

Reintegro de prestaciones indebidas por desempleo y doctrina TEDH Čakarević v. Croatia: ¿colmando o integrando lagunas normativas?

Juan Martínez Moya

Magistrado de la jurisdicción social (TSJ de Murcia).

Resumen: *La Sala de lo Social del Tribunal Supremo reitera la doctrina que establece la improcedencia de reintegrar cantidades indebidamente percibidas por el beneficiario de un subsidio de desempleo, al que no tenía derecho por falta de cotización, cuando la declaración del derecho a la prestación se debió a un error exclusivamente imputable al Servicio Estatal Público de Empleo. Los errores imputables únicamente a las autoridades no deben remediarse a expensas del ciudadano, especialmente si actuó de buena fe y si las cantidades percibidas cubrían necesidades básicas. Aplicación de la doctrina TEDH Čakarević v. Croatia).*

Palabras clave: *Reintegro. Prestaciones indebidas. Buena fe. Error. Servicio Público de Empleo Estatal. Situación de necesidad. Principio de buena gobernanza.*

Abstract: *La chambre du travail de la Cour suprême réitère la doctrine qui établit l'irrecevabilité du remboursement des allocation de chômage indûment perçues par le bénéficiaire d'une prestation de chômage, à laquelle il n'avait pas droit en raison d'un défaut de cotisation, lorsque la déclaration d'admissibilité à la prestation était due à une erreur imputable exclusivement au service public de l'emploi de l'État. Les erreurs imputables uniquement aux autorités ne doivent pas être réparées aux dépens du citoyen, surtout s'il a agi de bonne foi et si les sommes reçues couvraient les besoins essentiels. Application de la doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme (Čakarević c. Croatie).*

Keywords: *Remboursement. Prestation indue. Bonne foi. Erreur. Service public de l'emploi de l'État. Situation personnelle. Principe de bonne gouvernance.*

I. Introducción

En el año 2009, Aurelio Desdentado nos advertía que la regulación de la revisión de actos declarativos y reintegro de prestaciones indebidas era una ordenación legal compleja e insuficiente, que presentaba dificultades de interpretación y lagunas importantes^[1].

En la actualidad, probablemente, hay razones para mantener esa misma conclusión, aunque hayan acontecido algunos cambios normativos y una mayor conciencia aplicativa del control de convencionalidad.

Confirma este parecer la doctrina del TS (Social) de 15 de octubre de 2024 (ya corroborando su carácter reiterado^[2], pues es la cuarta sentencia) que justifica la improcedencia del reintegro derivado de subsidio de desempleo reconocido

indebidamente (por falta de carencia), al constatar que los errores son atribuibles exclusivamente al SEPE, y trasponer en el caso la doctrina contenida en la sentencia del TEDH de 28 de abril, de 2018 (Case of Čakarević v. Croatia)^[3]

que establece que la obligación de reembolsar las prestaciones por desempleo mal pagadas constituye una carga excesiva al ciudadano, si medió buena fe en el beneficiario y, en cambio, la autoridad pública no actuó a su debido tiempo, siéndole imputable el error en la concesión únicamente a ella, especialmente cuando no está en juego ningún otro interés privado en conflicto.

II. Identificación de la resolución judicial comentada

Tipo de resolución judicial: sentencia.

Órgano judicial: Tribunal Supremo. Sala de lo Social.

Número de resolución judicial y fecha: sentencia núm. 1186/2024, 15 de octubre.

Tipo y número recurso o procedimiento: RCUd núm. 806/2022.

ECLI: ES:TS:2024:5081

Fuente: CENDOJ.

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

Votos Particulares: carece.

III. Problema suscitado. Hechos y antecedentes

**Cuestión controvertida:*

La controversia casacional radica en determinar si el beneficiario debe reintegrar el subsidio asistencial de desempleo que le reconoció indebidamente el SEPE debido a un error de este organismo autónomo.

Cronológicamente ordenados, los datos del caso vienen conformados por los siguientes datos.

**Antecedentes administrativos*

- El SEPE reconoció al demandado el subsidio por desempleo para mayores de 55 años. Le abonó por este concepto 16.300,46 euros a lo largo de los años 2018 a 2021.

-En 2021, el SEPE consultó la base de datos de la vida laboral de este beneficiario y constató que no reunía el periodo mínimo de cotización exigido.

