



Roj: **STS 772/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:772**

Id Cendoj: **28079130042020100066**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **11/03/2020**

Nº de Recurso: **1541/2018**

Nº de Resolución: **355/2020**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ BAL 1021/2017,**  
**ATS 5559/2018,**  
**STS 772/2020**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Cuarta**

#### **Sentencia núm. 355/2020**

Fecha de sentencia: 11/03/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1541/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de : 03/03/2020

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

Procedencia: T.S.J.ILLES BALEARS SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por: dpp

Nota:

R. CASACION núm.: 1541/2018

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Cuarta**

#### **Sentencia núm. 355/2020**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva



D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo

D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 11 de marzo de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 1541/2018, interpuesto por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación de la Tesorería General de la Seguridad Social, contra la Sentencia de 13 de diciembre de 2017, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, en el recurso contencioso administrativo nº 108/2015, sobre responsabilidad por deudas a la seguridad social.

Se ha personado como parte recurrida el Procurador de los Tribunales D. Luis Fernando Granados Bravo, en nombre y representación de "Serralsa Ciudad Jardín, SLU".

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**- Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, se ha seguido el recurso contencioso administrativo, interpuesto por la parte allí recurrente, "Serralsa Ciudad Jardín, S.L.U.", contra la Resolución del Director Provincial en las Islas Baleares de la Tesorería General de la Seguridad Social, de fecha 30 de enero de 2015, desestimatoria del recurso de alzada formulado contra la Resolución dictada por la Subdirección de Procedimientos Especiales, de fecha 1 de octubre de 2014, en materia de responsabilidad solidaria.

**SEGUNDO.**- En el citado recurso contencioso administrativo, se dicta Sentencia el día 13 de diciembre de 2017, cuyo fallo es el siguiente:

"1º) Que estimamos el presente recurso contencioso administrativo.

2º) Que declaramos disconformes al ordenamiento jurídico los actos administrativos impugnados.

3º) Se hace expresa imposición de costas a la parte demandada con el límite de la suma de las tasas judiciales eventualmente devengadas más otros 2.500 por todos los demás conceptos."

**TERCERO.**- Contra la mentada sentencia, la Tesorería General de la Seguridad Social preparó recurso de casación, ante la Sala de instancia, que ésta tuvo por preparado, por lo que se elevaron los autos, y el expediente administrativo, a este Tribunal, ante el que la parte recurrente interpuso el citado recurso de casación.

**CUARTO.**- Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de fecha 23 de mayo de 2018, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social contra la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2017, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, en el procedimiento ordinario nº 108/2015.

**QUINTO.**- En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 26 de junio de 2018, la parte recurrente, Tesorería General de la Seguridad Social, solicita que se dicte sentencia por la que, casando y anulando la sentencia recurrida se estime el recurso de casación en los términos interesados.

**SEXTO.**- Conferido trámite de oposición, mediante providencia de fecha 13 de julio de 2018, la parte recurrida presenta escrito el día 1 de octubre de 2018, solicitando que se dicte sentencia por la que sea desestimado el recurso de casación interpuesto y confirme la Sentencia recurrida en todos sus extremos, con expresa imposición de las costas ocasionadas.

**SÉPTIMO.**- Mediante providencia de fecha 4 de febrero de 2020, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el día 3 de marzo de 2020, fecha en la que tuvo lugar.

Entregada la sentencia por la magistrada ponente el día 4 de marzo de 2020.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- *La sentencia recurrida*

El presente recurso de casación se interpone contra la Sentencia dictada por la Sala de nuestro orden jurisdiccional del Tribunal Superior de las Islas Baleares que estimó el recurso contencioso administrativo,



interpuesto por la parte ahora recurrida, contra la Resolución del Director Provincial en las Islas Baleares, de la Tesorería General de la Seguridad Social, de 30 de enero de 2015, que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de 1 de octubre de 2014, que declaró la responsabilidad solidaria de la mercantil ahora recurrida, por las deudas contraídas por la entidad "Relax Sol, S.L.", por importe de 229.254,88 euros, al apreciar la concurrencia de un supuesto de sucesión de empresas entre ambas entidades (1). También se impugnaba la Resolución, también del Director Provincial, de 27 de marzo de 2011, que desestimó la alzada interpuesta contra las providencias de apremio correspondientes al periodo de marzo de 2009 a diciembre de 2012 expedidas como consecuencia del impago en el periodo voluntario, de las reclamaciones de deuda derivadas de la resolución de derivación de responsabilidad (2). Igualmente se recurrían las resoluciones del Director Provincial que desestimaron los recursos de alzada contra diversas diligencias de embargo (3).

