



Roj: **STS 3825/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3825**

Id Cendoj: **28079140012022100753**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **18/10/2022**

Nº de Recurso: **2433/2019**

Nº de Resolución: **832/2022**

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

Ponente: **JUAN MOLINS GARCIA-ATANCE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ, Sala de lo Social, Baleares, 21-12-2018 (rec. 407/2018),
STS 3825/2022**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 832/2022

Fecha de sentencia: 18/10/2022

Tipo de procedimiento: UNIFICACIÓN DOCTRINA

Número del procedimiento: 2433/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 18/10/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Molins García-Atance

Procedencia: T.S.J. ILLES BALEARS SALA SOCIAL

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

Transcrito por: MCP

Nota:

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 2433/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Molins García-Atance

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 832/2022

Excma. Sra. y Excmos. Sres.

D.ª Rosa María Virolés Piñol

D. Ángel Blasco Pellicer

D. Sebastián Moralo Gallego

D. Juan Molins García-Atance



D. Ignacio Garcia-Perrote Escartín

En Madrid, a 18 de octubre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por la Abogada de la Comunidad Autónoma de Les Illes Balears, en nombre y representación de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 21 de diciembre de 2018, en recurso de suplicación nº 407/2018, interpuesto contra la sentencia de fecha 19 de marzo de 2018, dictada por el Juzgado de la Social número Cuatro de Palma de Mallorca, en autos nº 40172017, seguidos a instancia de D. Florencio contra la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares.

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 19 de marzo de 2018, el Juzgado de lo Social número Cuatro de Palma de Mallorca, dictó sentencia en la que consta la siguiente parte dispositiva: "Que desestimando íntegramente la demanda interpuesta por Florencio , contra la CONSEJERÍA DE SERVEIS SOCIALS I COOPERACIÓN, debo absolver y absuelvo a esta última de las pretensiones formalizadas en su contra".

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

"Primero.- El demandante Florencio tenía reconocida a su favor una pensión de invalidez no contributiva en virtud de resolución de fecha 26 de noviembre de 2016 la CONSEJERÍA DE SERVEIS SOCIALS I COOPERACIÓN, Dirección General de Dependencia por importe de 192,57 euros.

La resolución hace constar:

" La cuantía de la pensión reconocida ha sido establecida en función de sus recursos económicos (art 370 del T.R.L.G.S.S., aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de Octubre, en relación con el art. 364 del mismo texto legal) .

Una vez reconocido el derecho a la pensión, queda obligado a:

- Comunicar cualquier variación en sus circunstancias de convivencia, residencia, recursos económicos o cualquier otra que se hubieran producido respecto a lo declarado en su solicitud que dio motivo al reconocimiento de esta prestación, en el plazo de 30 días desde la fecha en que se produjeron.
- Presentar, debidamente cumplimentada, antes del 1 de abril de cada año, la Declaración Revisión, tal como establece la legislación y que esta Dirección General le remitirá por correo . "

Segundo.- El demandante Florencio tiene reconocida una pensión por la República Bolivariana de VENEZUELA por importe de 25.574, 91 e.

Tercero.- Por Resolución de fecha 9 de febrero de 2017, la demandada declaró la extinción del derecho a la pensión no contributiva, por superar sus recursos económicos el límite establecido al tener reconocida, una pensión de Venezuela (art. 369.1 del T. R.L.G.S.S. aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015. de 30 de Octubre).

Cuarto.- Contra dicha Resolución se interpuso reclamación previa, que fue estimada parcialmente por la de 22 de febrero de 2017, anulando la obligación de reintegrar el cobro indebido de 1.028, 01 euros notificado por la resolución de fecha 09/02/2017, debido a que no debería haberse reconocido desde un inicio el derecho a la pensión no contributiva al constar la existencia de un convenio bilateral entre España y Venezuela, superando el importe reconocido el límite establecido respecto a las pensiones no contributivas".