**Vía judicial*

+ Ante el juzgado de lo Social

-El SEPE interpuso demanda de revocación del derecho a la percepción del subsidio por desempleo. Solicitó el reintegro de 16.300,46 euros.

-El Juzgado de lo Social estimó en parte la demanda. Revocó el derecho a percibir el subsidio por desempleo pero desestimó la reclamación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

+Ante la Sala de lo Social del TSJ

-El SEPE recurrió en suplicación.

-La *sentencia recurrida, dictada por el TSJ de Castilla y León con sede en Burgos 598/2021, de 11 de noviembre (recurso 539/2021)* ^[4], estimó parcialmente el recurso del SEPE y condenó al demandado a reintegrar la cantidad de 16.300,46 euros

percibida por ese concepto hasta el 30 de marzo de 2021 sin perjuicio de las cantidades que hubiera podido percibir con posterioridad mientras se tramitaba el proceso. El TSJ descarta que fuera aplicable en la doctrina contenida la *sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018*, proceso 48921/2013 (caso *Āakareviæ* contra Croacia).

+ Ante la Sala de Social del TS

-El beneficiario interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina.

-La sentencia del TS (Social) de 15 de octubre de 2024 estima el recurso de casación para unificación de doctrina. Considera aplicable la sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018 (caso *Āakareviæ* contra Croacia), y declara que los errores imputables, únicamente, a las autoridades no deben remediarse a expensas del ciudadano, especialmente si actuó de buena fe y si las cantidades percibidas cubrían necesidades básicas.

IV. Posición de las partes

En vía judicial, en los tres niveles funcionales la posición de las partes en litigio ha sufrido varios giros derivados del signo de las decisiones judiciales en instancia (Juzgado de lo Social), en suplicación (Sala de lo Social del TSJ) y casación para unificación de doctrina (Sala Social del TS)

1.- *El beneficiario del subsidio por desempleo*: como demandado en la instancia; como parte recurrida en suplicación; como parte recurrida en casación.

Inicialmente, se opuso a la demanda sobre reintegro de prestaciones indebidas. En suplicación, se opuso al recurso del SEPE. En casación para unificación de doctrina, como recurrente articulando dos motivos: (a) infracción del *art. 1 del Protocolo Adicional del Convenio Europeo* de protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en la interpretación dada por la *sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018*, proceso 48921/2013 (caso *Āakareviæ* contra Croacia). Argumenta que el beneficiario no intervino en la producción del error que motivó la concesión de la prestación, por lo que no debe devolver las cantidades percibidas. (b) Infracción del *art. 110 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social* (en adelante LRJS), del *art. 41.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* y de los *arts. 7 y 3.2 del Código Civil*.

2. *El SEPE*: como demandante solicitó la revocación del derecho a la percepción del subsidio por desempleo y el reintegro de 16.300,46 euros; como recurrente en suplicación achacó a la sentencia infracción invocó a infracción del artículo 146 de la LRJS y del artículo 45 de la Ley General de la Seguridad Social.; como parte recurrida en casación para unificación de doctrina, presentó escrito de impugnación del recurso en el que niega que concurra el requisito de contradicción, alegando la falta de contenido casacional y argumentando que la sentencia recurrida es conforme a derecho.

3.- *El Ministerio Fiscal*, en casación, informó en contra de la estimación del recurso.

V. Normativa aplicable al caso

+Resolución de 5 de abril de 1999, de la Secretaría General Técnica, por la que se hacen públicos los textos refundidos del Convenio para la protección de los derechos y de las libertades fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950; el protocolo adicional al Convenio, hecho en París el 20 de marzo de 1952, y el protocolo número 6, relativo a la abolición de la pena de muerte, hecho en Estrasburgo el 28 de abril de 1983.

