



Roj: **STS 624/2020 - ECLI:ES:TS:2020:624**

Id Cendoj: **28079130042020100051**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **27/02/2020**

Nº de Recurso: **1697/2018**

Nº de Resolución: **286/2020**

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

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ PV 4308/2017,**
ATS 10681/2018,
STS 624/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 286/2020

Fecha de sentencia: 27/02/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1697/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 18/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: T.S.J.PAIS VASCO CON/AD SEC.2

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

Transcrito por: MMC

Nota:

R. CASACION núm.: 1697/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 286/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva



D^a. Celsa Pico Lorenzo

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 27 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 1697/2018, interpuesto por la Tesorería General de la Seguridad Social, representada y defendida por la Letrada de la Administración de dicha Tesorería, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Sección Segunda) de 25 de octubre de 2017, mediante la que se estimaba el recurso formulado contra la Resolución de 7 de junio de 2016 de la Dirección Provincial de Bizkaia de la TGSS, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de 23 de mayo de 2016 de la Administración 48/08 que denegó el derecho a las bonificaciones reguladas en el artículo 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, en la redacción dada por la Ley 31/2015, de 9 de septiembre.

Se ha personado, como recurrida, don Rogelio, representado por el Procurador de los Tribunales don José Noguera Chaparro y asistido por la Letrada doña Celia Utrera Jiménez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso n.º 471/2016, seguido en la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el 25 de octubre de 2017 se dictó la sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

" Que, debemos estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de d. Rogelio contra la resolución de 7 de junio de 2016 de la Dirección Provincial de Bizkaia-unidad de impugnaciones, de la TGSS que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de 23 de mayo de 2016, de la administración 48/08, que denegó el derecho a las bonificaciones reguladas en el art. Primero de la ley 31/2015, de 9 de septiembre, declarando la disconformidad a derecho del acto impugnado, que anulamos: y declaramos el derecho del recurrente a la aplicación de los beneficios solicitados, previstos en el art. 31.1 de la ley 20/2007 de 11 de julio, con la consiguiente obligación de la tesorería general de la seguridad social de reintegrar al recurrente las diferencias de cotización.

Con expresa imposición a la administración de las costas causadas, con el límite indicado en el Fundamento Jurídico Tercero."

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, que la Sala de Bilbao tuvo por preparado por auto de 2 de febrero de 2018, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas y personados la Letrada de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación de la Tesorería General de la Seguridad Social, como parte recurrente, y el Procurador de los Tribunales don José Noguera Chaparro, en representación de Rogelio, como recurrida, por auto de 8 de octubre de 2018 la Sección Primera de esta Sala acordó:

" **Primero.-** Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sección Segunda) de fecha 25 de octubre de 2017, en el recurso contencioso administrativo n.º 471/2016.

Segundo.- Precisar que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

Si, la reducción de la cuota de cotización que establece el artículo 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, solo es aplicable a los socios de las formas jurídicas que enumera el apartado 3 de ese artículo 31; o si puede aplicarse a otros colectivos no mencionados en ese apartado del precepto, en particular, al socio administrador que reúne las condiciones previstas en el artículo 1.2 c) de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

Tercero.- Identificar como normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación los artículos 1 y 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo y demás concordantes.



Cuarto.- Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

Quinto.- Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.

Sexto.- Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme".

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 18 de octubre de 2018 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión, y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar la interposición del recurso.

QUINTO.- Por escrito de 28 de noviembre de 2018, la Letrada de la Administración de la Seguridad Social formalizó la interposición del recurso interesando sentencia en que se declare que "la reducción de la cuota de cotización que establece el artículo 31 de la Ley 22/2007, de 11 de julio, el Estatuto del trabajo autónomo, solo es aplicable a los socios de las formas jurídicas que enumera el apartado 3 de ese artículo 31, sin que pueda aplicarse a otros colectivos no mencionados en ese apartado del precepto, en particular, a los socios administradores de sociedades de capital".

