

BASE DE DATOS DE [NORMACEF](#)

Referencia: NFJ063609

AUDIENCIA NACIONAL

Sentencia 288/2016, de 7 de julio de 2016

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 619/2015

SUMARIO:

Procedimiento de revisión en vía administrativa. Reclamaciones económico-administrativas. Suspensión. Aspectos generales. Solicitud. La resolución impugnada inadmite la solicitud de suspensión de las liquidaciones recurridas con dispensa de garantías formulada por el actor al considerar que no ha acreditado la existencia de daños de difícil o imposible reparación, y que no merecen tal consideración las dificultades económicas o patrimoniales que pueda padecer para hacer frente al pago de tales deudas que, en opinión del propio TEAC, podrían evitarse con el recurso a la institución del aplazamiento/fraccionamiento de pago prevista en el ordenamiento jurídico para las situaciones de dificultades de tesorería. Sin embargo, en esa fase inicial el TEAC lo único que tenía que realizar era un examen de la solicitud y de la documentación aportada para determinar si de la misma se deducía la existencia de indicios razonables de las circunstancias alegadas que determinasen la admisión a trámite de la solicitud de suspensión sin garantías, algo que no debe confundirse con la fase de tramitación y resolución de la suspensión, cuyos requisitos y efectos establecidos en la norma no resultan de aplicación a los efectos de la mera admisión o no a trámite de la solicitud. La resolución recurrida prescinde de esa primera fase y se refiere directamente a la no concurrencia de perjuicios irreparables o de muy difícil reparación, lo que le lleva a inadmitir a trámite la solicitud de suspensión en clara contravención con lo expuesto. E incurre, además, en una palmaria insuficiencia de motivación, pues para rechazar la existencia de perjuicios del alcance de los alegados emplea solo consideraciones generales, sin hacer una sola alusión a los numerosos documentos aportados precisamente para justificar la procedencia de acordar la suspensión. Pues bien, los documentos aportados permiten concluir que existían, en efecto, indicios suficientes para admitir a trámite la solicitud de suspensión, lo que obliga a anular la decisión de inadmisión recurrida a fin de que el TEAC se pronuncie sobre la procedencia de la suspensión con dispensa de garantías solicitada. [Vid., en el mismo sentido, SAN, de 14 de noviembre de 2012, recurso nº 441/2012 (NFJ050125)].

PRECEPTOS:

RD 520/2005 (Rgto. de revisión en vía administrativa), arts. 43, 44 y 46.
Ley 58/2003 (LGT), art. 233.

PONENTE:

Don Francisco de la Peña Elías.

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000619 / 2015

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 05196/2015

Demandante: SANIBAIX CONSTRUCCIÓ I SERVEIS, S.A.

Procurador: D. LUÍS DE VILLANUEVA FERRER

Demandado: TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO CENTRAL

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

SENTENCIA

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a siete de julio de dos mil dieciséis.

VISTO el presente recurso contencioso-administrativo núm. 619/15 promovido por el Procurador D. Luís de Villanueva Ferrer actuando en nombre y representación de SANIBAIX CONSTRUCCIÓ I SERVEIS, S.A. , contra la resolución dictada con fecha 25 de junio de 2015 por el Tribunal Económico Administrativo Central que acordó inadmitir la solicitud de suspensión de pago de deuda pendiente de ingreso por importe de 1.401.340,59 euros. Habiendo sido parte en autos la Administración demandada, representada y defendida por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Interpuesto el recurso y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando se tenga "por formulada demanda en el presente recurso contencioso administrativo nº 619/2015, interpuesto contra resolución del TEAC dictada el 25 de junio de 2006 en la pieza separada de suspensión RG 6718/14, por la que se acuerda la inadmisión a trámite de la petición de suspensión con dispensa parcial de garantías instada por mi representada y, tras los trámites legales oportunos, dicte en su día sentencia por la que se declare no ajustada a derecho dicha resolución, acordando la retroacción de actuaciones para que dicho Tribunal Central admita a trámite la solicitud de suspensión con dispensa de garantías y se pronuncie sobre la concesión o de negación e la misma en los términos interesados, todo ello con imposición de costas a la Administración".

Segundo.

El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se confirmase el acto recurrido en todos sus extremos.

Tercero.

