nº de Resolución: **591/2023**

Procedimiento: **Auto de aclaración**

Ponente: **CONCEPCION ROSARIO URESTE GARCIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ GAL 1250/2021,**
STS 3930/2023

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 591/2023

Fecha de sentencia: 27/09/2023

Tipo de procedimiento: UNIFICACIÓN DOCTRINA

Número del procedimiento: 1548/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 26/09/2023

Ponente: Excm. Sra. D.^a Concepción Rosario Ureste García

Procedencia: Tribunal Superior de Justicia de Galicia

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

Transcrito por: AAP

Nota:

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 1548/2021

Ponente: Excm. Sra. D.^a Concepción Rosario Ureste García

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 591/2023

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Ángel Blasco Pellicer

D. Sebastián Moralo Gallego

D.^a María Luz García Paredes

D.^a Concepción Rosario Ureste García



En Madrid, a 27 de septiembre de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por D.^a Graciela , representada y asistida por el Letrado D. Jesús Manuel Puñal Souto, contra la sentencia dictada el 3 de marzo de 2021 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso de suplicación nº 2577/2020, interpuesto contra la sentencia de fecha 6 de febrero de 2020, dictada por el Juzgado de lo Social nº 1 de los de A Coruña en autos núm. 1103/2017, seguidos a instancia del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) contra la ahora recurrente.

Ha comparecido como parte recurrida el SPEE, representado y asistido por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Concepción Rosario Ureste García.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 6 de febrero de 2020 el Juzgado de lo Social nº 1 de los de A Coruña dictó sentencia, en la que se declararon probados los siguientes hechos:

1º.- La demandada, nacida en fecha de NUM000 /1952, y afiliada a la Seguridad Social con nº NUM001 , presentó en fecha de 11/09/2008 solicitud de subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y dos años.

2º.- Por Resolución del SPEE, de fecha 06/10/2008, se reconoció a la demandada una prestación por desempleo por un total de 3238 días, para el periodo de 07/09/2008 a 04/09/2017, por una cuantía correspondiente al 80% de una base reguladora de 17,23 €/día.

3º.- En la declaración de IRPF del ejercicio 2016 la demandada recoge unos rendimientos del trabajo netos de 15.090,08 €, unos rendimientos de capital mobiliario netos de 133,66 € y rentas inmobiliarias por importe de 639,88 €.

4º.- Se agotó la vía administrativa previa."

En dicha sentencia aparece la siguiente parte dispositiva:

"Que desestimando la demanda presentada por el Letrado del Servicio Público de Empleo Estatal, en su propio nombre y representación, debo absolver y absuelvo a Graciela de los pedimentos frente a esta deducidos."

SEGUNDO.- La citada sentencia fue recurrida en suplicación por el SPEE ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, la cual dictó sentencia en fecha 3 de marzo de 2021, en la que, estimando el motivo propuesto por la parte actora, se procede a añadir al ordinal Segundo del relato de Hechos probados el texto: "En el expediente administrativo correspondiente a la solicitud del subsidio, consta certificación emitida el 29/9/2008 por la D.P de A Coruña del INSS, en la que se acredita que la actora no reunía la carencia específica exigida para lucrar pensión de jubilación."

Dicha sentencia consta del siguiente fallo:

"Que estimamos el recurso de suplicación formulado por Servicio Estatal de Empleo Público (SPEE-INEM) contra la sentencia dictada el 6/2/2020 por el Juzgado de lo Social nº 1 A Coruña de A Coruña en autos nº 1103-2020 sobre reintegro de prestaciones de desempleo contra D.^a Graciela y con revocación de dicha resolución acogemos la demanda rectora de los autos y en consecuencia revocando la resolución de 6 de octubre de 2008, condenamos a la demandada a que reintegre a la parte actora la suma de catorce mil novecientos setenta y cinco euros con noventa céntimos de euro (14.975'90 €) indebidamente percibidos en los cuatro años anteriores a la presentación de la demanda rectora de los autos."

TERCERO.- Por la representación de D.^a Graciela se formalizó el presente recurso de casación para la unificación de doctrina ante la misma Sala de suplicación.

A los efectos de sostener la concurrencia de la contradicción exigida por el art. 219.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS), la recurrente propone como sentencia de contraste, para cada uno de los motivos de su recurso: a) para el primer motivo, la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 31 de mayo de 2018 (rollo 361/2018); y, b) para el segundo motivo, la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 16 de marzo de 2021 (rollo 285/2020).

CUARTO.- Por providencia de esta Sala de fecha 9 de diciembre de 2021 se admitió a trámite el presente recurso y se dio traslado del escrito de interposición y de los autos a la representación procesal de la parte recurrida para que formalizara su impugnación en el plazo de quince días.

Presentado escrito de impugnación por la parte recurrida, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal quien emitió informe en el sentido de considerar el recurso improcedente.



