

TRIBUNAL SUPREMO*Sentencia 290/2025, de 8 de abril de 2025**Sala de lo Social**Rec. n.º 1818/2023***SUMARIO:**

Complemento de maternidad por aportación demográfica solicitado por un varón que fue inicialmente denegado. Procedencia de abono de intereses moratorios sustantivos. En la relación de cotización, la LGSS permite que se abonen intereses tanto a favor como en contra del beneficiario. Por el contrario, como regla general, la LGSS no prevé el abono de intereses en la relación de protección (prestacional) entre la Administración de la Seguridad Social y el beneficiario. Hay una única excepción: la prevista en el artículo 295.3 de la LGSS que prevé el devengo de intereses cuando se acuerda el fraccionamiento de pago para el reintegro de las prestaciones por desempleo indebidamente percibidas, lo que evidencia que, cuando la LGSS ha querido condenar al pago de intereses, lo ha hecho. La LGSS no exige el pago de intereses moratorios en todos los demás supuestos en los que se reconoce o adeuda una prestación económica de la Seguridad Social, lo que evidencia la voluntad legislativa de que no se abonen en esos supuestos. El principio constitucional cuya preservación justifica que no se abonen intereses en la relación prestacional es el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos (art. 41 CE). Lo mismo sucede cuando el deudor es el beneficiario, el cual adeuda una prestación de la Seguridad Social a la Administración de la Seguridad Social y debe reintegrarla. El artículo 55 de la LGSS regula el reintegro de prestaciones indebidas. Ese precepto no impone al beneficiario el abono de intereses moratorios cuando debe reintegrar una prestación. Incluso cuando el beneficiario actúa de mala fe (por ejemplo, oculta sus ingresos para conseguir una prestación no contributiva), debe reintegrar la prestación sin abonar intereses. Por consiguiente, en la relación de protección no se devengan intereses, ni a favor del beneficiario, ni de la Administración. La razón es porque las prestaciones de la Seguridad Social sirven para subvenir necesidades actuales, no necesidades pasadas. Por eso, como regla general, los efectos del reconocimiento de las prestaciones se limitan a tres meses antes de la solicitud (art. 53.1 LGSS). La relación de cotización del empleador con la TGSS, que devenga intereses moratorios, no es un término de comparación homogéneo para, por aplicación del derecho fundamental a la igualdad del artículo 14 de la CE, condenar al pago de intereses moratorios en la relación de protección (en las prestaciones de la Seguridad Social). La tesis contraria podría conducir a que se devengasen intereses moratorios en contra del beneficiario: cuando un ciudadano percibiera una prestación indebidamente, además de reintegrarla, también tendría que abonar los intereses de una deuda que podría alcanzar los cinco años de devengo. De igual forma, no puede aplicarse supletoriamente los artículos 1108 y 1100 del CC, relativos a los intereses moratorios sustantivos, a las prestaciones de la Seguridad Social, porque la LGSS es una *lex specialis* (ley especial) caracterizada por su vocación de completitud que no tiene una laguna en esta materia que deba completarse mediante la aplicación supletoria del CC. La LGSS regula expresamente los intereses moratorios: establece claramente cuándo se devengan y cuándo no. La aplicación supletoria del CC exige que haya un vacío, una deficiencia o un déficit de regulación. En esta materia no hay ninguna omisión normativa en la LGSS que justifique la aplicación del CC. Tampoco puede entenderse que de la aplicación del artículo 24 de la Ley

Síguenos en...

General Presupuestaria se deduzca la condena al pago de intereses moratorios desde el día en que debió reconocerse la prestación de la Seguridad Social, en los casos en que la Entidad Gestora inicialmente deniega una prestación de Seguridad Social y posteriormente se reconoce el derecho a percibirla, porque ese precepto exige que se dicte una resolución judicial o que reconozca una obligación, que se notifique al interesado, que transcurran tres meses sin que la Administración le pague y que el acreedor, una vez transcurrido dicho plazo, reclame por escrito el cumplimiento de la obligación. Para concluir es preciso señalar que el Derecho español prevé que los órganos jurisdiccionales competentes en materia de Seguridad Social concedan una indemnización a las víctimas de una discriminación, con el fin de restablecerlas en su situación anterior a la lesión, así como para contribuir a la finalidad de prevenir el daño (art. 183 LRJS). Por el contrario, el ordenamiento jurídico interno no prevé la condena al pago de intereses moratorios de las prestaciones de la Seguridad Social, lo que impide que pueda condenarse a su abono. Los daños y perjuicios deben compensarse con la citada indemnización. Por lo tanto, no siendo pertinente la reclamación de intereses como consecuencia del tardío abono del complemento, pero sí la reparación reseñada, la solución al caso queda condicionada por la circunstancia de que en la presente litis la parte actora no ha reclamado el pago de dicha indemnización de daños y perjuicios sino el pago de intereses moratorios, por lo que esta Sala no puede condenar al pago de la mentada indemnización por vulneración del derecho fundamental. Pleno.

Voto particular. No existe óbice legal alguno para entender que, atendiendo a las previsiones de los artículos 1101 y 1108 del CC y demás preceptos contemplados en otras disposiciones (procesales o especiales), las Administraciones públicas deban responder de intereses sustantivos, porque no existe norma alguna que las excluya ni con carácter general, ni respecto de las obligaciones de Seguridad Social. (Vid. STSJ de Madrid, Sala de lo Social, de 13 de febrero de 2023, rec. núm. 680/2022, casada y anulada en parte por esta sentencia).

PONENTE:

Don Juan Molins García-Atance.

SENTENCIA

Magistrados/as

CONCEPCION ROSARIO URESTE GARCIA
ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO
ANGEL ANTONIO BLASCO PELLICER
SEBASTIAN MORALO GALLEGO
MARIA LUZ GARCIA PAREDES
JUAN MOLINS GARCIA-ATANCE
IGNACIO GARCIA-PERROTE ESCARTIN
JUAN MANUEL SAN CRISTOBAL VILLANUEVA
JUAN MARTINEZ MOYA
ANA MARIA ORELLANA CANO
ISABEL OLMOS PARES
FELIX VICENTE AZON VILAS
RAFAEL ANTONIO LOPEZ PARADA

TRIBUNAL SUPREMO

Síguenos en...



Sala de lo Social
PLENO
Sentencia núm. 290/2025
Fecha de sentencia: 08/04/2025
Tipo de procedimiento: UNIFICACIÓN DOCTRINA
Número del procedimiento: 1818/2023
Fallo/Acuerdo:
Fecha de Votación y Fallo: 26/03/2025
Voto Particular
Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Molins García-Atance
Procedencia: T.S.J. MADRID SOCIAL SEC.6
Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez
Transcrito por: CGG
Nota:
UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 1818/2023
Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Molins García-Atance
Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

PLENO

Sentencia núm. 290/2025

Excmas. Sras. y Excmos. Sres.
D.^a Concepción Rosario Ureste García, presidenta
D. Antonio V. Sempere Navarro
D. Ángel Blasco Pellicer
D. Sebastián Moralo Gallego
D.^a María Luz García Paredes
D. Juan Molins García-Atance
D. Ignacio García-Perrote Escartín
D. Juan Manuel San Cristóbal Villanueva
D. Juan Martínez Moya
D.^a Ana María Orellana Cano
D.^a Isabel Olmos Parés
D. Félix V. Azón Vilas
D. Rafael Antonio López Parada

En Madrid, a 8 de abril de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social, contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 2023, por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de suplicación núm. 680/22, que resolvió el formulado contra la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 41 de los de Madrid, de fecha 13 de mayo de 2022, recaída en autos núm. 100/2022, seguidos a instancia de D. Felix el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre Seguridad Social.

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

ANTECEDENTES DE HECHO**PRIMERO.**

Con fecha 13 de mayo de 2022 el Juzgado de lo Social nº 41 de los de Madrid, dictó sentencia, en la que se declararon probados los siguientes hechos:

Síguenos en...



«PRIMERO.- El actor accedió a prestación de jubilación por resolución de 14-5-2020, con una cuantía inicial de 2.416,62 euros mensuales. En la solicitud no refería la existencia de hijos.

SEGUNDO.- El demandante interesa el 9-7-2021 el complemento del art. 60 de la L.G.S.S.

TERCERO.- El demandante es padre de dos hijos nacidos en 1984 y 1985.

CUARTO.- Se da por reproducida la vida laboral de la parte actora».

En dicha sentencia consta el siguiente fallo: «Que DEBO DESESTIMAR Y DESESTIMO la demanda formulada D. Felix EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ABSOLVIENDO a dichos demandados de los pedimentos deducidos en su contra».

SEGUNDO.

