

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia 660/2018, de 21 de junio de 2018

Sala de lo Social

Rec. n.º 498/2017

SUMARIO:

Renta activa de inserción (RAI). Falta de renovación de la demanda de empleo por el beneficiario. Efectos. Teniendo en cuenta que la RAI está instituida como prestación de desempleo por la LGSS, y esta remite en cuanto al régimen de infracciones y sanciones a la LISOS, norma en la cual se determinan tanto los sujetos responsables de la infracción como las infracciones en materia de Seguridad Social, tipificando las infracciones y estableciendo el pertinente cuadro de sanciones, es este bloque de legalidad -LGSS y LISOS- el aplicable, debiendo prevalecer sobre el RD 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, pues así lo impone el principio de legalidad en cuanto a la potestad sancionadora de la Administración. En consecuencia, la obligación incumplida por el beneficiario de la RAI, de no comparecer, previo requerimiento, ante la Oficina de Prestaciones del Servicio Público de Empleo Estatal, para un control de presencia, no puede comportar la baja definitiva del programa (art. 9.1 del RD 1369/2006), y por ende, la pérdida de la prestación, sino que conlleva, como falta leve que es, la pérdida de un mes de la prestación [arts. 24.3 a) y 47.1 a) de la LISOS].

PRECEPTOS:

RD 1369/2006 (Renta activa de inserción), art. 9.1 b).

RDLeg. 1/1994 (TRLGSS), art. 215.1.1 y 3.

RDLeg. 5/2000 (TRLISOS), arts. 24.3 a) y 47.1 a).

PONENTE:

Doña Milagros Calvo Ibarlucea.

Magistrados:

Doña MILAGROS CALVO IBARLUCEA
Don LUIS FERNANDO DE CASTRO FERNANDEZ
Doña MARIA LUISA SEGOVIANO ASTABURUAGA
Don JOSE MANUEL LOPEZ GARCIA DE LA SERRANA
Don ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 498/2017

Ponente: Excm. Sra. D.ª Maria Milagros Calvo Ibarlucea

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Escudero Cinca

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 660/2018

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D^a. Maria Milagros Calvo Ibarlucea
D. Luis Fernando de Castro Fernandez
D^a. Maria Luisa Segoviano Astaburuaga
D. Jose Manuel Lopez Garcia de la Serrana
D. Antonio V. Sempere Navarro

En Madrid, a 21 de junio de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el SPEE, representado y defendido por el Abogado del Estado, contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 16 de diciembre de 2016, en el recurso de suplicación nº 6216/2016, interpuesto frente a la sentencia dictada el 11 de julio de 2016 por el Juzgado de lo Social nº 28 de los de Barcelona, en los autos nº 768/2015, seguidos a instancia de Lucio, contra el SPEE.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D^a Maria Milagros Calvo Ibarlucea.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Con fecha 11 de julio de 2016, el Juzgado de lo Social núm. 28 de los de Barcelona, dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: «Que, desestimando la Demanda interpuesta por Lucio, contra el SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL, sobre Renta Pública de Inserción, debo absolver y absuelvo a la parte demandada, confirmando las Resoluciones recurridas».

Los hechos probados a tener en cuenta para resolución del presente recurso son los formulados como tales por la sentencia del Juzgado, que se reproducen acto seguido: «PRIMERO. Por Resolución del SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL, de 3 de Octubre de 2014, se reconoció a Lucio, con Número de Identificación como Extranjero NUM000, el derecho a la Renta Activa de Inserción. SEGUNDO. El 8 de Mayo de 2015, el actor no renovó la demanda de empleo. TERCERO. El 4 de Junio de 2015, se dictó Resolución excluyendo definitivamente al actor de la participación en el Programa de Renta Activa de Inserción, con efectos desde el 8 de Mayo de 2015, con pérdida de todos los derechos que dicha participación implicaba, incluidos los económicos. CUARTO. El 17 de Julio de 2015, el actor presentó Reclamación Previa a la Vía Jurisdiccional Social. QUINTO. El 29 de Julio de 2015, se desestimó la Reclamación Previa, lo que se le notificó el 10 de Agosto de 2015».

Segundo.