Suplicó a la Sala que dicte en su día sentencia por la que, casando y anulando la recurrida, se estime el recurso de casación en los términos interesados.

SEXTO.- Evacuando el traslado conferido la parte demandada, se opuso al recurso por escrito de 14 de enero de 2019 en el que, solicita que " dicte sentencia confirmatoria de la recurrida."

SÉPTIMO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

OCTAVO.- Mediante providencia de 4 de diciembre de 2019 se señaló para votación y fallo el día 18 de febrero de 2020 y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Antonio Jesús Fonseca Herrero Raimundo.

NOVENO.- En la fecha acordada ha tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso. Y el 19 de febrero siguiente se pasó la sentencia a firma de los magistrados de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en este recurso de casación la sentencia dictada el día 25 de octubre de 2017 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (recurso contencioso administrativo 471/2016), mediante la que se estimaba el recurso formulado contra la Resolución de 7 de junio de 2016 de la Dirección Provincial de Bizkaia de la TGSS, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de 23 de mayo de 2016 de la Administración 48/08 que denegó el derecho a las bonificaciones reguladas en el artículo 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, en la redacción dada por la Ley 31/2015, de 9 de septiembre.

La Sala Territorial, tras exponer el marco normativo aplicable y siguiendo el criterio fijado en su anterior sentencia de 28 de junio de 2017 (recurso 747/2016), concluye que la recurrente es acreedora de la reducción de cuotas prevista por el artículo 31 de la Ley 20/2007. Para ello tiene en cuenta que su artículo 1.2 c) considera trabajador autónomo también a quienes ejerzan las funciones de dirección y gerencia que conlleva el desempeño del cargo de consejero o administrador, o presten otros servicios a una sociedad mercantil capitalista, a título lucrativo y de forma habitual, personal y directa, cuando posean el control efectivo, directo o indirecto, de aquélla en los términos de la disposición adicional vigésimo séptima, dos c), del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

Entiende, por tanto, la sentencia ahora recurrida que las deducciones previstas por el artículo 31 de la Ley 20/2007 alcanzan, no sólo a los comprendidos en su artículo 1.1 sino, también, a los mencionados en el artículo 1.2 c). Reprocha seguidamente a la Administración que su interpretación no está avalada por el elemento gramatical, ni por el sistemático ya que no es cierto que la defendida por la demanda y aceptada por la Sala de Bilbao haga superfluo el apartado 3 del artículo 31. Este último incluye entre los beneficiarios de este tratamiento a los socios de sociedades laborales y a los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado encuadrados en el RETA, si cumplen los requisitos del precepto. Dice la sentencia que dicho apartado 3 del artículo 31 responde a que dichos socios de unas y otras sociedades no están incluidos en el ámbito subjetivo del Estatuto del Trabajador Autónomo definido por el artículo 1 de la Ley 20/2007. De ahí que, de no ser por el apartado 3 del artículo 31, no podrían ser los beneficiarios de las deducciones.



Tampoco acepta la sentencia el argumento de la Tesorería General de la Seguridad Social según el cual la finalidad de las ayudas del artículo 31, de promover el autoempleo y la cultura emprendedora mediante la reducción de los costes de inicio de la actividad de determinados colectivos de jóvenes, sea contradictoria con el reconocimiento del acceso a las deducciones a socios capitalistas, administradores de sociedades cuya incorporación al RETA se justifica por ejercer el control efectivo de la sociedad. Dice la sentencia al respecto:

"Sin negar la fuerza de convicción de dicho argumento, se trata más de una crítica al Legislador que de un elemento interpretativo de la norma, argumento que no resulta definitivo a juicio de la Sala si tenemos en cuenta que en el colectivo de trabajadores autónomos contemplado por el artículo 1.2.c) LETA queda comprendida una variedad tipológica muy amplia de personas, entre las que se incluyen supuestos como el de la recurrente, persona joven sin actividad laboral previa, que inicia una actividad económica y, en lugar de hacerlo personalmente, opta por su personificación jurídica societaria por estrictas razones de utilidad económica. Además, el artículo 312.2 TRLGSS15 exceptúa de la base mínima de cotización prevista por el número 1, entre otros, al colectivo del artículo 305.2.b) (en el que se encuentra la recurrente) durante los 12 primeros meses de su actividad a contar desde la fecha de alta, si ésta es inicial, lo que pone de manifiesto que el legislador pretende también favorecer el inicio de la actividad laboral de dicho colectivo.

