

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NFJ064398

**TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL**

Resolución de 27 de octubre de 2016

Vocalía 12.<sup>a</sup>

R.G. 5832/2015

**SUMARIO:**

**Procedimiento de revisión en vía administrativa. Reclamaciones económico-administrativas. Suspensión. Solicitud. Inadmisión de la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa: impugnación. Recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio.** La cuestión controvertida consiste en determinar si son conformes a Derecho los actos de ejecución dictados una vez inadmitida la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa y antes de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el propio acuerdo de inadmisión. Resulta conveniente señalar en primer término, que no es de aplicación al supuesto de hecho aquí analizado el apdo. octavo del art. 233 de la Ley 58/2003 (LGT), concerniente a la suspensión de la ejecución del acto impugnado en vía económico-administrativa, porque este apartado contempla el caso en el que dictada resolución de una reclamación económico-administrativa -habiéndose permanecido suspendida en dicha vía la ejecución del acto impugnado-, el interesado interpone recurso contencioso-administrativo contra aquélla resolución con solicitud de suspensión. El precepto alude a la continuación de la suspensión de la ejecución del acto durante el plazo de interposición del recurso contencioso y hasta tanto el órgano judicial decida sobre la suspensión solicitada, siempre que el interesado comunique a la Administración en dicho plazo que ha interpuesto dicho recurso y que ha solicitado la suspensión en el mismo. Sin embargo, en el presente recurso extraordinario se trata de la interposición de una reclamación económico-administrativa con solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado en la que dicha solicitud no fue admitida a trámite, por lo que no produjo efectos suspensivos en la vía económico-administrativa. En este caso, el recurso jurisdiccional se interpone contra la resolución económico-administrativa de inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión en vía económico administrativa y no contra la resolución económico-administrativa que ha fallado sobre el acto principal. Así, el problema aquí suscitado surge, en definitiva, al enlazar la situación generada en sede económico-administrativa con el proceso judicial porque inadmitida a trámite la suspensión por el tribunal económico-administrativo se recurre esta decisión en vía jurisdiccional. Una vez inadmitida a trámite la solicitud de suspensión sin necesidad de aportar garantías o con dispensa total de las mismas, esta decisión agota al respecto la vía administrativa y el reclamante puede interponer contra ella el oportuno recurso contencioso-administrativo, como efectivamente sucedió en el caso analizado. Se produce así un desdoblamiento del debate procesal pues se queda en el Tribunal Económico-Administrativo la cuestión de fondo y se traslada a un órgano judicial lo concerniente a la admisión a trámite de la suspensión. En este segundo proceso, el recurrente ha solicitado la suspensión de la ejecución del acuerdo por el que se inadmitió a trámite la suspensión solicitada en la vía económico-administrativa, de manera que mientras el órgano judicial decide sobre la procedencia de la inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa se le solicita una medida cautelar jurisdiccional consistente, en definitiva, en anticipar la admisión a trámite de la solicitud de suspensión de la liquidación impugnada. Pues bien, son conformes a Derecho los actos de ejecución dictados una vez inadmitida la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa y antes de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el propio acuerdo de inadmisión, recurso en el que se podrá solicitar la suspensión que, caso de ser concedida ulteriormente por el órgano jurisdiccional, tendrá efectos desde la fecha en que se solicitó. *Voto particular. (Criterio 1 de 1)*

**PRECEPTOS:**

Ley 58/2003 (LGT), arts. 165, 167 y 233.

RD 520/2005 (Rgto. de revisión en vía administrativa), arts. 40 y 46.

En la Villa de Madrid, en el recurso de alzada para la unificación de criterio interpuesto por la **DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE RECAUDACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, con domicilio a efectos de notificaciones en C/ San Enrique, 17, 28020-Madrid, contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias, de 18 de diciembre de 2014, recaída en la reclamación nº 35/2082/2014, relativa a providencia de apremio.

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### Primero.

