



Roj: **STS 3234/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3234**

Id Cendoj: **28079140012021100769**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **21/07/2021**

Nº de Recurso: **271/2019**

Nº de Resolución: **818/2021**

Procedimiento: **Recurso de casación para la unificación de doctrina**

Ponente: **SEBASTIAN MORALO GALLEGO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Social**

#### **Sentencia núm. 818/2021**

Fecha de sentencia: 21/07/2021

Tipo de procedimiento: UNIFICACIÓN DOCTRINA

Número del procedimiento: 271/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/07/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Sebastián Moralo Gallego

Procedencia: Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León -Valladolid-

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Margarita Torres Ruiz

Transcrito por: MVM

Nota:

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 271/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Sebastián Moralo Gallego

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Margarita Torres Ruiz

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Social**

#### **Sentencia núm. 818/2021**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D<sup>a</sup>. María Luisa Segoviano Astaburuaga

D<sup>a</sup>. Rosa María Virolés Piñol

D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Sebastián Moralo Gallego

D<sup>a</sup>. Concepción Rosario Ureste García

En Madrid, a 21 de julio de 2021.



Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por la letrada de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social, contra la sentencia dictada el 21 de noviembre de 2018 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Valladolid, en el recurso de suplicación núm. 1335/2018, que resolvió el formulado contra la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Salamanca, de fecha 16 de mayo de 2018, recaída en autos núm. 148/2018, seguidos a instancia de D.<sup>a</sup> Violeta contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre complemento por maternidad de la pensión de viudedad.

Ha sido parte recurrida D.<sup>a</sup> Violeta, representada y defendida por el letrado D. Miguel Sánchez Redondo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Sebastián Moralo Gallego.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de mayo de 2018 el Juzgado de lo Social nº 2 de Salamanca dictó sentencia, en la que se declararon probados los siguientes hechos:

" 1º.- La demandante D.<sup>a</sup> Violeta con DNI nº NUM000 nacida el NUM001 -31 afiliada a la Seguridad Social en su Régimen General con el nº NUM002 2º.- Con fecha de efectos 1 de junio de 2017 se concedió a la actora pensión de viudedad del Régimen General de la Seguridad Social con un complemento por maternidad por importe de 162,53 € (acontecimiento 2). Posteriormente se le concede la pensión de viudedad de Clases Pasivas con un complemento de maternidad de 192,03 €.

3º.- El 23-11-17 se acuerda dar a la actora el trámite de audiencia por plazo de cinco días por entender que conforme al RD 746/16 de 30 de diciembre ha percibido indebidamente durante el periodo de 1-6-17 a 30-11-17 un importe de 1.137,71 € en concepto de complemento de maternidad en su pensión de viudedad por concurrencia con otro complemento en la pensión de viudedad de Clases Pasivas y que se ha acordado iniciar procedimiento para la revisión de oficio del complemento por maternidad y reintegro de prestaciones indebidas.

4º.- El 19-12-17 la actora formula alegaciones en el que expone que el complemento de maternidad está correctamente abonado.

5º.- Por Resolución de la Dirección Provincial del INSS de Salamanca de 27 de diciembre de 2017 se acuerda suprimir el complemento de maternidad de su pensión de viudedad del Régimen General de la Seguridad Social por concurrencia con el complemento de maternidad de la pensión de viudedad de Clases Pasivas y declarar indebidamente percibidas por este concepto durante el periodo de 1-6-17 a 30-11-17 un importe de 1.137,71 €. Contra esta resolución la actora presentó reclamación previa el 9-1-18 siendo desestimada por Resolución de 25-1-18".

En dicha sentencia consta el siguiente fallo: "Que desestimando la demanda deducida por D.<sup>a</sup> Violeta contra INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL debo absolver y absuelvo al demandado de las pretensiones deducidas frente a él".

**SEGUNDO.-** La citada sentencia fue recurrida en suplicación por la demandante ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, la cual dictó sentencia en fecha 21 de noviembre de 2018, en la que consta la siguiente parte dispositiva: "Que debemos ESTIMAR Y ESTIMAMOS el recurso de suplicación interpuesto por la representación letrada de DOÑA Violeta contra la sentencia de 16 de mayo de 2018, dictada por el Juzgado de lo Social N.º 2 de SALAMANCA en los autos número 148/18, seguidos sobre SEGURIDAD SOCIAL a instancia de la indicada recurrente contra el INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. En consecuencia, revocando íntegramente la misma, dejamos sin efecto la resolución administrativa impugnada (27 de diciembre de 2017) y condenamos a la demandada a reponer a la demandante-recurrente en el pago del complemento por maternidad de la pensión de viudedad por el Régimen General de la Seguridad Social, en la misma cuantía que venía percibiendo, y dejando sin efecto el requerimiento de reintegro de la cantidad de 1.137,71 euros. Sin costas".