Habiendo quedado el recurso pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno le correspondiera, se fijó para ello la audiencia del día 6 de julio de 2016, teniendo así lugar.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

A través del presente proceso impugna la mercantil actora la resolución dictada con fecha 25 de junio de 2015 por el Tribunal Económico Administrativo Central que acordó inadmitir la solicitud de suspensión de pago de

deuda pendiente de ingreso por importe de 1.401.340,59 euros. Y reclama se dicte sentencia por la que se anule tal resolución y se acuerde "... la retroacción de actuaciones para que dicho Tribunal Central admita a trámite la solicitud de suspensión con dispensa de garantías y se pronuncie sobre la concesión o de negación e la misma en los términos interesados".

Como antecedentes de interés para resolver el litigio merecen destacarse los siguientes:

1.- La Administración de la AEAT de Sant Feliu de Llobregat inició procedimiento de comprobación limitada a la actora, empresa dedicada a gestionar la explotación del aparcamiento del Hospital Comarcal Sant Joan Despí, en Barcelona, como adjudicataria por parte del Consorci Sanitari Integral de la concesión del contrato de construcción del hospital, mantenimiento y construcción y explotación del aparcamiento -calificada de servicio público prestado en régimen de concesión indirecta- en el recinto del mismo, y que fue suscrito en marzo de 2005. La referida comprobación tenía por objeto el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente al período 4T de 2009 al último período de 2010.

2.- Como consecuencia de dicho procedimiento, con fecha 23 de julio de 2014 se notificó a la entidad una liquidación por IVA, cuarto trimestre de 2009, por importe de 2.757.798,01 euros de cuota y 502.120,09 euros de intereses de demora. Liquidación contra la cual presentó la interesada recurso de reposición.

3.- Con fecha 1 de agosto de 2014 la Administración tributaria aprobó liquidación provisional por el mismo concepto de IVA, período 12 de 2010, con resultado a devolver de 1.179.528,19 euros, e intereses de 176.929,23 euros.

4.- Solicitada la compensación de ambas liquidaciones, la Administración la aprobó mediante acuerdo de 6 de agosto de 2014, del que resultaba una deuda pendiente de ingreso de 1.401.340,59 euros con vencimiento en plazo voluntario el 5 de septiembre de 2014.

5.- Contra las referidas resoluciones interpuso la entidad sendas reclamaciones económico-administrativas ante el TEAC.

6.- Al propio tiempo, con fecha 5 de septiembre de 2014 SANIBAIX CONSTRUCCIÓ I SERVEIS, S.A. solicitó la suspensión de la liquidación relativa al IVA del cuarto trimestre de 2009 por importe de 1.401.340,59 euros al amparo del artículo 44 del Real Decreto 520/2005, aportando las justificaciones documentales relativas a la situación de la entidad que resultan del expediente administrativo. Y, con carácter subsidiario, para el caso de ser denegada tal suspensión, interesaba también se tuviera por formulada por la vía del artículo 46 del referido Real Decreto con remisión de la misma al TEAC.

7.- Con fecha 2 de marzo de 2015 la Delegación de Grandes Contribuyentes de la AEAT notificó el acuerdo de denegación de suspensión con aportación de garantías presentada al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 del citado real Decreto 520/2005, y la remisión al TEAC, como se había interesado, de la petición subsidiaria de suspensión formulada al amparo del artículo 46.

8.- El Tribunal Económico Administrativo Central acordó finalmente inadmitir a trámite la solicitud de suspensión mediante la resolución de 25 de junio de 2015, que es la impugnada en este proceso. En dicho acuerdo razona el Tribunal que "En el presente caso se alega por la interesada que la exigencia de la deuda que se reclama le ocasionaría perjuicios de imposible o difícil reparación por cuanto ocasionaría el bloqueo de su actividad económica ya que vería embargados sus bienes y derechos. Respecto de lo así alegado debe señalarse que, como reiteradamente viene manteniendo este Tribunal Central, las dificultades económicas o patrimoniales, a las que se refiere la interesada como justificación de la solicitud de suspensión, no suponen por sí solas la existencia de perjuicios que revistan el carácter de irreparabilidad o difícil reparación que, por otra parte, podrían evitarse con el recurso a la institución del aplazamiento de pago previsto en nuestro ordenamiento jurídico para las posibles situaciones de dificultad de tesorería, pues lo contrario supondría tanto como afirmar que toda exigencia de deuda tributarias, cuando no sea posible hacer frente a las mismas, llevaría consigo perjuicios irreparables de difícil reparación pues ello llevaría de hecho a un sistema de suspensión automática de los actos administrativos de naturaleza tributaria no previsto en la Ley". Y concluye que "Este Tribunal Central, a la vista de las alegaciones y de los documentos aportados, no aprecia el carácter de irreparabilidad o difícil reparación de los perjuicios invocados, carácter fundamental para poder acceder a la suspensión solicitada que no se puede presumir y que ha sido recogido por el Tribunal Supremo, Sala lo Contencioso-Administrativo...".