De la documentación obrante en el expediente resultan acreditados los hechos siguientes:

1.- El 21 de febrero de 2014 le fue notificada a Don X liquidación en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ejercicio 2007, por importe de 46.859,77 €, cuyo período voluntario de pago vencía el 7 de abril de 2014.

2.- Don X interpuso el día 17 de marzo de 2014 la reclamación económico-administrativa nº 35/658/2014 ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias (TEAR, en adelante) contra dicha liquidación.

El 18 de marzo de 2014 el reclamante solicitó al TEAR la suspensión de la ejecución de la liquidación impugnada al amparo de los supuestos referidos en el artículo 39.2.c) y b) del Real Decreto 520/2005 (artículos 233.5 y 4 de la Ley 58/2003 General Tributaria):

(i) sin necesidad de prestar garantía, por errores materiales al dictar el acto liquidatorio y,

(ii) (ii) subsidiariamente, con dispensa total de garantía, por perjuicios de imposible o difícil reparación. La solicitud no fue admitida a trámite por resolución de 7 de abril de 2014, notificada el 21 de abril de 2014 al interesado y el 29 de abril de 2014 a la AEAT.

3.- El día 1 de mayo de 2014 se dictó providencia de apremio por la deuda no pagada en período voluntario por un importe total (incluido el recargo de apremio) de 56.231,72 €, que fue notificada al interesado el 12 de mayo de 2014.

Contra la providencia de apremio se interpuso recurso de reposición el 21 de mayo de 2014, que fue desestimado por acuerdo de 18 de junio de 2014.

4.- El día 15 de mayo de 2014 Don X interpuso recurso contencioso-administrativo nº 189/2014 ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, contra la resolución del TEAR de 7 de abril de 2014 que inadmite a trámite la solicitud de suspensión, solicitando la suspensión cautelar.

En auto de fecha 31 de julio de 2014 el Tribunal Superior de Justicia de Canarias concedió la suspensión solicitada, condicionándola a la constitución de garantía.

5.- Contra el acuerdo de 18 de junio de 2014, desestimatorio del recurso de reposición presentado frente a la providencia de apremio, el interesado interpuso el 10 de julio de 2014 la reclamación económico-administrativa nº 35/2082/2014, alegando, entre otros extremos, que la ejecución de la liquidación está suspendida hasta tanto el Tribunal Superior de Justicia no decida sobre la solicitud de suspensión que se le formuló. El TEAR dictó resolución estimatoria el 18 de diciembre de 2014 anulando la providencia de apremio. Argumenta su fallo en los términos siguientes:

**SEGUNDO.-** La cuestión planteada estriba en determinar la extensión en el tiempo de la suspensión habida en vía económico-administrativa, en el supuesto que nos ocupa, habida cuenta del contenido del auto de la Sala del Tribunal Superior de Justicia.

**TERCERO.-** Así las cosas, la controversia que nos ocupa viene relacionada con la solución dada por el Tribunal Supremo en su sentencia de 27/12/2010, en el recurso de casación 182/2007, en la que señala que, solicitada la suspensión de una liquidación en vía judicial, la administración no puede proceder a su ejecución hasta que los tribunales decidan sobre la pretensión cautelar articulada; debiendo analizarse si, una vez concedida la suspensión por el órgano jurisdiccional, procede que se lleven a cabo acciones en vía ejecutiva y se gire el recargo ejecutivo cuestionado por la interesada.