+También se menciona la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, arts. 110, 219, 225, 235 y el Código Civil arts. 3 y 7

VI. Doctrina básica

- Es doctrina jurisprudencial reiterada, inspirada en la doctrina del TEDH (-sentencia 26 de abril de 2018- Case of Čakarević v. Croatia) , que no procede el reintegro de prestaciones indebidas por desempleo cuando los errores en la concesión de una prestación incorrectamente concedida son atribuibles exclusivamente a las autoridades estatales, puesto que tales errores no deben remediarse, en principio, a expensas de la persona afectada, especialmente cuando no está en juego ningún otro interés privado en conflicto.
- El Tribunal Supremo aplica la mencionada doctrina del TEDH en atención a los siguientes aspectos:

(a) Las circunstancias del caso:

(i) El beneficiario no hizo ninguna alegación falsa o inexacta que indujera a error al SEPE, puesto que solicitó el subsidio de desempleo tras haber cumplido la edad exigida (55 años), no tener trabajo ni ingresos suficientes e informando al organismo autónomo de cuáles eran sus rentas;

(ii) El SEPE concedió el subsidio incurriendo en error porque consideró que el trabajador reunía el periodo de carencia de seis años, lo que no era cierto.

(iii) Ese organismo autónomo le abonó por este concepto 16.300,46 euros a lo largo de los años 2018 a 2021.

(iv) El SEPE consultó la base de datos de la vida laboral de este beneficiario y constató que no reunía el periodo mínimo de cotización exigido. El organismo autónomo interpuso demanda de revocación del derecho a la percepción del subsidio por desempleo, solicitando el reintegro de 16.300,46 euros.

(b) La naturaleza y finalidad del subsidio de desempleo:

El subsidio por desempleo satisface necesidades básicas de subsistencia del beneficiario, quien se encontraba sin trabajo y en una situación difícil, habida cuenta de sus escasos ingresos y su edad. En el caso, La cantidad percibida en concepto de subsidio por desempleo es muy modesta (entre 4.618,22 y 5.163,24 euros anuales), por lo que infiere que ha sido consumida por el beneficiario para afrontar sus gastos básicos de subsistencia.

- De estas circunstancias y consideraciones sobre la naturaleza y finalidad del subsidio de desempleo, el TS concluye:

(a) Que el reconocimiento indebido del subsidio por desempleo es imputable únicamente al SEPE. Pese a ello, se requirió al beneficiario para que devolviese íntegramente lo percibido. El SEPE evitó cualquier consecuencia de su propio error, lo que causa un grave perjuicio al beneficiario.

(b) El SEPE no puede hacer recaer toda la carga de su error sobre el beneficiario, toda vez que el TEDH sostiene que los errores atribuibles exclusivamente a las autoridades estatales no deben remediarse, en principio, a expensas de la persona afectada especialmente: 1º/ cuando no está en juego ningún otro interés privado en conflicto; 2º/ si actuó de buena fe el beneficiario; 3º/ si las cantidades percibidas cubrían necesidades básicas.

(c) A la vista de estas circunstancias, exigir el reintegro impondría una carga desproporcionada al beneficiario, de ahí que el SEPE debe asumir las consecuencias de su propio error en coherencia con el principio de buena gobernanza.

VII. Parte dispositiva

1º.- *Pronunciamiento principal*: (a) se estima el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el demandante; (b) se casa y anula la *sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos 598/2021, de 11 de noviembre (recurso 539/2021)*; y (c) resuelve el recurso de suplicación interpuesto por el Servicio Público de Empleo Estatal contra la *sentencia dictada por el Juzgado de lo Social de Ávila de fecha 28 de junio de 2021, procedimiento 291/2021* en el sentido de desestimar el recurso de tal clase y confirmar la sentencia de instancia, que desestimó la demanda presentada por el SEPE solicitando el reintegro de prestaciones económicas percibidas por subsidio de desempleo.

2º. *Pronunciamiento accesorio*: no hay condena al pago de costas

VIII. Pasajes decisivos

“PRIMERO.- 1.- La controversia casacional radica en determinar si el beneficiario debe reintegrar el subsidio asistencial de desempleo que le reconoció indebidamente el SEPE debido a un error de este organismo autónomo. [...]”

“CUARTO.- 1.- La *sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018*, proceso 48921/2013 (caso *Āakareviæ* contra Croacia) interpretó el *art. 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*. Ese precepto reconoce el derecho de toda persona física o moral al “respeto de sus bienes”. [...]

Recuerda el TEDH su jurisprudencia de que los errores imputables únicamente a las autoridades estatales no deben, en principio, remediarse a expensas de la persona afectada, y que, cuando se trata de una cuestión de interés general, incumbe a las autoridades públicas actuar a su debido tiempo, de manera adecuada y coherente. El TEDH afirma que, en el supuesto, las autoridades incumplieron este principio de “buena gobernanza”.