La citada sentencia fue recurrida en suplicación por la representación de Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social, ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la cual dictó sentencia en fecha 13 de febrero de 2023, en la que consta el siguiente fallo:

«Que estimamos el recurso de suplicación interpuesto la representación letrada de Felix la sentencia de fecha 13 de mayo de 2022, dictada por el Juzgado de lo Social nº 41 de Madrid, en autos nº 100/2022, seguidos a instancia de Felix INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL y la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, en reclamación de COMPLEMENTO DE MATERNIDAD EN PENSIÓN DE JUBILACIÓN, revocamos la misma y declaramos el derecho del demandante a percibir el complemento de maternidad en la pensión de jubilación, consistente en un 5 % de la cuantía de la misma, con efectos desde el 12/05/2020, con las actualizaciones que procedan legalmente, más el interés legal desde su devengo».

TERCERO.

Por el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social se formalizó el presente recurso de casación para la unificación de doctrina. Se invoca como sentencia contradictoria con la recurrida la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de fecha 31/05/21 (R. 305/21).

CUARTO.

Por providencia de esta Sala de 21 de mayo de 2024, se admitió a trámite el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, no habiéndose personado ante esta Sala la parte recurrida, razón por la que no se abrió el trámite de impugnación del recurso.

QUINTO.

El Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar que el recurso debe ser estimado. Con cita de la STS de 31 de enero de 2020 (rcud 3166/2017), y de 24 de enero de 2023 (rcud 3076/2019), sostiene que, al haberse reconocido el complemento por aportación demográfica en la sentencia de suplicación, los intereses del art. 24 de la Ley General Presupuestaria (LGP) comienzan a devengarse desde ese momento en que se notificó al INSS la condena, no pudiendo retrotraerse a la fecha de efectos del citado complemento sino que es a partir de que transcurren los tres meses sin hacer efectiva la condena cuando incurre en mora.

SEXTO.

Instruida la Excm. Sra. Magistrada Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 21 de enero de 2025, actos que fueron suspendidos y dadas las características de la cuestión jurídica planteada y su trascendencia, se acordó que la deliberación, votación y fallo se hiciera en Pleno de Sala, fijándose para el día 22 de enero de

2025, la celebración de tales actos. La Sala acordó la suspensión del señalamiento, trasladando el mismo al día 19 de febrero de 2025, en Pleno de Sala, por providencia de la Sala, se acordó la suspensión de los actos de deliberación, votación y fallo previstos para ese día, señalándose nuevamente para el día 26 de marzo de 2025 en Pleno de Sala, fecha en la que tuvo lugar.

En dicho acto, la Magistrada Ponente Excm. Sra. D^a María Luz García Paredes señaló que no compartía la decisión mayoritaria de la Sala y que formularía voto particular, por lo que se encomendó la redacción de la ponencia al Excmo. Sr. Magistrado D. Juan Molins García-Atance.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.

1. El debate casacional radica en determinar si debe condenarse al INSS al abono de intereses moratorios sustantivos del complemento de maternidad por aportación demográfica.

2. La sentencia dictada por el Juzgado de lo Social desestimó la demanda en la que se reclamaba el complemento de maternidad por aportación demográfica. La parte actora interpuso recurso de suplicación. La sentencia recurrida, dictada por el TSJ de Madrid 81/2023, de 13 de febrero (recurso 680/2022), revocó la sentencia de instancia y declaró el derecho del demandante a percibir el complemento de maternidad por aportación demográfica con una cuantía del 5% del valor inicial de su pensión de jubilación desde el 12 de mayo de 2020. Además, condenó al INSS a abonar los intereses legales desde su devengo.

3. El INSS formuló recurso de casación unificadora en el que denuncia la infracción del art. 24 de la Ley General Presupuestaria (en adelante LGP). Argumenta que no procede la condena al pago de intereses.

El Ministerio Fiscal informó a favor de la estimación del recurso. La parte actora no se personó ante esta Sala.

SEGUNDO.

1. En primer lugar, debemos examinar el requisito de contradicción exigido por el art. 219.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante LRJS) en relación con la sentencia de contraste, dictada por el TSJ de Aragón 343/2021, de 31 de mayo (recurso 305/2021).

2. En la sentencia recurrida, constan las siguientes circunstancias:

a) El actor es padre de dos hijos. Solicitó al INSS el reconocimiento de la pensión de jubilación. Se le reconoció por resolución de fecha 14 de mayo de 2020.

b) El día 9 de julio de 2021 solicitó el reconocimiento del derecho al complemento por aportación demográfica del art. 60 de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante LGSS) en la redacción anterior a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero.

c) El INSS desestimó la pretensión.

La sentencia recurrida reproduce la doctrina establecida en la sentencia del Pleno de la Sala Social del TSJ de Madrid 19/2023, de 16 de enero (recurso 657/2022) y reconoce el derecho del actor a percibir el complemento de maternidad por aportación demográfica. Además, condena al INSS y a la TGSS a abonar el interés legal desde su devengo. Pero no contiene ningún argumento relativo a la condena al pago de intereses.

3. Los datos esenciales de la sentencia de contraste son los siguientes:

a) El demandante tuvo dos hijas. En fecha 2 de agosto de 2019 solicitó la pensión de jubilación. El INSS se la reconoció con efectos económicos del 3 de agosto de 2019.

Síguenos en...



b) El día 9 de diciembre de 2020 el actor solicitó al INSS el complemento de maternidad por aportación demográfica del art. 60 de la LGSS vigente a la sazón. La solicitud fue desestimada.

c) Con fecha 18 de enero de 2021 presentó reclamación previa al INSS. Solicitó el derecho al complemento por maternidad más una indemnización por daño moral derivado de la conducta discriminatoria.

d) El día 20 de enero de 2021 el INSS dictó resolución desestimatoria de la reclamación previa.

La sentencia de instancia desestimó la pretensión de vulneración de derechos fundamentales pero reconoció el derecho del actor al complemento de la pensión de jubilación con el abono de los intereses legales desde la fecha de efectos de la prestación contributiva de jubilación. El INSS interpuso recurso de suplicación. La sentencia referencial lo estimó y dejó sin efecto la condena al INSS al abono de intereses legales desde la fecha de efectos de la prestación contributiva de jubilación.

4. De conformidad con el Ministerio Fiscal, esta Sala considera que concurre la contradicción en los términos exigidos por el art. 219 de la LRJS. En las dos sentencias comparadas se trata de pensionistas de jubilación que solicitan el complemento de maternidad por aportación demográfica del art. 60 de la LGSS en la redacción anterior al Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero. En ambos casos, se acude a la vía judicial para ver reconocido el derecho en cuestión y se solicita que la fecha de efectos económicos del complemento se retrotraiga a la fecha del hecho causante de la pensión de jubilación y que se condene al INSS al abono de intereses legales devengados desde la fecha del hecho causante. Las dos sentencias interpretan y aplican el art. 24 de la LGP. La sentencia de contraste entiende que no procede la condena al pago de intereses, mientras que la sentencia recurrida alcanza la solución contraria.

TERCERO.

1. La sentencia recurrida condena al pago de intereses moratorios del complemento de maternidad por aportación demográfica desde la fecha de devengo de la pensión. No contiene ningún argumento en relación con ese pronunciamiento accesorio. La citada condena puede sustentarse en los siguientes preceptos:

a) El derecho a la igualdad de trato del art. 14 de la CE en relación con las STC 23/1997, de 11 de febrero y 209/2009, de 29 de diciembre (sic, la fecha correcta es 26 de noviembre).

b) El art. 1108 en relación con el art. 1100 del CC, relativos a la mora en el cumplimiento de las obligaciones.

c) El art. 24 de la LGP.

2. Vamos a examinar el primero de ellos. La citada STC 23/1997 estimó el recurso de amparo interpuesto por una mutualidad de previsión social. El Instituto Catalán de la Salud le había negado el derecho a percibir el interés legal de las cantidades líquidas que ese instituto le había retenido indebidamente en concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas. El TC explicó que los arts. 36 y 45 de la derogada LGP de 4 de enero de 1977 establecían una diferencia de trato en el pago de los intereses moratorios en función de que la Hacienda pública fuera acreedora o deudora:

a) El art. 36 disponía: «Las cantidades adeudadas a la Hacienda Pública por los conceptos contemplados en este capítulo devengarán interés de demora desde el día siguiente al de su vencimiento.»

b) El art. 45 establecía: «Si la Administración no pagara al acreedor de la Hacienda Pública dentro de los tres meses siguientes al día de notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, habrá de abonarle el interés [...] desde que el acreedor reclame por escrito el cumplimiento de la obligación.»