Segundo.

La cuestión que ahora se plantea queda reducida, en consecuencia, a determinar si la decisión del TEAC de inadmitir a trámite la solicitud de suspensión formulada al amparo del artículo 46 del Real Decreto 520/2005 resulta o no ajustada a derecho.

Los artículos 43 y 44 de dicho Real Decreto se refieren, respectivamente, a la suspensión automática con aportación de garantías prevista en el artículo 233.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y a la suspensión con prestación de otras garantías a que alude el apartado 3 del mismo artículo 233.

Es el artículo 46 el que regula la suspensión por el tribunal económico-administrativo, y en su apartado 1 dispone que "El tribunal económico-administrativo que conozca de la reclamación contra el acto cuya suspensión se solicita será competente para tramitar y resolver las peticiones de suspensión con dispensa total o parcial de garantías que se fundamenten en perjuicios de difícil o imposible reparación, tanto para los supuestos de deuda tributaria o cantidad líquida como en aquellos otros supuestos de actos que no tengan por objeto una deuda tributaria o cantidad líquida".

En aplicación de este precepto, la Delegación Especial de Cataluña de la AEAT, que había rechazado la petición de suspensión formulada al amparo del artículo 44, remitió al TEAC la solicitud de suspensión con dispensa de garantías que la interesada había presentado con carácter subsidiario.

Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo 46 establece que "Subsanados los defectos o cuando el trámite de subsanación no haya sido necesario, el tribunal económico-administrativo decidirá sobre la admisión a trámite de la solicitud, y la inadmitirá cuando no pueda deducirse de la documentación incorporada al expediente la existencia de indicios de los perjuicios de difícil o imposible reparación o la existencia de error aritmético, material o de hecho.

La admisión a trámite producirá efectos suspensivos desde la presentación de la solicitud y será notificada al interesado y al órgano de recaudación competente.

La inadmisión a trámite supondrá que la solicitud de suspensión se tiene por no presentada a todos los efectos. Dicho acuerdo deberá notificarse al interesado y comunicarse al órgano de recaudación competente con indicación de la fecha de notificación al interesado.

El acuerdo de inadmisión a trámite no podrá recurrirse en vía administrativa".

Precepto éste que desarrolla lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 233 de la Ley 58/2003, General Tributaria, según el cual "El tribunal podrá suspender la ejecución del acto con dispensa total o parcial de garantías cuando dicha ejecución pudiera causar perjuicios de difícil o imposible reparación".

En el caso que analizamos, la decisión de inadmisión del Tribunal Económico Administrativo Central se justifica, como vimos, en la inexistencia de perjuicios irreparables o de muy difícil reparación que hubieran de seguirse de la suspensión del acto de liquidación recurrido.

Esta decisión claramente excede del trámite que regula la norma pues aborda la concurrencia o no de esa clase de perjuicios cuando es lo cierto que el artículo 46.4 transcrito se refiere solo a la existencia de indicios, posponiendo a un momento posterior el análisis del alcance de los perjuicios.

