

La superación del plazo de 30 días desde la notificación de la denegación de la reclamación previa hasta la interposición de la demanda reclamando una prestación de la SS impide su estimación, sin perjuicio de que se pueda reiterar la reclamación previa

Se debate en el presente recurso si puede estimarse una demanda reclamando una prestación de Seguridad Social cuando ha transcurrido un plazo superior a los 30 días del art. 71.6 de la LRJS desde que se desestimó la reclamación previa hasta que se formuló la demanda.

Declara el Tribunal que el art. 71.4 de la LRJS permite presentar otra reclamación previa cuando ha caducado la anterior, siempre que el derecho no haya prescrito. Por su parte, el art. 71.6 de la LRJS obliga a presentar la demanda en el plazo de treinta días desde la denegación expresa o presunta de la reclamación previa. En la presente litis, se formuló una reclamación previa. Cuando había transcurrido el plazo de 30 días desde la notificación de la resolución desestimatoria, se formuló la primera demanda reclamando la pensión de incapacidad permanente; sin presentar otra reclamación previa, el beneficiario interpuso una segunda demanda reclamando la pensión de gran invalidez, seis meses después de la desestimación de la reclamación previa. En consecuencia, había transcurrido el plazo máximo establecido por el art. 71.6 de la LRJS, por lo que la demanda se presentó extemporáneamente.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia 638/2024, de 07 de mayo de 2024

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 1741/2021

Ponente Excmo. Sr. JUAN MOLINS GARCIA-ATANCE

En Madrid, a 7 de mayo de 2024.

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 (INSS), contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 914/2021, en fecha 12 de febrero, en recurso de suplicación n.º 4926/2020, interpuesto contra la sentencia 135/2020 de fecha 8 de julio, dictada por el Juzgado de lo Social número 19 de Barcelona, procedimiento 676/2019, aclarada por auto de 24 de julio, seguido a instancia de D. Celso contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Ha comparecido en concepto de parte recurrida D. Celso, representado y asistido por el Letrado D. Diego Pardo Juan.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Molins García-Atance.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 8 de julio de 2020, el Juzgado de lo Social número 19 de Barcelona, dictó sentencia en la que consta la siguiente parte dispositiva: "ESTIMO la demanda presentada por Celso

contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social en reclamación por INCAPACIDAD PERMANENTE, y declaro a la parte demandante en situación de Gran Invalidez, derivada de enfermedad común, con derecho percibir las prestaciones contributivas en cuantía del 100% de la base reguladora mensual de 412,59 euros, siendo el complemento por gran invalidez de 695,42 euros con efectos 2-12-2019 y CONDENO al Instituto Nacional de la Seguridad Social a hacer efectiva esta prestación con los mínimos, las mejoras y las revalorizaciones legalmente procedentes".

La parte demandante presentó escrito solicitando la aclaración de referida sentencia y por el Juzgado de lo Social número 19 de Barcelona se dictó auto en fecha 24 de julio de 2020, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "HA LUGAR a ACLARAR en el hecho cuarto, fundamento jurídico sexto y parte dispositiva de la sentencia la fecha de efectos de la prestación, sustituyendo la que se hace constar erróneamente por la de 2-12-2019, manteniendo en lo demás el tenor de la sentencia dictada".

SEGUNDO.- Que en la citada sentencia y como hechos probados se declaran los siguientes:

"Primero.- Celso, nacido el NUM000-1968, con DNI núm. NUM001, consta afiliado a la Seguridad Social con el número NUM002, y en situación de alta o asimilada en el régimen general, siendo su profesión habitual Vendedor de Cupones de la ONCE. Inició un proceso de incapacidad temporal el 31-01-2018. Solicitó la prestación el 27-04-2018.

Segundo.- Por resolución de 22-06-2018 a la parte demandante le fue denegado el grado de incapacidad permanente solicitado, por no encontrarse en dicha situación. El dictamen de la SGAM de 9-05-2018 apreció el siguiente cuadro residual: "Diplopia secundaria por secuelas de ictus antiguo".