El Alto Tribunal precisó que no le correspondía determinar si el art. 45 de la LGP de 1977 había sido aplicado bien o mal sino si se había vulnerado el derecho fundamental a la igualdad ante la ley del art. 14 de la CE. Los términos de comparación eran:

Síguenos en...

a) El citado art. 45 de la LGP de 1977.

b) El art. 36 de la LGP de 1977, el art. 1100 del CC y la legislación tributaria relativa a la devolución de los ingresos indebidos (art. 155 de la Ley General Tributaria de 1963 y art. 36 del Real Decreto legislativo 2785/1980, de 12 de diciembre).

El TC argumentó: «Es regla general, pues, en nuestro ordenamiento que la obligación de pago de una cantidad líquida como la reclamada, debida como cumplimiento de una obligación contractual, genera intereses, con algunas variaciones sobre el *dies a quo* del devengo que no son especialmente significativas. De igual modo, atendiendo a la otra perspectiva desde la que puede contemplarse la cuestión planteada en el proceso contencioso-administrativo, genera igualmente intereses la realización de un ingreso indebido producido con ocasión del pago de un tributo.»

El TC estimó el recurso de amparo porque la resolución judicial impugnada negaba la posibilidad de obtener los intereses materiales correspondientes a la cantidad indebidamente retenida por la Administración pública, por lo que había vulnerado el derecho fundamental de los españoles ante la ley al otorgarle un trato privilegiado que era constitucionalmente infundado, al carecer de un fundamento objetivo y razonable.

3. Por su parte, la mentada STC 209/2009 estimó el recurso de amparo interpuesto por una empresa por la denegación del abono de intereses legales por el retraso en el pago de un servicio prestado a la Administración tributaria. El TC explicó que la sentencia impugnada había vulnerado el derecho a la igualdad ante la ley al otorgar a la Administración tributaria un trato privilegiado en cuanto al devengo de los intereses moratorios procesales que era constitucionalmente infundado.

4. En el Sistema de la Seguridad Social hay que distinguir:

a) La relación jurídica de cotización entre la Administración de la Seguridad Social (la TGSS o el SEPE) y el cotizante. En el Régimen General de la Seguridad Social, el empresario es el responsable del ingreso de la cotización propia y de la de sus trabajadores, para lo que descuenta del salario de sus trabajadores la aportación que corresponda.

b) La relación jurídica de protección (prestacional) entre la Administración de la Seguridad Social (el INSS, el ISM o el SEPE) y el beneficiario.

No podemos equiparar la relación de cotización y la de protección. La Administración de la Seguridad Social normalmente es distinta (en un caso puede ser la TGSS, en el otro el INSS o el ISM) y afectan a personas diferentes: en el Régimen General de la Seguridad Social el cotizante es el empleador, no el beneficiario y hay prestaciones en las que el causante puede ser diferente del beneficiario, como las pensiones por muerte y supervivencia.

5. La LGSS regula expresamente los intereses de demora. Lo hace en 14 preceptos distintos: arts. 23, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 38, 295, 308, 319, disposición adicional 44ª y disposición transitoria 22ª. Todos ellos, menos uno, se refieren a la relación de cotización: entre el cotizante y la Administración de la Seguridad Social. La LGSS no regula los intereses en la relación de protección entre el beneficiario y la Administración de la Seguridad Social, con una sola excepción.

6. Debemos precisar que, en la relación de cotización, la LGSS permite que se abonen intereses tanto a favor como en contra del beneficiario. En efecto, el art. 26.1 de la LGSS dispone:

«1. 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 tendrán derecho, en los términos y supuestos que reglamentariamente se establezcan, a la devolución total o parcial del importe de los ingresos que por error se hubiesen realizado.

El importe a devolver a consecuencia de un ingreso indebido estará constituido por:

[...] c) El interés de demora previsto en el artículo 31.3, aplicado a las cantidades indebidamente ingresadas por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en la TGSS hasta la propuesta de pago [...].»

Por tanto, si un cotizante a la Seguridad Social no abona las cotizaciones en plazo, esta deuda devenga intereses de demora en contra suyo. Pero si el deudor es la

Administración pública porque el cotizante ha ingresado cotizaciones indebidas, esa deuda también devenga intereses a favor suyo, por aplicación del citado art. 26.1.c) de la LGSS. En la relación de cotización se devengan intereses tanto a favor como en contra de la Administración, de conformidad con el derecho a la igualdad aplicado por las citadas STC 23/1997 y 209/2009.

7. Por el contrario, como regla general la LGSS no prevé el abono de intereses en la relación de protección (prestacional) entre la Administración de la Seguridad Social y el beneficiario. Hay una única excepción: el citado art. 295.3 LGSS prevé un supuesto especial en virtud del cual se devengan intereses cuando se acuerda el fraccionamiento de pago para el reintegro de las prestaciones por desempleo indebidamente percibidas. Es un caso excepcional en el que el devengo de intereses está justificado por el aplazamiento del pago.

Esa norma evidencia que, cuando la LGSS ha querido condenar al pago de intereses, lo ha hecho. En la relación de protección, la LGSS solo condena al pago de intereses moratorios cuando el beneficiario del desempleo elude el pago inmediato y se beneficia de un fraccionamiento. Esa demora en el reintegro justifica los intereses. Pero solo en ese caso. Por el contrario, cuando el pago es inmediato, el beneficiario no abona intereses.

La LGSS no exige el pago de intereses moratorios en todos los demás supuestos en los que se reconoce o adeuda una prestación económica de la Seguridad Social, lo que evidencia la voluntad legislativa de que no se abonen en esos supuestos. El principio constitucional cuya preservación justifica que no se abonen intereses en la relación prestacional es el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos (art. 41 de la CE).

8. Lo mismo sucede cuando el deudor es el beneficiario, el cual adeuda una prestación de la Seguridad Social a la Administración de la Seguridad Social y debe reintegrarla. El art. 55 de la LGSS regula el reintegro de prestaciones indebidas. Ese precepto no impone al beneficiario el abono de intereses moratorios cuando debe reintegrar una prestación. Incluso cuando el beneficiario actúa de mala fe (por ejemplo, oculta sus ingresos para conseguir una prestación no contributiva), debe reintegrar la prestación sin abonar intereses.

9. Por consiguiente, en la relación de protección no se devengan intereses, ni a favor del beneficiario, ni de la Administración. La razón es porque las prestaciones de la Seguridad Social sirven para subvenir necesidades actuales, no necesidades pasadas. Por eso, como regla general, los efectos del reconocimiento de las prestaciones se limitan a tres meses antes de la solicitud (art. 53.1 LGSS).

10. Esas dos STC 23/1997 y 209/2009 resuelven unos supuestos muy concretos: sendos recursos de amparo contra sentencias de tribunales basados en la posición privilegiada de la Administración pública.

El derecho fundamental a la igualdad del art. 14 de la CE exige que haya un término de comparación homogéneo. En la STC 23/1997, la misma Administración pública:

a) Percibía los intereses moratorios desde el día siguiente al del vencimiento.

b) Por el contrario, abonaba los intereses moratorios después de que hubieran transcurrido tres meses desde la notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, desde que el acreedor reclamaba por escrito el cumplimiento de la obligación.

En la STC 209/2009 la desigualdad se producía respecto de los intereses moratorios procesales.

A diferencia de esos dos recursos de amparo, en las prestaciones de la Seguridad Social no hay un término de comparación homogéneo:

a) Hemos explicado que sí que se devengan intereses moratorios en las deudas derivadas de la relación de cotización. Estos intereses moratorios se abonan cuando la Administración de la Seguridad Social es acreedora y también cuando es deudora.

b) Por el contrario, cuando se trata de prestaciones de la Seguridad Social, no se devengan intereses ni a favor, ni en contra de la Administración de la Seguridad Social, con la única salvedad del citado art. 295.3 de la LGSS.

11. La relación de cotización del empleador con la TGSS, que devenga intereses moratorios, no es un término de comparación homogéneo para, por aplicación del derecho fundamental a la igualdad del art. 14 de la CE, condenar al pago de intereses moratorios en la relación de protección (en las prestaciones de la Seguridad Social).

Es verdad que la Administración de la Seguridad Social percibe intereses moratorios. Pero solo los cobra en la relación de cotización, en la que también abona intereses moratorios con estricta igualdad. En la relación de protección no se devengan intereses ni a favor ni en contra de la Administración de Seguridad Social, con esa única excepción (art. 295.3 de la LGSS). Por ello, la aplicación del art. 14 de la CE no conduce a la condena al pago de intereses moratorios en las prestaciones de la Seguridad Social.