**TERCERO.-** Por el INSS se formalizó el presente recurso de casación para la unificación de doctrina. Se aporta como sentencia contradictoria con la recurrida la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos, el 6 de junio de 2013, dictada en el recurso de suplicación nº 270/2013. La parte considera que la sentencia recurrida infringe, por inaplicación, el artículo 146 LRJS y 55 LGSS.

**CUARTO.-** Admitido a trámite el presente recurso, se dio traslado del escrito de interposición y de los autos a la representación procesal de la parte recurrida para que formalice su impugnación en el plazo de quince



días. Evacuado el traslado de impugnación y alegaciones, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal, que emitió informe en el sentido de considerar que procede la estimación del presente recurso.

**QUINTO.-** Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 20 de julio de 2021, fecha en que tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- 1.-** La cuestión a resolver es la de determinar si la situación jurídica del caso de autos se encuentra comprendida dentro de los supuestos en los que el INSS puede revisar por sí mismo un **acto declarativo de derechos** en perjuicio de sus beneficiarios, o está obligado por el contrario a solicitar la revisión ante el Juzgado de lo social mediante la interposición de la oportuna demanda a tal efecto, conforme a lo dispuesto en el art. 146 LRJS.

2.- La sentencia del juzgado entiende que el INSS puede revisar de oficio la resolución en la que reconoció a la actora el complemento de maternidad asociado a la pensión de viudedad causada en el régimen general, sin necesidad de formular demanda con dicha finalidad ante los juzgados de lo social, por cuanto dicho complemento resultaría incompatible con el que le fue igualmente reconocido en ese mismo concepto por la pensión de viudedad causada en clases pasivas.

Contra dicha sentencia recurre en suplicación la demandante que plantea dos diferentes motivos de recurso. En el primero de ellos niega que el INSS pueda revisar por sí mismo el **acto declarativo de derechos** mediante el que le reconoció anteriormente la pensión de viudedad con dicho complemento; y en el segundo postula que no son incompatibles los complementos de maternidad asociados a las pensiones de viudedad reconocidas en el régimen general y en clases pasivas.

La sentencia recurrida es la dictada por la Sala Social del TSJ de Castilla y León/Valladolid de 21 de noviembre de 2018, rec. 1335/2018, que acoge el primero de los motivos del recurso de suplicación y concluye que la entidad gestora no puede revisar de oficio un **acto declarativo** de tal naturaleza, debiendo haber formulado demanda a tal efecto ante los juzgados de lo social.

Al haber estimado ese primer motivo deja imprejuzgada la cuestión de fondo suscitada en el segundo, la relativa a la posible compatibilidad entre los complementos de maternidad percibidos en cada una de las dos pensiones de viudedad reconocidas a la recurrente.

3.- Recurre el INSS en casación para la unificación de doctrina articulando un único motivo de recurso en el que denuncia infracción de los arts. 146 LRJS y 55 LGSS, para sostener que, dentro de sus competencias de gestión ordinaria de las prestaciones, dispone de la facultad de revisar por sí mismo un **acto declarativo de derechos** de esta naturaleza, en aplicación del principio de autotutela que le atribuye el art. 146.2 LRJS, una vez detectada la incompatibilidad de los complementos de maternidad reconocidos en ambas prestaciones de viudedad.

Invoca de contraste la sentencia de la Sala Social del TSJ de Castilla y León/Burgos de 6 de junio de 2013, rec. 270/2013.

4.- El Ministerio Fiscal informa en favor de la estimación del recurso, la recurrida interesa su desestimación por falta de contradicción y por resultar contrario a **derecho** lo resuelto en la sentencia recurrida.

**SEGUNDO. 1.-** Debemos resolver si entre la sentencia recurrida y la referencial hay contradicción en los términos exigidos por el art. 219.1º LRJS, que, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se hubiere llegado a pronunciamientos distintos que sea necesario unificar.

2.- En el caso de la referencial le fue reconocida a la demandante la prestación familiar por hijo a cargo en resolución del INSS de 27 de enero de 2005. En la misma fecha y con motivo del fallecimiento de su padre, se le concede prestación a favor de familiares. Mediante resolución de 18 de julio de 2012 se declara la incompatibilidad de ambas prestaciones; el 28 de agosto siguiente se dispone la baja de la actora en la prestación por hijo a cargo, y en septiembre se incoa expediente de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas en los últimos cuatro años.

La demandante acepta la incompatibilidad de ambas prestaciones, sin cuestionar por esta causa la resolución administrativa. Lo que alega en su demanda es que el INSS no podría dejar sin efecto por sí mismo el **acto declarativo de derechos** mediante el que se le reconoció la prestación en favor de familiares, sino que estaba obligado a formular demanda ante los juzgados de lo social a tales efectos.

