



Roj: **STS 742/2026 - ECLI:ES:TS:2026:742**

Id Cendoj: **28079140012026100150**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **03/02/2026**

Nº de Recurso: **132/2025**

Nº de Resolución: **119/2026**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 119/2026

Fecha de sentencia: 03/02/2026

Tipo de procedimiento: CASACION

Número del procedimiento: 132/2025

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 03/02/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro

Procedencia: T.S.J.CATALUÑA SOCIAL

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez

Transcrito por: AOL

Nota:

CASACION núm.: 132/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 119/2026

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Juan Molins García-Atance

D. Juan Martínez Moya

D.^a Isabel Olmos Parés

D. Félix V. Azón Vilas

En Madrid, a 3 de febrero de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación interpuesto por la Generalitat de Catalunya, representada y defendida por el Letrado Sr. Homedes Magrinyà, contra la sentencia nº 16/2023 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 31 de mayo, en autos nº 34/2022, seguidos a instancia de la mercantil Cabify España, S.L.U., contradicha recurrente, y la empresa Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014, S.L., sobre impugnación de actos administrativos en materia laboral.

Han comparecido en concepto de recurridas la empresa Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014, S.L., representada y defendida por la Letrada Sra. Prous Lora y la mercantil Cabify España, S.L.U.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-La mercantil Cabify España, S.L.U., interpuso demanda de impugnación de actos administrativos en materia laboral del que conoció la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia por la que se declare *la nulidad de todo lo actuado, por encontrarse caducadas las actuaciones comprobatorias previas y, en consecuencia, se ordene reintegrar a Cabify el importe de la sanción abonada en periodo voluntario junto con los intereses devengados hasta la fecha de su devolución; o (ii) Subsidiariamente, se revoquen los Acuerdos del Govern y el Acta de Infracción y se declare la inexistencia de cesión ilegal de trabajadores entre Cabify e Inversiones Andalucía por no ser posible declararla existencia de cesión ilegal de trabajadores entre empresas de un mismo grupo cuando no se ha generado ningún perjuicio a los trabajadores de Inversiones Andalucía y, en consecuencia, se ordene reintegrar a Cabify el importe de la sanción abonada en periodo voluntario junto con los intereses devengados hasta la fecha de su devolución; (iii) Subsidiariamente, se revoquen los Acuerdos del Govern y el Acta de Infracción y se declare la inexistencia de cesión ilegal de trabajadores entre Cabify e Inversiones Andalucía por no concurrir los requisitos legales para apreciar su existencia, y, en consecuencia, se ordene reintegrar a Cabify el importe de la sanción abonada en periodo voluntario junto con los intereses devengados hasta la fecha de su devolución; o (iv) Subsidiariamente, para el eventual supuesto de que se entienda que efectivamente los trabajadores de Inversiones Andalucía han sido cedidos ilícitamente a Cabify, se proceda a minorar la sanción al importe mínimo, es decir, a 6.251 euros, (i) por no haberse generado perjuicio alguno para los trabajadores de Inversiones Andalucía, (11) por no haber justificado en qué medida los parámetros utilizados por la ITSS (algunos desfasados, como la cifra de negocios de Cabify) agravan el supuesto incumplimiento de mi representada, y (iii) por haberse propuesto por la ITSS una sanción absolutamente desproporcionada y, en consecuencia, se ordena reintegrar a Cabify el exceso del importe de la sanción abonada en periodo voluntario junto con los intereses devengados hasta la fecha de su devolución.*

SEGUNDO.-Admitida a trámite la demanda de impugnación de actos administrativos en materia laboral, se celebró el acto del juicio en el que la parte actora se afirmó y ratificó en la demanda, oponiéndose la demandada, según consta en acta. Recibido el juicio a prueba, se practicaron las propuestas por las partes y declaradas pertinentes.

TERCERO.-Con fecha de 31 de mayo de 2023 se dictó sentencia ahora recurrida, con el siguiente fallo: «Que, estimando como estimamos la demanda presentada por Maxi Mobiiiíy SPain S.L.U en impugnación de las resoluciones dictadas por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña dictados en fecha 7/9/2021 y 19/4/2022 que imponían a la ahora demandante una sanción por importe de 187.515 €, disponiéndose en los términos indicados la nulidad de la sanción impuesta al dictarse las resoluciones tras la caducidad del procedimiento y con las consecuencias legales inherentes a tal declaración. Sin costas».

CUARTO.-Dicha sentencia declara probados los siguientes hechos:

«Primero.- En virtud del Acord del Gobierno de la Generalidad de Catalunya de 7/11/2021 se impuso a la demandante Cabify una sanción por importe de 187.515 € "...por la comisión de una infracción muy grave por la vulneración de la normativa de relaciones laborales, en concreto por una cesión ilegal de trabajadores...". Un Acord que sería finalmente confirmado, al desestimarse el recurso potestativo de reposición presentado por la sancionada, por nuevo Acord de 19/4/2022 (esta última resolución puede verse ya en los folios nº. 103 a 123 del expediente procesal, folios a los que nos referiremos para su cita, pudiéndose, por lo demás, tener al mismo por "reproducido" en su integridad en cuanto a la precisa acreditación de su contenido). En el recurso de reposición se alegaba en primer término la "caducidad" de las actuaciones administrativas de sanción por "la superación del plazo de 9 meses de las actuaciones inspectoras previas", por la "interrupción de las actuaciones por un período superior a cinco meses, dado que hasta el 30 de octubre no se requirió a la empresa su comparecencia" y por "cómputo incorrecto de las dilaciones indebidas, teniendo en cuenta que entre las dos citas de comparecencia transcurre un tiempo excesivo" (v. resolución de 19/4/2022, folio nº. 104 del expediente procesal que cabe dar por íntegramente reproducido a estos efectos). Cuestionaba igualmente la

empresa sancionada la existencia de la infracción alegando al efecto, y en primer término, que "...el hecho (de) que Cabify, Vector Ronda Telepuerto S.L....e Inversiones Andalucía...formen parte de un mismo grupo mercantil no implica que haya una actuación fraudulenta...(ya que) se trata de empresas reales con personalidad jurídica propia...se dedican a actividades diferentes....no existe obligación legal de aplicar un convenio colectivo único en una empresa ni en un grupo de empresas.....que tanto el acta de infracción como el Acuerdo de Gobierno indican que si se aplicara el mismo convenio colectivo a las empresas no se produciría cesión ilegal y pretenden que se aplica un convenio colectivo que vulneraría claramente el mencionado principio de especificidad.....(y) que Inversiones Andalucía ya aplicaba el Convenio colectivo de alquiler de vehículos en conductor (sic) antes de ser adquirida por Cabify y no es cierto que la aplicación del Convenio de Consultoría sería más beneficioso para las personas trabajadoras...." (v. resolución de 19/4/2022 en folio nº. 104 de expediente procesal). Alegaba en el mismo sentido la "...carencia de respuesta del Acuerdo de Gobierno respecto de los defectos del Acta de infracción invocados por la empresa...(ya que) se basa en opiniones y juicios de valor de las inspectoras actuantes....(que) omite varias circunstancias relevantes y determinantes de la inexistencia de cesión ilegal...." (v. resolución de 19/4/2022 en folio nº. 104 de expediente procesal). Para, y a continuación, alegar la "...inexistencia de cesión ilegal, no concurren los requisitos necesarios para calificar la prestación entre las empresas Cabify e Inversiones Andalucía como cesión ilegal de personas trabajadoras.....(dada) la posibilidad de los conductores de desconectarse y la configuración legal de la actividad de alquiler de vehículos conductor....no hay obligación de exclusividad.....no es cierto que la aplicación disponga de GPS ni que se obligue al conductor (a) seguir la ruta recomendada por la App....(que) la geolocalización no se hace con objetivo de controlar los conductores sino en beneficio del cliente y puede ser ejercida también por Vector....(que) la formación profesional en los conductores la ejerce Vector de forma presencial....(que) el ejercicio del poder disciplinario no está en manos de Cabify....que Cabify no dispone de habilitación legal para prestar el servicio de transporte....(que) los medios de producción no son propiedad de la empresa....(y que) Cabify sólo actúa como intermediario legal....(y) en cuanto a la imagen empresarial es irrelevante....." (v. resolución de 19/4/2022, folios nº. 104 y 105 del expediente procesal).; y, finalmente, imputar a la resolución una "incorrecta graduación de la sanción dado que no se produce perjuicio a los trabajadores y la cifra de negocio no es un indicador adecuado del beneficio económico empresarial...." (v. resolución de 19/4/2022, folio nº. 105 del expediente procesal).

