

# La determinación de las rentas computables a efectos del reconocimiento del derecho a complementos por mínimos

Comentario a la [Sentencia del Tribunal Supremo 728/2019, de 23 de octubre](#)

**Isabel María Villar Cañada**

*Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad de Jaén*

## 1. Marco normativo y jurisprudencial

El Tribunal Supremo (TS), en [Sentencia de la Sala de lo Social 728/2019, de 23 de octubre](#), computa, a efectos del complemento por mínimos, la prestación de jubilación percibida de una entidad extranjera en atención al trabajo desempeñado por una trabajadora en Suiza, conforme a la legislación de este país, sin tener en cuenta las cotizaciones efectuadas en España y sin que la misma haya sido reconocida al amparo de un convenio bilateral o multilateral de Seguridad Social.

La regulación que el Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS), contiene de los complementos a mínimos ([art. 59](#)) establece el derecho a percibir estos complementos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones de aquellos beneficiarios de pensiones contributivas, residentes en España, que no perciban rendimientos del trabajo, del capital o de actividades económicas y ganancias patrimoniales, de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en el IRPF, o que, percibiéndolos, no excedan de la cuantía que anualmente establezca la correspondiente ley de presupuestos generales del Estado. Los complementos a mínimos serán incompatibles con la percepción por el

**Cómo citar:** Villar Cañada, I. M.<sup>a</sup> (2020). La determinación de las rentas computables a efectos del reconocimiento del derecho a complementos por mínimos. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo 728/2019, de 23 de octubre. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 445, 179-187.

pensionista de los rendimientos mencionados cuando la suma de todos ellos, excluida la pensión que se vaya a complementar, exceda el límite fijado en la correspondiente ley de presupuestos generales del Estado.

En desarrollo de esta previsión legal, anualmente las distintas leyes de presupuestos vienen incorporando una previsión en este mismo sentido, desarrollándose reglamentariamente para cada ejercicio a través de un real decreto sobre revalorización de pensiones y complementos por mínimos. En concreto, para el año 2013, en el que acontecieron los hechos enjuiciados, la Ley 17/2012, de 27 de diciembre (art. 47.1), fijó el límite de rentas a efectos del complemento a mínimos en 7.063,07 euros anuales, desarrollándose la misma por el [Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre](#).

Pues bien, rectificando la doctrina contenida en la Sentencia del TS (STS) de 3 de noviembre de 2011 (rec. 4615/2010), el tribunal viene a reinterpretar el concepto de «rendimientos de trabajo» a efectos del complemento por mínimos en el sentido de incluir en el mismo todo tipo de rentas percibidas por la persona beneficiaria en razón a la prestación de servicios laborales que pudiera estar realizando o hubiese realizado con anterioridad, con independencia de que las mismas provengan de una entidad extranjera.

## 2. El supuesto de hecho enjuiciado

La [sentencia comentada](#) viene a resolver el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) de Galicia de 30 de marzo de 2017 (rec. 4260/2016), que resolvió el recurso formulado contra la Sentencia del Juzgado de lo Social número 4 de Pontevedra de 23 de junio de 2016 (autos 374/2015) sobre demanda en reclamación de revalorización de pensión de jubilación.

En esta sentencia, el Juzgado de lo Social declaró como hechos probados que la actora era perceptora de una pensión de incapacidad permanente absoluta reconocida por la Seguridad Social suiza desde el 24 de marzo de 2002 y, además, de una renta del fondo de pensiones para empleados del hotel Intercontinental Ginebra en el que prestó servicios. Además, con cargo a la Seguridad Social española, se le reconoció una pensión de incapacidad permanente absoluta del régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos, desde el 1 de junio de 2002 y por un importe de 19 euros mensuales.