La referida sentencia a título ilustrativo también establece que concedida la suspensión condicionada a la aportación de garantía, si está no se constituye tampoco puede procederse a la ejecución sin requerir previamente que se aporte dicha garantía, a modo ilustrativo en los argumentos de dicha sentencia se puede leer:

*“En el fundamento tercero de la sentencia de 29 de abril de 2008 indicamos que «la Administración no puede iniciar la vía ejecutiva en tanto la decisión sobre la suspensión penda de los órganos económico-administrativos. Lo mismo cabe decir en los supuestos en que la solicitud de suspensión se produzca en vía judicial. [...] La posibilidad de que la Administración tributaria dicte providencia de apremio sobre una liquidación impugnada en vía económico-administrativa (y con mayor motivo si lo ha sido en vía jurisdiccional), y respecto de la cual se ha solicitado la suspensión de la ejecución, sin haber resuelto sobre esa suspensión, como es el caso, conculca los artículos 9, 24.1 y 106.1 de la Constitución, contraviniendo la seguridad jurídica, el derecho a la tutela judicial efectiva y la prohibición de indefensión, así como el sometimiento de la actividad administrativa al control de legalidad»*

*El pronunciamiento anterior reitera una jurisprudencia constante de esta Sala, contenida en las sentencias de 6 de marzo de 2000 (casación 3986/95, FF.JJ. 3º a 6º); 7 de marzo de 2005 (Pleno, casación 715/99, FJ 5º); 14 de abril de 2005 (casación 1829/00, FF.JJ. 3º y 4º); 29 de abril de 2005 (casación 4534/00, FJ 4º); y 16 de marzo de 2006 (casación 7705/00, FJ 4º).*

*En la sentencia de 15 de junio de 2009 (FJ 4º) añadíamos «resulta evidente que, al haberse dictado las providencias de apremio cuando aún no había sido resuelta la pretensión de suspensión cautelar de la deuda, tales providencias carecían de cobertura legal, incidiendo en la infracción de los citados preceptos constitucionales. Poco importa que después, una vez decretada la suspensión, no llegara a cuajar al no prestarse la caución a la que se supeditó, porque aquí no estamos juzgando la potestad de la Administración para ejecutar una deuda cuya suspensión se ha denegado o que no se ha plasmado por no cumplirse las condiciones impuestas al que la pretende, sino la imposibilidad de adoptar cualquier tipo de medida ejecutiva en tanto los tribunales no resuelvan sobre la pretensión cautelar. Recuérdese que el derecho a la tutela judicial efectiva demanda que la ejecutividad pueda ser sometida a la decisión de un Tribunal y que éste, con la información y la contradicción que resulten menester, resuelva sobre su eventual suspensión (sentencia del Tribunal Constitucional 66/1984, FJ 3º).»*

*Debe anotarse que, como ha señalado esta Sala, «la suspensión se entiende preventivamente concedida desde que se solicita, aunque sea sin garantía; lo que viene exigido por el artículo 24 de la Constitución y resulta perfectamente coherente con el hecho mismo de que la interposición del recurso deja en suspenso la presunción de validez del acto impugnado en que se fundamenta el carácter inmediato de la ejecución. No se trata de que una vez concedida la suspensión los efectos de ésta se retrotraigan al momento en que se presentó la correspondiente solicitud de suspensión, con o sin garantía» [sentencias de 19 de junio de 2008 (casación 265/04, FJ 3º), 12 de marzo de 2009 (casación 266/04, FJ 4º) y 5 de julio de 2010 (casación 725/05, FJ 5º)].»*

**CUARTO.-** Señalado lo anterior, la cuestión controvertida en la presente se produjo porque el órgano de Recaudación dictó providencia de apremio impugnada al concurrir la suspensión otorgada en vía contencioso-administrativa, lo que contraviene el contenido de lo dispuesto en el artículo 167.3.b) de la Ley 58/2003, General Tributaria, debiendo ser anulada la misma.

### Segundo.

Contra dicha resolución del TEAR se deduce el presente recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio por parte de la Directora del Departamento de Recaudación de la AEAT.

En síntesis, la Directora recurrente presenta las alegaciones siguientes:

a) El TEAR considera que la Administración tributaria dictó la providencia de apremio concurriendo la suspensión otorgada en vía contencioso-administrativa, por lo que según lo dispuesto en el artículo 167.3.b), de la Ley 58/2003, General Tributaria, debe ser anulada.