Segundo.- Unas alegaciones que la resolución de 19/4/2022 citada rechaza. Se indicará en la resolución y al efecto que "...las alegaciones empresariales sobre caducidad no pueden tener respuesta favorable....no se aprecia la superación del plazo establecido de 9 meses dado que....concurren dilaciones indebidas del sujeto inspeccionado...(que) la empresa fue citada para comparecer en fecha 13/11/2020 y no se presentó, y que cursada nueva cita, recibida el 22 de enero de 2021, la empresa pidió aplazamiento en varias ocasiones de forma que la comparecencia efectiva no tuvo lugar hasta el 1 de febrero de 2021....(mientras que) respecto de la alegada interrupción de las actuaciones inspectoras en un plazo superior a cinco meses....en la fecha de inicio de actuaciones, con la visita inspectora de 11/3/2020, se procede a citar a la empresa Vector en fecha 27/3/2020 en sede inspectora...(que) entre los días 14 de marzo y 31 de mayo de 2020....se produce la suspensión de los plazos administrativos....(y) reanudado el plazo las actuaciones inspectoras continúan con la nueva cita de la empresa Vector, cita recibida el 7/10/2020 para comparecer en sede inspectora en fecha 23/10/2020....por lo tanto no se supera el plazo....." (v. resolución de 19/4/2022, folio nº. 106 del expediente procesal). En relación, por su parte, con la falta de respuesta a las alegaciones expuestas por la parte, lo que se indicará por el Gobierno es que "...el requisito de la congruencia, en definitiva, no supone que la resolución tenga que dar respuesta explícita y detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes siempre que muestre, teniendo en cuenta las pretensiones y alegaciones de los interesados, los razonamientos jurídicos que justifican la decisión....(que)....se consideran probados los hechos descritos en el acta de la Inspección...(y por cuanto a los "hechos infractores") su calificación y graduación y de otros elementos utilizado para la exigencia de responsabilidades administrativas están todos ellos adecuadamente recogidos en el acta de infracción....es decir, la motivación es suficiente para fundamentar la decisión adoptada....." (v. resolución de 19/4/2022, folios nº. 106 y 107 del expediente procesal). En cuanto, por su parte, a las alegaciones de falta de actividad probatoria de la Inspección y la insuficiente, por ello, constatación de los "hechos relevantes" lo se indica en la resolución es que "...se tiene que responder en el mismo sentido que el Acuerdo de Gobierno anterior dado que los hechos comprobados por la Inspección de Trabajo derivan de las actuaciones practicadas que incluyen visitas de inspección, declaraciones de las personas trabajadoras, identificadas con nombres y apellidos en el acta, comparecencia y declaración de las empresas en sede inspectora y el análisis de la documental....la propuesta de sanción no se basa en opiniones y juicios de valor...sino en hechos contrastados....de forma que la actividad de comprobación infractora ha sido consistente, adecuada y suficiente para constituir prueba de cargo...(y que) el perjuicio generado a las personas trabajadoras como consecuencia de la aplicación de Convenios colectivos diferentes en las empresas implicadas se analiza como un elemento más entre los diferentes elementos e indicios relativos a la conducta infractora..." (v. resolución

de 19/4/2022, folios nº. 107 y 108 del expediente procesal). En relación, por su parte, a la "cuestión de fondo" igualmente discutida por la sancionada lo que se apuntará en la resolución impugnada es que "...respecto de los medios de producción, el elemento primordial es sin duda la aplicación informática, bajo control exclusivo de Cabify....el uso de la aplicación no es una opción....sin esta herramienta no pueden llevar a cabo la prestación de servicios y su control, gestión y actualización está exclusivamente en manos de Cabify....(que) los vehículos, si bien son propiedad de Vector, alquilados por Inversiones Andalucía, están acondicionados a las características impuestas por Cabify....(y) el teléfono móvil proporcionado a las personas trabajadoras se exige al contrato mercantil....(que) la utilización imprescindible y necesaria de la App también garantiza a Cabify un control total de la ejecución del trabajo....Inversiones Andalucía no decide qué conductor/a se asigna....la persona trabajadora no puede seleccionar los viajes....(que) se tiene(n) que llevar a cabo en la ruta marcada a la App....excepto si el usuario pide una u otra ruta....(que) Cabify ejerce control respecto del cumplimiento laboral de los conductores/as y la calidad del servicio proporcionado....están geolocalizados y las posibles incidencias del servicio (no mecánicas) o de la aplicación se comunican directamente con Cabify....reciben una formación específica....el contenido de la formación lo decide Cabify....(que) Cabify identifica lo que se denomina "malas prácticas" y aplica, en consecuencia, un verdadero poder disciplinario....(que) en cuanto al sistema de facturación....quien marca las tarifas finales para el usuario es Cabify y que esta tarifa está establecida en función de los kilómetros recorridos y minutos de servicio....(y) la imagen empresarial que aparece en todo el desarrollo del servicio es la de Cabify....(por lo que) hay que ratificar la fundamentación jurídica del Acuerdo...." (v. resolución de 19/4/2022, folios nº. 110 y 111 del expediente procesal). También se referirá, en relación ya al importe de la sanción, que "...las circunstancias agravantes apreciadas por la Inspección de Trabajo son conformes a derecho....(así) en cuanto al número de trabajadores....(y) con respecto a la cifra de negocio de la empresa la norma indica expresamente esta circunstancia y no otro de la capacidad económica de la empresa....(mientras que) respecto del perjuicio generado a las personas trabajadoras....los convenios colectivos no regulan exclusivamente aspectos retributivos...sino todo un conjunto de derechos y deberes....el conjunto de las condiciones de trabajo y productividad que conforman la prestación laboral..." (v. resolución de 19/4/2022, folios nº. 111 y 112 del expediente procesal).

Tercero.- Tal y como hace constar la propia Inspección de Trabajo en el acta de infracción, ésta "giró" en fecha 11/3/2020 "visita de inspección" en las instalaciones del Aeropuerto Josep Tarradellas "...a los efectos de realizar controles aleatorios a conductores de taxi y VTC..." (apartado primero del acta de infracción); así como que durante la visita mantuvo una "entrevista" con un conductor, el Sr. Carmelo , y que, finalizada la "visita", se hizo entrega al trabajador de citación oficial para que la empresa Vector Ronda Telesport S.L. compareciera el 27/3/2020 en las oficinas de la Inspección de Trabajo (v. apartado primero de la relación de "actuaciones practicadas" del acta de infracción).

Cuarto.- Consta cómo la Inspección de Trabajo envió nueva citación a Vector Ronda Telesport S.L. para que compareciera en las oficinas de la Inspección de Trabajo en fecha 23/10/2020 (figura en autos el acuse de recibo de dicha citación de 7/10/2020); constando igualmente que en la fecha indicada, 23/10/2020, la empresa citada compareció en la sede de la Inspección de Trabajo aportando la documentación que se hace constar en la propia acta ya dada por reproducida a los efectos de este registro de hechos (apartado tercero de la misma relación citada del acta de infracción).

Quinto.- Ha podido constatar, por cuanto así se indica en la propia acta de infracción, que la Inspección citó de comparecencia a la demandante Cabify en fecha 13/11/2020 (figura en autos acuse de recibo de la citación de 30/10/2020) (apartado cuarto de la relación citada del acta de infracción).

Sexto.- Tal y como se indica en la propia acta de infracción la Inspección citó de comparecencia a los trabajadores que se citan en el acta de infracción y que prestan servicios para Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. y que comparecieron ante la Inspección en fechas 2/12/2020, 4/12/2020 y 15/1/2021 (apartado quinto de la relación citada del acta de infracción).

Séptimo.- Se indica igualmente en la propia acta de infracción que en fecha 20/1/2021 la Inspección "giró" visita al centro de trabajo de la codemandada Vector Ronda Teleport S.L. sito en la C/Electricidad 1 de Castellbisbal durante la que, y finalizada la misma, se le cita de comparecencia ante la sede de la Inspección para el 22/1/2021, fecha ésta en la que efectivamente compareció dicha empresa en la sede de la Inspección aportando la documentación que se registra en el acta (apartado sexto de la relación citada del acta de infracción).

Octavo.- Se indica asimismo en la propia acta de infracción que, y mediante diligencia de 22/1/2021, se requeriría nuevamente de comparecencia para el 28/1/2021 a la empresa Vector Ronda Teleport S.L. compareciendo la misma en la fecha indicada y aportando la documentación que se registra en el acta (apartado séptimo de la relación citada del acta de infracción).

Noveno.- Consta igualmente, por las referencias contenidas en la propia acta de infracción, que la Inspección citó de comparecencia ante la sede de la Inspección a la demandante Cabify para el 28/1/2021 constando en autos el acuse de recibió de la citación de 22/1/2021. La empresa así citada solicitaría aplazamiento de la comparecencia fijando la Inspección como nueva fecha la de 1/2/2021, fecha en la que se produjo la comparecencia requerida aportando la empresa la documentación que se hace constar en el acta (apartado octavo de la relación citada del acta de infracción).

Décimo.- Consta, así se indica en la propia acta de infracción, que la Inspección citó de comparecencia a Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. para el 19/2/2021, constando acuse de recibió de la citación de 16/2/2021, fecha, 19/2/2021, en la que se produjo la comparecencia con aportación de la documental que se hace constar en el acta (apartado noveno de la relación citada del acta de infracción).

Décimo-primero.- El Acta de Infracción fue finalmente aprobada en fecha 12/3/2021 habiéndose notificado a la empresa demandante, lo que no se cuestiona, por parte alguna del procedimiento, en fecha 17/3/2021.