TERCERO.- Contra la anterior sentencia, por la representación letrada de D. Florencio , se formuló recurso de suplicación y la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, dictó sentencia en fecha 21 de diciembre de 2018, en la que consta el siguiente fallo: "Se estima el recurso de suplicación interpuesto por la representación procesal de Don Florencio contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social número 4 de Palma de Mallorca en fecha 19 de marzo de 2018 en los autos seguidos con el número 401/2017 a instancia de dicha parte recurrente frente a la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno y, en su consecuencia, se revoca la sentencia recurrida, y en su lugar se estima la demanda presentada por D. Florencio declarando que el recurrente tiene derecho a la pensión no contributiva con las consecuencias legales inherentes a dicha declaración."



CUARTO.- Contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, por la representación letrada de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares, se interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina, que se formalizó mediante escrito fundado en la contradicción de la sentencia recurrida con la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, de fecha 12 de abril de 2018 (recurso nº 82/2018).

QUINTO.- Se admitió a trámite el recurso y no habiéndose personado la parte recurrida, no obstante haber sido emplazada, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal para informe, el cual fue emitido en el sentido de considerar el recurso improcedente, señalándose para votación y fallo del presente recurso el día 18 de octubre de 2022, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 1.- La controversia litigiosa radica en determinar si tiene derecho a percibir la pensión de jubilación no contributiva una persona que tiene reconocida una pensión de la Seguridad Social de Venezuela pero desde enero del año 2016 no percibe cantidad alguna de la Seguridad Social extranjera. Es decir, se debate si, a efectos del requisito de carencia de rentas de la pensión de jubilación no contributiva, debe computarse la pensión de la Seguridad Social venezolana que tiene reconocida el actor pero que no cobra desde hace tiempo.

En los hechos probados de la sentencia recurrida consta que el demandante tenía reconocida una pensión de invalidez no contributiva pero es un error. El actor percibía una pensión de jubilación no contributiva.

2.- Los hechos esenciales para la resolución de este pleito son los siguientes:

- a) El actor tiene reconocida una pensión por la República Bolivariana de Venezuela de 25.574,91 euros anuales. La Seguridad Social venezolana no la abona desde enero de 2016.
- b) El 16 de septiembre de 2016 el INSS requirió al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales para que repusiera inmediatamente el pago de las pensiones adeudadas desde enero de 2016 a sus pensionistas residentes en España.
- c) La resolución de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares de 26 de noviembre de 2016 le reconoció el derecho a percibir una pensión de jubilación no contributiva.
- d) Posteriormente, la resolución de 9 de febrero de 2017 acordó extinguir dicha pensión por superar sus recursos económicos el límite establecido en el art. 369.1 de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante LGSS).

3.- La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 21 de diciembre de 2018, recurso 407/2018, reconoció el derecho del actor a percibir la pensión no contributiva.

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina en el que denunció la infracción del art. 369 y concordantes de la LGSS y del Real Decreto 357/1991, alegando que la pensión de la Seguridad Social venezolana debe computarse a efectos de las rentas e ingresos del solicitante de la pensión no contributiva por lo que, al ascender su importe a 25.574,91 euros anuales, el demandante no tiene derecho a esa pensión.

La parte actora no se personó. El Ministerio Fiscal informó en contra de la estimación del recurso.

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). Se invoca como sentencia de contraste la dictada por el mismo órgano judicial: el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 12 de abril de 2018, recurso 82/2018, que confirma la sentencia de instancia, desestimatoria de la reclamación de la pensión de jubilación no contributiva. La demandante tenía reconocida una pensión de jubilación de Venezuela de 1.369,96 euros mensuales. En 2016 el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales hizo tres transferencias a su cuenta del Banco de Santander en concepto de pensión del año 2015: dos en enero de 2016, por importe de 1.369,96 euros cada una, y otra en abril, por importe de 1.313,72 euros. El tribunal considera que la pensión venezolana que tiene reconocida debe tenerse en cuenta a efectos de la pensión por jubilación no contributiva.

2.- Concorre el requisito de contradicción. Tanto en la sentencia recurrida como en la referencial, una persona que tiene reconocida una pensión de jubilación del sistema público de Seguridad Social venezolano, reside en España y reclama el abono de una pensión no contributiva. La Comunidad Autónoma niega su derecho por considerar que sus ingresos superan los umbrales previstos en las normas, computando al efecto la pensión de jubilación que deberían percibir de Venezuela. A partir de dichos hechos y fundamentos, la sentencia recurrida revoca la extinción de la prestación no contributiva por considerar que no cabe computar los ingresos por la jubilación venezolana no percibidos. Por el contrario, la sentencia referencial no reconoce la pensión porque



considera que se deben computar tanto los ingresos por la jubilación venezolana percibidos como los no abonados.