Sobre la existencia de esos dos momentos diferenciados en el procedimiento de suspensión con dispensa de garantía se ha pronunciado ya esta Sala en sentencia de 14 de noviembre de 2012, dictada en un supuesto del todo análogo al que estudiamos, y que ha sido confirmada por otra del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2014 donde se razona lo siguiente:

"PRIMERO.- La sentencia de instancia impugnada estima el recurso contencioso administrativo deducido contra la resolución del TEAC de 26 de mayo de 2011, declarando, "y en consecuencia, anular la resolución impugnada por su disconformidad a Derecho declarando improcedente la no admisión a trámite de la solicitud de suspensión". El TEAC inadmitió la solicitud de suspensión sin aportación de garantía, en base a lo dispuesto en el art. 46 del Real Decreto 520/2005, "la inadmitirá cuando no pueda deducirse de la documentación incorporada al expediente la existencia de indicios de los perjuicios de difícil o imposible reparación", al considerar que habiendo fundamentado la solicitud de suspensión sin aportación de garantías en la circunstancia de que debido a su situación económico-financiera le resultaba imposible hacer frente al pago de las deudas, así como el haber constituido como garantía de devolución de los préstamos obtenidos un derecho real de prenda sobre los dos convenios específicos de arrendamiento operativo suscritos por plazo de 30 años con la Comunidad Autónoma, acompañando documentación en acreditación de lo alegado, no puede acogerse que las dificultades económicas o patrimoniales supongan por sí solas la existencia de perjuicios irreparables o de difícil reparación, pues lo contrario supondría que toda exigencia de deuda tributaria o, al menos, las no previstas por la empresa, sin previsión de disponible o circulante para hacer frente a las mismas de forma inmediata, llevaría consigo perjuicios irreparables o de difícil reparación que podría evitarse con el recurso a la institución del aplazamiento/fraccionamiento, por lo que al no apreciarse de los documentos aportados el carácter de irreparabilidad o difícil reparación de los perjuicios invocados, inadmite la solicitud. La Sala, en cambio, consideró que ante la solicitud y dado que no debía resolverse sobre la suspensión, sino en exclusividad sobre la admisión de la solicitud, lo procedente era examinar esta y la documentación aportada para valorar sobre la existencia de indicios razonables de las circunstancias alegadas que determinasen la admisión a trámite de la solicitud de suspensión sin garantías, sin entrar sobre la procedencia de la suspensión cuyos requisitos y efectos no resultan de aplicación a los efectos de la mera admisión o no a trámite de la solicitud. Además, a más abundamiento, la Sala consideró que la resolución impugnada no estaba suficientemente motivada, lo que contravenía lo dispuesto en el art. 215.2.b) de la LGT. Entrando a examinar la solicitud, la sentencia de instancia concluye que de la solicitud junto con la documentación aportada puede apreciarse una razonable apariencia, cuando menos, de que pueden producirse perjuicios de difícil o imposible reparación, concretados en los apartados 15 y 16 del escrito de

presentación de la solicitud, sin que la posibilidad de aplazamiento o fraccionamiento del pago desvirtúe la anterior conclusión y nada aporte al debate pues resultan extraños a los perjuicios que pudieran derivarse de hacer efectiva la deuda tributaria. (...) CUARTO.- El siguiente motivo de casación se articula al amparo del art. 88.1.d) de la LJCA por infracción del art. 233 de la Ley 58/2003 y 46 del Real Decreto 520/2005 .

Pero, según entendemos, el Sr. Abogado del Estado distorsiona el debate. Desarrolla el motivo recordando los términos de la resolución del TEAC y de la Audiencia Nacional, y entra a examinar el apartado 15 de la solicitud, escrito de 4 de enero de 2011, en el que se hace " referencia a la cancelación anticipada de los créditos mencionados, lo cual no se justifica; a la pérdida de confianza por parte de los acreedores, lo que no es indicio suficiente puesto que los acreedores ya sin duda conocen la situación financiera de la entidad y la deuda que tiene por IVA frente a la Hacienda Pública; al carácter público de la mercantil, lo cual precisamente no es indicio de posibles perjuicios de difícil o imposible reparación, sino al contrario; y en definitiva a su dependencia de una Administración Pública, respecto de lo cual sirve la misma conclusión antes mencionada", alegación que podría servir si la discusión versara sobre la procedencia o no de la suspensión sin garantía solicitada, pero no cuando el debate queda circunscrito a la admisión o no de la solicitud en base a los indicios de los perjuicios atendiendo a la documentación incorporada al expediente; de suerte que no sirve a los efectos de desvirtuar la corrección de la sentencia de instancia la afirmación de que "la recurrente debe acreditar los perjuicios de imposible o difícil reparación derivados de la ejecución de la deuda tributaria", puesto que es trasladar el debate a un momento posterior, el de la decisión de la suspensión sin garantía.