12. La tesis contraria podría conducir a que se devengasen intereses moratorios en contra del beneficiario: cuando un ciudadano percibiera una prestación indebidamente, además de reintegrarla, también tendría que abonar los intereses de una deuda que podría alcanzar los cinco años de devengo. En efecto:

a) Si admitimos como término de comparación válido a efectos del derecho a la igualdad ante la ley, el abono de intereses a favor de la Administración en la relación de cotización; y de ello deducimos que, en la relación de protección el beneficiario tiene derecho a percibir intereses de la Administración;

b) en tal caso, también deberíamos admitir como término de comparación válido el abono de intereses a favor del cotizante en la relación de cotización (cuando ha abonado unas cotizaciones indebidas). La consecuencia sería que, en la relación de prestación, el beneficiario debería abonar intereses a la Administración cuando ha percibido una prestación indebida.

No podemos aceptar esa tesis. El hecho de que en la relación de cotización se devenguen intereses moratorios, no significa que, por aplicación de la citada doctrina constitucional, se devenguen también en la relación de protección porque no son términos de comparación homogéneos.

13. En resumen, esas dos STC 23/1997 y 209/2009 resuelven dos recursos de amparo relativos a unos casos concretos. El TC se limita a declarar que la posición privilegiada de la Administración pública en relación con los intereses moratorios en los específicos casos enjuiciados, vulnera el art. 14 de la CE.

Esas dos STC 23/1997 y 209/2009 no interpretan el art. 14 de la CE en el sentido de que contiene un mandato en virtud del cual, aunque las normas legales especiales que regulan las prestaciones públicas (las prestaciones de la Seguridad Social, el ingreso mínimo vital, las rentas mínimas de inserción, las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, etc.) no prevean la condena a la Administración pública al pago de intereses moratorios, el derecho fundamental a la igualdad ante la ley obliga a que se condene a su abono.

No es posible inferir del derecho a la igualdad ante la ley una obligación de las Administraciones públicas de abonar intereses moratorios sustantivos en todos los casos.

CUARTO.

1. A continuación, debemos examinar si la condena al pago de intereses puede fundamentarse en los arts. 1108 y 1100 del CC, que regulan los intereses moratorios. Hemos explicado que la LGSS no impone el abono de intereses moratorios respecto de las prestaciones de la Seguridad Social, con una única excepción: el art. 295.3 de la LGSS.

Si la LGSS no condena al pago de estos intereses, tenemos que examinar si deben abonarse por aplicación supletoria de los arts. 1108 y 1100 del CC. El art. 4.1 del CC establece una cláusula general de supletoriedad: «Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes». Resulta ilustrativa la redacción del art. 16 del CC anterior a la reforma operada por el Decreto 1836/1974, de 31 de mayo: «En las materias que se rijan por Leyes especiales, la deficiencia de éstas se suplirá por las disposiciones de este Código». Debemos partir de que la aplicación supletoria del CC a los cuerpos legales que contienen normas de Derecho público, que se rigen por unos principios diferentes a los del ordenamiento privado, debe limitarse a aquellos preceptos que sean compatibles con esos principios.

Síguenos en...

2. Los intereses moratorios del CC no son aplicables a las prestaciones de la Seguridad Social porque la LGSS no tiene ninguna laguna en esta materia que determine la aplicación supletoria de los arts. 1108 y 1100 del CC. La LGSS sí que regula expresamente los intereses de demora, lo que hace innecesario acudir supletoriamente al CC, en los arts. 23, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 34, 38, 295, 308, 319, disposición adicional 44ª y disposición transitoria 22ª.

3. Además, la propia naturaleza de los intereses moratorios del art. 1108 en relación con el art. 1100 del CC, propios del ordenamiento privado, impide su aplicación a estas prestaciones públicas. Esos preceptos exigen que haya una obligación líquida y vencida y que el acreedor intime la mora mediante la reclamación de la deuda. Los intereses moratorios se devengan desde la reclamación judicial o extrajudicial porque es el momento en el que el deudor se constituye en mora.

No podemos equiparar la reclamación de la prestación de la Seguridad Social a la Entidad Gestora con la reclamación extrajudicial del art. 1100 CC que intima la mora. Si aplicásemos supletoriamente los arts. 1108 y 1100 del CC a las prestaciones de la Seguridad Social, habida cuenta de que el reconocimiento de estas prestaciones no es inmediato sino que normalmente transcurre un lapso temporal desde la fecha de solicitud de la prestación hasta la fecha en la que se comienza a abonar (mientras se tramita la solicitud), en todos los reconocimientos de prestaciones de la Seguridad Social se devengarían intereses moratorios a cargo de la Administración de la Seguridad Social. La *voluntas legis* (voluntad de la ley) de la LGSS no es imponer el pago de dichos intereses moratorios.

4. Puede suceder que la solicitud de la prestación de la Seguridad Social se presente antes de la fecha de efectos económicos de dicha prestación. Por ejemplo, la pensión de jubilación puede solicitarse dentro de los tres meses anteriores al día de la jubilación. En tal caso, los intereses moratorios no podrían devengarse desde la fecha de la solicitud de la pensión (la intimación de la mora) sino, en todo caso, desde la fecha de efectos económicos de la prestación. Ello evidencia que no se trata de la intimación de la mora respecto de una deuda líquida, vencida y exigible sino de la solicitud de una prestación pública.

5. En el caso de las prestaciones de incapacidad temporal, en virtud del principio de automaticidad de las prestaciones no hay una solicitud del beneficiario que pueda interpretarse como una reclamación que cumpla la función de intimar la mora. Es una deuda reconocida sin intimación, lo que impide que devengue intereses moratorios: no se puede aplicar el art. 1108 CC si no se ha intimado la mora.

Si se aplicaran supletoriamente los arts. 1108 y 1100 del CC a las prestaciones de la Seguridad Social, se exceptuarían del devengo de intereses moratorios a los beneficiarios de prestaciones de incapacidad temporal porque, al no haber solicitado el subsidio, no habrían intimado la mora. Ello supondría convertir una norma tuitiva de los beneficiarios (que no necesitan solicitar la prestación de incapacidad temporal) en un perjuicio, porque serían los únicos que no percibirían intereses. Esta consecuencia ilógica evidencia que el art. 1100 del CC no es aplicable a las prestaciones de la Seguridad Social, que tienen una naturaleza muy distinta.

6. En definitiva, no podemos aplicar supletoriamente los arts. 1108 y 1100 del CC, relativos a los intereses moratorios sustantivos, a las prestaciones de la Seguridad Social porque la LGSS es una *lex specialis* (ley especial) caracterizada por su vocación de completitud que no tiene una laguna en esta materia que deba completarse mediante la aplicación supletoria del CC. La LGSS regula expresamente los intereses moratorios: establece claramente cuándo se devengan y cuándo no. La aplicación supletoria del CC exige que haya un vacío, una deficiencia o un déficit de regulación. En esta materia no hay ninguna omisión normativa en la LGSS que justifique la aplicación del CC.

La LGSS garantiza la igualdad en cuanto al abono de intereses en la relación de cotización (entre el cotizante y la Administración de la Seguridad Social). Pero no prevé el pago de intereses en la relación de protección (entre el beneficiario y la Administración). No hay ninguna laguna legal que permita la aplicación supletoria del CC.

QUINTO.

Síguenos en...



1. A continuación, debemos examinar si el art. 24 de la LGP fundamenta la condena al pago de intereses moratorios de las prestaciones de la Seguridad Social.

La Seguridad Social forma parte del sector público institucional estatal [art. 2.2.h) de la LGP] pero no de la Hacienda Pública estatal. La exposición de motivos de la LGP explica que esa «ley fija la aplicación de las normas contenidas en ella para los derechos de naturaleza pública de la Hacienda estatal a la gestión de los ingresos de derecho público de las entidades del sector público estatal no integrantes de la Hacienda Pública [...] y establece el carácter supletorio de las normas contendidas en la ley respecto de la gestión de las cuotas y demás ingresos de derecho público de la Seguridad Social, en defecto de lo establecido en la LGSS y de las disposiciones especiales aplicables a cada uno de los ingresos».

El art. 4 de la LGP establece:

«1. El régimen económico y financiero del sector público estatal se regula en esta ley, sin perjuicio de las especialidades contenidas en otras normas especiales y lo establecido en la normativa comunitaria.

2. En particular, se someterán a su normativa específica:

[...] b) Los principios y normas que constituyen el régimen jurídico del sistema de la Seguridad Social, así como el establecimiento, reforma y supresión de las cotizaciones y prestaciones del sistema.»

La LGP diferencia:

a) La sección 2ª del capítulo II del título I regula el «Régimen jurídico de los derechos de naturaleza pública de la Hacienda Pública estatal». Dentro de esta sección, el art. 18.2 de la LGP dispone: «La gestión de las cuotas y de los demás ingresos de derecho público de la Seguridad Social se regulará por lo establecido en la Ley General de la Seguridad Social, y por las disposiciones especiales aplicables a cada uno de los ingresos, rigiendo en su defecto las normas establecidas en esta sección.»