A pesar de que las prestaciones por desempleo que la demandante no debería haber percibido eran enteramente el resultado de un error del Estado, se requirió a la demandante el reembolso íntegro, de manera que no se declaró ninguna responsabilidad del Estado, que evitó cualquier consecuencia de su propio error y toda la carga recayó únicamente en la demandante.

[...]

QUINTO.- 1.- Esos argumentos son aplicables a esta litis:

a) El beneficiario no hizo ninguna alegación falsa o inexacta que indujera a error al SEPE. Cuando cumplió la edad exigida (55 años), al no tener trabajo ni ingresos suficientes, solicitó el subsidio por desempleo informando al organismo autónomo de cuáles eran sus rentas.

b) El mentado subsidio por desempleo satisface necesidades básicas de subsistencia del beneficiario, quien se encontraba sin trabajo y en una situación difícil, habida cuenta de sus escasos ingresos y su edad.

c) La cantidad percibida en concepto de subsidio por desempleo es muy modesta (entre 4.618,22 y 5.163,24 euros anuales), por lo que debemos inferir que ha sido consumida por el beneficiario para afrontar sus gastos básicos de subsistencia.

d) El reconocimiento indebido del subsidio por desempleo es imputable únicamente al SEPE. Pese a ello, se requirió al beneficiario para que devolviese íntegramente lo percibido. El SEPE evitó cualquier consecuencia de su propio error, lo que causa un grave perjuicio al beneficiario.

Por consiguiente, el SEPE ha hecho recaer toda la carga de su error sobre el beneficiario. El TEDH sostiene que los errores atribuibles exclusivamente a las autoridades estatales no deben remediarse, en principio, a expensas de la persona afectada, especialmente cuando no está en juego ningún otro interés privado en conflicto.”

IX. Comentario

1. Un comprimido comentario a la sentencia del TS seleccionada, aconseja poner la mirada retrospectiva en los puntos críticos en que se asienta la materia sobre el reintegro de prestaciones indebidas en materia de seguridad social, y en particular, de prestaciones por desempleo. Nos ayudará a desvelarlos quien fuera magistrado del TS, Aurelio Desdentado^[5]. Enseguida vamos a ello. No sin antes reparar en tres extremos: 1º que las respuestas de los Tribunales, en todos los niveles, ha sido muy rica y variada^[6]; 2º que la sentencia que examinamos se ocupa – subrayemos- de unificar doctrina (fin nomofiláctico) sobre la procedencia o no del reintegro de prestaciones indebidas por desempleo cuando quedó constatado que el error en la concesión de la prestación exclusivamente fue imputable al organismo autónomo (SEPE), gestor de la prestación, y no al beneficiario; y 3º que la sentencia del TS aplica la doctrina TEDH Case of Čakarević v. Croatia, resolución que viene suscitando en las Salas Social de los Tribunales Superiores de Justicia una acusada y especial ponderación casuística según las circunstancias del caso, lo que ha provocado una divergencia aplicativa.

2. Pues bien, Aurelio Desdentado^[7] nos decía: (a) que la revisión de los actos declarativos del derecho a las prestaciones y su reintegro están relacionados: el reintegro es normalmente la consecuencia económica de la revisión y ésta no es más que un caso particular de la revisión de los actos administrativos de la gestión de la Seguridad Social; (b) encontrándose, la revisión de actos declarativos de derechos en perjuicio de los beneficiarios y el reintegro de prestaciones indebidas, en una relación de accesoriedad, ya que, la revisión y reintegro operan en unidad de acto, la revisión tiene efectos en el presente y hacia el futuro, aunque también puede tenerlos hacia el pasado si la anulación del acto se produce ex tunc, de forma total o parcial y, si eso es así, la revisión conduce necesariamente al reintegro) que la regulación principal de esta materia se encuentra de forma anómala en regulada en una disposición procesal – actual art. 146 LRJS- pero también la Ley General de la Seguridad Social, vigente art. 55, y en determinados preceptos de desarrollo reglamentario^[8]; y (c) por todo ello, estamos ante una regulación que presenta dificultades de interpretación y lagunas importantes, puesto que su complejidad aumenta al adicionarse otros factores tales como las regulaciones específica para algunos supuestos (incompatibilidades de la prestación por desempleo, topes máximos y revalorizaciones de pensiones); o la incidencia que puede derivar de la regulación de otras materias como la revisión de la incapacidad permanente.