Décimo-segundo.- Consta, así lo reconoce la propia demandante y se registra en el acta de infracción (pág. 9 de 42), que la actividad principal de Cabify es la de desarrollo y comercialización de una aplicación informática preparada y operativa en "terminales móviles" (en adelante App). Una App que sirve o tiene como finalidad lograr la intermediación entre los usuarios de la App y las empresas habilitadas para el servicio de transporte de pasajeros por carretera con conductor, empresas estas últimas que han de contar con las correspondientes autorizaciones administrativas de arrendamiento de vehículos con conductor (Licencias VTC). La operatividad o funcionalidad de esta App exige primero la propia "descarga" de la App por el usuario en su propio teléfono móvil o tablet, en ambos casos con acceso de los dispositivos a la red informática "internet", la reserva por el usuario del servicio de transporte a través de dicho aparato, una comunicación de Cabify con la que se concreta el vehículo y precio del servicio ofrecido y que, finalmente y en caso de prestarse el mismo, será abonado por el usuario ordinariamente de forma igualmente telemática y mediante su tarjeta bancaria de crédito o débito. Los "activos" esenciales de su actividad, esto es, los elementos centrales del negocio o acción empresarial de Cabify, se encuentran constituidos así por la propia "plataforma tecnológica" o App así como por el "sitio web" identificable con las letras www.cabify.com (por tal "sitio web", y conforme a las definiciones al uso, cabe entender una colección de "páginas" o documentos disponibles en computadoras que resultan accesibles por internet y que se agrupan y normalmente se conectan de maneras varias determinadas en todo caso desde la propia computadora). Tal y como se ha acreditado en las actuaciones, y mediante la prueba testifical practicada en la persona del Sr. Constantino, Director de Operaciones de la empresa sancionada, Cabify mantiene una plantilla dedicada a la gestión de la App y "sitio web", de, aproximadamente, 500 trabajadores entre los que, igualmente ha de considerarse probado, no se incluye trabajador alguno que preste servicios como "conductor", siendo el "perfil profesional" general o repetido de tales trabajadores el de "tecnológico_consultor".

Décimo-tercero.- Consta, así lo reconoce tanto la demandante como la empresa Vector Ronda Teleport S.L. e igualmente se registra en el acta de infracción (pág. 9 de 42), que dicha empresa tiene como objeto social el transporte de viajeros por carretera y arrendamiento de vehículos, con y sin conductor. Consta igualmente que esta empresa cuenta con una plantilla de, al menos, 42 trabajadores en el Departamento de Recursos Humanos y de, al menos, 60 en el Departamento de Operaciones (estos son los Departamentos empresariales mencionados en las declaraciones testificales de los Sres. Jesús (responsable de relaciones colectivas de la empresa) e David (director de operaciones)).

Décimo-cuarto.- Consta, así lo reconoce tanto la demandante como Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. e igualmente se registra en el acta de infracción (pág. 9 de 42), que esta última, Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. tiene como objeto social el arrendamiento de vehículos sin conductor.

Décimo-quinto.- Ha sido reconocido por las partes del proceso y se encuentra igualmente recogido en el acta de Inspección, que Cabify es socio único de Vector Ronda Teleport S.L. desde, al menos, el 4/4/2019 y que esta empresa, Vector Ronda Teleport S.L., es socio único de Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. desde el 31/7/2018 formando parte las tres empresas un "grupo empresarial" (hechos indicados en el acta de infracción (págs. 9 y 37) y que son igualmente admitidos por la parte demandante).

Décimo-sexto.- Se acredita igualmente la celebración de sendos contratos de prestación de servicios para el transporte de terceros suscritos, uno, entre Cabify y Vector Ronda Teleport S.L. y dirigido éste a la gestión de "flotas" de transporte de un lado; y un segundo entre Cabify e Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. para la entrega de una "flota" de transporte de otro; e igualmente constan suscritos contratos de servicios por las empresas Vector Ronda Teleport S.L. e Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L.. Con el primero de los contratos citados Vector Ronda Teleport S.L. se compromete a prestar servicios de administración, gestión, instalaciones, estacionamiento y mantenimiento de vehículos de Inversiones

Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. mientras que el segundo de los contratos tiene como objeto la entrega de la "flota" de vehículos entre las dos empresas en cuestión, Vector Ronda Teleport S.L. e Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L. (hechos reconocidos e igualmente referidos en el acta de infracción pág. 10 de 42).

Décimo-séptimo.- Tras la prestación de los servicios de transporte lo que queda constatado es que Cabify recibe de los usuarios del servicio de transporte el importe del precio de dichos servicios. Un precio determinado con arreglo a una tarifa de precios determinada por el tipo de vehículo, los kilómetros recorridos y el tiempo del servicio importe. Ingresos por los servicios prestados que, y detrída la comisión existente y que ha sido pactada con Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L., son entregados o abonados a esta última.

Décimo-octavo.- Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L. tiene suscritos un total de 57 contratos de trabajo, todos para la categoría profesional de conductor, que, y desde enero de 2020, prestan servicios en Barcelona; igualmente la identificación de los 57 trabajadores, a la que procede remitirse a estos efectos, es realizada en la resolución administrativa impugnada (hecho, por lo demás, no cuestionado en el procedimiento y que figura, en concreto, en el apartado segundo de la relación de "hechos constatados" de la resolución que aparece en el pág. 6 del acta).

Décimo-noveno.- Ha quedado acreditado, mediante prueba testifical que tenemos por no cuestionada o puesta en contradicción por elemento probatorio obrante en las actuaciones, que los conductores antes citados, esto es, los contratados por Inversiones Andalucía y que prestan servicios en Barcelona, pueden decidir en cualquier momento, esto es, tienen la posibilidad no impedida o prohibida por Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L., de desconectarse de la App, bien para no seguir prestando servicios por los motivos que puedan acontecer o para realizarlos, incluso, para terceros clientes no usuarios de la App de Cabify (no consta de hecho, ni siquiera se alega o menciona en la resolución, y más allá de indicar el carácter "fundamental" de la App para los conductores en orden a la prestación de sus servicios, que exista una obligación de exclusividad en los contratos suscritos por las empresas Cabify e Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L. (declaraciones testificales de los Sres. Jesús e David antes citados).

Vigésimo.- Ha sido acreditado que la App de Cabify, de la que, y como ya se ha indicado, los conductores disponen en los terminales móviles, por lo demás, suministrados por Vector Ronda Teleport S.L., permite determinar la "geolocalización" de los vehículos de Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L. al efecto de determinar el servicio que se ofrecerá al usuario de la App que lo demande. Una "geolocalización" de los vehículos en cuestión de la que igualmente dispone, bien que por medios tecnológicos distintos, la empresa Vector Ronda Teleport S.L. (declaración testifical del Sr. Carlos José citada).

Vigésimo-primer.- Ha sido acreditado que Cabify envía a Vector Ronda Teleport S.L., semanalmente y como empresa gestora de la flota de Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L., un documento denominado fichero de calidad, en el cual se anotan todas las conductas de los conductores que no cumplan con los estándares de calidad marcados por Cabify (v. acta de infracción en pág. 44 no cuestionado o negado de contrario). En atención a tales indicaciones, y de derivarse de ellas defectos en el servicio prestado, Cabify podría bloquear el acceso a la App del conductor afectado. Se ha acreditado que, y en todo caso, la acción disciplinaria, esto es, la imposición de sanciones de tal carácter, es ejercida siempre, directa y exclusivamente, por Vector Ronda Teleport S.L. en tanto que "gestora de flota" y en el supuesto en que dicha empresa tenga por concurrente un incumplimiento de los deberes del conductor (declaraciones testificales de los Srs. Jesús e David citadas).

Vigésimo-segundo.- Tanto la formación profesional como la que corresponde a la seguridad e higiene en el trabajo de los conductores citados, ha sido acreditado, es realizada por Vector Ronda Teleport S.L. como "gestora de flota", disponiendo los conductores de dos grabaciones videográficas realizadas por Cabify y relativas a la utilización de la App (declaración testificales del Sr. Aquilino citada, del Sr. Valentín igualmente mencionada y acta de infracción, en cuanto a la existencia de las dos grabaciones, pág 44).

Vigésimo-tercero.- Consta finalmente cómo los vehículos de Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L. exhiben pegatinas en su carrocería publicitarias de Cabify (hecho no cuestionado por las partes y que consta igualmente en el acta de infracción, págs. 32 y 33)».

QUINTO.-Contra la expresada resolución se preparó recurso de casación a nombre de la Generalitat de Catalunya. Su Letrado, Sr. Homedes Magrinyà, en escrito de fecha 19 de marzo de 2024 , formalizó el correspondiente recurso, basándose en los siguientes motivos: PRIMERO.- Al amparo del art. 207.e) LRJA, por infracción del art. 21.4, en relación con el art. 21, apartados 1, 3 y 6 art. 20.3 de la Ley 23/2015, de 21 julio, art. 17.1 y 3 en relación con el art. 15.1 RD 138/2000, art. 8.2 en relación con el art. 8.1 y 13 RD 928/1998, 14

mayo. SEGUNDO.- Al amparo del art. 207.e) LRJS, por infracción del art. 21.4, segundo y cuarto párrafos de la Ley 23/2015, de 21 de julio, art. 17.4 del RD 138/2000, 4 febrero.

SEXTO.-Evacuado el traslado de impugnación, el Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar procedente el recurso.

SÉPTIMO.-Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 3 de febrero actual, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Antecedentes y términos del debate casacional.

En el seno de un procedimiento de impugnación de sanción administrativa la sentencia de instancia ha entendido que concurre caducidad de la actuación inspectora previa a la sanción, pero el abordaje de la casación solo podremos llevarlo a cabo previa exposición de los antecedentes tanto fácticos (aunque reducidos) cuando procedimentales.

1. El procedimiento administrativo.

A) El 11 de marzo de 2020 la Inspección de Trabajo (ITSS) lleva a cabo una visita de inspección al Aeropuerto Josep Tarradellas (Barcelona) para realizar controles aleatorios a conductores de taxi y VTC. A un trabajador le entrega citación oficial para que su empleadora, la empresa Vector Ronda Telesport S.L. ("Vector"), compareciera el día 27 de ese mes en las oficinas de la Inspección.