Sin embargo, cuando se dictó y notificó la providencia de apremio, no estaba solicitada aún la suspensión en vía contencioso-administrativa: la providencia se notificó al interesado el día 12 de mayo de 2014 y el recurso

contencioso-administrativo contra la resolución del TEAR y consiguiente solicitud de suspensión se produjeron el día 15 de mayo de 2014.

El TEAR está otorgando a la suspensión concedida por el TSJ unos efectos que no le corresponden. Solicitada la suspensión el día 15 de mayo de 2014, cuando se concedió por auto de 31 de julio de 2014 sus efectos sólo podían retrotraerse al momento de la petición y no antes, puesto que el presente caso no es el regulado en el artículo 233.8 de la Ley 58/2003, General Tributaria. Dado que en el presente caso no fue concedida la suspensión en vía económico-administrativa, no podía mantenerse ni continuar de modo alguno.

b) El TEAR señala que *“La cuestión planteada estriba en determinar la extensión en el tiempo de la suspensión habida en vía económico-administrativa, en el supuesto que nos ocupa, habida cuenta del contenido del auto de la Sala del Tribunal Superior de Justicia”*.

Ha de insistirse en que no puede extenderse en el tiempo una suspensión que no fue concedida. Solicitada la suspensión en vía económico-administrativa el día 18 de marzo de 2014, fue inadmitida a trámite el 7 de abril de 2014, siendo esta resolución notificada al interesado y a la Administración tributaria para cumplimiento los días 21 y 29 de abril de 2014, respectivamente. Por tanto, en virtud del artículo 46.4 del RGRVA, la solicitud de suspensión se tuvo por no presentada a todos los efectos.

c) La sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2010 (rec. casación 182/2007) citada por el TEAR en su resolución, no es adecuada para el caso aquí contemplado pues se refiere a un supuesto en el que la Administración dicta un acto ejecutivo una vez que se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo y se ha solicitado la suspensión del que le sirve de base, sin esperar a que el Tribunal de Justicia resuelva. No es, por tanto, el caso que ha motivado el recurso extraordinario de alzada, pues en el presente supuesto la vía ejecutiva se inició sin que hubiera pendiente de resolución ninguna solicitud de suspensión, ni económico-administrativa ni judicial. La suspensión concedida por el TSJ tiene efectos desde la fecha en que se solicitó, el día 15 de mayo de 2014, y paraliza la actuación administrativa a partir de ese momento, de manera que no se puede dictar ningún acto ejecutivo hasta tanto la suspensión sea levantada.

La Directora recurrente termina solicitando de este Tribunal Central la unificación de criterio en el sentido de declarar que los actos de ejecución dictados una vez inadmitida la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa y antes de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el propio acuerdo de inadmisión, con solicitud de suspensión del mismo, son conformes a derecho.

### Tercero.

El obligado tributario que en su día ostentó ante el TEAR la condición de interesado (cuya situación jurídica particular en ningún caso va a resultar afectada por la resolución que se dicte en el presente recurso, en virtud del artículo 242.3 de la LGT) realizó las alegaciones que siguen en lo que interesa para la resolución del presente recurso extraordinario:

- Que esta parte tenía derecho a recurrir ante el Tribunal Superior de Justicia la resolución del TEAR por la que se inadmitía a trámite la solicitud de suspensión de la liquidación en un plazo de dos meses, como así hizo efectivamente el 15 de mayo de 2014 interponiendo el recurso contencioso-administrativo, habiéndose admitido a trámite mediante Diligencia de Ordenación de 16 de mayo de 2014 y habiéndose formado Pieza Separada de Medidas Cautelares correspondiente a la suspensión solicitada, luego concedida mediante Auto de 31 de julio de 2014.