3. Descendiendo al caso que contempla la sentencia analizada, advertimos, según la doctrina que hemos sintetizado en otro lugar del presente comentario, que nuestro Alto Tribunal ofrece respuesta a la cuestión salvando la insuficiencia y laguna normativa de nuestro ordenamiento para introducir elementos de ponderación determinantes del (no) reintegro, pese a la corrección de la revisión del acto administrativo. Laguna o insuficiencia que se ve colmada importando, en una suerte de canon reforzado de convencionalidad, la doctrina contenida en la sentencia del TEDH, sentencia de 28 de abril, de 2018. (Case of Čakarević v. Croatia)^[9] que daba respuesta al caso de la señora Čakarević, desempleada y con mala salud, que había percibido prestaciones por desempleo sin tener derecho a su devengo, y tras detectar esta situación las autoridades le reclaman el reintegro de las mismas, pero el TEDH constata que la beneficiaria no hizo nada para engañar a la oficina de empleo sobre su situación, de ahí que decida concluir que la obligación de reembolsar las prestaciones por desempleo indebidamente abonadas constituía una carga excesiva, violando el artículo 1 del Protocolo nº 1 (protección de la propiedad) de la Convención europea de derechos del hombre.

4. Las cuestiones que subyacen en la cristalización de este criterio jurisprudencial, suscitan otras reflexiones que conviene hacer sobre normativa cuya cita explícita no emerge en la sentencia:

(1) Por una parte, el art. 55.1 LGSS/2015, que bajo la rúbrica Reintegro de prestaciones indebidas, dispone: “1. Los trabajadores y las demás personas que hayan percibido indebidamente prestaciones de la Seguridad Social vendrán obligados a reintegrar su importe. 2. Quienes por acción u omisión hayan contribuido a hacer posible la percepción indebida de una prestación responderán subsidiariamente con los perceptores, salvo buena fe probada, de la obligación de reintegrar que se establece en el apartado anterior. 3. La obligación de reintegro del importe de las prestaciones indebidamente percibidas prescribirá a los cuatro años, contados a partir de la fecha de su cobro, o desde que fue posible ejercitar la acción para exigir su devolución, con independencia de la causa que originó la percepción indebida, incluidos los supuestos de revisión de las prestaciones por error imputable a la entidad gestora. 4. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal que legalmente corresponda.”

(2) Por otro lado, el instrumento procesal previsto en el art. 146 LRJS, que recoge una submodalidad procesal (dentro de la modalidad procesal de las prestaciones de la Seguridad Social del Capítulo VI del Título II del Libro II de la LRJS). Las entidades gestoras o servicios comunes no pueden revisar por sí mismos en perjuicio del beneficiario los actos declarativos de derechos. La prohibición no es a la revisión, sino a la revisión unilateral; de ahí que deban acudir a la vía judicial presentado la demanda ante el Juzgado de lo Social competente contra el beneficiario. Esta imposibilidad de revisión de oficio no alcanza a la mera revisión o rectificación de errores materiales o de hecho o aritméticos, así como a la que derive de la constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones del beneficiario, a los actos en materia de protección por desempleo y por cese de actividad de los autónomos, y a los actos de reconocimiento de una prestación de muerte y supervivencia motivada por condena al beneficiario por delito de homicidio cuando la víctima sea el sujeto causante de la prestación (art. 146.2 LJS). En todo caso, en muchos supuestos, es difícil valorar si se está en este supuesto o en una auténtica revisión, por lo que la admisión de esta posibilidad debe valorarse de forma muy estricta, pues la imposibilidad de revisión de oficio garantiza la seguridad jurídica y por tanto cualquier actuación que la flexibilice debe ser de aplicación restrictiva frente a la regla general de la imposibilidad de revisar de oficio. Una interpretación amplia de estos supuestos excepcionales conduciría a unas facultades revisorias enormes y, por tanto, inadmisibles^[10].

(3) El art. 10.2 de la Constitución [“2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”].