Posteriormente la ITSS remite nueva citación para que la empresa compareciera el 23 de octubre de 2020, como así sucedió.

B) Con fecha 30 de octubre la empresa Maxi Mobility SPain S.L.U. (Cabify España, S.L.U.; "Cabify") recibe citación para comparecer ante la ITSS, como así hizo (13 noviembre).

Asimismo la ITSS citó de comparecencia a varios trabajadores de "Inversiones Andalucía Alquiler Vehículos Madrid 2014 S.L." ("Inversiones"), lo que hicieron en varias fechas de diciembre de 2020 y enero siguiente.

C) La empresa Vector recibió visita de la ITSS en su centro de trabajo de Castellbisbal y, atendiendo sendos requerimientos, compareció en fechas posteriores (22 y 28 enero 2021), aportando diversa documentación.

Igualmente, Inversiones compareció y aportó diversa documentación el 19 de febrero de 2021.

D) El Acta de Infracción fue finalmente aprobada el 12 de marzo de 2021 y notificada el 17 de marzo siguiente.

E) Con fecha 7 de noviembre de 2021 el Gobierno de la Generalidad de Catalunya impuso a la demandante una sanción por importe de 187.515 euros por una cesión ilegal de trabajadores.

Un nuevo Acuerdo del Gobierno autonómico (19 abril 2022) desestimó el recurso de reposición, descartando que hubiera "caducidad" de las actuaciones administrativas por el doble motivo de duración (más de nueve meses) e interrupción de las actuaciones (por más de cinco meses). También reafirmaba la existencia de cesión ilegal, dadas las circunstancias de la colaboración interempresarial y defendía la graduación punitiva.

2. Hechos probados.

El extenso relato de hechos probados que contiene la sentencia de instancia no ha sido cuestionado, resultando imprescindible que nos atengamos a ellos y que los sinteticemos del modo siguiente:

A) Cabify gestiona una aplicación informática preparada y operativa en "terminales móviles" (ap) que intermedia entre sus usuarios y las empresas habilitadas para el servicio de transporte de pasajeros por carretera con conductor. Los elementos centrales del negocio son la "plataforma tecnológica" y el "sitio web" (www.cabify.com), a cuyo fin mantiene una plantilla de medio millar de trabajadores (de perfil tecnológico), sin que ninguno preste servicios como "conductor".

La empresa Vector se dedica al transporte de viajeros por carretera y arrendamiento de vehículos, con y sin conductor. Cuenta, al menos, con 42 trabajadores en el Departamento de Recursos Humanos y 60 en el Departamento de Operaciones. Por su lado, Inversiones tiene como objeto social el arrendamiento de vehículos sin conductor. Los vehículos de Inversiones exhiben pegatinas de Cabify.

B) Cabify es socio único de Vector. Vector es socio único de Inversiones. Las tres forman un "grupo empresarial". Entre la primera y las otras dos discurren varios contratos de prestación de servicios para el transporte de terceros: para la entrega de una "flota"; para administración, gestión, instalaciones, estacionamiento y mantenimiento de vehículos.

Cabify recibe de los usuarios del servicio de transporte el importe del precio de dichos servicios. Esas cantidades, descontada la comisión pactada, es abonada a Inversiones.

C) Inversiones tiene contratados 57 conductores que prestan servicios en Barcelona. Pueden desconectarse de la aplicación en cualquier momento y pueden prestar servicios para clientes no usuarios de la misma. La app permite la geolocalización del vehículo por parte de Cabify; también Vector dispone de esa facultad. Su formación profesional o sobre seguridad e higiene en el trabajo la asume Vector. Los conductores disponen de dos vídeos donde Cabify explica la utilización de su App.

D) Cabify envía a Vector, semanalmente y como empresa gestora de la flota de Inversiones, un documento indicando las conductas de los conductores que considere por debajo de sus estándares de calidad. Aunque Cabify podría bloquear el acceso a la app del conductor afectado, la imposición de sanciones solo es ejercida por Vector si considera que hay motivo.

3. Demanda y sentencia de instancia.

A) Con fecha 20 de junio de 2022 Cabify interpuso demanda de impugnación de actos administrativos en materia laboral impugnando la sanción que le había impuesto la Generalitat de Catalunya (187.515 euros) al haber actuado como empleadora en la cesión ilegal de 57 trabajadores Inversiones.

Alega, en primer lugar, la caducidad del expediente sancionador por superación de los plazos establecidos en el artículo 21.4 de la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOITSSSOS) y en el Reglamento sobre procedimientos sancionatorios aprobado por RD 928/1998, de 4 de mayo ("Reglamento")

En segundo lugar, argumenta que no procede la sanción por cesión ilegal al formar las empresas implicadas un grupo empresarial.

Como tercera línea de impugnación expone que Cabify no está legalmente habilitada para prestar servicios de transporte por carretera con conductor, por lo que actúa como intermediaria en la contratación de dicho servicio con empresas que sí lo están y, por tanto, no existe cesión ilegal.

Cuestiona la presunción de certeza del acta de infracción en algunos pasajes y le achaca la existencia de importantes omisiones.

Finalmente advierte que no se dan los elementos necesarios para la consideración de existencia de cesión legal y, en concreto, alude a la propiedad de los medios de producción (la aplicación informática), el poder de dirección, el poder de control, la formación profesional de los conductores, el ejercicio de la potestad disciplinaria, la autonomía técnica de la contrata, la facturación, la imagen de la cesionaria y, finalmente, la identificación de la empleadora.

Subsidiariamente solicita que la sanción se rebaje a la cuantía de 6.251 euros por no haberse ocasionado perjuicio a los trabajadores, por no justificarse la agravación del supuesto incumplimiento y por ser la sanción desproporcionada.

B) Recordemos que el art. 151.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS) establece que "las normas reguladoras de la jurisdicción contencioso-administrativa, en cuanto sean compatibles con los principios del proceso social" se aplican supletoriamente al procedimiento de impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales.

La Disposición final 4ª de la LRJS dispone: "En lo no previsto en esta Ley regirá como supletoria la Ley de Enjuiciamiento Civil y, en los supuestos de impugnación de los actos administrativos cuya competencia corresponda al orden social, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con la necesaria adaptación a las particularidades del proceso social y en cuanto sean compatibles con sus principios".

C) Mediante su sentencia 16/2023 de 31 de mayo la Sala de lo Social del TSJ de Cataluña, ahora recurrida, estima la demanda de Cabify y declara la nulidad de la sanción por caducidad del procedimiento.

Parte de que no se ha discutido que la sancionada conforma un grupo de empresas con Vector e Inversiones, lo que tiene repercusión de cara a la caducidad, pero lo cierto es que la sanción sólo se ha impuesto a Cabify, sin que se haya determinado la existencia de grupo "patológico" de empresas a efectos laborales que pudiera derivar en una responsabilidad solidaria; por ello la sanción no se impone al grupo de empresas sino solo a la demandante.

En consecuencia, estima que las dilaciones en el procedimiento no se produjeron por causa imputable a esta empresa, habiendo únicamente solicitado un aplazamiento, no determinante, de cuatro días, por todo lo cual, acreditada la superación de los plazos de referencia, procede estimar la caducidad del expediente.

4. Recurso de casación y escritos concordantes.

A) Con fecha 19 de marzo de 2024 se presenta, por el Abogado de la Generalitat de Catalunya el recurso de casación que ahora resolvemos, estructurado en dos motivos, ambos encauzados por el artículo 207.e) LRJS.

El primero lo dedica a combatir la caducidad del expediente administrativo, defendiendo que no se ha excedido el plazo de nueve meses. El segundo, para desvirtuar la apreciación de que ha mediado una interrupción de las actuaciones superior a cinco meses.

B) Con su escrito de 3 de mayo de 2024, la representación Letrada de Cabify ha impugnado los dos motivos del recurso. Alega que no existe grupo de empresas a nivel laboral pero, en todo caso, el expediente habría caducado.

En parecidos términos, la Abogada de Inversiones y Vector, con fecha 27 de mayo de 2024, ha impugnado los dos motivos del recurso.

C) A través de su Informe de 25 de junio de 2025 el representante del Ministerio Fiscal ante esta Sala Cuarta ha emitido su Informe, favorable a la estimación del recurso en sus dos motivos.

5. Cuestión suscitada.

Como acabamos de indicar, ahora solo nos corresponde examinar si las actuaciones inspectoras habían caducado, sea por el transcurso del plazo absoluto de nueve meses, se por haber sufrido una interrupción superior a cinco meses. Para una mejor comprensión del asunto interesa recordar las premisas básicas de nuestro ordenamiento y la diferencia entre tres aspectos:

- a) Como regla general, las actuaciones comprobatorias no deben dilatarse durante más de nueve meses.
- b) Esta actividad inspectora previa no se puede interrumpir por más de cinco meses, salvo que la interrupción sea causada por el sujeto inspeccionado o personas de él dependientes.
- c) Como regla general, el plazo máximo para resolver los expedientes sancionadores por infracciones de orden social es de seis meses computados desde la fecha del acta.

SEGUNDO.- Sobre la existencia de un grupo empresarial.

Presupuesto de la solución acogida por la sentencia recurrida, así como cuestión abordada en los escritos dirigidos a esta Sala Cuarta, es el referido al tipo de conglomerado que conforman las tres mercantiles que aparecen identificadas en el relato de hechos probados. Conviene recordar que la crónica de instancia queda incólume puesto que no ha sido cuestionada por ninguna de las partes intervinientes.