En ambos pleitos se suscita, en esencia, la misma controversia: si deben computarse a estos efectos las pensiones de la Seguridad Social venezolana que han sido reconocidas pero no han sido abonadas. En mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, ambas sentencias dictan resoluciones contradictorias que deben ser unificadas.

TERCERO.- 1.- Los arts. 363.1.d) y 369.1 de la LGSS establecen:

"Art. 363.1. Tendrán derecho a la pensión de invalidez no contributiva las personas que cumplan los siguientes requisitos:

d) Carecer de rentas o ingresos suficientes. Se considerará que existen rentas o ingresos insuficientes cuando la suma, en cómputo anual, de los mismos sea inferior al importe, también en cómputo anual, de la prestación a que se refiere el apartado 1 del artículo siguiente.

Art. 369. Tendrán derecho a la pensión de jubilación en su modalidad no contributiva las personas que, habiendo cumplido sesenta y cinco años de edad, carezcan de rentas o ingresos en cuantía superior a los límites establecidos en el artículo 363, residan legalmente en territorio español y lo hayan hecho durante diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación."

2.- Los arts. 11.1, 12.1 y 12.4 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, disponen:

"Art. 11.1. Se considerará que existen rentas o ingresos insuficientes, cuando los que disponga o se prevea va a disponer el interesado, en cómputo anual, de enero a diciembre, sean inferiores a la cuantía, también en cómputo anual, de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social que se fije en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado

Art. 12.1. A efectos de lo establecido en el artículo anterior se consideran rentas o ingresos computables, los bienes y derechos de que dispongan anualmente el beneficiario o la unidad económica de convivencia, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos.

Art. 12.4. En todo caso se computarán las rentas o ingresos, de cualquier naturaleza, que se tenga derecho a percibir o disfrutar, salvo las asignaciones económicas por hijo a cargo, tenga o no la condición de persona con discapacidad, en sus distintas modalidades, otorgadas por el sistema de la Seguridad Social, el subsidio de movilidad y compensación para gastos de transporte, previsto en la Ley de integración social de los minusválidos, los premios o recompensas otorgados a personas con discapacidad en los centros ocupacionales, así como las prestaciones económicas y en especie otorgadas en aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia."

3.- El art. 4 de la Orden PRE/3113/2009, de 13 de noviembre, por la que se dictan normas de aplicación y desarrollo del Real Decreto 357/1991, dispone:

"1. A efectos de acreditar el requisito de carencia de rentas o ingresos, se considerarán rentas o ingresos computables los bienes y derechos de que dispongan anualmente el beneficiario o la unidad económica de convivencia, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos, computándose por su importe íntegro o bruto.

2. En todo caso, se computarán las rentas o ingresos, de cualquier naturaleza, que se tengan derecho a percibir o disfrutar, salvo las excepciones recogidas en el artículo 7 de la presente Orden."

4.- Las sentencias del TS de 29 de septiembre de 2010 (dos), recursos 2479/2009 (Pleno), y 3386/2009, explican que "la finalidad institucional de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social se orienta, según el preámbulo de la Ley 26/1990, que estableció estas prestaciones, no a proporcionar rentas de sustitución de las remuneraciones percibidas, sino a asegurar a los ciudadanos que se encuentran en estado de necesidad unas prestaciones mínimas de carácter uniforme para atender a las necesidades básicas de subsistencia ante una situación de insuficiencia de recursos. Son -dice la ley- "prestaciones mínimas" que cubren un "estado de necesidad"; atienden, por tanto, de manera prioritaria a la protección de las necesidades básicas del beneficiario, entre ellas obviamente a su sustento. En este sentido el límite de ingresos, como requisito al acceso a estas prestaciones, cumple la función de seleccionar esa garantía mínima y uniforme".