#### **SEGUNDO.-** *La identificación del interés casacional*

El interés casacional del recurso ha quedado delimitado, a tenor de lo acordado mediante Auto de esta Sala Tercera (Sección Primera), de 23 de mayo de 2018, a las siguientes cuestiones:

*<<Si, cuando como consecuencia de la enajenación prevista en el número 1º del apartado 1 del artículo 149 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, es decir, de la enajenación como un todo del conjunto de los establecimientos, explotaciones y cualesquiera otras unidades productivas de bienes o de servicios pertenecientes al deudor, en el que la entidad económica mantenga su identidad, se ha de considerar, conforme al artículo 149.2 de dicha norma, en la redacción anterior a la reforma operada mediante el Real Decreto Ley 11/2014, de 5 de septiembre, de medidas urgentes en materia concursal, que la expresión "a los efectos laborales" comprende las deudas con la Seguridad Social a que se refieren los artículos 15, 104 y 127 de la Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), que se corresponden con los actuales artículos 18, 142.1 y 168 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.*

*Y, en segundo lugar, si el pronunciamiento firme del juez de lo mercantil en el ámbito del procedimiento concursal aprobando el plan de liquidación de los bienes de la masa vincula a la Administración de la Seguridad Social y a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, al excluir al adquirente de los bienes y derechos de la posibilidad de que le sean exigidas las deudas de la Seguridad Social contraídas por el concursado, es vinculante para la Administración de la Seguridad Social y para la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de manera que impida, por la vía de derivación de responsabilidad prevista en los artículos 15.3, 104.1 y 127.2 del Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), que se corresponden con los actuales artículos 18.3, 142.1 y 168.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre), la reclamación de dichas deudas, o bien si aquel pronunciamiento tiene únicamente efectos prejudiciales en el sentido de los artículos 10.1 de la Ley 6/1985, Orgánica del Poder Judicial y 9.2 de la Ley 22/2003, Concursal y, por tanto, se circunscribe exclusivamente al ámbito del concurso>>.*

#### **TERCERO.-** *Los precedentes de la Sala*

Las cuestiones que suscitan el interés casacional en el presente recurso, y que hemos relacionado en el anterior fundamento, ya han sido resueltas por esta Sala con posterioridad a la admisión del presente recurso de casación. Nos referimos a nuestras Sentencias de 17 de junio de 2019 (recurso de casación nº 3135/2017) y de 2 de diciembre de 2019 (recurso de casación nº 5147/2017), en las que se planteaban las mismas cuestiones de interés casacional que en el presente recurso. Dichas sentencias, a su vez, siguieron lo declarado en Sentencia de 29 de enero de 2018, que se dicta en el recurso de casación nº 3384/2015, anterior a la reforma del recurso de casación por la Ley Orgánica 7/2015).

Nos corresponde, por tanto, reiterar ahora, por razones de seguridad jurídica ( artículo 9.3 de la CE), igualdad en la aplicación de la Ley ( artículo 14 de la CE), y la coherencia de nuestra jurisprudencia, lo que entonces declaramos.

