

TRIBUNAL SUPREMO
Auto de 8 de octubre de 2025
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Recurso n.º 6206/2024

SUMARIO:

IAE. Hecho imponible. Cese de la actividad durante el periodo de estado de alarma por el COVID-19. Liquidación firme del IAE sin efectos y la devolución proporcional de lo ingresado. La cuestión controvertida en el presente litigio consiste en determinar si es posible dejar sin efecto una liquidación firme del IAE y obtener una rebaja proporcional de la cuota con devolución del exceso, al margen de los procedimientos de revisión contemplados en el art. 221.3 LGT, sobre la base de la doctrina jurisprudencial fijada en las SSTs de 30 de mayo de 2023, recursos n.º 1602/2022 y 2323/2022, y otras posteriores, que confirmaron la aplicación del régimen de paralización de industrias de la regla 14.4 del RDLeg 1175/1990 a los casos de paralización de actividad y cierre de establecimientos ordenada por el RD 463/2020 que declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Sobre la interpretación y alcance del art. 221.3 LGT existen diversos pronunciamientos de esta Sala de los que cabe inferir, como parámetro general, que el carácter firme de las liquidaciones impone, cuando se pretenda obtener la devolución de ingresos indebidos derivados de ellas, acudir a los procedimientos de revisión referenciados en dicho precepto [Vid., SSTs de 3 de junio de 2020 recursos n.º 2607/2018 y 5368/2018; de 18 de mayo de 2020 recursos n.º 1665/2019, 1068/2019 y 2596/2019; de 22 de junio de 2020 recurso n.º 4692/2017 y de 9 de febrero de 2022 recurso n.º 126/2019], sin perjuicio de que, en algunos casos concretos, no sea preciso instar tales procedimientos [Vid., STS de 21 de diciembre de 2023 recurso n.º 5519/2022]. La reciente jurisprudencia sobre las implicaciones en el IAE de las limitaciones derivadas de la declaración del estado de alarma [Vid., SSTs de 30 de mayo de 2023 y de 3 de junio de 2024 recurso n.º 15/2023] fundamenta la conveniencia de un nuevo pronunciamiento de este Tribunal Supremo que analice los efectos que se desprenden de la misma y, particularmente, complemente la exégesis y proyección del art. 221 LGT a las liquidaciones firmes de este impuesto en aquel contexto. La Sala aprecia que existe interés casacional en la cuestión relativa a precisar si la emisión de la doctrina sentada en las SSTs de 30 de mayo de 2023, recursos n.º 1602/2022 y 2323/2022, que considera aplicable el régimen de paralización de industrias del apartado 4 de la regla 14 del RDLeg 1175/1990 a los supuestos de paralización de actividad y el cierre de establecimientos ordenada por el RD 463/2020, por el que se declara el estado de alarma, permite dejar sin efecto una liquidación firme del IAE y la devolución de lo ingresado en concepto de cuota de este tributo por la parte proporcional al tiempo en que se cesó en la actividad en el año 2020, fuera de los procedimientos contemplados en el art. 221.3 LGT.

TRIBUNAL SUPREMO

AUTO

Magistrados/as

RAFAEL TOLEDANO CANTERO
PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
DIEGO CORDOBA CASTROVERDE
JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ
ANGELES HUET DE SANDE

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

AUTO

Fecha del auto: 08/10/2025

Síguenos en...



Tipo de procedimiento: R. CASACION
Número del procedimiento: 6206/2024
Materia:
Submateria:
Fallo/Acuerdo: Auto Admisión
Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra
Secretaría de Sala Destino: 002
Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 6206/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Diego Córdoba Castroverde

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

D.ª Ángeles Huét De Sande

En Madrid, a 8 de octubre de 2025.

HECHOS

PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

La representación procesal de la sociedad Frayga, S.A. interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la resolución expedida por el gerente del Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona de 13 de enero de 2023, número de expediente 2022RCAL0009402, por la que se desestima la solicitud de devolución de ingresos indebidos en relación a las cuotas ingresadas del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), año 2020

El recurso, tramitado como procedimiento abreviado n.º 125/2023, fue estimado parcialmente por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Barcelona en su sentencia de 31 de julio de 2023, en la que, tras considerar la jurisprudencia recaída en la STS de 30 de mayo de 2023 (RCA 1602/2022), concluye que, «en el presente caso procede la estimación de la demanda, puesto que no se ha probado que el demandante hiciera entregas a domicilio, si bien la devolución de los ingresos se debe limitar a los días que el establecimiento estuvo cerrado, es decir 133 días, en los que hubo un cese total de la actividad, pero no aquellos días, que, pese a las restricciones vigentes, la actividad pudo desarrollarse de forma parcial» (FJ 3º).