5.- Las sentencias del TS de 22 de mayo de 2000, recurso 3544/1999 y 25 de septiembre de 2003, recurso 2476/2002, reconocieron el derecho a percibir pensiones no contributivas a dos mujeres divorciadas que tenían reconocida una pensión compensatoria pero no les abonaban su importe. La última de las citadas



sentencias argumenta que el art. 12.1 del Real Decreto 357/1991 "se refiere concretamente a bienes o derechos "de que dispongan" los beneficiarios o la unidad económica de convivencia, lo que equivale a valerse de una cosa o tenerla o utilizarla como suya, y eso es coherente con la regulación general de las pensiones no contributivas, cuyo acceso y mantenimiento pende del estado de necesidad del beneficiario, excluyendo la ley de su percepción a quienes tienen un nivel de ingreso suficiente para subsistir, y a quienes, aun siendo acreedores judiciales de una determinada suma de dinero, no la han percibido al no desplegar la diligencia necesaria para conseguirla [...] ha quedado probado que la demandante ha reclamado judicialmente el abono del crédito reconocido judicialmente, pero no se ha hecho efectivo por causas independientes de su voluntad", por lo que reconoció su derecho a la pensión no contributiva.

6.- Las sentencias del TS de 22 de noviembre de 2005, recurso 5031/2004 y 21 de marzo de 2006, recurso 5090/2004, examinaron la controversia relativa a si la prestación a cargo de la Seguridad Social de Venezuela, que ha sido reconocida al beneficiario pero no ha llegado a percibirla, debe computarse para decidir el importe del complemento por mínimos a cargo de la Seguridad Social española.

Las citadas sentencias interpretaron el art. 13.3 de los reales decretos 9/1998, 5/1999, 2064/1999, 3475/2000, 1464/2001, 1425/2002 y 2/2004, cuyo tenor literal era: "Si, después de haber aplicado lo dispuesto en el apartado anterior, la suma de los importes reales de las pensiones [...]".

Este tribunal argumentó: "es necesario partir de la finalidad esencial de los "complementos por mínimos". En un estado definido constitucionalmente como social y democrático, tal complemento de prestación debe garantizar unos ingresos suficientes, por bajo de los cuales se está en situación legal de pobreza, a toda persona que dedicó su vida al trabajo, ocurrida la contingencia que lo separa de la actividad. Esta finalidad resulta evidente del texto del art. 50 de la LGSS, cuando ordena computar a los efectos de alcanzar ese límite las cantidades percibidas como rentas del capital o del trabajo personal, supuestos en los que la norma se refiere a cantidades percibidas y no a cantidades devengadas. En el mismo sentido han de ser interpretados los mandatos del art. 13.3 de los diferentes Reales Decretos que fijan los incrementos de pensiones para cada año, cuando en el supuesto de "pensiones reconocidas en aplicación de normas internacionales", se garantiza al beneficiario, en tanto resida en territorio español, el complemento necesario si "la suma de los importes reales de las pensiones, reconocidas tanto en virtud de la legislación española como extranjera fuese inferior al importe mínimo de la pensión de que se trate". La norma esta referida a importes reales de las pensiones, no a las ideales derivadas del reconocimiento aunque no se dé la efectividad. Es con dichos importes reales con los que el beneficiario debe atender a sus necesidades que no pueden verse satisfechas con el importe de utópicas pensiones reconocidas y que no son satisfechas y por las que, en tanto no se hagan efectivas, tampoco han de soportar cargas fiscales."

Esta sala reiteró la doctrina contenida en la sentencia del TS de 22 noviembre 2000, recurso 1884/2000, cuando expresaba que "la argumentación de la parte recurrente de tener que esperar a la decisión del organismo extranjero para poder saber que cantidad corresponde de complemento de mínimos, no es admisible. No se puede olvidar que el artículo 41 de la Constitución Española obliga a la Seguridad Social a garantizar la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad. Pero, además de lo anterior, el artículo 13.3 del Real Decreto 2547/1994 antes citado, al referirse a la suma de los importes reales de las pensiones reconocidas en virtud de la legislación española y extranjera para conceder el complemento por mínimos en caso de que la pensión fuera inferior, en ningún caso autoriza a suspender el pago del citado complemento hasta que se señale la pensión por el organismo extranjero pues ello equivaldría a abandonar el cumplimiento de las obligaciones legales a la decisión de otro Estado".