Con fecha de 19 de julio de 2015, el INSS dictó sendas resoluciones; una declarando reconocer un complemento a mínimos de la pensión, requiriendo a la actora a fin de que presentase la declaración de ingresos y justificantes de las dos pensiones percibidas de Suiza; y otra segunda declarando indebidamente percibida la cantidad total de 1.126,88 euros por entender que el complemento por mínimos asignado a su pensión había sido

indebidamente percibido, al tener conocimiento de que las cantidades abonadas a través de la Seguridad Social del organismo extranjero, consideradas como rendimientos de trabajo a efectos de mínimos, superan el límite de ingresos establecido en el artículo 6 del [Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre](#), sobre revalorización de pensiones.

Frente a esta resolución, la demandante interpuso reclamación administrativa previa que fue desestimada por Resolución de 7 de mayo de 2015, al entender que la renta mensual que percibía doña Serafina del fondo de pensiones suizo tenía la naturaleza de rendimiento sustitutivo de las rentas de trabajo y que debía ser computada a efectos del reconocimiento del derecho a complementos a mínimos, por lo que la actora había superado el límite de ingresos a efectos de dicho complemento en el año 2013.

Interpuesta la correspondiente demanda frente al INSS por parte de doña Serafina, por Sentencia de 23 de junio de 2016, el Juzgado de lo Social número 4 de Pontevedra revocó y dejó sin efecto la citada Resolución de 19 de febrero de 2015 sobre percepción indebida del complemento a mínimos, concluyendo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.3 y 4 del [Real Decreto 1045/2013, de 27 de diciembre](#), sobre revalorización de las pensiones del sistema de Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2014, no debía computarse la citada renta procedente del hotel Intercontinental Ginebra por no tratarse de una pensión reconocida al amparo de la normativa de Seguridad Social nacional o extranjera en virtud de convenio bilateral o multilateral.

Frente a esta sentencia, el INSS interpuso recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del TSJ de Galicia, siendo desestimado por Sentencia de 30 de marzo de 2017 (rec. 4260/2016), que vino a confirmar la sentencia de instancia. El TSJ entiende que el supuesto enjuiciado corresponde al resuelto en la [STS de 3 de noviembre de 2011 \(rec. 4615/2010\)](#) y, acogiéndose a la doctrina en ella establecida, excluye del cómputo de rentas, a efectos del reconocimiento del derecho a complemento por mínimos, la prestación percibida por la actora del fondo de pensiones para empleados del hotel Intercontinental. Reconoce el carácter de pensión pública de esta renta, puesto que la normativa de Seguridad Social de Suiza impone a todas las empresas la obligación de concertar un seguro obligatorio que la garantice. Por este motivo no puede, a juicio del tribunal, calificarse como un fondo privado de pensiones, sino que se trata de una obligación legal que impone la normativa interna de ese país como uno de los pilares en los que se sustenta su sistema público de Seguridad Social. Pese a ello, al tratarse esta de una prestación reconocida exclusivamente en virtud del tiempo trabajado en Suiza y sin tener en cuenta las cotizaciones realizadas en España, concluye que la misma no ha de ser computada a efectos de la determinación del derecho de la actora al complemento a mínimos.

La representación procesal del INSS formalizó el correspondiente recurso de casación para la unificación de doctrina que viene a resolver la [sentencia objeto de este comentario](#), aportando como sentencia de contraste la dictada por la Sala de lo Social del TSJ de la Comunidad Valenciana de 20 de enero de 2009 (rec. 1130/2008). La representación procesal

del INSS sostiene que las rentas percibidas en Suiza tienen la consideración de ingresos sustitutivos de rentas de trabajo y deben, así, ser computadas a efectos de calcular el derecho al complemento por mínimos de la actora.

### 3. Doctrina judicial aplicada: el fondo del asunto

#### 3.1. Existencia de contradicción

Antes de entrar a analizar el fondo del asunto, el TS resuelve acerca de la existencia o no del requisito de contradicción entre la sentencia recurrida y la referencial. El informe del Ministerio Fiscal –al igual que la demandante en su escrito de impugnación<sup>1</sup>– negaba dicha existencia, basándose para ello en el argumento de que, mientras que en el caso de la sentencia recurrida, como hemos visto, la renta procedía de un fondo de pensiones privado, no tratándose, por tanto, de una pensión de Seguridad Social extranjera, en la sentencia referencial sí se trataba de una pensión complementaria de la Seguridad Social francesa.