- Por tanto, para dictar la providencia de apremio, la Agencia Tributaria debía de haber esperado a que esta parte agotase el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo que contra dicha resolución cabía, y en tanto no se resolviese sobre dicha petición de suspensión, la Administración tributaria no podía dictar la providencia de apremio, pues la parte tiene derecho a impugnar la resolución denegatoria de tal suspensión en vía jurisdiccional, y no permitirlo, al dictar providencia de apremio, sin haber resuelto sobre dicha petición de suspensión, atenta al derecho de tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución. Y es que dictar una providencia de apremio, que constituye un acto de ejecución de una deuda tributaria, tan solo horas después de haberse inadmitido a trámite la solicitud de suspensión de la misma en período voluntario, sin agotar el plazo que la ley concede para impugnar dicha decisión administrativa ante los tribunales de justicia, impide al contribuyente-solicitante acudir a la vía jurisdiccional para que resuelva de forma definitiva sobre dicha suspensión, pues ya no habría suspensión que solicitar al encontrarse ejecutada, lo cual vulnera el artículo 24 de la Constitución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Primero.

Concurren los requisitos de competencia, legitimación y plazo para la admisión a trámite del presente recurso, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 242 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

### Segundo.

La cuestión controvertida consiste en determinar si son conformes a Derecho los actos de ejecución dictados una vez inadmitida la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa y antes de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el propio acuerdo de inadmisión.

### Tercero.

El artículo 167.3.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT) contempla como uno de los motivos tasados de oposición a la providencia de apremio “*otras causas de suspensión del procedimiento de recaudación*”.

En este sentido, el artículo 165.1 de dicha norma dispone que “*El procedimiento de apremio se suspenderá en la forma y con los requisitos previstos en las disposiciones reguladoras de los recursos y reclamaciones económico- administrativas, y en los restantes supuestos previstos en la normativa tributaria*”.

El artículo 40 del Real Decreto 520/2005, por el que se aprueba el Reglamento General de Revisión en vía administrativa (en adelante, RGRVA) dispone en su apartado primero:

#### Artículo 40. Solicitud de suspensión

*1. Cuando no se hubiera acordado la suspensión en el recurso de reposición con efectos en la vía económico- administrativa o éste no hubiera sido interpuesto, la suspensión podrá solicitarse al interponer la reclamación económico- administrativa o en un momento posterior ante el órgano que dictó el acto objeto de la reclamación, que la remitirá al órgano competente para resolver dicha solicitud.*

*En el caso de que la suspensión sea solicitada en los supuestos regulados en el artículo 46, se deberá remitir una copia de la solicitud al órgano competente de recaudación a los efectos de la suspensión cautelar regulada en dicho artículo.*

(.....)”.

Y el artículo 46 de esta misma norma, relativo a la suspensión por el tribunal económico-administrativo, dispone:

#### Artículo 46. Suspensión por el tribunal económico-administrativo

*“1. 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.*

*También será competente para tramitar y resolver la petición de suspensión que se fundamente en error aritmético, material o de hecho.*

*2. Si la deuda se encontrara en período voluntario en el momento de formular la solicitud de suspensión, la presentación de esta última basada en que la ejecución del acto podría causar perjuicios de imposible o difícil reparación o en la existencia de error material, aritmético o de hecho, incorporando la documentación a que se refieren, según el caso de que se trate, los párrafos c) y d) del artículo 40.2, suspenderá cautelarmente el*

procedimiento de recaudación mientras el tribunal económico-administrativo decida sobre la admisión o no a trámite de la solicitud de suspensión.

*Si la deuda se encontrara en período ejecutivo, la solicitud de suspensión no impedirá la continuación de las actuaciones de la Administración, sin perjuicio de que proceda la anulación de las efectuadas con posterioridad a la fecha de la solicitud si finalmente llegase a producirse la admisión a trámite.*

3. (...)