CUARTO.- 1.- La presente litis no versa sobre el complemento por mínimos sino sobre una pensión no contributiva de la Seguridad Social. Las regulaciones jurídicas de ambos son distintas:

a) La regulación del complemento por mínimos que fue objeto de las citadas sentencias del TS de 22 de noviembre de 2005, recurso 5031/2004 y 21 de marzo de 2006, recurso 5090/2004, hacía referencia a "los importes reales de las pensiones".

b) El art. 369.1 de la LGSS exige que los solicitantes de las pensiones de jubilación no contributivas "carezcan de rentas o ingresos".

Sin embargo, al igual que sucede con los citados complementos por mínimos, en un Estado social y democrático de derecho las pensiones no contributivas deben garantizar unos ingresos suficientes, evitando la situación legal de pobreza de las personas mayores de 65 años (en caso de pensiones no contributivas de jubilación) o con una discapacidad igual o superior al 65% (si se trata de pensiones no contributivas de invalidez permanente).



Dicha finalidad se infiere de los arts. 363.1.d) y 369.1 de la LGSS, que exigen como requisito la carencia de rentas e ingresos. Esas normas deben interpretarse en el sentido de que hacen referencia a ingresos reales. No pueden computarse los ingresos hipotéticos carentes de efectividad práctica porque solamente los ingresos reales permiten atender las necesidades del beneficiario.

Esta interpretación es la que concuerda con la finalidad institucional de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, cuyo objeto es asegurar a los ciudadanos que se encuentran en estado de necesidad unas prestaciones mínimas de carácter uniforme para atender a las necesidades básicas de subsistencia ante una situación de insuficiencia de recursos.

2.- La norma que desarrolló la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecieron prestaciones no contributivas: el Real Decreto 357/1991, en su art. 11.1 menciona los ingresos de los que "disponga o se prevea que va a disponer el interesado" y el art. 12.1 también hace referencia a los ingresos de que disponga el beneficiario.

Por su parte, el art. 12.4 del Real Decreto 357/1991 establece que se computarán las rentas o ingresos que se tenga derecho a percibir o disfrutar. Y el art. 4 de la Orden PRE/3113/2009 dispone que se computarán las rentas o ingresos que se tengan derecho a percibir o disfrutar.

Las citadas sentencias del TS de 22 de mayo de 2000, recurso 3544/1999 y 25 de septiembre de 2003, recurso 2476/2002, reconocieron el derecho a percibir sendas pensiones no contributivas a dos mujeres divorciadas que tenían reconocidas pensiones compensatorias pero no se las abonaban por causas independientes de su voluntad.

Los arts. 12.4 del Real Decreto 357/1991 y 4 de la Orden PRE/3113/2009 deben interpretarse en el sentido de que, cuando el solicitante de la pensión tenga derecho a percibir unos ingresos y no los haya percibido por causas imputables a su voluntad, en tal caso sí que se computarán a efectos del límite. Pero si la falta de ingreso en su patrimonio responde a causas ajenas a su voluntad, no deben computarse.

3.- En definitiva, con la finalidad de asegurar unas prestaciones mínimas a los ciudadanos que se encuentran en estado de necesidad, los arts. 363.1.d) y 369.1 de la LGSS condicionan el derecho al percibo de la pensión no contributiva a la carencia de rentas o ingresos.

La aplicación al supuesto enjuiciado de dichos preceptos, al haberse acreditado que el demandante efectivamente carecía de dichas rentas e ingresos por causas ajenas a su voluntad, obliga a reconocer su derecho a percibir la pensión no contributiva.

En consecuencia, debemos concluir que no puede denegarse la pensión no contributiva por el mero hecho de que se haya reconocido al actor una pensión por parte de la Seguridad Social de Venezuela que no ha percibido desde enero de 2016, porque se trata de una pensión cuya virtualidad real es inexistente.

4.- Las citadas consideraciones obligan, de conformidad con el Ministerio Fiscal, a desestimar el recurso de casación para la unificación de doctrina, confirmando la sentencia recurrida. 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 :

Desestimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación del Gobierno de las Islas Baleares, confirmando la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 21 de diciembre de 2018, recurso 407/2018. Sin condena al pago de costas.

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

Así se acuerda y firma.