5. Estamos ante una doctrina jurisprudencial que depura y complementa interpretativamente los artículos 55.2 de la LGSS y el artículo 146 LRJS

Sentado este panorama normativo implícito, el Tribunal Supremo está complementado la interpretación del art. 146 LRJS y lo dispuesto en el art. 55 TRLGSS. Este último precepto regula los supuestos de reintegro y sus excepciones (“salvo buena fe probada”). La aplicación directa de la doctrina del TEDH atenúa, o mejor, margina, la carga de probar la buena fe que establece nuestro ordenamiento jurídico nacional. Las sentencias del TEDH hay que afirmar que son obligatorias porque los Estados parte se han comprometido a acatarlas en los litigios en los que sean parte (art. 46.1 CEDH), y tienen dos efectos: (1º) El de cosa juzgada respecto del Estado demandado. Con todo, nuestro Tribunal Constitucional ha declarado que la jurisprudencia del TEDH (toda ella, es decir, no únicamente aquella recaída en procesos donde nuestro país haya, sido parte) “no sólo ha de servir de criterio interpretativo en la aplicación de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamentales” sino que también “resulta de aplicación inmediata en nuestro

ordenamiento” (STC 303/1993, de 25 de octubre). (2º) El de cosa interpretada con efectos erga omnes respecto de todos los Estados parte. De ahí su aplicación en el caso examinado. Sin que podamos desconocer que el artículo 5 bis de la LOPJ asegura un cauce judicial adecuado para lograr la efectividad y hacer cumplir futuras decisiones del TEDH, de esta forma este artículo cuando establece que: “Se podrá interponer recurso de revisión ante el Tribunal Supremo contra una resolución judicial firme, con arreglo a las normas procesales de cada orden jurisdiccional, cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución ha sido dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión. En desarrollo de este precepto (cfr. art. 236 la LRJS).

X. Apunte final

*En el haber de esta doctrina jurisprudencial: *la seguridad jurídica* para supuestos sustancialmente análogos. Ante la manifiesta divergencia de criterios de las Salas de lo Social de los TSJ que vienen haciendo una interpretación de la doctrina *Case of Ćakarević v. Croatia* fijándose más en los elementos circunstanciales de la situación (situación personal -de salud-, familiar, y económica- del beneficiario) para contrastarla con el caso del TEDH, el TS español, trae esta doctrina, quedándose fundamentalmente con los elementos objetivos (el error imputable a la Administración en la concesión del subsidio de desempleo, junto con la ausencia de información inexacta por parte del beneficiario y el principio de “buena gobernanza”) para, después, conectarlos, ya de un modo más abierto en su contextualización, incluso con juicios de inferencia, con la situación económica y personal del perceptor.

Con ocasión de las sentencias TS, Social, 4 de abril de 2024, rcud 1156/2023, seguida por la de 29 de abril 2024, rcud 858/202, dictadas a las que se remite la que comentamos, el profesor Vivero Serrano, apuntó que esta jurisprudencia suponía un *jaque mate* al reintegro de prestaciones de seguridad social indebidamente percibidas por error de la Administración^[11]; incluso llamando la atención a que dichas sentencias no fueran del Pleno o Sala General.

*Ahora bien, siendo esto así, puede que este *jaque mate* se vea diferido en un contexto de abrumadora litigiosidad y no se mida en términos de rendición fácil por el Organismo autónomo tratándose de Administración Pública. Esa seguridad jurídica predicable y vinculante inmediatamente para los Tribunales laborales ¿tiene intensidad equivalente para la Administración? ¿impacta y puede ser el criterio judicial asumido del mismo modo para el SEPE, ante la multiplicidad de casos entreverados de circunstancias sobre las que haya motivado la decisión de acudir a la revisión y reintegro? En pocas palabras, la interpretación que el TS hace de la doctrina *Ćakarević v. Croatia* hasta qué punto resulta disuasoria para la Administración a la hará de seguir manteniendo sus demandas ante los Juzgados de lo Social (y en su caso recursos en trámite) o iniciar nuevos procedimientos de reintegros de prestaciones.

El profesor Mercader Uguina afirma que una prestación indebidamente percibida consiste en la percepción de aquella tras extinguirse o modificarse el derecho a su cobro por causas múltiples.^[12] Esta puntualización sobre las “varias causas” determinantes de la indebida percepción, nos sugiere la siguiente reflexión a la vista de la doctrina jurisprudencial expuesta. Si el TS parece consolidar una doctrina donde el error imputable a la Administración en la concesión de la percepción del desempleo viene conformado por elementos negativos (no haber mediado información inexacta u ocultación de datos por parte del beneficiario) y otros elementos positivos (la situación de necesidad del beneficiario situación y que la inferencia de que con el subsidio el perceptor cubrió necesidades básicas), qué ocurriría en aquellos casos en los que constando también error en la concesión imputable a la Administración, la situación de estado de necesidad vital es más dudosa o menos clara. Por ejemplo, porque el

beneficiario era perceptor de una pensión de incapacidad permanente o de otra clase de prestación o rentas, sobre la que en la solicitud inicial del subsidio nada se dijo o bien la Administración no le informó. O concurriendo dicho error imputable, pudo o no tener cabida el mecanismo de la opción ante la (in)compatibilidad de prestaciones.