*4. 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”.*

Aunque se trata de un argumento no esgrimido por el TEAR en su resolución ni tampoco en sus alegaciones por quien ostentó en su día ante aquél la condición de interesado, es conveniente señalar en primer término que, tal como afirma la Directora recurrente, no es de aplicación al supuesto de hecho aquí analizado el apartado octavo del artículo 233 de la LGT, concerniente a la suspensión de la ejecución del acto impugnado en vía económico-administrativa, a cuyo tenor:

*“8. Se mantendrá la suspensión producida en vía administrativa cuando el interesado comunique a la Administración tributaria en el plazo de interposición del recurso contencioso- administrativo que ha interpuesto dicho recurso y ha solicitado la suspensión en el mismo.*

*Dicha suspensión continuará, siempre que la garantía que se hubiese aportado en vía administrativa conserve su vigencia y eficacia, hasta que el órgano judicial adopte la decisión que corresponda en relación con la suspensión solicitada.*

*Tratándose de sanciones, la suspensión se mantendrá, en los términos previstos en el párrafo anterior y sin necesidad de prestar garantía, hasta que se adopte la decisión judicial”.*

Y no resulta de aplicación porque este apartado contempla el caso en el que dictada resolución de una reclamación económico-administrativa -habiendo permanecido suspendida en dicha vía la ejecución del acto impugnado-, el interesado interpone recurso contencioso-administrativo contra aquélla resolución con solicitud de suspensión. El precepto alude a la continuación de la suspensión de la ejecución del acto durante el plazo de interposición del recurso contencioso y hasta tanto el órgano judicial decida sobre la suspensión solicitada, siempre que el interesado comunique a la Administración en dicho plazo que ha interpuesto dicho recurso y que ha solicitado la suspensión en el mismo.

Sin embargo, en el presente recurso extraordinario se trata de la interposición de una reclamación económico-administrativa con solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado en la que dicha solicitud no fue admitida a trámite, por lo que no produjo efectos suspensivos en la vía económico-administrativa a tenor de lo dispuesto en el artículo 46.4 del RGRVA arriba transcrito y conforme al cual “la inadmisión a trámite supondrá que la solicitud de suspensión se tiene por no presentada a todos los efectos”. En este caso, el recurso jurisdiccional se interpone contra la resolución económico-administrativa de inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión en vía económico administrativa y no contra la resolución económico-administrativa que ha fallado sobre el acto principal.

Es verdad que la solicitud de suspensión de la ejecución de la liquidación produjo la suspensión cautelar de la ejecución de dicho acto al amparo de lo dispuesto en el artículo 46.2 del RGRVA, en cuya virtud si –como es el caso- la deuda se encontrara en período voluntario en el momento de formular la solicitud de suspensión, la presentación de esta última basada en que la ejecución del acto podría causar perjuicios de imposible o difícil

reparación o en la existencia de error material, aritmético o de hecho suspenderá cautelarmente el procedimiento de recaudación mientras el Tribunal Económico-Administrativo decida sobre la admisión o no a trámite de la solicitud de suspensión. Pero no cabe entender que sobre la base de lo dispuesto en el artículo 233.8 de la LGT dicha suspensión cautelar deba mantenerse durante el plazo legal para interponer el recurso jurisdiccional contra dicha inadmisión a trámite y hasta tanto el órgano judicial resuelva sobre ella, con la consiguiente imposibilidad de continuar el procedimiento de recaudación, toda vez que, por un lado, este precepto no resulta aplicable –como ya se indicó– al supuesto de hecho del presente recurso extraordinario; por otro, porque aquí no habría suspensión en la vía económico-administrativa que debiera mantenerse en la jurisdiccional en la medida en que la inadmisión a trámite determinó que la solicitud de suspensión se tuviera por no presentada a todos los efectos; y, finalmente, porque en el caso analizado en el presente recurso extraordinario, no han existido garantías.