La sentencia de contraste acoge el recurso de suplicación del INSS y entiende que su actuación es conforme a **derecho**, por cuanto, la aceptada e indiscutida incompatibilidad entre ambas prestaciones es detectada en



un momento posterior a la resolución administrativa que se revisa, sin que la beneficiaria hubiere declarado el ulterior reconocimiento de esa otra prestación incompatible.

Por ese motivo considera que estamos ante una revisión de oficio de un **acto declarativo de derechos**, que se encuentra comprendida dentro de los supuestos en los que el art. 146.2 LRJS admite que las entidades gestoras de seguridad social puedan ejercitar las posibilidades de autotutela que le permiten activar la facultad de modificar lo acordado en anteriores resoluciones, en perjuicio del beneficiario, y sin necesidad de acudir a la vía judicial con la interposición de una demanda contra los titulares de la prestación o **derechos** afectados por esa revisión.

En tal sentido razona que se trata de un **acto** de gestión ordinaria con el que se adapta la situación a un hecho sobrevenido con posterioridad al reconocimiento de la prestación, asociado a la omisión de información por parte del beneficiario que no pone en conocimiento de la entidad gestora el reconocimiento de esa otra prestación incompatible con la anterior.

**3.-** En la sentencia recurrida se trata igualmente de un supuesto de posible incompatibilidad entre dos prestaciones de seguridad social, en este caso, del complemento por maternidad de las dos pensiones de viudedad reconocidas a la demandante - en el régimen general y en el de clases pasivas-, pero esta es en realidad la única coincidencia entre las sentencias en comparación.

Concurre sin embargo un elemento diferencial de esencial relevancia en orden a apreciar la existencia de contradicción, cual es la circunstancia de que en el caso de la recurrida no se acepta por la demandante la existencia de la incompatibilidad de ambas prestaciones en las que se sustenta la revisión de oficio aplicada por el INSS.

Puesto que en las dos sentencias en comparación se trata de determinar si la actuación de la entidad gestora se acomoda a lo dispuesto en el art. 146LRJS, recordemos que la regla general en esta materia viene definida por el apartado primero de dicho precepto, cuando establece que: "Las Entidades, órganos u Organismos gestores, o el Fondo de Garantía Salarial no podrán revisar por sí mismos sus **actos declarativos de derechos** en perjuicio de sus beneficiarios, debiendo, en su caso, solicitar la revisión ante el Juzgado de lo Social competente, mediante la oportuna demanda que se dirigirá contra el beneficiario del **derecho** reconocido".

El apartado segundo contiene la excepción a esa regla, al permitir que las entidades gestoras puedan revisar por sí mismas los **actos declarativos de derecho**, cuando se trate de rectificar errores materiales o de hecho y los aritméticos, así como las revisiones motivadas por la constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones del beneficiario.

**4.-** Bajo esas premisas, y contra lo informado por el Ministerio Fiscal, no cabe admitir la existencia de contradicción por la única circunstancia de que en ambos asuntos versen sobre la incompatibilidad de prestaciones.

Eso sería tanto como admitir que, en cualquier caso, las entidades gestoras puedan activar aquella excepcional facultad de revisar de oficio sus **actos declarativos de derecho**, por la mera y simple posibilidad de que estuviere en discusión la circunstancia de que una prestación ya reconocida pudiese resultar incompatible con otra que posteriormente se le concede al mismo beneficiario.

Lo que supondría atribuir a las entidades gestoras la facultad de apreciar la existencia de una incompatibilidad para dejar unilateralmente sin efecto, en perjuicio del beneficiario, una resolución anterior en la que se le hubiere reconocido el **derecho**.

La determinación de tal presunta incompatibilidad puede comportar análisis jurídicos complejos de la normativa legal de aplicación, lo que es del todo inconciliable con la situación jurídica que contempla el art. 146.2 LRJS, y entra de lleno en el supuesto del art. 146.1 LRJS, que ineludiblemente exige la interposición de una demanda ante el juzgado de lo social para dejar sin efecto aquel **acto** anterior de reconocimiento de **derechos**, precisamente para que sea el órgano judicial el que determine si efectivamente se trata de un supuesto de incompatibilidad.

Bien es verdad que la entidad gestora puede denegar una determinada prestación si considera que el solicitante ya es beneficiario de alguna otra clase de prestación que resulte incompatible con la misma.

Pero no estamos en el caso de la denegación por ese motivo de una nueva prestación, sino de la revisión de oficio de una resolución anterior que ya hubiere reconocido la prestación o el **derecho**, y esta facultad solo puede ser ejercitada si concurren las circunstancias a las que alude el art. 146.2 LRJS, esto es, que se trate de rectificar algún tipo de error material en el reconocimiento del **derecho**, o estuviere motivada por la constatación de alguna clase de omisión o inexactitud en la declaración realizada por el beneficiario.