*<< Esta Sala ha tenido ocasión de pronunciarse sobre los aspectos principales que suscita el recurso de casación de la Tesorería General de la Seguridad Social que nos ocupa.*

*En nuestra sentencia 113/2018, de 29 de enero, estimamos el recurso de casación n.º 3384/2015 y concluimos, frente a los mismos argumentos que aquí ha hecho valer la Tesorería General de la Seguridad Social, que el artículo 149.2 de la Ley 22/2003, en la redacción anterior al Real Decreto-Ley 11/2014, no permitía considerar incluidas en la expresión "a efectos laborales", las deudas con la Seguridad Social. Otro tanto en STS de 17 de junio de 2019 (rec. casación 3135/2017).*

*Por tanto, por elementales exigencias de los principios de igualdad en la aplicación de la Ley y de seguridad jurídica, tras recoger las razones de nuestro juicio que la imponían, vamos a seguir ahora la misma solución, lo cual aquí supone la desestimación del recurso de casación.*



Decíamos en la inicial sentencia de 29 de enero 2018 que la interpretación del artículo 149.2 de la Ley 22/2003 en su redacción de 2011 había venido centrando una polémica entre la Tesorería General de la Seguridad Social y los órganos jurisdiccionales de lo mercantil. Señalábamos que estos, mayoritariamente, lo han interpretado desde el punto de vista de la finalidad del precepto: salvar la viabilidad de la empresa, procurando la cesión libre de la mayor parte de las cargas y relacionábamos esa orientación con la previsión del artículo 5 de la Directiva 2001/23 el Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad, sobre la tutela de los derechos de los trabajadores en caso de sucesión si media una situación concursal, en la que el concursado queda bajo la dirección de la administración concursal y la fiscalización judicial.

También recordamos que el auto de 20 de julio de 2012 de la Sala Especial de Conflictos de Competencia de este Tribunal Supremo (conflicto 49/2011) estableció sobre el artículo 149.2 que:

"esta especialidad de la norma concursal tiene un profundo sustento en el mantenimiento productivo de la unidad de negocio transmitida, intentando evitar el mayor número de cargas posibles en beneficio de los trabajadores y de la economía en general, por ello la Ley Concursal es más restrictiva con las deudas de la Seguridad Social, pues se parte de que la unidad productiva transmitida es viable económicamente, lo que podría no ocurrir si su balance tuviese que acoger como pasivo, deudas provenientes de la Seguridad Social, por un período anterior a la venta".

Asimismo, dijimos que el propio artículo 44.1 del Estatuto de los Trabajadores demuestra que, en la redacción vigente en 2011, o sea la misma que en este caso, el artículo 149.2 de la Ley 22/2003 considera la "sucesión de empresa" sólo "a efectos laborales". Y es que de él se deduce que, dentro del régimen general de esa sucesión, cuando el legislador ha querido sí ha concretado su alcance, al prever que "el cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior".

A su vez, entendimos que la reforma del artículo 149.2 por el Real Decreto-Ley 11/2014 confirma esa interpretación. Reforma, decíamos, que no fue ni mucho menos interpretativa sino sustancial tal como lo demuestra el debate habido en su convalidación en sede parlamentaria. En él - señalábamos- se advirtió que era una reforma que chocaba con la interpretación que se venía haciendo por lo que produciría efectos negativos respecto de la finalidad del precepto de procurar la continuidad de la empresa. También reparamos en que, antes de la reforma de la Ley 22/2003 por la Ley 9/2015, de 25 de mayo, de medidas urgentes en materia concursal, lo que en el artículo 149 se regulaba bajo el epígrafe "Reglas legales supletorias" pasan a ser ya "Reglas legales de liquidación" y en que en la exposición de motivos de esa ley ciertamente se dice que "se arbitran los mecanismos de exención de responsabilidad por deudas previas, salvo en determinados casos especiales que por su singularidad siguen mereciendo una especial tutela, como es el caso de las deudas frente a la Seguridad Social o a los trabajadores". Pues bien, observábamos, ese "siguen mereciendo" no implica la convalidación de una determinada interpretación, sino el realce y trato diferenciado de esas deudas desde el punto de vista del saneamiento financiero de la Seguridad Social.