Tercero.- Contra dicha resolución se interpuso reclamación previa el 10-08-2018 que fue desestimada por resolución de 7-01-2019.

Cuarto.- La base reguladora de la prestación es de 412,59 euros y los efectos económicos desde el 2-12-2019, fecha, del cese en la actividad (no controvertido). El complemento por gran invalidez ascendería a 695,42 euros (folio 93).

Quinto.- La parte actora padece "Ictus isquémico en territorio vertebrobasilar en mayo de 2013 con afectación bulbar lateral y cerebelosa derecha de etiología ateroembólica, que provocó como secuelas oftalmoparesia con diplopia, disfonía, y ataxia de extremidades derechas, precisando muleta para deambular. La agudeza visual en la fecha de incoipoiación a la ONCE (7/2015) era en ojo derecho 0,001 y 0,250 en ojo izquierdo. Pérdida gradual progresiva de visión, actualmente percepción de luz con mala proyección en ojo derecho y en ojo izquierdo movimiento de manos (AV inferior 0,1 en ambos ojos)".

Sexto.- La parte demandante presta servicios en la ONCE desde el 3-02-2016 (folios 77-78).

Séptimo.- La parte demandante tiene reconocido por resolución de Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de 6-04-2017 un grado de disminució, del 94% (91% discapacidad + 3 puntos factores sociales), con efectos 1-08-2016, reconociendo la resolución que precisa el concurso de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida diaria (53 puntos), superando el baremo que determina la existencia de dificultades de movilidad (7 puntos). Se evaluaron los siguientes diagnósticos: "Pérdida de la agudeza visual binocular grave. Hemiparesia derecha. Disfonía" (folios 74 a 76).

Octavo.- La parte demandante interpuso demanda solicitando la declaración de gran invalidez el 26-11-2018. Conoció de la misma el Juzgado Social 20 de Barcelona, autos 899/2018. A través de su letrado solicitó la suspensión, al encontrarse en Colombia, que no le fue aceptada. Por Auto de 18-06-2019 le tuvo por desistido por incomparecencia (folios 88 a 93)".

TERCERO.- Contra la anterior sentencia, por la representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), se formuló recurso de suplicación y la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictó sentencia en fecha 12 de febrero de 2021 en la que consta el siguiente fallo: "Que desestimando el recurso de suplicación interpuesto por el INSTITUTO NACIONAL de LA SEGURIDAD SOCIAL contra la sentencia dictada el 8 de julio de 2020 por el Juzgado de lo Social n.º 19 de Barcelona, en los autos seguidos con el n.º 676/2019, a instancia de Celso contra el INSTITUTO NACIONAL de LA SEGURIDAD SOCIAL, debemos confirmar y confirmamos dicha resolución".

CUARTO.- Contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por la representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), se interpuso el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, que se formalizó mediante escrito fundado en la contradicción de la sentencia recurrida con la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León con sede en Valladolid, de 7 de junio de 2016 (recurso 423/2016).

QUINTO.- Se admitió a trámite el recurso, e impugnado por la parte recurrida, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal para informe, el cual fue emitido en el sentido de considerar el recurso improcedente. Se señaló para votación y fallo del presente recurso el día 7 de mayo de 2024, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 1.- El debate casacional consiste en dilucidar si puede estimarse una demanda reclamando una prestación de la Seguridad Social cuando ha transcurrido un plazo superior a los 30 días del art. 71.6 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante LRJS) desde que se desestimó la reclamación previa hasta que se formuló la demanda.