Esa norma prevé la aplicación supletoria de esa sección a los ingresos de derecho público de la Seguridad Social.

b) La sección 4ª del capítulo II del título I se titula: «Obligaciones de la Hacienda Pública estatal». En ella se incluye el art. 24 de la LGP, que dispone: «Si la Administración no pagara al acreedor de la Hacienda Pública estatal dentro de los tres meses siguientes al día de notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, habrá de abonarle el interés señalado en el artículo 17 apartado 2 de esta ley, sobre la cantidad debida, desde que el acreedor, una vez transcurrido dicho plazo, reclame por escrito el cumplimiento de la obligación [...]».

La Sala Contencioso-administrativa del TS ha condenado a las Administraciones públicas al pago de intereses de subvenciones públicas desde la fecha de la reclamación de la subvención [por todas, sentencias de la Sala Tercera del TS 1724/2024, de 30 de octubre (rec. 4715/2022); 1709/2024, de 30 de octubre (rec. 1923/2022); y 1725/2024, de 30 de octubre (rec. 4892/2022)].

La Sala Social del TS ha aplicado el art. 24 de la LGP al condenar a las Administraciones públicas al pago de los intereses moratorios procesales [por todas, STS 91/2020, de 31 de enero (rcud 3166/2017) y 58/2023, de 24 de enero (rcud 3076/2019)].

2. Las Administraciones públicas, incluidas las Entidades Gestoras, deben abonar los intereses moratorios procesales. Pero la aplicación del art. 24 de la LGP en ningún caso puede suponer la condena al pago de intereses moratorios desde el día en que debió reconocerse la prestación de la Seguridad Social, en los casos en que la Entidad Gestora inicialmente deniega una prestación de Seguridad Social y posteriormente se reconoce el derecho a percibirla, porque ese precepto exige que se dicte una resolución judicial o que reconozca una obligación, que se notifique al interesado, que transcurran tres meses sin que la Administración le pague y que el acreedor, una vez transcurrido dicho plazo, reclame por escrito el cumplimiento de la obligación.

Además, hemos explicado que el Sistema de la Seguridad Social se rige por su propia *lex specialis*, que únicamente condena al pago de esos intereses moratorios sustantivos cuando se acuerda el fraccionamiento de pago para el reintegro de las prestaciones por desempleo indebidamente percibidas (art. 295.3 de la LGSS).

Síguenos en...



SEXTO.

1. La doctrina jurisprudencial ha condenado a las Administraciones públicas al pago de intereses moratorios cuando intervienen como empleadores. Pero se trataba de deudas salariales, en cuyo caso el art. 29.3 ET obliga a imponer los intereses moratorios; o bien de indemnizaciones derivadas del contrato de trabajo, lo que conlleva la aplicación del art. 1108 del CC. Si el empleador es una Administración pública, deberá abonar los intereses de las deudas derivadas de sus contratos de trabajo de la misma manera que cuando es una empresa privada porque se trata de obligaciones líquidas, vencidas y exigibles surgidas del contrato de trabajo. Por ejemplo, si la Administración General del Estado, una Comunidad Autónoma, el SEPE o el FOGASA contrata a un trabajador y no le paga su salario, como empleador debe abonar los intereses del art. 29.3 ET. Es una cuestión ajena a las prestaciones públicas de la Seguridad Social.

2. Esta Sala también ha condenado al pago de intereses moratorios en las mejoras voluntarias de la Seguridad Social [por todas, STS de 29 de diciembre de 2011 (rcud 4727/2010)]. Las mejoras voluntarias las abona el empleador y traen causa del contrato de trabajo, que puede incluir, además del salario, el compromiso del empresario de abonar a su trabajador dicha mejora voluntaria. Su origen contractual y el incumplimiento por parte del empleador que genera una deuda líquida y exigible explica por qué se aplican los intereses moratorios del art. 1108 del CC.

3. Hemos condenado al FOGASA al pago de intereses moratorios respecto de las prestaciones abonadas por ese organismo autónomo [por todas, STS 1104/2018, de 26 de diciembre (rcud 2115/2017) y 458/2022, de 19 de mayo (rcud 683/2019)]. El FOGASA es responsable subsidiario de los salarios del trabajador o de las indemnizaciones extintivas adeudadas por el empleador insolvente. Si el deudor (el empresario) debe abonar intereses, el responsable subsidiario en caso de insolvencia (el FOGASA) también deberá abonarlos.

4. En resumen, los intereses moratorios del art. 1108 del CC o del art. 29.3 del ET se devengan cuando un empleador público o privado incumple el contrato de trabajo y surge una obligación líquida, vencida y exigible. Pero no son aplicables a las prestaciones de la Seguridad Social que deben abonar las Administraciones públicas.

SÉPTIMO.

1. Es cierto que el INSS demoró el abono al actor del complemento de maternidad por aportación demográfica a pesar de que el TJUE ya había dictado la sentencia de 12 de diciembre de 2019 (C-450/2018) que había declarado que se trataba de una discriminación directa por razón de sexo prohibida por la Directiva 79/7/CEE.

La STJUE de 14 de septiembre de 2023 (C-113/22) declaró que el órgano jurisdiccional nacional debía fijar una indemnización que permitiera compensar íntegramente los perjuicios efectivamente sufridos como consecuencia de aquella discriminación, según las normas nacionales aplicables, incluidas las costas y los honorarios de abogado en que el interesado hubiera incurrido con ocasión del procedimiento judicial.

Es decir, en el presente asunto estamos, en realidad, ante una discriminación que genera la demora de que se queja el actor, quien ha optado por la vía de solicitar intereses moratorios para contrarrestar sus efectos perjudiciales.

En cumplimiento de esa sentencia del TJUE, la sentencia del Pleno de la Sala Social del TS 977/2023, de 15 de noviembre (rcud 5547/2022), condenó al abono de una indemnización de 1.800 euros que compensa los daños y perjuicios sufridos por el varón discriminado por la negativa de la Entidad Gestora a reconocerle el complemento, lo que repara en su integridad el perjuicio sufrido con relación al derecho fundamental vulnerado y el derivado de tener que acudir a los órganos de la jurisdicción social.

Recordemos sus razonamientos:

«La Sala entiende que la cantidad adecuada en orden a la compensación de los daños derivados de la discriminación adicional derivada de la denegación del denominado complemento de maternidad a los varones por parte del INSS cuando ya había sido establecido por el TJUE el carácter discriminatorio y contrario al derecho de la Unión de la

Síguenos en...



regulación que reservaba exclusivamente dicho complemento a las mujeres, debe ser fijada en la cantidad de 1.800 euros.

Dicha cuantía se estima que es la que mejor se adecúa a la exigencia de reparación del daño sufrido en los términos que se derivan de la reiterada sentencia del TJUE de 14 de septiembre de 2023 y de la normativa interna y doctrina jurisprudencial sobre la materia, debiendo, por tanto, ser aplicada por los órganos judiciales, en todos aquellos supuestos en los que exista controversia sobre la cuantía de la referida indemnización y, teniendo presente - como ocurre en el presente caso- la solicitud de la parte demandante de la aludida indemnización.

Conviene advertir, asimismo, que consideramos que esa cantidad permite una reparación integral del perjuicio sufrido. La eventual zozobra moral o las molestias materiales derivadas de ese acudimiento a los órganos de la jurisdicción social quedan englobadas en tal reparación a tanto alzado.

Y lo mismo cabe advertir respecto de si se ha presentado la demanda con asistencia de profesionales (de Abogacía o colegiados como Graduados Sociales). Seguimos, de conformidad con lo apuntado por la repetida STJUE de 14 de septiembre de 2023 (C-113/22), las pautas habituales en nuestro ordenamiento.

Como se sabe, esta Sala, no viene estableciendo el importe de la condena en costas a la vista de la mayor o menor profundidad de la actuación procesal desempeñada por la parte recurrida sino de su existencia o inexistencia (personación, impugnación).

Analógicamente, entendemos que esta compensación procede siempre que haya sido menester que el varón discriminado por una resolución del INSS posterior a la STJUE 19 diciembre 2019 haya precisado del acudimiento a la jurisdicción social para conseguir el abono del complemento en cuestión.»

2. La citada STJUE de 14 de septiembre de 2023 (C-113/22) explica que el Derecho español prevé efectivamente que los órganos jurisdiccionales competentes en materia de Seguridad Social concedan una indemnización a las víctimas de una discriminación, con el fin de restablecerlas en su situación anterior a la lesión, así como para contribuir a la finalidad de prevenir el daño (art. 183 de la LRJS).

Por el contrario, el ordenamiento jurídico interno no prevé la condena al pago de intereses moratorios de las prestaciones de la Seguridad Social, lo que impide que pueda condenarse a su abono. Los daños y perjuicios deben compensarse con la citada indemnización.