5. No puede por lo tanto apreciarse la existencia de contradicción entre las sentencias en comparación, por el solo y único hecho de que en ambas se trate de situaciones en las que pudiere estar en juego la posible incompatibilidad entre prestaciones de seguridad social.

Esa única coincidencia no es suficiente para entender que se trate de supuestos sustancialmente iguales a efectos de contradicción, puesto que por ese solo motivo no tienen que concurrir necesariamente aquellas circunstancias que enumera el art. 146.2 LRJS.

Habrà, sin duda, situaciones de incompatibilidad de prestaciones en las que tales circunstancias aparezcan diàfanos e indiscutibles, y podrà en consecuencia aceptarse la revisi3n de oficio del **acto declarativo de derechos** en los t3rminos contemplados en dicho precepto legal.

Pero puede haber otras en las que la posible incompatibilidad entre las prestaciones requiera un examen jur3dico complejo de los hechos, circunstancias y normativa legal aplicable, que no se corresponderà con los supuestos de simple rectificaci3n de errores, o de omisi3n o inexactitudes en la declaraci3n del beneficiario a que se refiere el art. 146. 2 LRJS.

6. Y esto es justamente lo que aqu3 sucede, desde el momento que en el asunto de la sentencia referencial ni tan siquiera se discute la incompatibilidad entre ambas prestaciones, que fue pac3ficamente aceptada por la propia demandante, lo que llev3 a la sentencia de contraste a entender que la actuaci3n del INSS era un simple **acto** de gesti3n ordinaria de la prestaci3n, que encontraba ademàs causa en la omisi3n por la beneficiaria de la obligaci3n de notificar esa situaci3n a la gestora, y quedaba por este motivo comprendido dentro del art. 146.2 LRJS.

Mientras que, por el contrario, en la recurrida se trata de un supuesto en el que la demandante sostiene en la demanda la compatibilidad de ambas prestaciones; invoca las normas jur3dicas que, a su juicio, admiten el reconocimiento del complemento de maternidad en cada una de las dos pensiones de viudedad que ha generado en el r3gimen general y en clases pasivas, y niega que concurra causa legal que impida la conjunta percepci3n de tales complementos.

Tendrà o no raz3n la demandante en el fondo de la cuesti3n que està planteando para sostener la compatibilidad entre ambos complementos - lo que no es objeto del anàlisis sobre la existencia de contradicci3n-, pero lo cierto es que sus fundadas alegaciones al respecto justifican el pronunciamiento alcanzado en la sentencia recurrida, al entender que no concurren en este caso las circunstancias que conforme al art. 146.2 LRJS permiten la revisi3n de oficio del **acto declarativo de derecho**, a diferencia de la conclusi3n contraria a la que lleg3 la sentencia referencial.

7. Y en este punto debemos a3adir una 3ltima consideraci3n, en atenci3n a los argumentos relativos a los principios de armon3a y econom3a procesal que recoge la sentencia de contraste, para poner de manifiesto que la loable finalidad de evitar la existencia de dos diferentes litigios, no permite convalidar la actuaci3n de la entidad gestora que indebidamente procede a revisar de oficio **actos declarativos de derechos**, en supuestos en los que està obligada a acudir para ello a la v3a judicial.

Eso ser3a tanto como dejar en realidad sin efecto lo dispuesto en el art. 146.1 LRJS, una vez que la revisi3n de oficio contraria a **derecho** hubiere sido ya judicializada con la interposici3n por el beneficiario de la demanda contra la misma, lo que supondr3a el aval a una actuaci3n de la entidad gestora que contraviene lo ordenado en ese precepto legal.

Por este motivo no podemos admitir que, a efectos de apreciar la existencia de contradicci3n, resulten relevantes los argumentos en tal sentido que recoge la sentencia referencial, en la medida en que con ellos pudieren entenderse diluidos los diferentes hechos que se presentan en las sentencias en comparaci3n.

**TERCERO.** Conforme a lo razonado, o3do el Ministerio Fiscal, la inexistencia de contradicci3n impone la desestimaci3n del recurso. Sin costas.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constituci3n, esta Sala ha decidido desestimar el recurso de casaci3n para la unificaci3n de doctrina interpuesto por la letrada de la Administraci3n de la Seguridad Social, en nombre y representaci3n del Instituto Nacional de la Seguridad Social, contra la sentencia dictada el 21 de noviembre de 2018 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Le3n, sede en Valladolid, en el recurso de suplicaci3n n3m. 1335/2018, que resolvi3 el formulado contra la sentencia del Juzgado de lo Social n3m. 2 de Salamanca, de fecha 16 de mayo de 2018, reca3da en autos n3m. 148/2018, seguidos a instancia de D.ª Violeta contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social, y declarar su firmeza. Sin costas.



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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