1. Sentencia recurrida.

La STSJ Cataluña 16/2023 destaca que solo se ha sancionado a Cabify, integrante de un grupo empresarial al que también pertenecen las otras dos investigadas.

La jurisprudencia sobre grupo de empresas con proyección laboral se basa en la confusión de actividades, propiedades y patrimonios, comportando cierto abuso de la forma jurídica societaria. Conforme a esa doctrina "nuestra legislación permite la existencia de personas jurídicas independientes con ámbitos de responsabilidad propios de cada una, sin que la existencia de una dirección unitaria de varias empresas constituya causa bastante para declarar la responsabilidad solidaria, pues esa unidad de dirección es consustancial al grupo" (SSTs 28 enero 2014, rec. 46/2013; 4 abril 2014, rcud 132/2013).

Para que exista la responsabilidad solidaria de las empresas agrupadas deben concurrir factores adicionales "1.- el uso abusivo de la legítima dirección unitaria. 2.- el funcionamiento unitario de las organizaciones de trabajo de las empresas del grupo, manifestado en la prestación de servicios, individual o colectiva, para las distintas empresas del grupo de forma simultánea o sucesiva y sin causa que justifique esa movilidad (confusión de plantillas). 3.- confusión de patrimonios, elemento que no hace referencia a la pertenencia del capital social, sino a la pertenencia y uso del patrimonio social de forma indistinta, lo que no impide la utilización conjunta de infraestructuras o medios de producción comunes, siempre que esté clara y formalizada esa pertenencia común o la cesión de su uso. 4.- la existencia de caja única, situación que se produce cuando no existe una contabilidad separada, sino una "permeabilidad operativa y contable". 5.- la creación de empresas aparentes, esto es la utilización fraudulenta de la normativa que permite crear distintas sociedades con diferente personalidad jurídica".

En el presente caso, la sanción se impone a una única empresa de las que forman parte del grupo sin que se haya afirmado siquiera la existencia de un grupo "patológico" de empresas que pudiera tener una significación o proyección en la sanción examinada. Antes, y al contrario, lo que se afirma es la existencia de una "cesión ilegal" de trabajadores entre empresas que actuarían así, cabe concluir, de manera perfectamente diferenciada o, más adecuadamente, sin interferencias, más allá de la que pudiera significar la cesión misma, en el plano

laboral. La Administración sancionadora identifica al efecto, y como empresario "real", a la empresa Cabify y respecto de trabajadores que tienen un contrato de trabajo con la empresa Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L.

2. Doctrina concordante.

La sentencia recurrida invoca acertadamente nuestra doctrina sobre los llamados grupos de empresas patológicos. Baste recordar, por tanto, que la misma se mantiene en los términos expuestos. Por reciente, puede verse la **STS** 1154/2025 de 27 noviembre (rec 66/2025). Con cita de numerosos precedentes, se recuerda la siguiente:

A) La expresión "grupo patológico" ha de ser reservada para los supuestos en que las circunstancias determinantes de la responsabilidad solidaria se enmarcan en el terreno de la ocultación o fraude. "Pero cuando los datos objetivos que llevan a esa responsabilidad laboral no se ocultan, no responden a una actuación con finalidad defraudatoria ni atienden a abuso alguno, la terminología más adecuada más bien debiera ser la de "empresa de grupo" o "empresa-grupo", que resultaría algo así como el género del que aquél -el grupo patológico- es la especie, cualificada precisamente por los referidos datos de abuso, fraude u ocultación a terceros".

B) Desde la perspectiva laboral, el dato del que hay que partir es que el hecho de que varias empresas tengan vínculos entre sí no determina, directamente, ningún efecto. "Antes bien al contrario, en el caso de que varias empresas pertenezcan a un mismo grupo, hay que entender que cada una de ellas es independiente y, por tanto, cada una responde de las obligaciones con sus propios trabajadores pues no es suficiente que concurra el mero hecho de que dos o más empresas pertenezcan al mismo grupo empresarial para derivar de ello, sin más, una responsabilidad solidaria respecto de obligaciones contraídas por una de ellas con sus propios trabajadores, sino que es necesaria, además, la presencia de elementos adicionales, porque los componentes del grupo tienen en principio un ámbito de responsabilidad propio como personas jurídicas independientes que son".

C) Tales elementos adicionales han sido, tradicionalmente, enumerados por nuestra jurisprudencia de la forma siguiente, que no puede entenderse como acumulativa

a).- Funcionamiento unitario con confusión de plantillas.- En los supuestos de prestación de trabajo "indistinta" o conjunta para dos o más entidades societarias de un grupo nos encontramos, generalmente, ante una única relación de trabajo cuyo titular es el grupo en su condición de sujeto real y efectivo de la explotación unitaria por cuenta de la que prestan servicios los trabajadores; situaciones integrables en el *artículo 1.2 ET* que califica como empresarios a las personas físicas y jurídicas y también a las comunidades de bienes" que reciban la prestación de servicios de los trabajadores.

b).- Confusión patrimonial.- Este elemento no hace referencia a la pertenencia del capital social, sino a la pertenencia y uso del patrimonio social de forma indistinta, lo que no impide la utilización conjunta de infraestructuras o medios de producción comunes, siempre que esté clara y formalizada esa pertenencia común o la cesión de su uso; y ni siquiera existe por encontrarse desordenados o mezclados físicamente los activos sociales, a menos que no pueda reconstruirse formalmente la separación.

c).- Unidad de caja.- Factor adicional que supone el grado extremo de la confusión patrimonial, hasta el punto de que se haya sostenido la conveniente identificación de ambos criterios; hace referencia a lo que en la doctrina se ha calificado como "promiscuidad en la gestión económica" y que, al decir de la jurisprudencia, alude a la situación de permeabilidad operativa y contable, lo que no es identificable con las novedosas situaciones de "cash pooling" entre empresas del mismo Grupo, en las que la unidad de caja es meramente contable y no va acompañada de confusión patrimonial alguna, por tratarse de una gestión centralizada de la tesorería para grupos de empresas, con las correspondientes ventajas de información y de reducción de costes.

d).- Utilización fraudulenta de la personalidad.- Apunta a la creación de empresa aparente -concepto íntimamente unido a la confusión patrimonial y de plantillas- y alude al fraude en el manejo de la personificación, que es lo que determina precisamente la aplicación de la doctrina del levantamiento del velo, en supuestos en los que -a la postre- puede apreciarse la existencia de una empresa real y otra que sirve de pantalla para aquélla.

e).- Uso abusivo de la dirección unitaria.- La legítima dirección unitaria puede ser objeto de abusivo ejercicio -determinante de solidaridad- cuando se ejerce anormalmente y causa perjuicio a los trabajadores, como en los supuestos de actuaciones en exclusivo beneficio del grupo o de la empresa dominante.

D) Por todo ello, el concepto de grupo laboral de empresas y, especialmente, la determinación de la extensión de la responsabilidad de las empresas del grupo depende de cada una de las situaciones concretas que se



deriven de la prueba que en cada caso se haya puesto de manifiesto y valorado, sin que se pueda llevar a cabo una relación numérica de requisitos cerrados para que pueda entenderse que existe esa extensión de responsabilidad.

3. Consideraciones de la Sala.

A) Como acabamos de recordar, la mera identidad en la titularidad patrimonial de varias empresas no basta para que consideremos existente una agrupación empresarial más allá de la propia del grupo mercantil de sociedades.

La sentencia recurrida ha expuesto las razones por las que descarta el "levantamiento del velo", es decir, la toma en consideración de las tres sociedades como si fuera una sola y la paralela asunción de responsabilidades solidarias.

B) El recurso de casación, sin embargo, no ha formalizado ningún motivo tendente a combatir esa apreciación. Todo lo contrario, pues de manera explícita así se viene a reconocer por la propia Administración en su recurso, el cual "parte de la premisa de que no se trata de un solo sujeto inspeccionado, sino que se trata de tres sujetos inspeccionados (Cabify, Vector e Inversiones), toda vez que ni la parte actora ni las codemandadas empresas han reconocido la existencia de grupo de empresas, ni esta parte codemandada tampoco".

C) La existencia de un grupo patológico (por utilizar la impropia y abreviada expresión que ha hecho fortuna) depende del análisis circunstanciado de las circunstancias fácticas expuestas. Al no cuestionar el recurso los hechos probados y aceptar incluso la valoración acogida en la instancia debemos atenernos tanto a los primeros cuanto a la segunda.

El debate casacional debe tener como objeto material la sentencia recurrida, que no las respectivas posiciones en la instancia. Pero, con independencia de ello, debemos concluir que nuestro análisis ha de partir de esa importante valoración: estamos ante tres empresas independientes que han sido objeto de diversas actuaciones de la ITSS, pero solo una de ellas aparece como sancionada.

D) Más adelante volveremos sobre el tema, al hilo de algunas consideraciones relevantes en orden a determinar si han transcurrido los nueve meses que legalmente están establecidos como de duración máxima de las actuaciones inspectoras.

TERCERO.- Caducidad del expediente administrativo (motivo 1º del recurso).

El artículo 207.e) LRJS permite que el recurso de casación se base en la infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Este es el cauce a cuyo través aparece formulado el primero de los motivos del recurso, como hemos avanzado.