Pues bien, el TS sí aprecia la existencia de contradicción entre ambas resoluciones, al considerar que en ambos casos se trata de pensionistas que perciben a cargo de la Seguridad Social española una pensión y, a su vez, también reciben otras pensiones o ingresos de entidades extranjeras, vinculados a la actividad laboral que habían desarrollado en esos países. La ya referida diferencia entre la naturaleza de las rentas percibidas en cada uno de los casos –derivada de un fondo de pensiones privado en Suiza en la sentencia recurrida y pensión de la Seguridad Social francesa en la sentencia de contraste– no es relevante, a juicio del tribunal, a efectos de apreciar la contradicción, puesto que lo que se trata de decidir es si los ingresos percibidos de una entidad extranjera en razón de la actividad laboral realizada en el otro país deben ser computados o no a efectos de generar el derecho al complemento por mínimos a cargo de la Seguridad Social española.

Desde el momento en que la sentencia de contraste mantiene que, a tal efecto, debe contabilizarse cualquier tipo de pensión sustitutiva del trabajo, mientras que la recurrida considera que ha de ser excluida la prestación que recibe la actora, generada sin computar las cotizaciones españolas y sin aplicar el convenio bilateral hispano-suizo, el TS concluye que se trata de doctrinas contradictorias que han de ser unificadas.

<sup>1</sup> Además de negar la concurrencia de contradicción entre ambos pronunciamientos, la demandante alegó la existencia de defectos insubsanables en el recurso que obligaban a su desestimación, lo que es rechazado de plano por el TS, que, de manera expresa, deja constancia de que el mismo cumple adecuadamente las exigencias del [artículo 221 de la Ley reguladora de la jurisdicción social](#): expone el núcleo de la contradicción y analiza con detalle la identidad de los supuestos comparados, identifica los preceptos legales que considera infringidos y explicita las razones por las que habrían sido vulnerados.

## 3.2. Resolución del asunto: finalidad y naturaleza del complemento por mínimos

Como estamos indicando, la cuestión objeto del recurso de casación para unificación de doctrina que resuelve la [sentencia comentada](#) es la determinación de si la renta percibida por la actora, procedente del fondo de pensiones para empleados del hotel Intercontinental Ginebra –en el cual prestó servicios durante el periodo que trabajó en Suiza–, ha de ser objeto de cómputo a efectos de reconocerle o no el derecho a percibir el complemento por mínimos de la pensión de jubilación derivada de incapacidad permanente absoluta del régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos, reconocida por la Seguridad Social española.

La cuestión que hay que resolver es, por tanto, qué rentas se integran, a efectos del reconocimiento del citado complemento, en el concepto legal «rendimientos de trabajo», establecido en el [artículo 59 de la LGSS](#). Según el TS, en el mismo han de integrarse todo tipo de rentas que perciba el beneficiario en razón a la prestación de servicios laborales que pudiera estar realizando o hubiese realizado en el pasado, ya se califique como rendimiento del trabajo o como rendimiento sustitutivo de las rentas de trabajo. Como ha quedado indicado, el derecho a percibir el complemento por mínimos se condiciona al hecho de que el beneficiario de la pensión no perciba rentas que superen el límite anualmente establecido por la normativa de presupuestos generales del Estado, por lo que para la determinación de derecho y de la cuantía del complemento han de ser tenidos en cuenta, a juicio del tribunal, todos los rendimientos que perciba el beneficiario. Lo contrario supondría realizar una interpretación que iría más allá de lo establecido en la normativa aplicable.