Ha de estarse, pues, a la distinción que realiza la sentencia de instancia, entre la admisión y la concesión. En las previsiones del art. 233 de la Ley 58/2003 y 46 del Real Decreto 520/2005 , claramente se distingue ambos trámites, y es evidente que dicha diferenciación posee también carácter sustantivo, pues no cabe duplicar un mismo trámite, por tanto la valoración de que la ejecución pudiera causar perjuicios de difícil o imposible reparación habrá de hacerse en el momento procedimental dispuesto para ello, respecto de la simple admisión o la inadmisión de plano, no debe valorarse la concurrencia del expresado requisito, sino que basta examinar si de la documentación incorporada puede derivarse "indicios" de los perjuicios, y según analiza la Sala de instancia "Así examinada la documentación que obra en el expediente administrativo junto con la solicitud de suspensión formulada por la recurrente, podemos apreciar una razonable apariencia, cuando menos, de que pueden producirse perjuicios de difícil o imposible reparación, perjuicios que se concretan en el apartado 15 y 16 del escrito presentado por la hoy actora"; correspondiéndole a la Sala de instancia valorar la suficiencia o no de los indicios concurrentes a los efectos de la admisión, tampoco cabe en sede casacional, como pretende en definitiva el Sr. Abogado del Estado instar una nueva valoración sin tan siquiera combatir adecuadamente dicha valoración. Por lo demás, cabe apuntar que la Sala de instancia también consideró que el acuerdo de inadmisión de la solicitud estaba inmotivado, contraviniendo el art. 215.2.b) de la LGT , lo que no es objeto de atención en el motivo casacional opuesto".

La resolución recurrida prescinde de esa primera fase y se refiere directamente a la no concurrencia de perjuicios irreparables o de muy difícil reparación, lo que le lleva a inadmitir a trámite la solicitud de suspensión en clara contravención de cuanto se acaba de exponer.

E incurre, además, en una palmaria insuficiencia de motivación pues para rechazar la existencia de perjuicios de ese alcance emplea solo consideraciones generales, sin hacer una sola alusión a los numerosos documentos aportados precisamente para justificar la procedencia de acordar la suspensión, y así:

- Certificados denegatorios de aval emitidos por dos entidades bancarias.
- Copia del libro mayor de tesorería que refleja la ausencia de saldo disponible para hacer frente al pago de la liquidación.
- Extracto de cuentas de la entidad.
- Certificado de insuficiencia de tesorería para hacer frente al pago o poder constituir cualquiera de las garantías previstas en el artículo 233.2 de la LGT .
- Cuentas anuales abreviadas de 2013 con informe de auditoría.
- Escritura de constitución de derecho de superficie constituido ofrecido en garantía y declaración de obra nueva.
- Informe de tasación del derecho de superficie.
- Informe pericial sobre el alcance de los perjuicios de imposible o muy difícil reparación.

El TEAC infringe también por ello la exigencia del artículo 215 de la Ley General Tributaria cuyo apartado 2 dispone que "También deberán motivarse los actos dictados en estos procedimientos relativos a las siguientes cuestiones: (...) b) La suspensión de la ejecución de los actos impugnados, la denegación de la suspensión y la inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión".

La existencia de los documentos relacionados permite concluir que existían, en efecto, indicios suficientes para admitir a trámite la solicitud de suspensión, lo que obliga a anular la decisión de inadmisión recurrida a fin de

que el TEAC se pronuncie sobre la procedencia de la suspensión con dispensa de garantías solicitada, estimando el recurso que se formula, precisamente, en esos términos.

Cuarto.

Las costas deberán ser satisfechas por la Administración demandada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley jurisdiccional .

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Luís de Villanueva Ferrer actuando en nombre y representación de SANIBAIX CONSTRUCCIÓ I SERVEIS, S.A. , contra la resolución dictada con fecha 25 de junio de 2015 por el Tribunal Económico Administrativo Central que acordó inadmitir la solicitud de suspensión de pago de deuda pendiente de ingreso por importe de 1.401.340,59 euros, debemos anular y anulamos dicha resolución, por no ser ajustada a Derecho, declarando el derecho que asiste a la entidad actora a que se admita a trámite su solicitud de suspensión, que deberá ser resuelta por el TEAC conforme a los criterios legales.

Con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , y contra la que no cabe recurso alguno, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su notificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 14/07/2016 doy fe.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.