

Sentencia de la Sala contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 2020 (rec. 6226/2018)

Encabezamiento

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.551/2020

Fecha de sentencia: 19/11/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6226/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 17/11/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Cudero Blas

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 7

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por: EMGG

Nota:

R. CASACION núm.: 6226/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Jesús Cudero Blas

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1551/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. José Díaz Delgado

D. Ángel Aguallo Avilés
D. José Antonio Montero Fernández
D. Francisco José Navarro Sanchís
D. Jesús Cudero Blas
D. Isaac Merino Jara
D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 19 de noviembre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. **6226/2018**, interpuesto por la mercantil GRUPO HOTELES PLAYA, SA, representada por el procurador de los tribunales don Ramón Rodríguez Nogueira y bajo la dirección letrada de don Jesús Manuel Ranz Quiles, contra la *sentencia de 25 de junio de 2018, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Séptima) de la Audiencia Nacional* en el procedimiento ordinario núm. 187/2017, sobre impugnación de providencia de apremio.

Ha comparecido, como parte recurrida, la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada y defendida por el abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jesús Cudero Blas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Resolución recurrida en casación.

Este recurso de casación tiene por objeto la *sentencia pronunciada el 25 de junio de 2018 por Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Séptima) de la Audiencia Nacional* en el procedimiento ordinario núm. 187/2017, cuya parte dispositiva es la siguiente:

"FALLO. Desestimar el recurso contencioso-administrativo núm. 187/2017 que ha promovido la entidad GRUPO HOTELES PLAYA, SA contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 20 de diciembre de 2016 en materia de providencia de apremio; y en consecuencia, confirmamos dicha resolución administrativa, por ser ajustada a Derecho. Con imposición de las costas procesales causadas a la parte recurrente".

SEGUNDO. Preparación y admisión del recurso de casación.

1. La representación procesal GRUPO HOTELES PLAYA preparó recurso de casación contra la mencionada sentencia en el que, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, se opuso a las consecuencias extraídas por el órgano judicial de la legislación vigente y suplicó a la Sala de Madrid que tuviera por preparado el recurso de casación con emplazamiento de las partes ante el Tribunal Supremo.

2. La Sala *a quo* tuvo por preparado el recurso mediante auto, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo y emplazó a los litigantes para que comparecieran ante esta Sala Tercera, lo que efectuó el recurrente en casación y la parte recurrida.

3. La *sección Primera de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo admitió el recurso de casación por medio de auto de 16 de enero de 2019*, en el que aprecia la presencia de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, enunciada en estos literales términos:

"Determinar si la comunicación por el interesado a la Administración tributaria que le exigía el *artículo 233.8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria*, en la redacción aplicable *ratione temporis* [que le exige el vigente *artículo 233.9 de dicha ley*], podía [puede] entenderse analógicamente cumplimentada, en una interpretación teleológica o finalista de ese precepto, y mantener de este modo la suspensión de la ejecutividad de la sanción tributaria producida en la vía administrativa hasta que el órgano judicial adopte la decisión que corresponda, con el traslado al representante procesal de la Administración tributaria de la solicitud de medida cautelar de suspensión dentro del plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo".

TERCERO. Interposición del recurso de casación y oposición.

1. La representación procesal de la mercantil indicada interpuso recurso de casación mediante escrito en el que se solicita:

"Que tenga por presentado este escrito y por interpuesto recurso de casación contra la *sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictada el 25 de junio de 2018* y, previos los trámites oportunos, dicte sentencia por la que anule la impugnada y declare que la suspensión otorgada en vía administrativa se mantiene en todo caso cuando, habiéndose interpuesto recurso contencioso-administrativo y solicitada la suspensión dentro del plazo de interposición legal -como señala el *artículo 233.8 de la Ley General Tributaria* - no se comunica formalmente a la Administración tales circunstancias sino a través del traslado a su representación procesal, el órgano judicial competente acuerda finalmente adoptar la medida cautelar interesada, estime el recurso contencioso-administrativo 187/2017 y, consiguientemente, declare la anulación de los actos administrativos por dicha sentencia confirmados".