Para llegar a esta conclusión resulta necesario, y así lo hace el TS, analizar y reflexionar sobre la naturaleza y finalidad del complemento a mínimos. Según esa reiterada doctrina jurisprudencial, los complementos a mínimos son considerados prestaciones de naturaleza complementaria, con autonomía propia, en tanto han de ser reconocidos en favor de quienes cumplan los específicos requisitos exigidos en las correspondientes normas reguladoras de esta materia, garantizando al beneficiario de la pensión unos ingresos suficientes por debajo de los cuales se está en situación legal de pobreza<sup>2</sup>.

Pese a la indudable y estrecha relación entre los complementos a mínimos y la pensión contributiva a la que complementan, son varias las razones que fundamentan la autonomía de aquellos respecto a esta. Así:

- a) Mientras el objetivo de la pensión es el de sustitución de la renta del trabajo, el complemento a mínimos se dirige a paliar una situación de necesidad de la persona beneficiaria.

<sup>2</sup> En este sentido, *vid.* SSTS 786/2017, de 11 de octubre; 22 de noviembre de 2005 (rec. 5031/2004); 21 de marzo de 2006 (rec. 5090/2004); y 980/2016, de 22 de noviembre.

- b) Tampoco coinciden en los requisitos determinantes de su reconocimiento: así, para el nacimiento del derecho a pensión han de concurrir los requisitos exigidos legalmente para cada una de ellas (edad, carencia, grado de discapacidad, cese en el trabajo...), mientras que el reconocimiento del complemento se supedita exclusivamente a la falta de ingresos económicos –junto a la residencia en territorio español–, debiendo, además, acreditarse durante todo el tiempo de percepción y no en una fecha concreta.
- c) Y frente a la pensión, contributiva, la naturaleza del complemento es no contributiva, financiándose, por tanto, con cargo al presupuesto de la Seguridad Social<sup>3</sup>.

Así pues, es la situación de necesidad, acreditada por la percepción de ingresos por debajo del mínimo anualmente establecido como límite del umbral de pobreza, la que determina el derecho de la persona beneficiaria de la pensión a que esta sea complementada, en un intento de garantizar el principio constitucional de suficiencia protectora. La naturaleza jurídica y finalidad del complemento por mínimos exige, por tanto, que hayan de ser computados todos los rendimientos económicos o ganancias patrimoniales que pudieran percibirse.

Pues bien, teniendo clara esta cuestión, la problemática en el caso que nos ocupa deriva de si lo expuesto es aplicable en los mismos términos a las pensiones o rentas percibidas de una entidad extranjera. Para la opinión mayoritaria de la sala, la respuesta parece evidente, desde el momento en que ni el [artículo 59 de la LGSS](#) ni las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado establecen ninguna distinción al respecto; distinción que no tendría sentido a la luz de la finalidad del complemento a mínimos. Defiende el tribunal que los rendimientos económicos generados en el extranjero han de computarse, por tanto, en los mismos términos y con el mismo alcance que los percibidos en territorio nacional.

Así es como ha de ser interpretado lo que anualmente establece la normativa presupuestaria y los reales decretos que llevan a cabo el desarrollo reglamentario de los complementos a mínimos (en el caso enjuiciado el art. 14 [RD 1045/2013](#)). Al regular la revalorización de las pensiones reconocidas en aplicación de normas internacionales, el legislador, año tras año, implementa una serie de reglas para acomodar la normativa española sobre el complemento a mínimos a las prestaciones que el beneficiario pudiera percibir de entidades extranjeras.

En el caso de las pensiones reconocidas al amparo de un convenio bilateral o multilateral de Seguridad Social de las cuales la Seguridad Social española paga una parte, quedando la restante a cargo de otro país, cuando la persona titular de la pensión resida en nuestro país, la normativa indicada establece que, una vez revalorizado el porcentaje de la pensión a cargo de España, se sumará esa cantidad a la parte de la pensión percibida del

<sup>3</sup> En este sentido, *vid.* [STS de 22 de abril de 2010 \(rec. 1726/2009\)](#). Una opinión crítica frente a la identificación legal de los complementos por mínimos como de naturaleza no contributiva ([art. 109.3 b\) LGSS](#)) en [López \(2014, pp. 214 y ss.\)](#).

otro país, y, en caso de ser el resultado inferior al importe mínimo de la pensión en España, se garantizará al beneficiario la diferencia existente hasta alcanzar dicho mínimo (art. 14.3 [RD 1045/2013](#)).