QUINTO.- Instruida la Excm. Sra. Magistrada Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 26 de septiembre de 2023, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 1. Son dos los motivos de casación para la unificación de doctrina planteados por la beneficiaria demandada: en el primero entiende que el plazo de prescripción debe fijarse en la fecha en que se dictó la resolución de reconocimiento de la prestación y no desde que el Servicio Público de Empleo (SPEE) tuvo conocimiento efectivo del error en el reconocimiento del subsidio, por lo que la reclamación estaría prescrita, y en el segundo sostiene que no procede la reclamación de prestaciones indebidas.

La sentencia recurrida fue dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 3 de marzo de 2021 (RS. 2577/2020). Revoca la de instancia y condena a la beneficiaria de subsidio por desempleo a reintegrar al SPEE la suma de 14.975,90 euros. Declara probado que a la actora se le reconoció subsidio por desempleo para mayores de 52 años, en fecha 06/10/2008, por un total de 3238 días, para el periodo de 07/09/2008 a 04/09/2017, declarando en el IRPF del ejercicio de 2016 unos rendimientos de trabajo netos de 15.090,08 euros, de capital mobiliario netos de 133,66 euros y rentas inmobiliarias por importe de 639,88 euros, constando que no cumplía el requisito de carencia específica para lucrar la pensión de jubilación, por lo que se presenta demanda por el SPEE el 14/11/2017 de reclamación de prestaciones indebidas. Argumenta la Sala que las prestaciones de desempleo son de tracto sucesivo debiendo subsistir en todo instante los requisitos que dan lugar a su percepción, siendo revisables por la entidad gestora (EG) sin perjuicio de la aplicación de la prescripción.

2. El Ministerio Fiscal informa que el recurso formalizado resulta improcedente en el primero de los motivos y debe desestimarse el segundo por falta de contradicción. Argumenta sobre aquél que la prestación por subsidio de desempleo es de tracto sucesivo y resulta revisable cuando se tiene conocimiento de situaciones que impiden su reconocimiento por no cumplir los requisitos legalmente exigidos. Es en ese momento, en el que se detectan esos errores, cuando la acción de reintegrar puede ejercitarse. El cómputo de cuatro años para su prescripción debe iniciarse entonces y no cabe fijarlo al tiempo del reconocimiento porque las razones que lo impiden no se conocían.

La Abogacía del Estado, en la representación que tiene del SPEE, opone como causas de inadmisibilidad la de carencia de contradicción (respecto de los dos motivos articulados) y la de falta de contenido casacional al haber resuelto la recurrida conforme a la doctrina de esta Sala IV. Subsidiariamente a lo anterior, argumenta, en esencia, que el recurso debe ser en todo caso desestimado, porque la parte actora pretende obtener el reconocimiento del derecho a las prestaciones por desempleo al margen de los requisitos y caracteres legales exigidos, en particular en punto al cómputo del plazo de prescripción, por una parte, y en razón al enriquecimiento injusto que supone beneficiarse de prestaciones *contra legem*.

SEGUNDO.- 1. Seguidamente procederá la comprobación de si concurre o no el presupuesto de contradicción que preceptúa el art. 219 LRJS. Esta norma y la jurisprudencia perfilan la necesidad de que converja una igualdad esencial, sin que por lo tanto medie diferencia alguna que permita concluir que, a pesar de la contraposición de pronunciamientos en las sentencias contrastadas, ambos puedan resultar igualmente ajustados a derecho y que por ello no proceda unificar la doctrina sentada. Por otra parte, la contradicción no surge de una comparación abstracta de doctrinas al margen de la identidad de las controversias, sino de una oposición de pronunciamientos concretos recaídos en conflictos sustancialmente iguales. Entre otras muchas, recuerdan esta doctrina las SSTs de fechas 15.11.2022, rcud 3036/2019, 23.11.2022, rcud 1306/2019 o de 30.11.2022, rcud 3800/2021.

En el primer motivo casacional se invoca de contraste la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 31 de mayo de 2018 (RS. 361/2018). La Sala confirmó la de instancia que estimó la excepción de prescripción y desestimó la demanda interpuesta por el SPEE al estar prescrita la acción de revisión de reconocimiento de la prestación por desempleo. Figura probado que se reconoció a la trabajadora subsidio por desempleo para mayores de 52 años en 2004, procediéndose a la revisión de la prestación al solicitar pensión de jubilación y serle denegada en 2017 por no reunir el requisito de carencia específica. Argumenta la Sala que conforme al art. 146.3 LRJS, la acción de revisión prescribirá a los 4 años desde que la acción pudo ejercitarse, y dicho plazo transcurrió con creces desde el dictado de la resolución administrativa.