2. El abogado del Estado se opuso al recurso mediante escrito en cuyo suplico se interesa:

"Que tenga por presentado este escrito y tenga por formalizado en tiempo y forma escrito de OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN, y, tras los trámites legales, dicte sentencia que desestime el citado el recurso e interpretando el *artículo 233.8 LGT* en la forma propuesta en los apartados 2 y 3 de este escrito".

CUARTO. Señalamiento para deliberación, votación y fallo.

La Sala, no considerando necesaria la celebración de vista, señaló para la deliberación, votación y fallo de este recurso, el día 17 de noviembre de 2020, designándose ponente del asunto al magistrado don Jesús Cudero Blas. En la fecha indicada se deliberó y votó el asunto con el resultado que ahora se expresa.

VISTO siendo ponente el magistrado D. JESÚS CUDERO BLAS, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Hechos del litigio.

1. El 15 septiembre 2014 se notificó a la entidad grupo Hoteles Playa, SA providencia de apremio dictada por la Dependencia de Asistencia y Servicios Tributarios de la Delegación de Grandes Contribuyentes relativa a la liquidación núm. A4195012026000103 en concepto de Impuesto de Sociedades, actas de inspección 2005-2008 y expediente sancionador por importe de 3.950.636,41 euros, incluido el recargo de apremio.

2. En dicha providencia se señala que el 9 abril 2014 le fue notificada al obligado tributario la obligación de pagar la deuda resultante de la liquidación citada, finalizando el periodo voluntario el 20 mayo 2014.

3. Contra la providencia de apremio se interpuso recurso de reposición, que fue estimado el 29 septiembre 2014 por cuanto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la *Audiencia Nacional* había dictado *auto de suspensión con fecha 11 septiembre 2014*, de manera que -según esta resolución- "no procedía la notificación de dicha providencia de apremio", aunque se afirma expresamente que "la suspensión consta solicitada en período ejecutivo de ingreso".

4. Este particular de la resolución de 29 de septiembre de 2014 es impugnada por la contribuyente ante el TEAC, pues entiende que resulta improcedente en el caso el inicio del período ejecutivo ya que consta en autos que se solicitó en plazo el mantenimiento de la suspensión al interponerse el recurso contencioso-administrativo.

5. El TEAC rechaza esta petición por entender, sustancialmente, que si bien se solicitó la suspensión de la ejecutividad de la sanción apremiada con ocasión de su impugnación en vía económico-administrativa, la entidad reclamante no cumplió con el requisito de comunicar a la Administración tributaria, en el plazo de interposición del contencioso, la interposición misma y la correlativa petición de suspensión, infringiéndose de este modo lo dispuesto en el *artículo 233.8 de la Ley General Tributaria*.

Y es que, en efecto, (i) la actora interpuso recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional el 9 junio 2014 solicitando la suspensión cautelar, (ii) la misma se acuerda mediante *auto el 11 septiembre 2014* y (iii) el 15 septiembre 2014 se notifica a la actora providencia de apremio.

No consta, ciertamente, que el recurrente notificara a la Administración Tributaria la solicitud de suspensión cautelar al interponer el recurso contencioso administrativo contra la resolución del TEAC de fecha 6 febrero 2014, y esa comunicación -según el TEAC- es imprescindible para que se mantenga la suspensión, en vía judicial, de la acordada en vía administrativa.

6. La Sala de la Audiencia Nacional coincide con el criterio del TEAC pues

afirma, en su fundamento jurídico cuarto, lo siguiente:

"Es evidente, que la suspensión se mantendría si se hubiera comunicado a la Administración, pero el recurrente no lo hizo hasta el 8 octubre 2014, que es cuando de manera fehaciente comunica a la Unidad de Suspensiones esa solicitud pero claro está ya se había dictado resolución estimatoria en el recurso de reposición y se le ponía de manifiesto que no había hecho esa comunicación. Y a ello no interfiere que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional para resolver la suspensión solicitada en el recurso diera traslado al Abogado del estado, parte del proceso, pero no la Unidad de suspensiones que es la que debe conocer a instancia del interesado que se ha solicitado la suspensión cautelar de la deuda y no puede, al menos de momento, llevarse a cabo la ejecución al quedar paralizada".

SEGUNDO. Remisión íntegra a la *sentencia de esta Sala y Sección núm. 1307/2020, de 15 de octubre (recurso de casación núm. 315/2018)*).