Como regla general, las prestaciones percibidas con cargo a una entidad extranjera tienen la consideración de ingresos o rendimientos de trabajo (art. 14.4 [RD 1045/2013](#)), con lo cual, a tenor de lo anteriormente expuesto, y en línea con lo previsto en el [artículo 59 de la LGSS](#), habrían de ser computadas para establecer si se tiene derecho al complemento por mínimos. No obstante, esta previsión es excepcionada «para la aplicación del apartado 3 o que en un convenio bilateral o multilateral se disponga otra cosa». Un apartado 3 que, como se ha indicado, impone la obligación a la Seguridad Social española de garantizar la cuantía de la pensión mínima a las personas residentes en España, en los supuestos en los que le corresponde pagar una parte a *pro rata temporis*, cuando la suma de las pensiones española y extranjera no alcance el importe de la pensión mínima.

Esta excepción es la tomada como fundamento por la sentencia recurrida para la resolución del asunto, fundamentando en ella la no consideración de las prestaciones a cargo de una entidad extranjera como rendimientos computables a efectos de los complementos a mínimos de las pensiones. En este mismo sentido, se manifiesta el voto particular formulado por la magistrada doña Rosa María Virolés Piñol a la [sentencia comentada](#), que considera que la solución ajustada a derecho es la contenida en la [STS de 3 de noviembre de 2011 \(rec. 4615/2010\)](#); doctrina esta que viene a rectificar la [sentencia objeto de este comentario](#)<sup>4</sup>. A juicio de la magistrada, la pensión reconocida a la actora por la prestación de sus servicios en Suiza lo fue con base exclusivamente en las cotizaciones ingresadas en ese país y en aplicación de su propia legislación, sin que para ese reconocimiento computase ninguna cotización española. Pese, pues, a su naturaleza de rendimiento sustitutivo de las rentas del trabajo, que no aparece cuestionada, no se trataría de una pensión reconocida al amparo de un convenio bilateral o multilateral de Seguridad Social de la que España paga una parte, y, por tanto, siguiendo el criterio unificador mantenido por el tribunal en 2011, no debería computar a efectos del reconocimiento del derecho a complemento a mínimos.

No obstante, como ya ha quedado apuntado, la sentencia mayoritaria no comparte esta interpretación de la excepción prevista en el apartado 4 del artículo 14 del [Real Decreto 1045/2013](#). Considera que la finalidad perseguida por el legislador no es la de excluir las pensiones recibidas de una entidad extranjera del cómputo de ingresos que debe tenerse en cuenta para el complemento por mínimos, sino regular la fórmula aplicable para determinar el modo en que la Seguridad Social española debe complementar con los mínimos esas pensiones, cuando legalmente proceda. La exclusión de estas prestaciones recono-

<sup>4</sup> El citado voto particular se fundamenta, además, y, en primer lugar, en la consideración de que entre la sentencia recurrida y la aportada de contraste no existe contradicción.

cidas por una entidad de otro país sería, considera el fallo, «una previsión *ultra vires* contraria a los preceptos de superior rango que en la ley ordinaria obligan a contabilizar todo tipo de rendimientos o ingresos de trabajo».

Las prestaciones percibidas de entidades extranjeras se han de considerar, pues, ingresos o rendimientos de trabajo que han de ser computados a efectos del complemento por mínimos, pues no tendría sentido la exclusión de conceptos que sí serían tenidos en cuenta si fuesen abonados por una entidad española. Lo contrario supondría otorgar un tratamiento desigual e injustificado a los beneficiarios de las pensiones, en razón de que sea nacional o extranjera la entidad de la que perciban la prestación, y desnaturalizaría la finalidad de los complementos, desde el momento en que permitiría la percepción de los mismos con independencia de la cuantía de la prestación percibida de una entidad extranjera, por muy elevada que pudiera ser la misma.