Por lo tanto, no siendo pertinente la reclamación de intereses como consecuencia del tardío abono del complemento, pero sí la reparación reseñada, la solución al caso queda condicionada por la circunstancia de que en la presente litis la parte actora no ha reclamado el pago de dicha indemnización de daños y perjuicios sino el pago de intereses moratorios.

En definitiva, habida cuenta de los términos en los que se suscita en debate en este recurso de casación unificadora, centrado exclusivamente en si procede condenar al abono de los referidos intereses, esta Sala no puede condenar al pago de la mentada indemnización por vulneración del derecho fundamental.

3. Los anteriores argumentos obligan, de conformidad con el Ministerio Fiscal, a estimar el recurso de casación para la unificación de doctrina, casar y anular en parte la sentencia recurrida y resolver el recurso de suplicación interpuesto por la parte actora en el sentido de estimarlo en parte, dejar sin efecto la condena al pago de intereses legales y mantener el reconocimiento del derecho a percibir el complemento de maternidad. Sin condena al pago de las 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 y la Tesorería General de la Seguridad Social.

2. Casar y anular en parte la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid 81/2023, de 13 de febrero (recurso 680/2022).

Síguenos en...



3. Resolver el recurso de suplicación interpuesto por D Felix la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social número 41 de Madrid 261/2022, de 13 de mayo (procedimiento 100/2022), en el sentido de estimar en parte el recurso de tal clase, dejar sin efecto la condena al pago de intereses legales y mantener el reconocimiento del derecho a percibir el complemento de maternidad.

4. Sin condena al pago de las costas

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

Así se acuerda y firma.

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULAN EL EXCMO. SR. D. ÁNGEL BLASCO PELLICER Y LA EXCMA. SRA. D^a MARIA LUZ GARCÍA PAREDES , AL QUE SE ADHIEREN LA EXCMA. SRA. D^a CONCEPCIÓN ROSARIO URESTE GARCÍA, EL EXCMO. SR. D. JUAN MANUEL SANCRISTOBAL VILLANUEVA Y LAS EXCMAS. SRAS. D^a ANA MARÍA ORELLANA CANO Y D^a ISABEL OLMOS PARÉS, en el Rcd. 1818/2023.

De conformidad con lo establecido en el artículo 260.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y 205 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), formulamos Voto Particular (VP) discrepante para exponer la tesis que sostuvimos en la deliberación, acogiéndonos, de esta forma, a lo dispuesto en los arts. 206.1 LOPJ y 203 LEC.

Con la debida consideración y respeto, al margen de compartir el análisis de la contradicción y, consecuentemente, la necesidad de unificar doctrina, discrepamos del criterio adoptado por la mayoría de la Sala por cuanto que, por las razones que seguidamente pasamos a exponer, no compartimos el pronunciamiento de fondo alcanzado, que tenía que haber desestimado el recurso y confirmado la sentencia recurrida, en un supuesto en el que la cuestión fundamental que se plantea consiste en determinar si, en un procedimiento de reclamación del complemento de aportación demográfica solicitado por un varón y que había sido denegado por el INSS, procede, junto con el reconocimiento del complemento, que la sentencia incluya en la condena el abono de los correspondientes intereses .

1.- Nuestro razonamiento para la resolución del recurso debe empezar reseñando que en ninguna de las sentencias comparadas se debate el derecho a obtener la indemnización derivada de la vulneración del derecho fundamental a no ser discriminado como consecuencia de que el INSS denegó el complemento tras la STJUE de 12 de diciembre de 2019 (C-450/18) que consideró discriminatoria por razón de sexo la regulación de la LGSS. En la recurrida porque nunca se reclamó y en la de contraste porque se denegó expresamente en la instancia -la vulneración alegada del derecho y la correspondiente indemnización- y el demandante se aquietó y sólo recurrió el INSS en suplicación, quedando firme aquella denegación.

Al respecto, nuestra STS -pleno- 977/2023, de 15 de noviembre, Rcd. 5547/2022, reconoció el derecho a una indemnización en cumplimiento de la STJUE de 14 de septiembre de 2023 (C-113-22), para compensar los perjuicios efectivamente sufridos por el varón discriminado por la negativa de la entidad gestora a reconocerle el complemento por aportación demográfica tras la STJUE 12/12/2019, C-450/18, que consideró la exclusión del varón contraria al Derecho de la Unión. Consecuentemente, establecimos la indicada indemnización en la cuantía de 1.800 euros en todos los casos, y reseñamos que con tal cantidad se producía la reparación íntegra del perjuicio sufrido con relación al derecho fundamental vulnerado y, además, la eventual zozobra moral o las molestias materiales derivadas de ese acudimiento a los órganos de la jurisdicción social que quedaban englobadas en tal reparación a tanto alzado. Y lo mismo cabe advertir respecto de si se había presentado la demanda con asistencia de profesionales (de Abogacía o colegiados como Graduados Sociales).

Ahora bien, en ningún caso, dijimos ni directa, ni indirectamente, que en tal cantidad estuviesen comprendidos los intereses, ya que la indemnización establecida giraba en torno a la vulneración del derecho fundamental a la igualdad y a su íntegra reparación, pero no afectaba a la cuantía de lo debido. La razón por la que no existió en nuestra citada resolución referencia alguna a los intereses tenía un doble fundamento: el primero que la STJUE determinó que el órgano jurisdiccional nacional, que conoce de una demanda presentada frente a esa resolución denegatoria, debe ordenar a dicha autoridad no solo que conceda al interesado el complemento de pensión solicitado, sino también que le abone una

Síguenos en...



indemnización que permita compensar íntegramente los perjuicios efectivamente sufridos como consecuencia de la discriminación, según las normas nacionales aplicables, incluidas las costas y los honorarios de abogado en que el interesado haya incurrido con ocasión del procedimiento judicial, en caso de que la resolución denegatoria se haya adoptado de conformidad con una práctica administrativa consistente en continuar aplicando la referida norma a pesar de la citada sentencia, obligando así al interesado a hacer valer su derecho al complemento en vía judicial; por lo que la reparación se refería, exclusivamente, a los daños derivados de la discriminación. Y, la segunda, que los intereses, en cualquier caso, son refractarios a ningún tipo de generalización y establecimiento de cantidad única a tanto alzado ya que su importe está directamente conectado con el espacio temporal al que en cada supuesto se refieren.

2.- Nuestra jurisprudencia diferencia nítidamente entre intereses moratorios sustantivos y procesales [Por todas: SSTS 441/2022, de 17 de mayo (Rcud. 563/2019); 550/2022 de 15 de junio (Rcud. 1052/2019) y 499/2022, de 31 de mayo (Rcud. 1579/2021)]. Conforme a ella: a) Los intereses moratorios sustantivos indemnizan al acreedor de una obligación dineraria que ha sufrido un retraso en el pago. Sirven para corregir la pérdida de poder adquisitivo de la moneda y el perjuicio consistente en la no disposición patrimonial de la cantidad debida en el tiempo exigible. Su finalidad es reponer al acreedor a la situación patrimonial en que se encontraría de haberse satisfecho la deuda puntualmente. Es necesario que se trate de una deuda vencida, líquida y exigible, condiciones que, normalmente, constata la sentencia que reconoce a deuda con efectos desde su reclamación; de ahí que los intereses se devenguen para paliar el perjuicio sufrido por el retraso en cobrar a deuda debido a la necesidad de acudir al proceso para obtener una sentencia que la reconozca. Los intereses moratorios sustantivos se devengan a favor del acreedor desde que el deudor incurre en mora en el cumplimiento de una obligación (art. 1108 del Código Civil). La constitución en mora afecta a los obligados a entregar o hacer alguna cosa desde que el acreedor les exija judicial o extrajudicialmente el cumplimiento de su obligación (art. 1100 del Código Civil).

Se calculan conforme a lo convenido y, en defecto de pacto, con el interés legal del dinero (art. 1108 del Código Civil). Si se trata de una deuda salarial, el interés por mora es del diez por ciento de lo adeudado, tal como dispone el artículo 29.3 del ET.

b) Los intereses moratorios procesales cumplen una doble función: se resarce con ellos en sentido amplio el perjuicio que, para quien ha vencido en el juicio, se deriva de la demora en ejecución de una sentencia judicial favorable, protegiendo así el interés en obtener satisfacción material de su pretensión, sin el deterioro de la depreciación monetaria; y, por otra parte, el abono de los intereses procesales, tiene también un alcance disuasorio de la interposición de recursos infundados, como pone de relieve el recargo de dos puntos sobre el interés legal del dinero. Se devengan a favor del demandante desde que se dicta una sentencia o resolución judicial que condena al pago de una cantidad de dinero líquida. Se calculan conforme al interés legal del dinero incrementado en dos puntos o el que corresponda por pacto de las partes o por disposición especial de la ley (artículo 576.1 LEC) [STS de 21 de enero de 2016, recurso 2126/2014].