1. En la sentencia citada hemos abordado un supuesto idéntico al que aquí nos ocupa, que consiste simplemente -tal y como nos indica el auto de admisión- en la interpretación del actual *artículo 233.9 de la Ley General Tributaria* (artículo 233.8, en la redacción aplicable al caso), concretamente si la continuación en sede judicial de la suspensión producida en vía administrativa, que en dicho precepto se condiciona a la *comunicación a la Administración tributaria* de la interposición del recurso y de la petición de suspensión, puede entenderse producida también con el traslado de esos actos procesales al representante de la Administración tributaria en el proceso.

Ya hemos visto que la Agencia Tributaria, el TEAC y la Audiencia Nacional niegan todo valor equivalente a ese traslado, mientras que el mismo es defendido por el recurrente que entiende, muy sintéticamente, que cuando al abogado del Estado se le da traslado de un escrito procesal de la parte contraria -en el caso, de una solicitud de suspensión formulada en otrosí de un escrito de interposición de un recurso contencioso-administrativo- "debe entenderse que se le está dando a la parte que representa, esto es, a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, al sustituirla o hacer sus veces, al actuar en su nombre, pues en eso consiste precisamente la acción de representar".

2. En la *sentencia de 15 de octubre de 2020* hemos coincidido con nuestro actual recurrente, en una interpretación finalista del precepto aplicable, afirmando resumidamente lo siguiente:

"(...) Partiendo de que la carga del *artículo 233.8 LGT* tiene una doble finalidad, la de preservar el derecho del interesado frente a ejecuciones precipitadas *o al descuido* ; y la de asegurar, institucionalmente, la efectividad de la tutela cautelar efectiva (*art. 24.1 CE*) mientras ésta sigue su curso hasta la decisión que proceda, en el ámbito del control jurisdiccional de la Administración (*art. 106 CE*), el único sentido que puede dársele al precepto de cuya exégesis se trata es el de facilitar una imprescindible información a la Administración para que obre consecuentemente.

Por tal razón, carece de sentido que se pueda invocar la ignorancia cuando consta, con fehaciencia, que aquélla, parte en una pieza cautelar, ha conocido o podido conocer ambos datos necesarios, el ejercicio de la acción judicial de nulidad frente al acto y la pretensión cautelar. Tal conocimiento deriva, a partir de los hechos probados, del traslado efectuado al Abogado del Estado de la solicitud de suspensión de la

sanción para que efectuara alegaciones de oposición o refutación, momento a partir del cual no cabe suponer que se desconocen tales esenciales datos que no provenga, en caso de darse, de causa imputable a la propia Administración.

(...) Sin necesidad de adentrarnos en el estatuto y régimen jurídico de la Abogacía del Estado como representante legal de la Administración, a que dedica buena parte de su escrito de oposición la parte recurrida, es evidente que el conocimiento procesal de una situación jurídica dada por parte de quien no sólo defiende sino representa -por ley- a aquélla equivale, sin más, al conocimiento o noticia de los datos necesarios por su representada. De no ser así, sería completamente privilegiado, sin justificación alguna, el régimen de los deberes de postulación de la Administración autora del acto respecto de los que se imponen a los demás representantes en el proceso -sean letrados de entidades públicas, sean profesionales de la procura-, con evidente quebranto, por lo demás, del principio de buena Administración, que no podría justificar, en una Administración regida por el principio de personalidad jurídica única, esa especie de derecho a ignorar lo que por fuerza debe saberse.

(...) De tales circunstancias deriva que la dación de cuenta al TEAC que el Abogado del Estado actuante efectuó en aquella pieza de suspensión fue puntual y exhaustiva, como era deber legal inexcusable suyo, de suerte que no cabe pretextar que no se sabe nada sobre el desarrollo de un proceso en el que es parte para zafarse del deber de abstenerse de ejecutar la multa y, consecuentemente, del de esperar a la decisión final del incidente cautelar.

(...) Siendo ello así, nos parece desacertada la expresión de la sentencia de instancia en el sentido de que *"[...] no existe norma alguna que obligue el representante de la Abogacía del Estado, en un procedimiento ordinario, del que dimana un incidente cautelar, a efectuar dicha comunicación al órgano de recaudación de la AEAT [...]"*, que sólo cabe considerar admisible, a lo sumo, si se interpreta en el sentido de que no es obligado que la comunicación se dirija al órgano concreto y determinado, atendida la unidad de la Administración del Estado, lo que en modo alguno cambiaría las cosas.