1. Sentencia de instancia.

La STSJ Cataluña 16/2023 acoge, en lo sustancial, la demanda interpuesta por Cabify, acordando la nulidad de la sanción impuesta al dictarse las resoluciones tras la caducidad del procedimiento y con las consecuencias legales inherentes a tal declaración.

A) Presupuesto de esa conclusión es la secuencia de actuaciones administrativas a la que ya hemos hecho referencia y la incidencia del estado de alarma.

El 11 de marzo de 2020 se inicia el procedimiento (con la visita de la ITSS al Aeropuerto); el RDL 15/2020 clarifica la suspensión de plazos en actuaciones de la ITSS entre el 14 de marzo y el 31 de mayo de 2020 a causa del estado de alarma (RD 463/2020, de 14 de marzo); el 17 de marzo de 2021 se notifica el Acta de Infracción.

B) La jurisprudencia contenciosa sitúa en la notificación de la sanción el "punto" final a considerar en el instituto de la caducidad, especialmente cuando dicho instituto recae en actos desfavorables y de gravamen para el sujeto sancionado y explica que la eficacia de una resolución sancionadora está supeditada a su notificación pues de no ser así el deber de resolver no quedaría plenamente satisfecho hasta que se practicara ésta por cuanto propia finalidad de la caducidad es evitar resoluciones antedatadas con el objeto de eludir la aplicación de los plazos de caducidad (SSTS-CONT 10 marzo 2008, rec. 1608/2994; 7 febrero 2014, rec. 4607/2012).

C) Conforme a la doctrina contenciosa (STS-CONT 3 diciembre 2020, rec. 8332/2019) no puede olvidarse el derecho de los ciudadanos a que sus asuntos se traten dentro de un plazo razonable; por lo que cabría suscitar la pregunta de cómo se garantizaría ese derecho si la Administración desconoce la imposición legal y procede a continuar actuando en un procedimiento caducado como si dicha caducidad no se hubiera producido, dictando resoluciones que debemos considerar tácitamente como reapertura de un nuevo procedimiento.

Consideración que ha de provocar la estimación de la demanda y con ella el archivo de las actuaciones con las consecuencias legales derivadas del mismo.

D) La ausencia de dilaciones achacables a la empresa sancionada es el argumento de cierre para sostener que han transcurrido más de nueve meses en el procedimiento sancionador. Ello porque "Únicamente consta una petición de aplazamiento realizada por Cabify que pudo significar un retraso de cuatro días y al que no cabe atribuir, tampoco hay indicación al efecto, el carácter determinante de una dilación indebida y en orden a evitar la caducidad de las actuaciones".

E) En conclusión: las actuaciones se inician el 11 de marzo de 2020; el cómputo del plazo se suspende entre el 14 y el 31 de mayo; no hay dilaciones imputables a Cabify; el plazo deja de correr el 17 de marzo de 2021.

Han transcurrido más de nueve meses: tres días en marzo de 2020 y otros 17 en marzo de 2021; más el periodo de junio de 2020 a febrero de 2021 (nueve meses).

2. El motivo de recurso.

A) La Administración recurrente invoca como infringidos los siguientes preceptos y jurisprudencia:

Art 21.4, en relación con el art. 21, apartados 1, 3 y 6 y el art. 20.3 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social

Art. 17.1 y 3 en relación con el art. 15.1 del Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 8.2 en relación con el art. 8.1 y 13 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social

Doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo en sus Sentencias: **STS** 3173/2021 - ECLI:ES:TS: 2021:3173; **STS** 2884/2020 - ECLI:ES:TS: 2020:2884; y **STS** 184/2021 - ECLI:ES:TS: 2021:184.

B) El motivo aborda la impugnación de la caducidad desde un doble punto de vista, en primer lugar el que considera que hay un único sujeto inspeccionado (el grupo de empresas a efectos laborales) y, en segundo término, el que se refiere a la existencia de tres sujetos individuales inspeccionados. En ambos casos, considera que el expediente no habría caducado. Se impugna tanto el dies ad quem como el dies a quo del referido plazo de nueve meses.

3. Precisiones sobre la regulación aplicable

A) En materia de infracciones y sanciones del orden social, el procedimiento de actuaciones inspectoras se rige, de manera fundamental, por la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOITSS).

Resulta imprescindible comenzar examinando su artículo 21, dedicado a las "Modalidades y documentación de la actuación inspectora". En particular, hay que prestar atención a su apartado 4:

Las actuaciones comprobatorias no se dilatarán por espacio de más de nueve meses salvo que la dilación sea imputable al sujeto a inspección o a las personas dependientes del mismo. No obstante, podrá ampliarse, con el alcance y requisitos establecidos reglamentariamente, por otro periodo que no excederá de nueve meses, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Cuando las actividades de inspección revistan especial dificultad y complejidad. Se entiende que se produce atendiendo al volumen de operaciones de la persona o de la entidad, por la dispersión geográfica de sus actividades, y en aquellos otros supuestos que indique una norma reglamentaria.

b) Cuando en el transcurso de las mismas se descubra que el sujeto inspeccionado ha obstruido u ocultado al órgano inspector alguna de sus actividades o de las personas que las desempeñen.

c) Cuando la actuación inspectora requiera de cooperación administrativa internacional.

Asimismo, no se podrán interrumpir por más de cinco meses, salvo que la interrupción sea causada por el sujeto inspeccionado o personas de él dependientes, o cuando se constate la imposibilidad de proseguir la actuación inspectora por la pendencia de un pronunciamiento judicial que pueda condicionar el resultado de la misma.

Las comprobaciones efectuadas en una actuación inspectora tendrán el carácter de antecedente para las sucesivas.

Cualquiera que sea el origen de la actuación inspectora conforme al artículo 20.3, el cómputo de los plazos establecidos en este apartado se iniciará a partir de la fecha de la primera visita efectuada o, en caso de requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado, desde la fecha efectiva de la comparecencia, siempre que haya aportado la totalidad de la documentación requerida con trascendencia en la actuación inspectora. No se considerará incluido en ningún caso en el cómputo de los plazos, el tiempo transcurrido durante el aplazamiento concedido al sujeto obligado en los supuestos de formularse requerimientos de subsanación de incumplimientos previos por parte del órgano inspector.

C) Las actuaciones de la ITSS se inician en marzo de 2020, como queda dicho. El Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado mediante RD 928/1998 de 14 mayo, fue modificado en diversos preceptos por el Real Decreto 688/2021, de 3 de agosto, que entró en vigor el 1 de enero de 2022 (Disp Final Segunda).

Su Disposición Transitoria única prescribe que los procedimientos sancionadores cuya tramitación se hubiese iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto, se tramitarán y resolverán con arreglo a las disposiciones vigentes hasta esa fecha, entendiendo como fecha de iniciación de un procedimiento la correspondiente a la fecha del acta de infracción.

Como el Acta de Infracción que está en el origen de la sanción impuesta por la Generalitat de Catalunya está el 12 de marzo de 2021, habremos de estar a la redacción del Reglamento anterior a las referidas modificaciones.

D) El artículo octavo del RD 928/1998 ("Objeto de la actividad inspectora previa") determina qué se entiende por actividad inspectora previa al procedimiento sancionador: el conjunto de actuaciones realizadas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social destinadas a comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y convenidas en el orden social (apartado 1).

Asimismo, establece unos plazos máximos de duración o inactividad coincidentes con los que posteriormente acogió la LOITSS (norma posterior y de superior rango) y añade un par de previsiones complementarias

Si se incumplen los plazos a que se refieren los párrafos anteriores, no se interrumpirá el cómputo de la prescripción y decaerá la posibilidad de extender acta de infracción o de liquidación, como consecuencia de tales actuaciones previas, sin perjuicio de la eventual responsabilidad en la que pudieran haber incurrido los funcionarios actuantes.

Ello no obstante, en los supuestos anteriormente citados, y siempre que no lo impida la prescripción, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá promover nuevas actuaciones de comprobación referentes a los mismos hechos y extender, en su caso, las actas correspondientes. Las comprobaciones efectuadas en las actuaciones inspectoras previas caducadas, tendrán el carácter de antecedente para las sucesivas, haciendo constar formalmente tal incidencia.

E) También están conectados con estas previsiones las contenidas en los artículos 17, 23.1 y 22.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado mediante RD 138/2000, de 4 de febrero, que reiteran las previsiones legales.

Conforme al artículo 17.1 Las actuaciones comprobatorias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a un mismo sujeto no podrán dilatarse por un tiempo superior a nueve meses continuados, salvo que la dilación sea imputable al sujeto a inspección o a las personas dependientes del mismo. No obstante, podrá ampliarse, con el alcance y requisitos que se indican a posteriori, por otro periodo que no excederá de nueve meses. La especificación de que se habla de actuaciones referidas a un mismo sujeto es relevante a nuestros efectos.

4. Referencia a la jurisprudencia invocada

Puesto que tanto la sentencia recurrida cuanto los escritos presentados en el ámbito de esta casación aluden a diversos pronunciamientos del Tribunal Supremo, interesa recordarlos con sumaria.

A) La **STS-CONT 2064/2020** de 21 julio 2020 (rec. 2982/18) fija doctrina conforme a la cual "el cómputo del plazo de nueve meses establecido para las actuaciones de comprobación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social no se inicia, en caso de que exista orden de servicio y posterior visita de inspección, cuando se dicta la orden de servicio, sino cuando se produce la visita de inspección que, en tal supuesto, es el día inicial para el cómputo del plazo de caducidad de nueve meses".