Los datos esenciales para la resolución de la controversia litigiosa son los siguientes:

- a) Se tramitó un expediente de incapacidad permanente que finalizó con resolución del INSS fechada el 22 de junio de 2018 que denegaba al actor la pensión de incapacidad permanente.
- b) El día 10 de agosto de 2018 el demandante interpuso la reclamación previa. Fue desestimada por resolución de 7 de enero de 2019.
- c) El día 26 de noviembre de 2018 formuló una primera demanda reclamando la pensión de gran invalidez. El Juzgado de lo Social dictó auto el 18 de junio de 2019 acordando el desistimiento por incomparecencia del actor.
- d) En fecha 30 de julio de 2019 interpuso una segunda demanda reclamando la pensión de gran invalidez.
- e) El Juzgado de lo Social dictó sentencia de fecha 8 de julio de 2020 reconociendo el derecho del actor a percibir la pensión de gran invalidez.

2.- La sentencia del TSJ de Cataluña 914/2021, de 12 de febrero (recurso 4926/2020), confirmó la sentencia de instancia. Argumenta que, conforme al art. 71 de la LRJS, para formular una demanda en materia de prestaciones de Seguridad Social es necesario que los interesados interpongan reclamación previa ante la entidad gestora, de forma que, si hubiera caducado una reclamación previa anterior, puede reiterarse la reclamación previa en tanto no haya prescrito el derecho. En el supuesto enjuiciado, la Administración conoció de la existencia y contenido del conflicto, pudiendo preparar la oposición, puesto que desde hacía meses el INSS conocía la demanda y un mes y medio antes se había intentado celebrar el juicio, sin que tampoco hubiera prescrito el derecho.

3.- El INSS formuló recurso de casación unificadora con un único motivo en el que denuncia la infracción del art. 71 de la LRJS. Argumenta que, desde la resolución de la reclamación previa (el 7 de

enero de 2019) hasta la interposición de la segunda demanda (el 30 de julio de 2019), había transcurrido el plazo de 30 días previsto en el citado precepto. Después de haberse acordado el desistimiento en el primer proceso, el actor no presentó otra reclamación previa antes de la demanda rectora de esta litis.

4.- La parte actora presentó escrito de impugnación del recurso en el que solicitó la confirmación de la sentencia recurrida. El Ministerio Fiscal informó en contra de la estimación del recurso.

SEGUNDO.- 1.- Debemos examinar el requisito de contradicción exigido por el art. 219.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante LRJS).

Se invoca de contraste la sentencia del TSJ de Castilla y León con sede en Valladolid de 7 de junio de 2016, recurso 423/2016. La actora había solicitado el reconocimiento de la pensión de incapacidad permanente. El INSS la denegó. Presentó demanda reclamando la pensión. No compareció al juicio. El juzgado dictó decreto el 10 de febrero de 2015 en el que se la tuvo por desistida. Volvió a presentar demanda el 27 de marzo de 2015 sobre los mismos hechos, sin haber formulado reclamación previa. El TSJ argumenta que el recurso de suplicación está aquejado de defectos formales que dificultan su estimación y que la argumentación desarrollada por la parte recurrente es errónea. A continuación, explica que debe apreciarse caducidad de la instancia ya que había transcurrido el plazo legal desde la fecha de reclamación previa hasta la presentación de la demanda, lo que no impide que pueda iniciar nuevamente el trámite e incluso interponer nueva demanda, pero lo que no puede hacer es presentar una segunda demanda contra la resolución administrativa que ya ha sido objeto de una primera y que finalizó por desistimiento, sea cual fuere la causa de éste.

La sentencia referencial no desestima el recurso por el incumplimiento de los requisitos formales sino que, aunque la estructura del recurso de suplicación dificulta su estimación, entra en el examen de la controversia litigiosa y sienta una doctrina de contraste.

2.- Concorre el requisito de contradicción. En ambos pleitos, los actores solicitaron el reconocimiento en situación de incapacidad permanente en alguno de sus grados. Desistieron de una reclamación anterior y presentaron nueva demanda. Ambas sentencias se plantean si procede reconocer la caducidad en la instancia cuando no se ha presentado reclamación previa en un segundo procedimiento de solicitud de reconocimiento de grado. Los fallos son contradictorios ya que, mientras en la sentencia recurrida se considera que no es necesaria la presentación de nueva reclamación administrativa previa, en la sentencia de contraste se declara la caducidad por haberse superado el plazo para dicha presentación.