En definitiva, la interpretación postulada por la resolución recurrida no se compadece con el elemento gramatical ni sistemático de interpretación del artículo 31 LETA, y desde el punto de vista finalista, su aplicación al caso de autos no contradice el espíritu y finalidad del precepto".

SEGUNDO.- El auto de la Sección Primera de esta Sala de 8 de octubre de 2018 que ha admitido a trámite el presente recurso de casación explica que su interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia resulta de la inexistencia de jurisprudencia sobre los preceptos aplicados y porque el problema afrontado puede darse en un número considerable de supuestos.

Tal como hemos indicado en los antecedentes, la cuestión que nos somete es la de:

"Si, la reducción de la cuota de cotización que establece el artículo 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, solo es aplicable a los socios de las formas jurídicas que enumera el apartado 3 de ese artículo 31; o si puede aplicarse a otros colectivos no mencionados en ese apartado del precepto, en particular, al socio administrador que reúne las condiciones previstas en el artículo 1.2 c) de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo".

Y los preceptos que debemos interpretar son los artículos 1 y 31 de la Ley 20/2007 y concordantes.

TERCERO.- En sentencia de esta misma Sala y sección con fecha 3 de diciembre de 2019 (ROJ: STS 3887/2019 - ECLI:ES:TS:2019:3887), dictada en el recurso de casación 5252/2017, se ha fijado la siguiente doctrina:

"De acuerdo con lo que se acaba de decir, debemos responder a la cuestión que nos ha planteado el auto de admisión diciendo que el tenor del apartado 3 del artículo 31 de la Ley 20/2007 aplicado en este caso, no impide reconocer los beneficios previstos por ese precepto a quien reúne la condición de socio administrador único de una sociedad unipersonal de responsabilidad limitada y ha sido dado de alta por vez primera en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia y Autónomos de la Seguridad Social, en las circunstancias del caso."

Como quiera que las circunstancias aquí concurrentes son las mismas que las de ese inicial recurso, hasta el punto de que la Sala Territorial ha resuelto ahora con reproducción de los argumentos de la sentencia que dictó el día 28 de junio de 2017 (recurso contencioso administrativo 747/2016), y que esa sentencia fue confirmada por la que acabamos de citar, nuestra respuesta ha de ser la misma, siendo suficiente con reproducir los argumentos que expusimos:

"CUARTO.-El juicio de la Sala. La desestimación del recurso de casación.

La Tesorería General de la Seguridad Social ha desarrollado una argumentación coherente para defender su pretensión de que anulemos la sentencia recurrida y confirmemos la legalidad de su actuación frente a la reclamación de la Sra. Bibiana . Tal como se ha visto, se apoya en la literalidad del artículo 31.3 de la Ley 20/2007 y en la consideración de que la satisfacción de la finalidad que inspira las reducciones previstas por este precepto no se produce extendiendo sus beneficios a los socios de sociedades de capital. Dado que entre ellas se cuentan las de responsabilidad limitada, no procedería reconocérselos a la Sra. Bibiana .