Estos intereses procesales tienen un tratamiento especial para las administraciones públicas, tal como dispone el artículo 576.3 LEC que, tras reseñar que el régimen de los intereses procesales previsto en el mencionado precepto será de aplicación a todo tipo de resoluciones de cualquier orden jurisdiccional que contengan condena al pago de cantidad líquida, añade "salvo las especialidades legalmente previstas para las Haciendas Públicas"; régimen especial que se contiene en el artículo 24 LGP, según el que si la Administración no pagara al acreedor de la Hacienda Pública dentro de los tres meses siguientes al día de notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, habrá de abonarle el interés señalado en el artículo 17 apartado 2 de esta ley esto es, el interés legal del dinero establecido en la Ley de Presupuestos, sobre la cantidad debida, desde que el acreedor, una vez transcurrido dicho plazo, reclame por escrito el cumplimiento de la obligación.

En este sentido, las SSTS 91/2020, de 31 de enero (Rcud. 3166/2017); 58/2023, de 24 de enero (Rcud. 3076/2019, y las que en ellas se citan (STS de 11 de diciembre de 2007, entre otras), se pronuncian sobre los intereses del art. 24 LGP en el sentido de que son intereses de ejecución de sentencia (de demora procesal) y así los considera igualmente la Administración allí recurrente en esos procesos. En dichas sentencias la Sala señala que, si la Administración supera el plazo legal de pago de tres meses establecido en el art. 24 LGP, dichos intereses se devengan a partir de la notificación de la sentencia de instancia, y resultan aplicables a las

entidades gestoras según las SSTS de 24 de octubre de 2007 (Rcud. 5001/2006); de 11 de octubre de 2007 (Rcud. 1482/2007); y de 11 de julio de 2012, (Rcud. 3479/2011), entre otras.

3.- La expuesta doctrina se inspira en la que emana del Tribunal Constitucional (SSTC 23/1997 y 209/2009) que, -tal como pone de relieve la sentencia recurrida- ha establecido, con carácter general (esto es, al margen del supuesto concreto al que se refieren ambas sentencias) que el reconocimiento a determinados entes públicos de un estatuto personal en cuanto al devengo de intereses por el impago de sus deudas que, sin atender a la naturaleza de la obligación de que se trate o de la relación jurídica en cuyo seno se haya producido, tenga una extensión tal que prácticamente equivalga a la exoneración del pago de los mismos, al condicionarlos al reconocimiento de la deuda por la Administración, vulnera el art. 14 C.E. Señala, además, que hay que tener en cuenta cómo, en la satisfacción de los intereses de demora, con su función indemnizatoria, se plasma una exigencia de la igualdad, pues cuando un particular es acreedor de una Entidad de Derecho público, como aquí ocurre, una vez perfeccionada la relación jurídica cualesquiera que fueren su naturaleza pública o privada y su origen o fuente, la Hacienda es ya uno de sus sujetos sin una posición preeminente (STC 69/1996). Estas afirmaciones, como es lógico y natural, trascienden del caso concreto que resuelven y constituyen, por formar parte de la interpretación que el TC efectúa del principio de igualdad de todos los ciudadanos, doctrina general aplicable a todos los supuestos en los que se discute la procedencia o no del pago de intereses por parte de una administración pública a un beneficiario, como consecuencia de una relación jurídico pública o jurídico privada; y, por tanto, al supuesto que ahora nos ocupa.

Respecto de la interpretación sostenida en la sentencia recurrida y en el propio recurso acerca del contenido del artículo 24 LGP, el TC manifestó que en el mencionado precepto (refiriéndose al artículo 45 del Texto refundido de la LGP de 1988, cuya redacción es sustancialmente igual que la vigente - artículo 24 LGP-) se manejan dos situaciones diferentes que originan otras tantas clases de intereses. Una comprende el que, con carácter indemnizatorio, compensa la mora o retraso en el pago, como complemento de una prestación de dar una cantidad de dinero (art. 1.100 C.C.) y su devengo se produce, con o sin sentencia, cuando se perfecciona la obligación que los origina. Otra el llamado interés procesal. Siendo ello así, es claro que, por más que sean factibles interpretaciones del precepto contemplado, su mera posibilidad no llega en modo alguno a excluir, antes al contrario, otras interpretaciones acordes con el derecho fundamental a la igualdad (STC 69/1996).

Por otra parte, partiendo de la función indemnizatoria que cumplen estos intereses, debe recordarse que en las SSTC 206/1993 y 69/1996 el TC afirmó que la efectividad de la tutela judicial, garantizada constitucionalmente, exige no sólo que se cumpla el fallo, sino que el ganador consiga el restablecimiento pleno de su derecho hasta la "restitutio in integrum". En este sentido actúa el interés de demora, cuya función exclusiva es ésta. Y que ha sido recordada por el propio Tribunal Constitucional en un supuesto específico del ámbito de las prestaciones sanitarias -prestación farmacéutica- relativa a un supuesto concreto -distinto del presente- en las que, nuevamente, con carácter de generalidad expresa que "entra dentro de la lógica de esa relación prestacional que, en el caso de retraso en el pago de la contraprestación, puedan generarse las consecuencias previstas en el ordenamiento jurídico y, entre ellas, la reclamación de intereses de demora", añadiendo que sobre tal reclamación la demandante de amparo "tendrá un innegable interés propio y directo, porque es la verdaderamente afectada en su esfera económica por ese retraso" (SSTC 80/2020 y 155/2020).

4.- Por tanto, en principio y salvo leyes especiales que indiquen otra cosa, la indemnización de daños y perjuicios por incurrir en mora en el cumplimiento de una obligación de pago de una cantidad, cualquier que sea su naturaleza, conlleva un interés por mora, cuyo importe vendrá determinado por la ley, salvo que exista pacto en contrario. Y esa situación de mora no solo se produce por haber existido una resolución judicial sino, especialmente porque lo que se quiere proteger es una restitución integral desde el momento en que el deudor no cumple. Esto es: no existe óbice legal alguno para entender que, atendiendo a las previsiones del art. 1101 y 1108 CC y demás preceptos contemplados en otras disposiciones (procesales o especiales), las Administraciones públicas deban responder de intereses sustantivos, porque no existe norma alguna que las excluya ni con carácter general, ni respecto de las obligaciones de Seguridad Social.

Síguenos en...



Siendo la LGSS ley especial frente al derecho común, en ella no hay previsión alguna sobre los intereses moratorios a aplicar en materia de prestaciones: ni se establece ni se excluye. Ese es, precisamente, el fundamento de la aplicación de la norma común (artículo 4.3 CC), en el caso que nos ocupa, sin que ello suponga que esta supletoriedad opere de modo indiscriminado en el ámbito del derecho de la Seguridad Social, sino que se establece en atención a los principios que inspiran la materia enjuiciada, tal como ha venido aplicando esta Sala, según se indica de inmediato. Dicho de otra forma, ante el silencio de la ley específica, puede y debe actuar la norma supletoria, especialmente, en supuestos como el presente en el que la aplicación de la norma civil sirve, precisamente, a hacer efectivo el principio tuitivo que preside el ámbito normativo del sistema de protección social

En efecto, como señalamos en nuestra STS de 28 de enero de 2013 (Rec. 149/2012) la jurisprudencia ha considerado que, si el ordenamiento a que la ley pertenece mantiene sus propias directrices o finalidades, divergentes de las que informan el Derecho Civil común, aquellas directrices son las que han de tenerse en cuenta en el ámbito aplicativo de la obligación legal de que se trate. Así se ha mantenido que cuando los principios rectores de la obligación legal son dispares a las del Derecho común, la primera solución supletoria ha de hallarse en el marco de la propia ley que la establece, y sólo en defecto de ésta puede acudir a las disposiciones del Código Civil en materia de obligaciones [SSTS 09/12/1953 y 02/01/1959]. Lo que, como se ha reseñado y como reitera el TC en las sentencias anteriormente citadas, es lo que ocurre en el presente supuesto en el que la Ley especial guarda un absoluto silencio sobre la cuestión. Sin embargo, ello no ha impedido que, como se verá, la Sala haya aceptado la imposición de intereses moratorios en las prestaciones comprendidas en la Seguridad Social complementaria y en el supuesto de recargo de prestaciones previsto y regulado en la propia LGSS (artículo 164 LGSS).