(...) De tal conocimiento, que cabe presumir por el hecho de la comunicación recibida oficialmente por el Abogado del Estado dándole traslado de la petición de suspensión articulada en el escrito de interposición del recurso, deriva como consecuencia necesaria la inviabilidad de toda ejecución alguna hasta tanto no se resolviera judicialmente la pieza cautelar.

De hecho, el *artículo 233.8 LGT* no impone plazo alguno al demandante salvo el de dos meses, por su alusión implícita al *artículo 46 LJCA*, siendo así que el traslado al Abogado del Estado se efectuó antes de que expirase dicho plazo. Así las cosas, basta la noticia de la existencia del proceso, dentro de ese lapso temporal, para que necesariamente deba postergarse la ejecución de la multa, sin que en el intervalo que media entre la notificación de la resolución del TEAC y la de la Sala juzgadora del auto denegatorio de la suspensión quepa la ejecución, la apertura de la vía de apremio ni el curso del periodo voluntario que no se especifica debidamente, pues el *artículo 233.8 LGT*, dados sus términos, y la comunicación en la resolución del TEAC de los plazos de ingreso de diversos apartados del *artículo 62 LGT* parecen contradictorios o, cuando menos, informativamente inservibles para su destinatario, que es razonable pensar que no sepa a qué atenerse.

Desde luego, el supuesto periodo voluntario, de comenzar el 5 de diciembre de 2012 con la notificación al recurrente del auto judicial que puso fin al incidente cautelar a la medida, no se habría agotado, con toda claridad y evidencia, el 14 de diciembre siguiente, día en que se satisfizo el importe de la sanción de multa. Siendo ello así, no era procedente la vía de apremio, no sólo por la inexistencia de causa para ello, sino porque sería tanto como abrir un procedimiento encaminado a la ejecución de un acto de contenido económico, para cobrar el importe de una deuda ya abonada por el obligado a ello.

TERCERO. Contestación a la cuestión planteada en el auto de admisión.

Estamos ya en condiciones de contestar a la cuestión suscitada en el auto de admisión. Y lo haremos en los mismos términos que expresamos en la *sentencia dictada en el recurso de casación núm. 315/2018*, esto es:

" **1.** El *artículo 233.8 LGT* -en la actualidad artículo 233.9- constituye una carga para el litigante que debe satisfacer para obtener la seguridad de que no se va a ejecutar el concreto acto administrativo ya impugnado ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

2. La carga que establece ese precepto tiene la finalidad de poner en conocimiento la existencia de un proceso judicial en que se ha pedido, en el primer escrito procesal, la suspensión del acto administrativo en él impugnado, con el objetivo de impedir que, entre tanto se sustancia y resuelve el incidente cautelar, pueda ejecutarse el acto antes de adoptarse la decisión judicial.

3. Por el contrario, la exigencia del *artículo 233.8 LGT* no constituye un requisito solemne, material o sustantivo *sine qua non* para paralizar la ejecución, de suerte que su omisión o su cumplimiento tardío conlleve la consecuencia automática de que la Administración recupere la posibilidad de ejecución y, en caso de deudas de contenido económico, su apremio.

4. Cuando la Administración conoce o puede conocer, a través de su representante procesal -el Abogado del Estado, en el caso presente-, ambos datos, esto es, la existencia de un proceso y la petición en él de la suspensión del acto, no cabe pretextar ignorancia de tales circunstancias para anudar a la sola inobservancia del *artículo 233.8 LGT* la apertura del periodo voluntario, aun cuando se mantenga *sub iudice* la decisión cautelar sobre lo pedido.

5. Ese conocimiento de la Administración se presume cuando conste el conocimiento de las vicisitudes del proceso y la pieza cautelar, mediante actos de comunicación realizados en legal forma, bajo fe pública judicial, por parte del Abogado del Estado, como representante en juicio de aquélla.