En ambos supuestos se está en presencia de beneficiarios de subsidio por desempleo para mayores de 52 años, que mucho tiempo después de los 4 años desde que se dicta la resolución de reconocimiento, se detecta que no se cumplen las exigencias para su percepción. En los dos es en el momento de solicitarse pensión de jubilación cuando se advierte que no se reúnen los requisitos de carencia. Es el SPEE el que formula la demanda reclamando prestaciones indebidas y el debate gira acerca de si procede aplicar el plazo de prescripción de



cuatro años, y en particular, cuándo debe fijarse el *dies a quo* del cómputo de dicho plazo, si en la fecha en que la acción pudo ejercitarse, que sería la fecha en que se detecta el error que deriva en la demanda (supuesto de la sentencia recurrida), o en el momento del dictado de la resolución de reconocimiento (sentencia de contraste)

Los fallos resultan divergentes, pues la sentencia recurrida entiende que la acción no está prescrita, al no haber transcurrido el plazo de 4 años desde que se tuvo conocimiento del incumplimiento de uno de los requisitos para su percepción, mientras que en la referencial se considera que la acción ha prescrito, puesto que el *dies a quo* del cómputo del plazo de 4 años lo establece en la fecha de la resolución.

2. El segundo motivo elige de contraste la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de septiembre de 2020 (RS. 285/2020). A la allí actora se le reconoció subsidio por desempleo para mayores de 52 años, en 2014, emitiéndose certificado del INSS en 2019 en que se hace constar que no reunía el periodo genérico de cotización del art. 161.1 b) LGSS. Presentó demanda la EG de revisión de acto administrativo que fue desestimada en la instancia. La Sala de suplicación revoca dicha sentencia por entender que conforme a lo establecido en la doctrina de la STEDH de 26 de abril de 2018 (Cakarevic contra Croacia), debe acogerse el recurso en cuanto a la pretensión de revocación de la resolución de reconocimiento del derecho al subsidio, pero no en cuanto al reintegro de cantidades indebidas, ya que la actora acreditó durante todo el tiempo el requisito de carecer de rentas, siendo contrario a la equidad hacer recaer el perjuicio por el error unilateral de la administración en la beneficiaria con el grave quebranto que supondría la devolución de la prestación para una persona cuya subsistencia ha dependido del subsidio durante el periodo contemplado.

A diferencia del anterior motivo, en éste no puede apreciarse la existencia de contradicción entre las resoluciones comparadas, teniendo en cuenta que no existe identidad en los debates planteados y resueltos en ambas sentencias, ya que la recurrida fundamenta su decisión en atención a si ha transcurrido o no el plazo de prescripción, sin que se pronuncie, en ningún momento, en relación a si procede la devolución o no por parte del beneficiario del subsidio cuando ha transcurrido mucho tiempo desde que el reconocimiento y se percibe aquel cumpliendo con los requisitos de carencia de rentas, que es en lo que fundamenta su decisión la sentencia de contraste, por lo que no existe doctrina que unificar.

TERCERO.- 1. La normativa concernida por el recurso, en el motivo que subsiste, la integran los siguientes preceptos: el art. 146, apartados 2 y 3, de la LRJS, que regula la acción de las EEGG de la Seguridad Social para la revisión judicial de actos declarativos de derechos prestacionales, al fijar como *dies a quo* del plazo de prescripción la fecha de cobro de la prestación o "...desde que fue posible ejercitar la acción" en lugar de la fecha en que se aprobó la prestación a revisar.

Ya se indicó que la resolución impugnada destaca que las prestaciones de desempleo contributivas o asistenciales son de tracto sucesivo debiendo mantenerse en cada momento los requisitos que dan lugar a la percepción de estas en el inicio y posteriormente, por lo que son revisables en todo tiempo por la gestora sin perjuicio de la aplicación de la prescripción a las cantidades ya percibidas y esto es lo demandado por el SPEE: la anulación de la prestación concedida por el error cometido en el momento de su reconocimiento y la devolución de lo percibido en los 4 años previos a la presentación de la demanda.

2. La STS IV de 7 de septiembre de 2022 (rcud. 2690/2019), reiterando la doctrina contenida en STS 952/2021 de 29 de septiembre, rcud 1087/2018, afirma que cuando el SPEE activa la facultad contemplada en el art. 146 LRJS -revisión de actos declarativos de derechos- debe respetar el plazo de prescripción de cuatro años establecido en su apartado 3, sin que sea posible posponer su inicio al momento en que la EG del desempleo accede al conocimiento de datos o hechos que afectan a los derechos indebidamente reconocidos.

Del recorrido normativo y jurisprudencial allí verificado extraeremos los pasajes directamente concernientes al asunto objeto de enjuiciamiento en la actualidad, en cuyo iter -reconocimiento del subsidio en 2008 y presentación de la demanda en 2017- se suceden diversas dicciones del precepto de cobertura.