Precisamente, porque la práctica jurisdiccional mercantil era atribuir al artículo 149.2 sólo los efectos laborales, tras su reforma por el Real Decreto- Ley 11/2014, confirmada por la Ley 9/2015, en esa práctica judicial -lo señalábamos- se suscitó el debate sobre si debía ser interpretado en su sentido originario y se rechazó tal posibilidad ante la incuestionable voluntad del legislador de dar preferencia al interés del acreedor público -el de la Tesorería General de la Seguridad Social- sobre la finalidad de procurar la continuación y no la liquidación de la mercantil concursada, incentivándola con la cesión libre de deudas con la Seguridad Social, objetivo que, no sin contradicción, predicaba el preámbulo del Real Decreto-ley 11/2014.

En aquél proceso los razonamientos anteriores bastaron para resolver el recurso de casación, estimándolo y estimando también el recurso contencioso-administrativo en contra de la actuación de la Tesorería General de la Seguridad Social. No obstante, la sentencia n.º 113/2018 dejó constancia, sin cuestionarlo, que el Juzgado de lo Mercantil que intervino en el concurso de acreedores del asunto de ese caso aplicó el artículo 149.2 y 3 a la recurrente, con exclusión en la transmisión aprobada en fase de liquidación de las deudas de la Seguridad Social de forma que "el crédito de la Seguridad Social, como cualquier otro tipo de crédito que no sea estrictamente laboral, no puede resultar exigible al adquirente, en este caso de la Unidad Productiva, sin necesidad de que se pronuncie expresamente la legislación sobre Seguridad Social, dado que nos encontramos ante un Proceso Especial (concurso de Acreedores) de lo que resulta aplicable, como Ley Especial, la Ley Concursal".

Esta última referencia da pie para completar cuanto entonces se dijo con una consecuencia que resulta sin dificultad de la misma: siendo aplicable a supuestos como el de autos la Ley 20/2003 por ser la norma especial,



*la resolución del Juzgado de lo Mercantil que precisa la posición del adquirente de la unidad productiva respecto de las deudas anteriores a la adquisición no agotaba sus efectos en el concurso. Mejor dicho, no podía ser desconocida por la Administración ni tampoco por los tribunales de este orden jurisdiccional.*

*Naturalmente, a partir de la entrada en vigor de la redacción que dio al artículo 149.2 de constante mención el Real Decreto-Ley 11/2014 la situación cambió de manera que la sucesión empresarial que contempla ya es a efectos laborales y de Seguridad Social. Por tanto, el adquirente no se ve ya liberado de las deudas con esta última>>.*

**CUARTO.-** *La respuesta a las cuestiones de interés casacional*

Acorde con los precedentes expuestos, la respuesta a la primera de las cuestiones planteadas ha de ser negativa. Cuando el artículo 149.2 de la Ley 20/2003, en su redacción anterior a la modificación operada por el Real Decreto-Ley 11/2014, señala que la sucesión de empresas de la que trata es "a efectos laborales", no comprende las deudas con la Seguridad Social a las que se refieren los artículos 15, 104 y 127 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994 (ahora artículos 18, 142.1 y 168 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015).

Respecto de la segunda cuestión, debemos responder que el pronunciamiento firme del Juez de lo Mercantil que excluye, en virtud del expresado artículo 149.2, al adquirente de los bienes y derechos de la exigibilidad de las deudas con la Seguridad Social, vincula a la Administración de la Seguridad Social e impide, por tanto, que por vía de la derivación de responsabilidad prevista en los artículos 15.3, 104.1 y 127.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994 (ahora artículos 18.3, 142.1 y 168.2 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015), le reclame dichas deudas.

Debemos, en consecuencia, declarar que no ha lugar al recurso de casación.

**QUINTO .-** *Las costas procesales*

De conformidad con el dispuesto en el artículo 139.3, en relación con el artículo 93.4, de la LJCA tras la reforma por Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

**FALLO**

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

Que no ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación de la Tesorería General de la Seguridad Social, contra la Sentencia de 13 de diciembre de 2017, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, en el recurso contencioso administrativo nº 108/2015. Respecto de las costas procesales, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

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

Así se acuerda y firma.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio J. Fonseca-Herrero Raimundo D. Rafael Toledano Cantero

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Excm. Sra. D<sup>a</sup> Pilar Teso Gamella, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.