Como hemos visto, la situación de mora por incumplimiento de las obligaciones, con carácter general y desde la doctrina constitucional, se ha venido reconociendo respecto de las administraciones públicas bajo principios de igualdad, sea cual sea el ámbito en el que éstas se produzcan. Y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social están incluidas en ese concepto de administraciones públicas. En nuestro caso, son las entidades gestoras de las diferentes prestaciones del sistema de la Seguridad Social, las que tienen encomendada la competencia para el reconocimiento y control del derecho a las misma (Real Decreto 2583/1996, de 13 de diciembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de modificación parcial de la Tesorería General de la Seguridad Social, Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal, Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, de estructura orgánica y funciones del Instituto Social de la Marina), por lo que es preciso una solicitud del beneficiario para que se proceda a ese reconocimiento por parte de la respectiva entidad gestora, excepción de aquellas que, no cuestionadas, están protegidas por el principio de automaticidad y regidas por el de oficialidad [STS 1141/2024, de 17 de septiembre (rcud 4401/2021)]. De ahí que el régimen de dichas prestaciones esté sometido a un plazo de prescripción y a un reconocimiento del derecho con efectos a partir de los tres meses anteriores a la fecha en que se presente la correspondiente solicitud, pudiendo verse interrumpida dicha prescripción por las causas ordinarias del art. 1973 del Código Civil y por la presentación de la propia reclamación ante la Administración de la Seguridad Social (art. 53.1 de la LGSS). De forma que, una vez presentada la solicitud, se deberá emitir la resolución administrativa otorgando el derecho prestacional con los efectos económicos retroactivos correspondientes, caso de prestaciones periódicas, o el pago de las cantidades a tanto alzado que procedan.

Esto es, son resoluciones que deben reconocer el derecho con cantidades concretas al estar, con carácter general, ante prestaciones económicas y estableciendo -también- la fecha de efectos. Cuando esto no ocurre, el beneficiario debe acudir a los órganos judiciales para que le reconozcan su derecho, cuya constatación judicial, con la correspondiente fecha de efectos del hecho causante o de los tres meses anteriores a la solicitud, determina -inexcusablemente- la inclusión en la condena -siempre que así se solicite- de los correspondientes intereses moratorios. En caso contrario, la Seguridad Social gozaría de un privilegio que ninguna norma le ha concedido y dejaría al beneficiario en una situación de discriminación cuando el deudor fuese una Administración Pública -en este caso- la Seguridad Social.

Por otra parte, esta Sala se ha pronunciado reiteradamente sobre la aplicación de los intereses de demora a las administraciones públicas: entre otras, en las SSTS 1136/2021, de 22 de noviembre (Rcud. 3884/2019); 922/2022, de 21 de noviembre (Rcud. 4060/2019)

y 348/2023, de 11 de mayo (Rcud. 503/2020); por el retraso en el pago de los sexenios a los profesores de religión. Igualmente ha condenado a Ayuntamientos a los citados intereses por la vía del artículo 29.3 ET (STS de 24 de febrero de 2015, Rcud. 547/2014) y, también, condenó al INEM al pago de los intereses del 10% por mora en el pago de diferencias salariales derivadas de la realización de funciones de superior categoría. Finalmente, esta Sala ha confirmado su propia competencia para conocer de los intereses de demora frente al FOGASA en las SSTS 919/2017, de 22 de noviembre (Rcud. 2132/2016) y 920/2017, de 22 de noviembre (Rcud. 2134/2016).

En materia de Seguridad Social, la Sala ha venido aplicando intereses cuando lo reclamado formaba parte de la denominada seguridad social complementaria. Así, desde antiguo, sin hacer cuestión, se han admitido los intereses sobre las prestaciones complementarias a cargo de la empresa en supuestos de invalidez permanente [STS de 14 de noviembre de 2000 (Rcud. 3857/1999)] o de muerte derivada de contingencia profesional [STS de 8 de junio de 2009 (Rcud. 2873/2008)]. Igualmente, hemos admitido la posibilidad de imponer intereses moratorios sobre un recargo de prestaciones, especificando que, para ello, resultaba imprescindible que se hubiesen solicitado en la demanda [STS 382/2023, de 30 de mayo (Rcud. 507/2020)].

5.- A esta conclusión no obsta que la LGSS sólo reconozca intereses de demora al regular la mora en la cotización a la Seguridad Social, tanto a favor o en contra de la entidad gestora (artículos 23 y ss. LGSS), porque tal regulación no impide que, en otros supuestos -singularmente en las relaciones prestacionales-, pueda aplicarse la norma común atendiendo a la doctrina contenida en las anteriormente analizadas sentencias del Tribunal Constitucional (SSTC 23/1997 y 209/2009); doctrina que no se encuentra contradicha ni excluida por ningún precepto general o específico. La satisfacción íntegra del derecho del beneficiario de una prestación de Seguridad Social que la entidad gestora le ha denegado indebidamente no se satisface únicamente con su reconocimiento posterior y con una condena que comporte una fecha de efectos anterior a la resolución judicial con la condena al abono de los correspondientes atrasos. Su total e íntegra satisfacción solo se producirá cuando se le compense por ese tardío reconocimiento y por el retraso en la correspondiente percepción económica. Compensación que se produce -a falta de otras medidas no previstas en las normas- con la condena al pago de los correspondientes intereses. Sostener lo contrario es reconocer -en contra de la doctrina constitucional- que nuestro ordenamiento jurídico carece de instrumentos para conceder una completa reparación al beneficiario de un legítimo derecho del que fue privado durante un tiempo por una injusta resolución de la administración (en nuestro caso, de las entidades gestoras de la Seguridad Social).

Lo anterior no significa que en toda denegación de un derecho prestacional se deba suponer que la entidad gestora incurra en mora. Los intereses sustantivos se generarán siempre y cuando estemos ante deudas no controvertidas, ciertas, liquidadas y exigibles. Es constante la jurisprudencia que ha venido sosteniendo que solo procede el pago del interés por mora cuando se trata de deudas no controvertidas o cantidades vencidas y liquidadas al estar ante una accesoria, que precisa de una obligación principal porque la existencia de un crédito exigible precisa un acto de reconocimiento de la obligación de cuyo incumplimiento parte el devengo de intereses. Y así lo ha dicho esta Sala, al señalar que "No olvidemos que los intereses correspondientes a una deuda reconocida constituyen los frutos civiles del importe principal adeudado (art. 354, 3º del Código Civil), que participan de la misma naturaleza y, como accesorios, siguen al principal" [STS 32/2020, de 16 de enero (rcud 2537/2016), entre otras muchas]. Pero tampoco toda denegación administrativa del derecho implica que estemos ante un derecho o deuda incierta, por injustificado que resulte, tal y como ya viene sosteniendo la Sala 1ª de este Tribunal (STS -1ª- 25/04/2019, rec. 3425/2018). En consecuencia, los intereses serán exigibles cuando la denegación prestacional esté totalmente injustificada, o sea arbitraria o irracional; en definitiva, cuando la denegación se dicte sin adecuado fundamento.

Lo que ocurre en el supuesto examinado en el que nos encontramos con una denegación totalmente injustificada de un complemento de aportación demográfica que tenía que haber sido reconocido en la resolución que tenía que dar respuesta a la solicitud del beneficiario porque no debemos olvidar que, como en el caso que nos ocupa, a raíz de la STJUE, el INSS ha seguido denegando a los varones que, bajo el régimen del art. 60 de la LGSS, en su inicial redacción, tenían derecho al mismo, sin necesidad de requisitos accesorios que pudieran entrar en cuestión para determinar el reconocimiento del derecho.

Síguenos en...



6.- La consecuencia de la sentencia mayoritaria es simple: en el ámbito prestacional de la protección social; y, en concreto de la Seguridad Social, no caben los intereses de demora. Dicho de otra forma: por tarde que la justicia repare una denegación prestacional injustificada, el beneficiario no tiene derecho a la restitución íntegra de su prestación ya que, siempre, la restitución sólo alcanzará al nominal económico al que tenía derecho en el momento del hecho causante sin que tal cantidad pueda ser incrementada con el interés legal. De esta forma se configura jurisprudencialmente un reducto -el de las prestaciones de protección social- en el que no cabe la "restitutio in integrum"; reducto que del que son sujetos perjudicados aquéllos que, por definición, resultan ser los más necesitados; aquellos a quienes el Estado les concede una especial protección para paliar o cubrir sus situaciones de necesidad que, por mor de la interpretación mayoritaria, nunca llegará a ser íntegra o completa.

7.- En definitiva, en nuestra opinión, la doctrina correcta se encuentra en la sentencia recurrida ya que deriva de una recta interpretación del ordenamiento jurídico, puesto que no existe obstáculo jurídico alguno para entender que los intereses aquí discutidos, en cuanto intereses moratorios que resarcen íntegramente el derecho del actor a percibir el correspondiente complemento por aportación demográfica al monto de su pensión de jubilación, deberían ser aplicados en la cuantía del interés legal vigente en la fecha en que se devengaron y, consecuentemente, deberían ser abonados por la entidad gestora.

En Madrid, a 8 de abril de 2025.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