Interpuesto recurso de suplicación contra la anterior resolución, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictó sentencia con fecha 16 de diciembre de 2016, en la que consta la siguiente parte dispositiva: «Que debemos estimar y estimamos el Recurso de Suplicación interpuesto por Lucio contra la Sentencia dictada, en fecha 11 de Julio de 2016, por el Juzgado de lo Social nº 28 de los de Barcelona, en los autos nº 768/15, sobre desempleo seguidos a instancias de la parte actora, ahora recurrente, contra el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) y, en consecuencia, revocamos la sentencia de instancia para con estimación en parte de la demanda, revocamos la resolución administrativa, de fecha 4 de junio de 2015, declarando la pérdida del subsidio de renta activa de inserción durante el plazo de un mes, a computar desde el 8 de mayo de 2015 al 7 de junio del mismo año, con todos los efectos legales inherentes a tal declaración, condenando al SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SPEE) a estar y pasar por esta declaración. Sin costas».

Tercero.

Contra la sentencia dictada en suplicación, la representación del SPEE, formuló recurso de casación para la unificación de doctrina.

Cuarto.

Por providencia de esta Sala de 2 de junio de 2017 se admitió a trámite el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, y por diligencia de ordenación se dio traslado del mismo a la parte recurrida para que formalizara su impugnación en el plazo de quince días.

Quinto.

Evacuado el traslado de impugnación, el Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar que el recurso debe ser declarado improcedente.

Sexto.

Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para la votación y fallo el día 14 de junio de 2018, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO**Primero.**

Al Demandante le fue reconocida por resolución de 3 de octubre de 2014 el derecho a la renta activa de inserción, declaración que es dejada sin efecto por resolución del Servicio Público de Empleo Estatal de 4 de junio de 2015 ante la falta de renovación de la demanda de empleo.

El Juzgado de lo Social desestimó la demanda del beneficiario frente a lo resuelto en la vía administrativa y su sentencia es revocada en suplicación al considerar la Sala que, en aplicación de la doctrina jurisprudencial con cita de la STS de 23 de abril de 2015, (R C U D 1293/2014), si bien la demanda de empleo no fue renovada en la fecha antes citada, sí lo fue posteriormente, extremo que no resulta de la declaración de hechos probados ni de la fundamentación de la sentencia de instancia que expresamente rechaza las alegaciones del demandante sobre causas de justificación al no constar acreditadas y si por el contrario que en el escrito de alegaciones de 1 de junio de 2015 obra la manifestación del demandante de que no se acordó de sellar la demanda de paro. La sentencia recurrida sienta como base fáctica de su decisión en el párrafo tercero del primero de sus fundamentos de Derecho lo siguiente : "Arguye al efecto, en síntesis, que por causa de fuerza mayor no pudo renovar la inscripción como demandante de empleo habiendo regularizado dicha obligación en días posteriores, lapso de tiempo que no debe determinar pérdida de la prestación y sí, en su caso, la suspensión por el tiempo que medió entre la omisión y del deber y su regularización, habida cuenta que persisten las circunstancias que motivaron la concesión de la prestación".

Recorre el SPEE en casación para la unificación de doctrina y ofrece como sentencia de contraste la dictada el 25 de septiembre de 2014 por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga .

La sentencia de comparación confirma la resolución de instancia desestimatoria de la demanda formulada por el beneficiario de la Renta Activa de Inserción al que le había sido revocada por falta de renovación de la solicitud de empleo, que debió efectuar el 20 de marzo. Posteriormente intentó llevarla a cabo el 26 de marzo. Consta que el 15 de marzo tuvo consulta médica sobre una hernia inguinal, cita en el centro de salud el 21, recibió asistencia médica el 27 y asistió a consultas en fechas posteriores.

La sentencia de contraste entiende que de la aplicación del artículo 9.1 b) Real Decreto 1369/2006 de 24 de noviembre se desprende que la falta de renovación de la demanda de empleo, salvo que exista causa justificada para ello es causa no de exclusión temporal sino definitiva.

Entre ambas resoluciones concurre la necesaria contradicción en los términos exigidos por el artículo 219 de la Ley de la Jurisdicción Social .

Segundo.

La recurrente alega bajo correcto amparo procesal la infracción del art. 215.1.1 y 3 de la LGSS, a la sazón vigente, en relación con el art. 215.1.1 y 3 de la LGSS en relación con el art. 9.1.b) del Real Decreto 1369/2006 .

La cuestión objeto de debate se plantea a propósito de la extinción por el SPPE del subsidio en concepto de renta activa de inserción que venía percibiendo el beneficiario, con base en la falta de renovación de la demanda de empleo.