Pues bien, si centramos el discurso en torno a las circunstancias del caso, no nos parece contradictoria con la intención del legislador la solución alcanzada por la Sala de Bilbao. Tal como dice la sentencia, se trata de reconocer los beneficios del artículo 31 a una "persona joven sin actividad laboral previa, que inicia una actividad económica y, en lugar de hacerlo personalmente, opta por su personificación jurídica societaria por estrictas razones de utilidad económica". No es incompatible, sino todo lo contrario, con el objetivo de



estimular la iniciativa empresarial, en especial de los jóvenes, y promover el autoempleo. Se debe reparar en que no se está favoreciendo a un socio capitalista desvinculado de la actividad de la empresa sino, en realidad, a quien realiza esa actividad por sí misma y que no ha sido reconocida como trabajadora autónoma. Así, pues, desde esta perspectiva, consideramos correcta la apreciación de la sentencia.

Por otra parte, en el artículo 31 no hay ninguna exclusión de los trabajadores autónomos que se encuentren en la situación en que se hallaba la Sra. Bibiana. Ya la resolución desestimatoria de la alzada dice que la denegación de la tarifa plana obedece, no a que la Ley 20/2007 lo impida expresamente, sino a una interpretación a contrario sensu del apartado 3 del artículo 31. Puede decirse, sin embargo, que la expresa mención de los socios de sociedades laborales y de los socios trabajadores de sociedades cooperativas de trabajo asociado entre los beneficiarios no tiene por qué conllevar la necesaria exclusión de todo trabajador autónomo que sea socio de alguna sociedad de capital al margen de las circunstancias específicas de esa condición.

En especial cuando hay argumentos sistemáticos y teleológicos, tal como los expone la sentencia de instancia que permiten llegar a una conclusión distinta a la alcanzada por la Tesorería General de la Seguridad Social en este particular caso.

En el debate entablado en el proceso, hemos visto que se ha razonado, además de sobre las prescripciones del propio artículo 31, sobre el ámbito subjetivo de la Ley. Es decir, sobre quiénes, con arreglo a sus determinaciones tienen la consideración de autónomos. A este respecto, hemos de decir que la identificación de la razón por la que se hizo mención expresa en el apartado 3 de ese precepto de los socios de las sociedades laborales y de los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado, no determina la solución del litigio, pues se llega a ella a la vista del propio artículo 31 y del apoyo que suministra el apartado c) del artículo 1.2 de la Ley 20/2007, tal como explica la sentencia, pues incluye en ese ámbito subjetivo a:

"Quienes ejerzan las funciones de dirección y gerencia que conlleva el desempeño del cargo de consejero o administrador, o presten otros servicios para una sociedad mercantil capitalista, a título lucrativo y de forma habitual, personal y directa, cuando posean el control efectivo, directo o indirecto de aquélla, en los términos previstos en la disposición adicional vigésima séptima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio".

A este respecto, hay que decir que es significativo que el escrito de interposición quiera privar de valor a este apartado, que para la sentencia comprende a la Sra. Bibiana, diciendo que es sólo una determinación general. Resulta así que la posición de la Tesorería descansa únicamente en un argumento a contrario y en esta afirmación no argumentada. En cambio, prescinde de las circunstancias del caso cuya relevancia es indudable. Se trata de un planteamiento insuficiente para desvirtuar la fundamentación con la que la Sala de instancia llega a su primer pronunciamiento.

Por último, en el escrito de interposición nada se dice sobre la cuantía de la base mínima de cotización. En consecuencia, debemos dar por consentido el pronunciamiento de la sentencia sobre ese extremo.

Las consideraciones anteriores imponen la desestimación del recurso de casación."

CUARTO.- A tenor de lo establecido por el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, cada parte correrá con las costas causadas a su instancia y con las comunes por mitad en el recurso de casación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el Fundamento Quinto y, en consecuencia:

1.º DESESTIMAR el recurso de casación n.º 1697/2018 interpuesto por la Tesorería General de la Seguridad Social contra la sentencia de 25 de octubre de 2017, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y recaída en el recurso n.º 471/2016.

2.º HACER IMPOSICIÓN de las costas a los términos del último de los Fundamentos.

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

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. ANTONIO JESÚS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico