

– e indicación de que contra la misma cabe interponer recurso de alzada.

La justificación a todo este control administrativo hay que considerarla sin perjuicio de ulterior control jurisdiccional sobre el contenido del acta. Si bien, en la práctica, y dado el papel de fedatario cualificado que se atribuye a la Inspección, es difícil quebrar el contenido del acta, pese a que en la reclamación judicial sobre el acta de liquidación puedan aportarse cuantas pruebas sean ajustadas a derecho para que permitan quebrar la presunción de certeza que se establece respecto de los actos contenidos en ella.

### Bibliografía

V. al final de la Sección.

### Artículo 32. Determinación de las deudas por cuotas.

1. *Las reclamaciones de deudas por cuotas, en los supuestos a que se refieren los apartados a), b), c) y e) del número 1 del artículo 30, se extenderán en función de las bases declaradas por el sujeto responsable y, si no existiese declaración, se tomará como base de cotización la media, entre la base mínima y máxima correspondiente al último grupo de cotización conocido en que estuviese encuadrada la categoría de los trabajadores a que se refiere la reclamación.*

2. *Las actas de liquidación se extenderán en base a la remuneración total que tenga derecho a percibir el trabajador o la que efectivamente perciba de ser ésta superior en razón del trabajo que realice por cuenta ajena y que deba integrar la base de cotización en los términos establecidos en la Ley o en las normas de desarrollo.*

*Cuando la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se vea en la imposibilidad de conocer el importe de las remuneraciones percibidas por el trabajador, se estimará como base de cotización la media entre la base mínima y máxima correspondiente al último grupo de cotización conocido en que estuviese encuadrada la categoría de los trabajadores a que se refiera el acta de liquidación.*

**Concordancias:** arts. 87, 88 y 103 del Real Decreto 1637/1995, de 6 octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social (RGRSS).

### Comentario

#### 1. DETERMINACIÓN DE LA DEUDA POR CUOTA

Pese a que el procedimiento de recaudación de deudas con la Seguridad Social tiene un sentido más amplio que el de la reclamación de cuotas, no es menos cierto que son éstas el «quantum» más importante sobre el que se reclaman y liquidan deudas con el Sistema de Seguridad Social, dada la exclusión de dicho

\* Por Ramón LÓPEZ FUENTES.

procedimiento de la reclamación de aquellas rentas y frutos derivados de los bienes de la Seguridad Social, así como de las aportaciones que al sistema se realicen por el Estado. Por lo tanto, la actividad recaudadora administrativa de la Seguridad Social se ve limitada a los apartados b), c) y e) del art. 86 de la LGSS, donde se observa que se integran los ingresos por cotizaciones, incluidas las sanciones y recargos que proceden como consecuencia de los incumplimientos que sobre encuadramiento y cotización se han realizado.

Pese a la división que establece el sistema para reclamar las deudas pendientes antes de pasar directamente a la vía ejecutiva, teniendo en cuenta el grado de cumplimiento de las obligaciones previas que son exigidas a los sujetos y los datos que al respecto puedan aportarse –ya sea por la actuación investigadora de la Inspección o por los datos de los que dispone la TGSS–, apreciamos cierta descoordinación normativa en la legislación de Seguridad Social respecto a la diferenciación entre funciones de gestión y de inspección, a diferencia de lo que ocurre en materia tributaria.

Esa diferencia de funciones resulta importante, por cuanto condiciona qué elementos se puedan utilizar para determinar las bases y las relaciones de trabajadores afectados. Por lo tanto, a la hora de delimitar las deudas pendientes los elementos de actuación serán diferentes; ya que las funciones gestoras de la TGSS parten de la comprobación y verificación previa de unos datos de los que ya dispone la propia administración, mientras que la ITSS debe investigar para elaborar sus propuestas de liquidación, pues, al menos en principio, éstas no aparecen en las autoliquidaciones de las deudas.

Cuestión distinta es que en ambos casos –acta de liquidación o reclamación de deudas– sea admisible la utilización de soportes informáticos que permitan determinar estas circunstancias y, por tanto, se facilite la labor investigadora por el cruce de datos y la necesaria colaboración de la ITSS con la TGSS y viceversa.

#### 2. CRITERIOS LEGALES PARA DETERMINAR LAS DEUDAS RECLAMADAS POR COTIZACIONES

##### A) Por reclamación de deudas.

En aquellos casos en los que procede la reclamación de deudas, la cuantía de la deuda reclamada se determinará en función de las bases declaradas por el sujeto responsable en los documentos de cotización y sobre los tipos aplicables al momento del devengo de dichas cuotas.

No obstante, cuando no existan documentos de cotización que determinen dicha liquidación, ésta se hará sobre la media resultante de las bases mínimas y máximas correspondientes al último grupo de cotización conocido al que perteneciera la categoría de los trabajadores afectados. Para ello, la Dirección Provincial de la Tesorería de la Seguridad Social podrá adoptar las medidas que considere oportunas, incluida la de solicitar a la Inspección que desarrolle sus funciones investigadoras y determine la cuantía de éstas.

Con todo, y dada la redacción del art. 109 de la LGSS, desarrollado en el art. 23 del RD 2064/1995, de 22 diciembre, con la nueva redacción introducida por el

RD 1890/1999, creemos que ese criterio sería subsidiario si se puede atender a la realidad de lo que efectivamente cotiza el trabajador para determinar la cuantía de la deuda, al igual que ocurre cuando procede acta de liquidación. Si bien, ello implica dar mayor relevancia a la coordinación de funciones entre la TGSS y la ITSS, a fin de que fuese posible demostrar esa cuantía, pese a que la reclamación última sea competencia de la TGSS y sin perjuicio de cualesquiera otras consecuencias punibles pudieran derivarse por dicho incumplimiento, ya sea por la aplicación de la LISOS o de la legislación penal. Se trata de nuevo de abordar el problema de la delimitación de funciones de gestión e investigación y una mayor complementariedad entre ITSS y TGSS.

La regla general anterior, además, presenta una serie de excepciones en las que la cuantía de la deuda a reclamar vendrá determinada directamente:

a) Respecto de las cotizaciones fijas que son exigidas a los Regímenes Especiales enumerados en el art. 30 de la LGSS y 80 del RGRSS, en sus apartados d). En este caso, la reclamación de deuda será por la cuantía de la cuota fija reclamada o por la diferencia que pueda existir respecto a ella.

b) Tampoco se aplica la regla general descrita respecto de las reclamaciones de deuda que se realicen por la diferencia del recargo de mora –sea esta deuda total o parcial– sobre cuotas que siendo ingresadas fuera de plazo, fueron liquidadas en documentos de cotización presentados en plazo reglamentario, siempre y cuando la deuda fuese cuantificable de lo consignado en dichos documentos. Aquí, la cuantía de la deuda reclamada será la diferencia entre el importe total de la deuda ya liquidada en los documentos de cotización, con el correspondiente incremento del recargo de mora, y las cantidades ya ingresadas. Un supuesto que no debemos confundir con los efectos previstos para las cotizaciones extemporáneas de colectivos tardíamente integrados en el Sistema (STC 189/1987, de 24 noviembre [RTC 1987, 189]).

c) Por último, y cuando se adviertan errores aritméticos en las liquidaciones ya consignadas en los boletines de cotización, éstas se corregirán de oficio y se expedirá la correspondiente reclamación de deuda –o en su caso la notificación sobre devolución de ingresos indebidos, que procede por vía contencioso-administrativa (STS de 19 julio 1996 [RJ 1996, 6041])– por la cuantía que resulte de dicha liquidación.

## B) En las Actas de liquidación.

Dentro de las funciones «investigadoras» que puede desarrollar la Inspección para determinar la liquidación correspondiente a incumplimientos en materia de encuadramiento y cotización, el legislador establece criterios de preferencia a la hora de establecer la cuantía líquida de la deuda en el acta correspondiente. Así, en primer lugar, y cuando de los datos obrantes en poder de la Inspección así pueda deducirse, la deuda por cuotas que recoja el acta de liquidación atenderá a las retribuciones reales que perciba el trabajador, en los términos establecidos en las normas de cotización para cada ejercicio, en desarrollo de las previsiones de los arts. 109 de la LGSS y 23 del RGC.

Cuando no sea posible determinar las bases reales, la Inspección liquidará la deuda siguiendo las reglas indicadas en materia de reclamación de deuda cuando

ésta no está determinada en los documentos de cotización. Esto es, sobre el promedio de las bases máximas y mínimas correspondientes a su grupo de cotización, en función de su categoría profesional.

La categoría profesional se determinará por la ITSS, a falta de una especificación formal sobre la misma, en razón de las actividades que realicen los sujetos afectados por la falta de determinación de bases de cotización, acudiendo al criterio de las actividades preferentes cuando el trabajador realice actividades o funciones de dos o más categorías profesionales dentro de la empresa.

Por todo lo anterior, es necesario que cualquier actividad de inspección e investigación, independientemente de su necesaria vinculación a la actividad de gestión de la TGSS, se realice por la ITSS, sin perjuicio de que sea deseable una mayor fluidez de comunicación y actuación conjunta entre ambas, ya que las obligaciones informativas de la ITSS, respecto de la TGSS, a veces se ven limitadas a aspectos muy puntuales en el procedimiento de recaudación.

## Bibliografía

V. al final de la Sección.

### Subsección 3ª Recaudación en vía ejecutiva

#### Artículo 33. Medidas cautelares, procedimiento de apremio y título ejecutivo.

1. Para asegurar el cobro de las deudas con la Seguridad Social, la Tesorería General de la misma podrá adoptar medidas cautelares de carácter provisional cuando existan indicios racionales de que, en otro caso, dicho cobro se verá frustrado o gravemente dificultado.

a) Las medidas habrán de ser proporcionadas al daño que se pretenda evitar. En ningún caso se adoptarán aquellas que puedan producir un perjuicio de difícil o imposible reparación.

La medida cautelar podrá consistir en alguna de las siguientes:

*Retención del pago de devoluciones de ingresos indebidos o de otros pagos que deba realizar la Tesorería General de la Seguridad Social, en la cuantía estrictamente necesaria para asegurar el cobro de la deuda.*

*La retención cautelar total o parcial de una devolución de ingresos indebidos deberá ser notificada al interesado juntamente con el acuerdo de devolución.*

*Embargo preventivo de bienes o derechos. Este embargo preventivo se asegurará mediante su anotación en los registros públicos correspondientes o mediante el depósito de los bienes muebles embargados.*

\* Por Ramón LÓPEZ FUENTES.