TERCERO.- 1.- La derogada Ley de Procedimiento Laboral de 1995 regulaba la reclamación previa en su art. 69. Ese precepto establecía:

"Art. 69.1. Para poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades locales u Organismos autónomos dependientes de los mismos será requisito previo haber reclamado en vía administrativa en la forma establecida en las leyes.

2. Denegada la reclamación o transcurrido un mes sin haber sido notificada la resolución, el interesado podrá formalizar la demanda ante el Juzgado o la Sala competente, a la que acompañará copia de la resolución denegatoria o documento acreditativo de la presentación de la reclamación uniendo copia de todo ello para la entidad demandada.

3. No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la demanda ante el Juzgado en el plazo de dos meses, a contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada, salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de veinte días".

2.- La sentencia del TS 245/2016, de 29 marzo (rcud 2996/2014) enjuició un litigio en el que un beneficiario de la Seguridad Social no había formulado reclamación previa contra la resolución expresa inicial dentro del plazo de 30 días desde su notificación. Las circunstancias eran las siguientes:

- a) En fecha 11 de agosto de 2011 el actor había solicitado la prestación por desempleo que le fue reconocida por resolución del SEPE de 19 de agosto de 2011 por el periodo desde el 30 de julio de 2011 hasta el 29 de mayo de 2012.
- b) El 29 de abril de 2013 el demandante presentó ante el SEPE solicitud de revisión de la resolución de aprobación de prestaciones por desempleo que fue desestimada por resolución del SEPE de fecha 29 de mayo de 2013 por ser extemporánea.

En ese pleito se discutía si podía formularla transcurrido dicho plazo en tanto no hubiera prescrito el derecho y si, al proceder el demandante por vía judicial dentro de los 30 días siguientes al planteamiento de la reclamación previa, debía examinarse su pretensión en el ámbito judicial. Esta Sala concluyó que sí que debía examinarse su demanda:

"el no presentar la reclamación previa dentro plazo del 30 días establecido en la norma procesal social no afecta al derecho subjetivo, que continúa subsistente en tanto no transcurran los plazos de prescripción que señala la LGSS y que de mantenerse vigente el derecho sustantivo a la fecha de la reclamación previa, de proceder el demandante por vía judicial, dentro de los treinta días siguientes al planteamiento de la reclamación previa ulteriormente formulada, ha de examinarse su pretensión en el ámbito judicial".

3.- La vigente LGSS de 2015 reformó la regulación de la reclamación previa, en la línea con la citada doctrina jurisprudencial. El art. 71 apartados 2, 4 y 6 de la LRJS dispone:

"2. La reclamación previa deberá interponerse ante el órgano competente que haya dictado resolución sobre la solicitud inicial del interesado, en el plazo de treinta días desde la notificación de la misma, si es expresa, o desde la fecha en que, conforme a la normativa reguladora del procedimiento de que se trate, deba entenderse producido el silencio administrativo [...]

4. [...] Del mismo modo podrá reiterarse la reclamación previa de haber caducado la anterior, en tanto no haya prescrito el derecho y sin perjuicio de los efectos retroactivos que proceda dar a la misma [...]

6. La demanda habrá de formularse en el plazo de treinta días, a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada por silencio administrativo [...]"

4.- La sentencia del TS 943/2023, de 7 noviembre (rcud 3657/2022), enjuició un litigio en el que concurrían las siguientes circunstancias:

- a) Se tramitó un expediente de revisión de grado de una incapacidad permanente. Finalizó con resolución denegatoria del INSS comunicada a la actora en fecha 22 de junio de 2020.
- b) La beneficiaria interpuso reclamación previa el 17 de febrero de 2021.
- c) El INSS la desestimó por resolución de 29 de abril de por haberse interpuesto la reclamación previa transcurridos los 30 días hábiles.
- d) La beneficiaria presentó demanda solicitando la pensión de incapacidad permanente absoluta.
- e) El Juzgado de lo Social dictó sentencia desestimando la demanda porque consideraba caducada la instancia.
- f) La actora interpuso recurso de suplicación, que fue desestimado por el TSJ, quien argumentó que la reclamación previa se había presentado cuando había transcurrido con creces el plazo del art. 71.2 de la LRJS.