Nuestro Alto Tribunal, parece ser consciente de ello, porque la *sentencia del TS (Social) de 26 de junio de 2023*^[13]– bien es cierto que inadmitiendo la contradicción, pero con profusión argumental– precisaba que "la conducta de los afectados es un dato muy relevante en el análisis que realiza la *STEDH 26 de abril de 2018 (caso Cakarevic v. Croacia)*" a la hora de aplicar o no la doctrina de dicha sentencia.

Habrá que seguir atentos a nuevas decisiones que enriquecerán la casuística.

Referencias:

1. ^ *DESDENTADO BONETE, Aurelio. Revisión de actos declarativos del derecho a las prestaciones y reintegro de prestaciones indebidas En: Los problemas generales de la acción protectora de la Seguridad Social en la unificación de doctrina / Aurelio Desdentado Bonete, Carmen Murillo García Aurelio Desdentado Bonete, Carmen Murillo García -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2009. -- 272 p. ; 24 cm. -- (Monografías Aranzadi ; 602. Derecho laboral)*
2. ^ *Sentencias del TS 530/2024, de 4 de abril (rcud 1156/2023) ; 631/2024, de 29 abril (rcud 1158/2023) y 812/2024, de 30 mayo (rcud 1093/2023) , entre otras, examinaron sendos supuestos en los que se había acordado una reducción de jornada del 75% en el periodo de consultas de un ERTE por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción como consecuencia del COVID-19. El SEPE reconoció la prestación por desempleo. Posteriormente, el organismo autónomo comunicó al beneficiario la propuesta de revocación de prestaciones por desempleo porque la reducción de su jornada laboral superaba el 70%.*
3. ^ *Sentencia TEDH de 26 de abril de 2018, Rec. 48921/2013 ECLI: CE:ECHR:2018:0426JUD004892113*
4. ^ *ECLI:ES:TSJCL:2021:4005*
5. ^ *DESDENTADO BONETE, Aurelio. Op. cit. Pág. 197.*
6. ^ *LLUCH CORELL, Javier. El reintegro de prestaciones indebidas en materia de desempleo. Respuestas de los Tribunales. Revista de Jurisprudencia. El Derecho, 15 de enero de 2020, núm.1. EDC/ 2020/500245.*
7. ^ *DESDENTADO BONETE, Aurelio. Op. cit. Pág. 197.*
8. ^ *Art. 80 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social; Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, por el que se regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas; Orden de 18 de julio de 1997 para el desarrollo del Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, por el que se regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas.*
9. ^ *Sentencia TEDH de 26 de abril de 2018, Rec. 48921/2013 ECLI: CE:ECHR:2018:0426JUD004892113*

10. ^ RODRÍGUEZ PASTOR, GUILLERMO E. *Derecho de la Seguridad Social II. Directores. Remedios Roqueta Buj. Jesús García Ortega. Tirant lo blanch. Valencia, 2024. Págs. 425 y 426.*
11. ^ VIVERO SERRANO, Juan B., *Jaque mate al reintegro de prestaciones indebidamente percibidas por error de la Administración. El control de convencionalidad a cargo del Tribunal Supremo. Briefs AEDTSS, 57, 2024*
12. ^ MERCADER UGUINA, Jesús Rafael. *Capítulo X. Los procedimientos de reintegro de prestaciones indebidas. En: Los procedimientos administrativos en materia de Seguridad Social : (Efectos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sectores Público) / Jesús R. Mercader Uguina; prólogo Luciano Parejo Alfonso -- Cizur Menor, Navarra : Thomson Reuters Aranzadi, 2017. -- 351 p. ; 23 cm. -- (Monografías Aranzadi ; 863. Derecho laboral). Pág. 283*
13. ^ [ECLI:ES:TS:2023:2997](#)