En primer lugar, cuando recuerda las "importantes diferencias entre el texto de la LPL y el de la LRJS (en cualquiera de sus versiones). Así como el texto de 2011 se refiere a las prestaciones por desempleo, bajo el imperio de la LPL no aparece mención alguna a ese respecto, sin perjuicio de que en otros preceptos (Reglamento de prestaciones por desempleo, Ley General de la Seguridad Social) puedan encontrarse regulaciones paralelas." Seguidamente el propio origen del art. 146 LRJS, que "positiva una vieja doctrina sobre la posibilidad de que las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (o entes asimilados) activen un proceso judicial para revisar un acto propio, anterior y declarativo de derechos. De esa posibilidad (sometida a un plazo prescriptivo de cuatro años) deriva el principio que impera: la imposibilidad de que el ente gestor revise por sí mismo lo que ha reconocido con anterioridad ("auto tutela"). Queda así proscrita la revisión de actos declarativos que se lleva a cabo "e n perjuicio de sus beneficiarios" y silenciada (por tanto, permitida de manera implícita) la revisión que sea favorable para el titular de los derechos." Y, 3º que "La regla recién expuesta es la que consagra el artículo 146.1 LRJS. Presuponiéndola, el número 2 del mismo artículo (en la



versión primigenia) establece las excepciones, sobre cuyo alcance conviene reparar: a) Rectificación de errores materiales o de hecho y los aritméticos. b) Constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones del beneficiario. c) Actos en materia de protección por desempleo, y por cese de actividad de los trabajadores autónomos, siempre que se efectúen dentro del plazo máximo de un año."

En el plano doctrinal destacamos que, ante la ausencia de previsiones específicas para el desempleo dentro del precepto procesal examinado, es decir, bajo la vigencia de la LPL, nuestra doctrina tendió a sostener la tesis objetiva a la hora de aplicar el plazo de prescripción (inicialmente situado en cinco años), en concordancia con lo dispuesto en la LGSS para el reintegro de prestaciones indebidamente percibidas (SSTS 10 febrero 2000, rcud. 1907/1999; 28 febrero 2000, rcud. 538/1999). E igualmente se advirtió que el SPEE podía instar la anulación de sus propias resoluciones, en determinados casos y sin sujeción al plazo de un año (STS 778/2017 de 10 octubre, rcud. 4076/2016).

3. Lo hasta aquí señalado no impide que también le resulte posible a la EG acudir a la vía del art. 146 LRJS (cuando no estemos ante uno de los supuestos en que la Ley admite la auto tutela), pero en el caso en el que el SPEE active el mecanismo que ese precepto prevé debe observar el plazo de prescripción en él previsto, suficientemente largo para que pueda dispensarse esa tutela a las EEGG, pero que no es indefinido puesto que su limitación está al servicio de la seguridad jurídica (STS 952/2021 de 29 septiembre, rcud. 1087/2018).

Ese cauce de revisión de un acto declarativo de derecho es el que la EG ha utilizado en este caso, operando irremediamente el lapso prescriptivo desde el momento mismo del reconocimiento, no siendo posible la posposición del inicio del cómputo al tiempo en el que el SPEE ha tenido acceso al conocimiento de datos o hechos que afectan a los derechos indebidamente declarados.

La concreción en esta *litis* determina que haya transcurrido con creces el lapso de referencia dado que el reconocimiento a la trabajadora del subsidio por desempleo para mayores de 52 años se obtuvo en 2008 y la demanda en reclamación de prestaciones indebidas fue formulada por el organismo gestor en 2017. La acción, por ende, ha prescrito, de conformidad con la doctrina acuñada por esta Sala y que procede aplicar al guardar la necesaria identidad de razón. Despejaremos finalmente que el presupuesto básico de la revisión no fue el fraude en el reconocimiento sino el error de quien declaró el derecho a la prestación.

CUARTO.- Las precedentes consideraciones, que determinan que la doctrina correcta sea la contenida en la resolución referencial, conllevarán la estimación parcial del recurso casacional interpuesto por la beneficiaria demandada, casando y anulando la sentencia dictada en suplicación, oído el Ministerio Fiscal, y, desestimar el recurso de tal clase formulado por el SPEE, confirmando y declarando la firmeza de la sentencia del juzgado de lo social.

No procede efectuar pronunciamiento en costas (art. 235.1 LRJS).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1. Estimar en parte el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por D.^a Graciela .

Casar y anular la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia el 3 de marzo de 2021 (rollo 2577/2020) y resolver el debate suscitado en sede de suplicación por el SPEE, desestimando su recurso, confirmando y declarando la firmeza de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social nº 1 de los de A Coruña en fecha 6 de febrero de 2020 (autos 1103/2017), seguidos a instancia del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) contra la ahora recurrente.

2. No procede efectuar pronunciamiento en costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.