Al objeto de clarificar la situación real sobre la que se ha sustentado la decisión administrativa es preciso analizar los concretos términos en los que aparece redactada la fundamentación de la sentencia recurrida. En el penúltimo párrafo del segundo Fundamento de Derecho se afirma lo siguiente: "consta que el recurrente no renovó la demanda de empleo en la fecha señalada al efecto por el Servicio Público de empleo, habiéndolo hecho posteriormente".

Lo cierto es que tal aseveración no resulta del formal relato de hechos probados ni tampoco de la fundamentación jurídica de la sentencia de instancia en cuyo caso se le reconocería indudable valor de hecho probado.

También cabría esta posibilidad en lo que se refiere a la fundamentación de la sentencia de suplicación de no ser por su remisión al relato histórico en donde no figura semejante afirmación; a lo que se suma la dicción del párrafo tercero en el primero de los Fundamentos de Derecho cuyo tenor literal es el siguiente "Arguye al efecto, en síntesis, que por causa de fuerza mayor no pudo renovar la inscripción como demandante de empleo habiendo regularizado dicha obligación en días posteriores, lapso de tiempo que no debe determinar pérdida de la prestación y sí, en su caso, la suspensión por el tiempo que medió entre la omisión y del deber y su regularización, habida cuenta que persisten las circunstancias que motivaron la concesión de la prestación".

En suma, la posterior renovación tan solo resulta de los argumentos del actor en su demanda y recurso de suplicación careciendo de reflejo en la versión histórica.

Partiendo por lo tanto de que en ningún momento se produjo la renovación ni se acreditó causa que justificara la inactividad del demandante procede, sobre esa base, analizar los efectos que produce la aplicación de los preceptos invocados por la representación legal del SPPE. El artículo 9.1.b) del RD 1369/2006, de 24 de noviembre, establece la baja definitiva en el programa de Renta Activa de Inserción debida a la no renovación de la demanda de empleo en la forma y fecha que se determinan en el documento de renovación de la demanda.

La sentencia, establece una comparación con los demás beneficiarios de empleo y considera que el incumplimiento del actor no puede dar lugar a una sanción superior a la prevista para aquellos, citando en apoyo de su decisión la STS de 23-04-2015 (RCUD 1293/2014).

En la citada sentencia se llegó a la conclusión de que tratándose de una modalidad de desempleo la RAI no podía ser objeto de tratamiento sancionador dispar en relación con otras prestaciones que respondan a la misma causa de carencia de rentas, así lo expresa el segundo de sus Fundamentos de Derecho: "El artículo 9.1.b) del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre por el que se regula el Programa de Renta Activa de Inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, establece que causarán baja definitiva en el programa los trabajadores que, entre otras causas, no renueven la demanda de empleo en la forma y fechas que se determinen en el documento de renovación de la demanda, salvo que exista causa justificada para ello. En relación con la cuestión litigiosa suscitada por el recurrente e inalterado el relato de hechos de la sentencia, debemos estar a la doctrina jurisprudencial establecida en la Sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 23.04.15 (RJ 2015, 3822), dictada en recurso de unificación de doctrina, que en lo que aquí atañe razona del siguiente modo: "1. Entrando en el fondo de la cuestión controvertida -aplicación al caso del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre o bien de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto."(LISOS)-, estimamos que es la sentencia recurrida, que aplica esta segunda norma, la que contiene la doctrina correcta, y ello, sobre la base de las siguientes consideraciones: A) La Renta Activa de Inserción (en adelante RAI), en cuantía igual al 80 por ciento de indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) mensual vigente en cada momento, es una prestación - si bien con carácter específico y diferenciado del nivel contributivo y asistencial- que forma parte de la acción protectora por desempleo del régimen público de Seguridad Social. Así se desprende del apartado 4 de la Disposición Final Quinta de la Ley General de la Seguridad Social y del artículo 206.2 de la misma LGSS, y lo señala expresamente el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, que lo configura "como un derecho más y con la misma financiación que el resto de las prestaciones y subsidios por desempleo, también se establece la cotización a la Seguridad Social durante la percepción de la renta, en la forma recogida en el artículo 218.1.4 de la Ley General de la Seguridad Social" (exposición de motivos del Real Decreto 1369/2006). B) Con respecto a las prestaciones de Desempleo, el régimen de obligaciones, infracciones y sanciones viene establecido en el Capítulo IV de la Ley

General de la Seguridad Social, disponiendo en cuanto a obligaciones de los trabajadores el artículo 231, que: "1 Son obligaciones de los trabajadores y de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones por desempleo:d) Renovar la demanda de empleo en la forma y fechas en que se determine en el documento de renovación de la demanda; y comparecer, cuando haya sido previamente requerido, ante la Entidad Gestora, los servicios públicos de empleo o las agencias de colocación cuando desarrollen actividades en el ámbito de colaboración con aquéllos"; y por lo que se refiere a Infracciones y Sanciones, el artículo 232 establece que: "En materia de infracciones y sanciones se estará a lo dispuesto en el presente Título y en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto" (en adelante LISOS).