#### 4. Trascendencia del fallo

Como ha quedado expuesto, en la sentencia objeto de este comentario, el TS rectifica su doctrina precedente, que eximía del cómputo a efectos del reconocimiento del derecho al complemento por mínimos a las pensiones reconocidas en el extranjero con base, exclusivamente, en las cotizaciones ingresadas en aquel país, sin tener en cuenta las realizadas en España. Estimando el recurso del INSS, considera el tribunal, con este cambio de criterio, que la citada exclusión carece de sentido, debiendo ser contabilizadas todas las prestaciones que pueda percibir el pensionista, incluso aquellas recibidas de entidades extranjeras, que serán consideradas ingresos o rendimientos del trabajo y que, por tanto, condicionarán el derecho del beneficiario al complemento.

Una rectificación de doctrina esta que, entendemos, responde a la naturaleza y finalidad perseguida por el legislador con la figura del complemento por mínimos, que no es sino la de contribuir a garantizar en la práctica la exigencia constitucional de suficiencia protectora que deriva de los artículos 41 y 50 de la Constitución. Para ello, se intenta asegurar una cuantía mínima de las pensiones contributivas a aquellas personas beneficiarias para quienes la aplicación estricta del principio de contributividad a la hora de calcular sus pensiones, unida a la ausencia de cualquier otro tipo de renta o ingreso, no les permite alcanzar la cuantía que anualmente se establece como límite del umbral de pobreza.

Parece adecuado, por tanto, que, a la hora de determinar o no el derecho de la persona beneficiaria de una pensión contributiva de la Seguridad Social al complemento por mínimos, haya de ser computada la totalidad de rendimientos del trabajo, del capital o de actividades económicas y ganancias patrimoniales –de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en el IRPF–, tal y como establece el [artículo 59 de la LGSS](#). Ha de ser la situación de necesidad del pensionista, concretada en la carencia de ingresos por encima

del mínimo legalmente establecido, la determinante del reconocimiento del complemento. Y para valorar si concurre o no esa situación de necesidad, es necesario tener en cuenta la totalidad de los recursos con los que cuente el perceptor de la pensión.

Tal y como ha quedado expuesto, no existe controversia jurisprudencial sobre la naturaleza de rentas sustitutivas de los rendimientos de trabajo de aquellas prestaciones percibidas de una entidad extranjera, con base en las cotizaciones efectuadas en ese país. Partiendo de esta naturaleza, la interpretación mantenida hasta ahora por el TS de la normativa que anualmente desarrolla el [artículo 59 de la LGSS](#) y regula los complementos a mínimos, en el sentido de excluir del cómputo de rentas o ingresos dichas prestaciones, podría dar lugar en la práctica a tratamientos desiguales e injustificados ante situaciones equiparables. Así, según esta interpretación, el reconocimiento o no del derecho a percibir el complemento por mínimos a las personas beneficiarias de una pensión no tendría en cuenta su situación económica, sino que se haría depender simplemente de si la entidad de la que se perciba la correspondiente prestación sea nacional o extranjera.

Y, además, como consecuencia de ello, esa interpretación chocaría con la propia naturaleza del complemento, desde el momento en que la persona beneficiaria de una pensión recibida de una entidad extranjera mantendría el derecho a percibirlo con independencia de la cuantía de la misma, por muy elevada que pudiera ser esta, contraviniendo la finalidad buscada por el legislador que, en palabras del tribunal, no es sino la de «destinar los limitados presupuestos públicos para complementar las pensiones más bajas percibidas por quienes carecen de recursos económicos de cualquier naturaleza y no superan el umbral de pobreza en el que el legislador haya fijado el importe de la pensión mínima».