B) La **STS 740/2020** de 8 septiembre (rec. 25/2019) refiere a unas actuaciones inspectoras que comienzan antes de que esté vigente la Ley 23/2015 (visita acompañada de cita para comparecencia, aportando documentación) y va referida a la exclusión del plazo máximo establecido de determinado tiempo. Allí también



se debate la existencia de cesión ilegal y la atención se centra en el retraso producido por falta de colaboración empresarial a la hora de aportar la documentación reclamada.

C) La **STS** 65/2021 de 19 enero (rec. 3/2020) descarta la caducidad del expediente sancionador que la empresa (deudora de cotizaciones a la Seguridad Social) invocaba alegando el artículo 95.1 de la Ley 39/2015 ("En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, cuando se produzca su paralización por causa imputable al mismo, la Administración le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del procedimiento") porque ni estamos ante procedimiento iniciado a instancia del interesado, ni el precepto resulta aplicable (siéndolo el art. 21.4 LOITSS).

D) Nuestra **STS** 756/2021 de 7 julio (rec. 1/2028) surge al hilo de un supuesto que arranca con un requerimiento de la ITSS para que la Mutua colaboradora de la Seguridad Social. Conforme a su hecho probado Primero ("Génesis y desarrollo de las actuaciones inspectoras"), el día 28 de agosto de 2015 la ITSS formula un requerimiento de documentación a MC MUTUAL....

A la vista de la complejidad del caso, considera justificada la prórroga del plazo de nueve meses acordada, pero añade Para que esa ampliación del plazo, a su vez, sea válida resulta imprescindible que concurra un presupuesto: que se acuerde antes de que haya finado el inicial de nueve meses. Del mismo modo que cuando la Administración adopta determinado acuerdo (aunque sea por silencio) ya no cabe que posteriormente lo ignore y dicte uno nuevo prescindiendo del anterior, resultaría ineficaz una ampliación de plazo (incluso concurriendo los motivos para ello) si se acordase cuando ya ha expirado el inicial. Todo ello redundaría en la relevancia que posee la fijación del "dies a quo" o fecha inicial de los nueve meses. De ahí que la **STS** 756/2021, a la vista de los hechos probados, añadiera diversas consideraciones de alcance general:

a) Debemos descartar (por absurda) la interpretación conforme a la cual el plazo de nueve meses estaría sin abrirse mientras no se completa la documentación pedida al sujeto sometido a inspección cuando lo que falta es de imposible acarreo.

b) Desde la perspectiva garantista que preside la aplicación del Derecho Sancionador no es posible realizar interpretaciones analógicas o flexibilizadoras de los plazos establecidos en favor del sujeto sometido a fiscalización. Si la LOITSS marca un plazo de nueve meses para las actuaciones inspectoras y sitúa su día inicial cuando se ha presentado toda la documentación requerida, de entrada cabe pensar que las solicitudes referidas a aquella que no venía incluida en la petición inicial ya forman parte de la propia actuación inspectora, integrada en dicho arco temporal.

c) Las insuficiencias (informáticas) del órgano fiscalizador no pueden ser causa de ampliación de los plazos de prescripción o caducidad del expediente sancionador, so pena de trasladar al sujeto investigado esas carencias o ausencia de colaboración entre diversos órganos de la Administración del Estado, en contra de lo querido por el constituyente (art. 103.1) y posibilitado por diversos instrumentos normativos o convenios de colaboración entre los mismos.

d) Que una misma actuación inspectora posea un objeto (material y cronológico) tan amplio como el que aquí concurre es algo ignorado por el legislador a la hora de contemplar una duración específica para el plazo máximo inicial durante el cual puede llevarse a cabo. La norma ha preferido homogeneizarlo y solo atender a las referidas circunstancias para posibilitar su ampliación.

E) La **STS** 1140/2024 de 17 septiembre (rcud 2669/2021) ha puesto de relieve la necesidad de abandonar el anterior criterio interpretativo asumido tanto por la jurisprudencia contenciosa cuanto por la social

La notificación del acta de infracción a la empresa no otorga ningún valor añadido a la eficacia de ese acto administrativo. Dicha notificación supone la apertura de la fase de alegaciones de la empresa. La fecha del acta de infracción, con todas las garantías de integridad, debe ser el día final del plazo impuesto a la ITSS para que la dicte. La reforma del art. 20.3 del Real Decreto 928/1998 aprobada por Real Decreto de 3 de agosto de 2021, modificó el día final del expediente sancionador (la fecha de notificación de la resolución) pero no varió la fecha de inicio, que continúa siendo la fecha del acta.

De conformidad con la citada doctrina de la Sala Contencioso-administrativa del TS, esa fecha del acta es la que debe tenerse en cuenta respecto de los plazos para la finalización de las actuaciones inspectoras y su elevación al órgano competente.

La tardanza en la notificación de dicha acta de infracción (en la presente litis se notificó a los siete días) tendría relevancia a efectos de la caducidad del expediente administrativo: como regla general, el plazo máximo para resolver estos expedientes es de seis meses computados desde la fecha del acta.

5. Consideraciones de la Sala.

A) Como viene manteniendo desde que formuló sus alegaciones, entiende Cabify que en el presente caso concurre causa de caducidad de las actuaciones inspectoras. La sentencia recurrida ha acogido esa posición y ahora debemos precisar, pues ello constituye un factor decisivo, cuál es el momento en que se han iniciado las actuaciones administrativas del procedimiento sancionador.

La sentencia recurrida lo ha situado en el día 11 de marzo de 2020, cuando la ITSS gira visita al Aeropuerto y, tras las comprobaciones que considera pertinentes, traslada a uno de los conductores de Vector (sometidos a cesión ilegal, a tenor del Acta de Infracción) una citación de comparecencia para su empleador.

Sobre la base de los hechos concurrentes, la Administración considera que la fecha en que debe comenzar a computarse el plazo máximo para la actuación fiscalizadora no es la tomada por la sentencia (11 marzo 2020), sino la data en que todas las empresas investigadas aportaron la documentación requerida (19 de febrero de 2021), aunque advierte que tampoco hay caducidad si la fecha se fija la de primera comparecencia de una de las empresas del grupo.

B) El enfoque que el recurso asume comporta una petición de principio que no podemos compartir. Por un lado, la recurrente acepta que existe un grupo mercantil de empresas, sin anomalías o patologías que aboquen a ignorar la autonomía de cada una de ellas. Sin embargo, por otra parte, toma en cuenta las actuaciones seguidas frente a todas ellas para fijar la fecha de inicio de los nueve meses.

Puesto que es inexistente el grupo patológico de empresas, carece de sentido entender que se está inspeccionando a un único sujeto, y no a tres, demorando la fecha de terminación de las actuaciones al momento en que empresas ajenas a la sancionada haya aportado determinada documentación. Por definición, si no hay Acta de infracción ni para el grupo de empresas, ni para Vector, ni para Inversiones, solo poseen relevancia las incidencias habidas respecto de Cabify.

C) El último párrafo del artículo 21.4 LOITSS, que ya hemos reproducido constituye una norma de orden público que, por lo demás, debe primar ante cualquier precepto reglamentario que se separase de lo allí dispuesto.

La sentencia recurrida (no lo olvidemos) ha establecido como hecho probado que las actuaciones inspectoras comienzan con la visita girada al Aeropuerto de Barcelona. No se ha combatido tal aserto que, además, concuerda con lo manifestado en el propio expediente administrativo (págs., 151 y 202)

Así las cosas resulta insoslayable la aplicación de la norme referida cuando prescribe que Cualquiera que sea el origen de la actuación inspectora conforme al artículo 20.3, el cómputo de los plazos establecidos en este apartado se iniciará a partir de la fecha de la primera visita efectuada [...]. Puesto que el 11 de marzo de 2020 se lleva a cabo la visita de la ITSS que desencadena las posteriores actuaciones, resulta innegable que a ella hemos de estar.

D) El artículo 21.4 LOITSS alberga otras reglas que el recurso invoca. En primer término, de modo principal, la de que el plazo de caducidad de nueve meses se iniciará en caso de requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado, desde la fecha efectiva de la comparecencia, siempre que haya aportado la totalidad de la documentación requerida con trascendencia en la actuación inspectora.

Lo que sucede es que este segundo parámetro o criterio para determinar el día inicial del plazo de nueve meses aparece formulado de modo subsidiario respecto del anterior. Si "una primera visita" ya se ha efectuado no cabe reiniciar el cómputo, con independencia de que posteriormente se haya requerido al sujeto inspeccionado para que aporte diversa documentación.

La clave del asunto que nos ocupa radica en que debemos partir de que las actuaciones inspectoras arrancan con la presencia de la ITSS en el Aeropuerto barcelonés el 11 de marzo de 2020. Desde esa perspectiva, las incidencias en la aportación documental requerida o en la comparecencia solicitada son inocuas y aparecen afrontadas por el legislador mediante dos remedios: neutralizando las dilaciones ocasionadas por la empresa o ampliando expresamente el plazo para concluir. Sobre ambas debemos también reparar.

E) El recurso también aduce que la empresa sancionada ha dilatado el procedimiento y recuerda que No se considerará incluido en ningún caso en el cómputo de los plazos, el tiempo transcurrido durante el aplazamiento concedido al sujeto obligado en los supuestos de formularse requerimientos de subsanación de incumplimientos previos por parte del órgano inspector.