Disconforme con la anterior sentencia, la representación procesal del Ayuntamiento de Barcelona preparó el actual recurso de casación.

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación.

1.La parte recurrente, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringido los artículos 24, 31, 47, 133.2 y 142 de la Constitución española (CE); del 216 y 221.3, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

2.Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida.

3.Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras a), b) y c) del artículo 88.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), así como la presunción contemplada en la letra a) del artículo 88.3 del mismo texto legal.

TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

El juzgado de instancia tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 24 de julio de 2024, habiendo comparecido únicamente el Ayuntamiento de Barcelona, como parte recurrente, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo señalado en el artículo 89.5 LJCA.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Requisitos formales del escrito de preparación.

El escrito de preparación ha sido presentado en plazo (artículo 89.1), contra sentencia susceptible de casación (artículo 86, apartados 1 y 2) y por quien está legitimado, al haber sido parte en el proceso de

Síguenos en...



instancia (artículo 89.1), habiéndose justificado tales extremos y los demás requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA.

Además, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la resolución de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar la necesidad de su debida observancia en el proceso de instancia, así como su relevancia en el sentido del fallo.

SEGUNDO.- *Cuestión litigiosa y marco jurídico.*

De las actuaciones se desprende que la mercantil Frayga, S.A. presentó, el 3 de mayo de 2022 ante el Ayuntamiento de Barcelona una petición de devolución de ingresos indebidos en el impuesto de IAE, ejercicio 2020 correspondiente a su actividad de restauración atendida la imposibilidad legal de desarrollarla debido al estado de alarma decretado en todo el territorio nacional, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

En este contexto, la cuestión controvertida en el presente litigio consiste en determinar si es posible dejar sin efecto una liquidación firme del IAE y obtener una rebaja proporcional de la cuota con devolución del exceso, al margen de los procedimientos de revisión contemplados en el artículo 221.3 LGT, sobre la base de la doctrina jurisprudencial fijada en las SSTs de 30 de mayo de 2023 (RCA 1602/2022 y 2323/2022) y otras posteriores, que confirmaron la aplicación del régimen de paralización de industrias de la regla 14.4 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 a los casos de paralización de actividad y cierre de establecimientos ordenada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Al respecto, la sentencia recurrida en casación argumenta del siguiente modo (FJ 3º):

«[...] De conformidad con lo expuesto, en el presente caso procede la estimación de la demanda, puesto que no se ha probado que el demandante hiciera entregas a domicilio, si bien la devolución de los ingresos se debe limitar a los días que el establecimiento estuvo cerrado, es decir 133 días, en los que hubo un cese total de la actividad, pero no aquellos días, que, pese a las restricciones vigentes, la actividad pudo desarrollarse de forma parcial. Por todo ello, la administración demandada debe devolver a la parte actora un total de 802, 14 euros. (133 días x 2.207,40 euros / 366 días) [...]».

Por el contrario, el consistorio recurrente entiende que el criterio de la anterior sentencia infringe el artículo 221 de la LGT al ampliar, sin amparo legal, las liquidaciones que pueden ser objeto de reclamación de reintegro a aquellas que son firmes, sin necesidad de interponer recurso, y habilita la vía de devolución de ingresos indebidos sin tramitarse alguno de los procedimientos previstos en el citado precepto.

TERCERO.- *Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso.*

Sobre la interpretación y alcance del artículo 221.3 LGT existen diversos pronunciamientos de esta Sala de los que cabe inferir, como parámetro general, que el carácter firme de las liquidaciones impone, cuando se pretenda obtener la devolución de ingresos indebidos derivados de ellas, acudir a los procedimientos de revisión referenciados en dicho precepto [entre otros, *vid.* SSTs de 3 de junio de 2020 (recs. 2607/2018 y 5368/2018); de 18 de mayo de 2020 (recs. 1665/2019, 1068/2019 y 2596/2019); de 22 de junio de 2020 (rec. 4692/2017); y de 9 de febrero de 2022 (rec. 126/2019)], sin perjuicio de que, en algunos casos concretos, no sea preciso instar tales procedimientos [*vid.* STS de 21 de diciembre de 2023 (rec. 5519/2022)].