C) La LISOS, tras establecer en su artículo 2.2 que son sujetos responsables de la infracción, "Los empresarios.....y solicitantes de las prestaciones de la Seguridad Social....", y en el artículo 20.1 que "Son infracciones en materia de Seguridad Social las acciones y omisiones de los distintos sujetos responsables a que se refiere el artículo 2.2. de la presente Ley a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el sistema de la Seguridad Social, tipificadas y sancionadas como tales en la presente Ley"; establece como infracción leve en el artículo 24.3, "En el caso de los solicitantes o beneficiarios de prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial, o de trabajadores por cuenta propia solicitantes o beneficiarios de la prestación por cese de actividad: a) No comparecer, previo requerimiento, ante los servicios públicos de empleo o las agencias de colocación cuando desarrollen actividades en el ámbito de la colaboración con aquellos, salvo causa justificada", y el artículo 47, sobre las sanciones a los trabajadores, solicitantes y beneficiarios, determina como sanción: "1. En el caso de los solicitantes y beneficiarios de pensiones o prestaciones de Seguridad Social, incluidas las de desempleo y la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos, las infracciones se sancionarán: a) Las leves, con pérdida de la pensión o prestación durante un mes"; D) Pues bien, si como desprende claramente de lo expuesto en el apartado anterior, la prestación de Renta Activa de Inserción está instituida como prestación de Desempleo por la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), y es la misma LGSS, la que de una parte, establece el régimen de obligaciones de los solicitantes y beneficiarios de las prestaciones por desempleo, y de otra parte, en cuanto al régimen de infracciones y sanciones, por el incumplimiento de dichas obligaciones, se remite a la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto" (LISOS), norma en la cual se determinan tanto los sujetos responsables de la infracción como las infracciones en materia de Seguridad Social, tipificando las infracciones y estableciendo el pertinente cuadro de sanciones, es este bloque de legalidad - LGSS y LISOS- el aplicable, y cuya regulación en cuanto a infracciones y sanciones en materia de Seguridad Social, y en concreto con respecto a la prestación por Desempleo, como lo es la Renta Activa de Inserción (RAI), debe prevalecer sobre el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre (RCL 2006, 2155), por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, pues así lo impone el principio de legalidad en cuanto a la potestad sancionadora de la Administración, cuyo alcance viene definido en términos absolutamente precisos por los artículos 127 y 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común. En su consecuencia, y en el presente caso, la obligación incumplida por el beneficiario de la RAI, de no comparecer, previo requerimiento, ante la Oficina de Prestaciones del Servicio Público de Empleo Estatal, para un control de presencia, no puede comportar la baja definitiva del programa (artículo 9.1 del Real Decreto 1369/2006, 2155), y por ende, la pérdida de la prestación, sino que conlleva, como falta leve que es, la pérdida de un mes de la prestación (artículo 24.3 a) de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (LISOS), y artículo 47.1.a) del mismo texto legal, tal como ha entendido acertadamente la sentencia recurrida". La aplicación al caso de autos de la anterior doctrina comporta que el recurso de la parte actora deba estimarse, pues del relato de hechos de la sentencia consta que el recurrente no renovó la demanda de empleo en la fecha señalada al efecto por el Servicio Público de Empleo, habiéndolo hecho posteriormente, siendo así que como se ha expuesto, el incumplimiento del actor no puede dar lugar a una sanción mas grave que la prevista para los demás beneficiarios de la prestación de desempleo".

Dada la esencial igualdad ante la reclamación que da origen a las presentes actuaciones y la resuelta por la doctrina de mérito procede su aplicación en igual medida por razones de homogeneidad y seguridad jurídica al no existir nuevos condicionamientos que aconsejen su modificación.

Por lo expuesto y de conformidad con el informe del Ministerio Fiscal procede la desestimación del recurso sin que haya lugar a la imposición de las costas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 135 de la LJS.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido desestimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el SPEE, contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 16 de diciembre de 2016, en el recurso de suplicación nº 6216/2016, que confirmamos. Sin costas

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

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.