Sin embargo, de nuevo hay que estar a lo acaecido a tenor de la sentencia de instancia: 1º) Cabify no sería citado para comparecer el 13 de noviembre de 2020 sin que se haya aportado mayor detalle o explicación respecto a la falta de práctica de dicha comparecencia y en la propia acta de infracción. 2º) Únicamente consta la existencia de una petición de aplazamiento realizada por Cabify que pudo significar un retraso de cuatro días. 3º) Acreditada tal circunstancia, superados los plazos de referencia, la caducidad de las actuaciones en cuestión no puede ser sino reconocida y sancionada.

Por tanto, el respeto a los hechos probados y a las características del recurso extraordinario de casación obligan a que debamos atenernos a cuanto la sentencia recurrida da como acreditado, y no a otras afirmaciones fácticas contenidas en el recurso. Solo cuatro días de demora serían, a lo sumo, achacables a la demora del sujeto sancionado.

F) Es pacífico que la posibilidad de ampliar el plazo de nueve meses por concurrir alguna de las tres circunstancias fijadas por la norma (dificultad y complejidad del supuesto; obstrucción del sujeto inspeccionado; cooperación internacional) no ha sido activada. De ahí que el debate casacional únicamente haya girado alrededor del transcurso de los nueve meses, no de otro término distinto.

G) El recurso invoca la doctrina de nuestra **STS** 756/2021 de 7 julio (rec. 1/2028), pero ya hemos indicado que aborda un supuesto diverso al actual pues las actuaciones inspectoras arrancan con un requerimiento documental y no con una visita, por lo que la hipótesis es diversa a la del caso presente (iniciado mediante visita de la ITSS).

Por lo demás, sus consideraciones vienen a reforzar la solución acogida por la STSJ Cataluña 16/2023; las normas sobre establecimiento de plazos máximos para tramitar el procedimiento inspector han de interpretarse de manera restrictiva, en beneficio del administrado; la prórroga puede acordarse, motivadamente, dentro del plazo de nueve meses; las complejidades del supuesto son ignoradas por el legislador a la hora de fijar plazos máximos, habiéndose decantado por su prórroga en tales casos.

No apreciamos, por tanto, desconocimiento o infracción de la doctrina sentada en tal ocasión.

H) Debemos descartar que se haya infringido el criterio de la **STS** 740/2020 de 8 septiembre (rec. 25/2019) porque se centra en la existencia de una conducta dilatoria por parte de la empresa inspeccionada.

I) La **STS** 65/2021 de 19 enero (rec. 3/2020) aborda supuesto en que la visita inicial de la ITSS genera un requerimiento para comparecer y aportar documentación, sin que aparezcan datos adicionales sobre su relevancia en el procedimiento sancionador. Hemos repetido hasta la saciedad que en el presente caso las actuaciones comienzan con la visita guiada al Aeropuerto de Barcelona, con entrevista a conductores, lo que es bien distinto de acudir a una empresa e interesar de ella determinada colaboración (no a través de empleados de una tercera).

6. Recapitulación y consideraciones adicionales.

A) De cuanto llevamos expuesto deriva que respecto del primer motivo de recurso no concurren las infracciones normativas ni jurisprudenciales denunciadas.

No habiendo mediado prórroga expresa del plazo máximo fijado en el artículo 21.4 LOITSS y apreciándose una dilación máxima de cuatro días, el tiempo transcurrido desde 11 de marzo de 2020 hasta 17 de marzo de 2021 arrojaría un total de nueve meses y dieciséis días, siempre que tomemos como final la fecha de notificación del Acta. Sobre este aspecto debemos deternos seguidamente.

B) Nuestra **STS** 1140/2024 de 17 septiembre (rcud 2669/2021) ha explicado que el final del cómputo, tanto a los efectos de los nueve meses cuanto del plazo de cinco, no se halla en la fecha de notificación del Acta, sino de su emisión) puesto de relieve la necesidad de abandonar el anterior criterio interpretativo asumido tanto por la jurisprudencia contenciosa cuanto por la social

La notificación del acta de infracción a la empresa no otorga ningún valor añadido a la eficacia de ese acto administrativo. Dicha notificación supone la apertura de la fase de alegaciones de la empresa. La fecha del acta de infracción, con todas las garantías de integridad, debe ser el día final del plazo impuesto a la ITSS para que la dicte. La reforma del *art. 20.3 del Real Decreto 928/1998* aprobada por Real Decreto de 3 de agosto de 2021, modificó el día final del expediente sancionador (la fecha de notificación de la resolución) pero no varió la fecha de inicio, que continúa siendo la fecha del acta.

De conformidad con la citada doctrina de la Sala Contencioso-administrativa del TS, esa fecha del acta es la que debe tenerse en cuenta respecto de los plazos para la finalización de las actuaciones inspectoras y su elevación al órgano competente.

La tardanza en la notificación de dicha acta de infracción (en la presente litis se notificó a los siete días) tendría relevancia a efectos de la caducidad del expediente administrativo: como regla general, el plazo máximo para resolver estos expedientes es de seis meses computados desde la fecha del acta.

C) El recurso insiste en que el final del plazo no está en la fecha de notificación, sino en la de emisión del Acta de infracción, lo que viene a concordar con el criterio recién expuesto.

Lo que sucede es que la estimación en este punto lleva a restar otras cinco fechas y arroja también un plazo superior (en once días) al máximo fijado en la Ley.

D) Conclusión de cuanto antecede es que las actuaciones inspectoras sí habían caducado y que la sentencia recurrida no puede ser revocada. Al mantenerse firme esa caducidad (único motivo de la declaración de nulidad que accede al fallo) carece de trascendencia práctica el examen del segundo de los motivos.

CUARTO. Interrupción de las actuaciones (Motivo 2º del recurso).

Solo para brindar una más completa tutela judicial, aunque carece de efecto práctico, vamos a realizar una somera referencia al segundo motivo de recurso, también canalizado al amparo del apartado e) del artículo 207 LRJS.

1. Sentencia recurrida

En relación al segundo de los plazos señalados en el art. 21.4 LOITSS, de cinco meses, la sentencia recurrida expone que (como deriva de los hechos probados) el 30 de octubre de 2020 la sancionada Cabify fue requerida por la ITSS para que compareciera. Con anterioridad, cabe concluir, no se produjo actuación comprobatoria alguna respecto de Cabify entre el 11 de marzo de 2020 y el 30 de octubre de 2020. Y descontada la suspensión de los plazos administrativos producida (entre el 14 de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2020) se puede concluir que el presente expediente quedó interrumpido, en lo que a Cabify concierne, durante cinco meses y dos días.

2. Recurso formulado.

Al amparo del artículo 207 e) LRJS, y en relación con la interrupción superior a cinco meses en la fase de diligencias de comprobación previas (artículo 21.4 de la Ley 23/2015), la Administración considera infringidos: el artículo 21.4, segundo y cuarto párrafos LOITSS y el art. 17.4 RD 138/2000, de 4 de febrero.

Al igual que en el anterior, el motivo aborda la impugnación de la caducidad, por haber estado interrumpida la fase de comprobación más de cinco meses, desde un doble punto de vista, en primer lugar el que considera que hay un único sujeto inspeccionado (el grupo de empresas a efectos laborales) y, en segundo término, el que se refiere a la existencia de tres sujetos individuales inspeccionados. En ambos casos, considera que no es correcto el cálculo del periodo de interrupción.

3. Consideración de la Sala

Hemos de reiterar aquí los razonamientos ya realizados acerca de lo contradictorio que resulta admitir la inexistencia de un grupo de empresas (véase nuestro Fundamento Segundo.3) y argumentar partiendo de la hipótesis contraria, como ahora sucede.

Siendo solo una empresa la sancionada, carece de trascendencia lo que haya sucedido respecto de otras, tema al que el motivo de recurso dedica atención detallada.

También hay que repetir aquí los razonamientos acerca del día inicial de las actuaciones (no otro que el de la visita al Aeropuerto de Barcelona) y que en el periodo que media entre el 11 de marzo de 2020 y el 30 de octubre siguiente no constan dilaciones indebidas por parte de Cabify.

QUINTO.- Resolución.

El fracaso del motivo primero de recurso, por sí solo, aboca a que lo haga también el recurso ya que ni siquiera la estimación del segundo (que tampoco acogemos) sería insuficiente para casar la sentencia recurrida.

Por lo tanto, oído el Ministerio Fiscal, debemos desestimar el recurso y confirmar la sentencia de instancia, declarándola firme.

Los términos en que está redactado el artículo 235.1 LRJS abocan a que debamos imponer a la Administración recurrente las costas originadas a las partes que han impugnado su recurso.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1º) Desestimar el recurso de casación interpuesto por la Generalitat de Catalunya, representada y defendida por el Letrado Sr. Homedes Magrinyà.

2º) Confirmar y declarar firme la sentencia nº 16/2023 dictada por la Sala de lo Social dl Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 31 de mayo, en autos nº 34/2022, seguidos a instancia de la mercantil Cabify España,



S.L.U., contradicha recurrente, y la empresa Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014, S.L., sobre impugnación de actos administrativos en materia laboral.

3º) Condenar a la recurrente a que abone 1.500 euros, en concepto de costas procesales a Cabify España, S.L.U.

4º) Condenar a la recurrente a que abone 1.500 euros, en concepto de costas procesales, conjuntamente, a Inversiones Andalucía Alquiler de Vehículos Madrid 2014 S.L. y Vector Ronda Teleport S.L.

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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