El TS sentó la siguiente doctrina:

"La ausencia de reclamación previa dentro plazo de 30 días frente a una resolución denegatoria no afecta al derecho subjetivo, que continúa subsistente en tanto no transcurran los plazos de prescripción que señala la LGSS. Tal y como prevé el artículo 71.4 LRJS, podrá reiterarse la reclamación previa de haber caducado la anterior, en tanto no haya prescrito el derecho y sin perjuicio de los efectos retroactivos que proceda dar a la misma.

Cuando una persona beneficiaria de prestaciones de Seguridad Social, o que aspira a serlo, presenta una demanda judicial ha de haber agotado la vía previa. Eso no requiere solo accionar dentro del plazo de treinta días tras la notificación denegatoria, sino haber sustanciado de manera temporánea el trámite de reclamación previa".

Esta Sala desestimó el recurso de casación unificadora interpuesto por la beneficiaria y confirmó la sentencia recurrida, que había confirmado la sentencia del Juzgado de lo Social, el cual había desestimado la demanda de revisión por agravación de grado de la pensión de incapacidad permanente.

CUARTO.- 1.- El art. 71.4 de la LRJS permite presentar otra reclamación previa cuando ha caducado la reclamación previa anterior, siempre que el derecho no haya prescrito. La caducidad de la primera reclamación previa afectará, en su caso, a los efectos de la pensión de incapacidad permanente. Por su parte, el art. 71.6 de la LRJS obliga a presentar la demanda en el plazo de treinta días desde la denegación expresa o presunta de la reclamación previa.

2.- La aplicación del tenor literal del art. 71 de la LRJS, de conformidad con la citada doctrina jurisprudencial, obliga a concluir que, mientras el derecho no haya prescrito, se puede reiterar la reclamación previa en materia de prestaciones de la Seguridad Social. Pero la demanda reclamando el derecho debe interponerse dentro del plazo de 30 días a partir de la notificación de la resolución denegatoria de la segunda reclamación previa.

3.- En la presente litis, se formuló una reclamación previa. Cuando había transcurrido el plazo de 30 días desde la notificación de la resolución desestimatoria, se formuló la primera demanda reclamando la pensión. Se dictó auto acordando el desistimiento y, sin presentar otra reclamación previa, el beneficiario interpuso una segunda demanda reclamando la pensión de gran invalidez. La citada demanda se formuló seis meses después de la desestimación de la reclamación previa. Había transcurrido el plazo máximo establecido por el art. 71.6 de la LRJS, lo que obliga a concluir, oído el Ministerio Fiscal, que la demanda se presentó extemporáneamente.

En consecuencia, procede estimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el INSS, casar y anular la sentencia recurrida y resolver el recurso de suplicación formulado por el INSS contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social en el sentido de estimar el recurso de tal clase, revocar la sentencia de instancia y desestimar la demanda interpuesta por D. Celso contra el INSS, absolviendo a la parte demandada de las pretensiones formuladas en su contra. Sin condena al pago de costas (art. 235 de la 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 el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 914/2021, de 12 de febrero (recurso 4926/2020).

2.- Casar y anular la sentencia recurrida.

3.- Resolver el recurso de suplicación interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social n.º 19 de Barcelona 135/2020, de 8 de julio (procedimiento 676/2019), aclarada por auto de 24 de julio, en el sentido de estimar el recurso de tal clase, revocar la sentencia de instancia y desestimar la demanda interpuesta por D. Celso contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social, absolviendo a la parte demandada de las pretensiones formuladas en su contra. Sin condena al pago de costas.

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

Así se acuerda y firma.