6. En tales circunstancias, el periodo voluntario - *artículo 62 LGT* -, sin examinar ahora, por ser cuestión ajena al proceso, si tal precepto es aplicable a deudas distintas a las estrictamente tributarias que se determinan mediante autoliquidación o liquidación, según los casos -mecánica a la que es extraño el ejercicio de la potestad sancionadora- da comienzo con la notificación del auto judicial que pone término al incidente cautelar, siempre que el sentido de la decisión no impida tal ejecución.

7. La sanción tributaria -o cualquier otra clase de deuda- satisfecha dentro del periodo abierto a partir de ese momento procesal, impide la apertura del procedimiento de recaudación y, evidentemente, la providencia de apremio y la condigna imposición de un recargo. Ello es así, además, pues si uno de los motivos de impugnación tasada frente a tal providencia (*art. 167.3.a) LGT*) es la extinción total de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago, con más razón aún será improcedente dictarla cuando se conoce la realidad del pago efectuado por el obligado a ello".

CUARTO . Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

El resultado de este recurso de casación, aplicada la doctrina establecida al caso presente, es que es la sentencia impugnada debe ser casada, ya que respalda que la suspensión fue solicitada en período ejecutivo por el mero incumplimiento de un requisito formal, de carácter informativo, sin atender a la noticia cierta que de la existencia del proceso y de la petición de suspensión -factores que impedían todo intento de ejecución que invadiese las competencias judiciales a que ya estaba sometido el acto impugnado- tuviera la Administración a través de la dación de cuenta de su representante legal, en virtud del cumplimiento de sus deberes procesales y también estatutarios.

En este caso, debido a tal conocimiento, que debe presumirse a partir de la constancia de actuaciones de notificación o traslado amparadas en la fe pública judicial, la ejecución era improcedente hasta que la Sala que enjuiciaba la sanción no se pronunció sobre la solicitud de suspensión, siendo así que el período ejecutivo no ha sido iniciado en el supuesto que nos ocupa.

Quiere ello decir, por tanto, que la suspensión -en contra de lo señalado por la Delegación Central de Grandes Contribuyentes en su resolución estimatoria del recurso de reposición de 29 de septiembre de 2014- "no consta solicitada en período ejecutivo de ingreso", sino que, por el contrario, ha de reputarse que se mantuvo durante la tramitación del proceso judicial en los términos previstos en el *artículo 233.8 de la Ley General Tributaria* , lo cual solo tendrá efectos en el caso -pues la providencia fue dejada sin efecto al dictarse el auto de suspensión por la Sala competente- en cuanto a los intereses y recargos que correspondan (circunstancia esta que no es más que la consecuencia de nuestra interpretación del precepto aplicable, y no -como señala la representante de la Administración- un efecto anudado "al incumplimiento solo imputable a la parte recurrente").

QUINTO. Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el *artículo 93.4 LJCA* , no procede declaración expresa de condena a las costas del recurso de casación, al no apreciarse mala fe o temeridad en la conducta procesal de ninguna de las partes.

Y, en relación con las causadas en la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.

FALLO

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

Primero . Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico tercero de esta sentencia.

* Segundo . Declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la mercantil GRUPO HOTELES PLAYA, SA contra la *sentencia de 25 de junio de 2018, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Séptima) de la Audiencia Nacional* en el procedimiento ordinario núm. 187/2017, sobre impugnación de providencia de apremio, sentencia que se casa y anula.

* Tercero . Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la mercantil GRUPO PLAYA HOTELES, SA contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de fecha 20 de diciembre de 2016, por la que se desestima la reclamación económico-administrativa núm. 6299/14 interpuesta frente a resolución de 29 de septiembre de 2014, estimatoria del recurso de reposición deducido frente a una providencia de apremio anterior, declarando las expresadas resoluciones disconformes con el ordenamiento jurídico en el particular de las mismas por las que se establece que la suspensión de la ejecutividad de las deudas fue solicitada por el sujeto pasivo *en período ejecutivo* , anulándolas en dicho extremo, con las consecuencias inherentes a dicho pronunciamiento.

Cuarto . No formular pronunciamiento sobre las costas del recurso de casación, ni sobre las causadas en la instancia.

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

Así se acuerda y firma.

D. Nicolás Maurandi Guillén D. José Díaz Delgado

D. Ángel Aguallo Avilés D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara Dña. Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN. Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma D. JESÚS CUDERO BLAS, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, la Letrada de la Administración de Justicia. Certifico.