No obstante, la reciente jurisprudencia sobre las implicaciones en el IAE de las limitaciones derivadas de la declaración del estado de alarma [*vid.* SSTs de 30 de mayo de 2023 (recs. 1602/2022 y 2323/2022) y de 3 de junio de 2024 (rec. 15/2023)] fundamenta la conveniencia de un nuevo pronunciamiento de este Tribunal Supremo que analice los efectos que se desprenden de la misma y, particularmente, complementa la exégesis y proyección del artículo 221 LGT a las liquidaciones firmes de este impuesto en aquel contexto. Conveniencia que converge con el criterio seguido en los autos de admisión dictados el 23 de octubre de 2024 (rec. 8756/2023), 6 de noviembre de 2024 (rec. 88/2024) y 11 de diciembre de 2024 (recs. 7487/2023 y 8760/2023) en los que se ha estimado con interés casacional un interrogante que, si bien no es idéntico, sí comparte raíz litigiosa con el actual y que se formuló en los siguientes términos:

«Precisar si la emisión de la doctrina sentada en la Sentencia de esta Sala de 30 de mayo de 2023, rec. casación 2323/2022, que considera aplicable el régimen de paralización de industrias del apartado 4 de la regla 14 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 a los supuestos de paralización de actividad y el cierre de establecimientos ordenada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma, permite obtener la revocación de una liquidación firme del Impuesto sobre Actividades Económicas y la devolución de lo indebidamente ingresado en concepto de cuota de este tributo por la parte proporcional al tiempo en que se cesó en la actividad en el año 2020».

CUARTO.- *Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.*

1.Conforme a lo indicado anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el artículo 90.4 de la misma norma, esta Sección de Admisión aprecia que este recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, respecto de la siguiente cuestión:

Precisar si la emisión de la doctrina sentada en las Sentencias de esta Sala de 30 de mayo de 2023, rec. casación 1602/2022 y 2323/2022 , que considera aplicable el régimen de paralización de industrias del apartado 4 de la regla 14 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 a los supuestos de paralización de actividad y el cierre de establecimientos ordenada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma, permite dejar sin efecto una liquidación firme del Impuesto sobre

Actividades Económicas y la devolución de lo ingresado en concepto de cuota de este tributo por la parte proporcional al tiempo en que se cesó en la actividad en el año 2020, fuera de los procedimientos contemplados en el artículo 221.3 de la Ley General Tributaria .

2.La norma que, en principio, serán objeto de interpretación es el artículo 221, apartados 1 y 3, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en relación con las sentencias de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2023 (RRCA 1602/2022 y 2323/2022). Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

QUINTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 de la LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

SEXTO.- *Comunicación y remisión.*

Procede comunicar inmediatamente al órgano judicial de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:

1º) Admitir el recurso de casación n.º 6206/2024, preparado por la representación del Ayuntamiento de Barcelona, contra la sentencia dictada el 31 de julio de 2023 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 8 de Barcelona que estimó parcialmente el recurso n.º 125/2023.

2º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Precisar si la emisión de la doctrina sentada en las Sentencias de esta Sala de 30 de mayo de 2023, rec. casación 1602/2022 y 2323/2022 , que considera aplicable el régimen de paralización de industrias del apartado 4 de la regla 14 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 a los supuestos de paralización de actividad y el cierre de establecimientos ordenada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma, permite dejar sin efecto una liquidación firme del Impuesto sobre Actividades Económicas y la devolución de lo ingresado en concepto de cuota de este tributo por la parte proporcional al tiempo en que se cesó en la actividad en el año 2020, fuera de los procedimientos contemplados en el artículo 221.3 de la Ley General Tributaria .

3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación el artículo 221, apartados 1 y 3, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en relación con las sentencias de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2023 (RRCA 1602/2022 y 2323/2022). Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

4º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente al órgano judicial de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Remitir las actuaciones para su tramitación y decisión a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme (artículo 90.5 de la LJCA).

Así lo acuerdan y firman.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).