#### Cuarto.

El problema suscitado en el presente recurso extraordinario surge, en definitiva, al enlazar la situación generada en sede económico-administrativa con el proceso judicial porque inadmitida a trámite la suspensión por el tribunal económico-administrativo se recurre esta decisión en vía jurisdiccional. Una vez inadmitida a trámite la solicitud de suspensión sin necesidad de aportar garantías o con dispensa total de las mismas, esta decisión agota al respecto la vía administrativa y el reclamante puede interponer contra ella el oportuno recurso contencioso-administrativo, como efectivamente sucedió en el caso analizado. Se produce así un desdoblamiento del debate procesal pues se queda en el Tribunal Económico-Administrativo la cuestión de fondo y se traslada a un órgano judicial lo concerniente a la admisión a trámite de la suspensión. En este segundo proceso, el recurrente ha solicitado la suspensión de la ejecución del acuerdo por el que se inadmitió a trámite la suspensión solicitada en la vía económico-administrativa, de manera que mientras el órgano judicial decide sobre la procedencia de la inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa se le solicita una medida cautelar jurisdiccional consistente, en definitiva, en anticipar la admisión a trámite de la solicitud de suspensión de la liquidación impugnada.

En este estado de cosas se ha de recordar la doctrina del Tribunal Supremo recogida en diversas sentencias, entre otras, la de 19 de junio de 2008 (Rec. nº 265/04), 12 de marzo de 2009 (Rec. nº 266/04), y 20 de marzo de 2015 (Rec. nº 2426/2013) que atribuye un efecto de suspensión preventiva a la solicitud de suspensión en vía jurisdiccional de la ejecución del acto impugnado. Así, dice la sentencia de 20 de marzo de 2015:

*Dicho lo anterior, en el presente caso, la solicitud de suspensión de ejecución de la liquidación que por Impuesto de Sociedades, del ejercicio 1991, había girado originariamente la Administración, suponía que la misma se considerara preventivamente suspendida, según criterio de la jurisprudencia de esta Sala recogido, entre otras, en las Sentencias de 19 de junio de 2008 (recurso de casación 265/04, F-J- 3º) y 12 de marzo de 2009 (recurso de casación 266/04, F.J. 4º), en las que se dijo que “la suspensión se entiende preventivamente concedida desde que se solicita, aunque sea sin garantía; lo que viene exigido por el artículo 24 de la Constitución y resulta perfectamente coherente con el hecho mismo de que la interposición del recurso deja en suspenso la presunción de validez del acto impugnado en que se fundamenta el carácter inmediato de la ejecución. **No se trata de que una vez concedida la suspensión los efectos de ésta se retrotraigan al momento en que se presentó la correspondencia solicitud, sino de que la ejecución no puede iniciarse si hay pendiente una solicitud de suspensión, con o sin garantía[1]”.***

En el caso concreto analizado en el presente recurso extraordinario la solicitud de suspensión de la inadmisión a trámite acordada por el órgano económico-administrativo con ocasión del recurso jurisdiccional interpuesto contra ella, determinaría una suspensión provisional de la ejecución del acuerdo de inadmisión hasta tanto el órgano judicial se pronuncie sobre la medida cautelar y cierre la pieza separada de suspensión. Ciertamente, esta doctrina de la suspensión preventiva o provisional del acuerdo impugnado (inadmisión a trámite) no parece que pudiera resultar de aplicación al supuesto de hecho aquí analizado si los actos administrativos de contenido negativo, como lo es el acuerdo de inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión de la liquidación, no pudieran en ningún caso ser objeto de suspensión, pues no tendría sentido atribuir un efecto suspensivo provisional o preventivo a una solicitud de suspensión de un acto que en ninguna circunstancia va a poder ser suspendido. Pero la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo no postula la imposibilidad absoluta de

suspender un acto administrativo de contenido negativo. Así, por ejemplo, la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 2016 (Rec. nº 582/2015) establece que [2]:

*2.- Ha de compartirse con la recurrente que el criterio actual de la jurisprudencia de esta Sala no se identifica con la imposibilidad general de suspender un acto administrativo de contenido negativo. Por el contrario, aunque la doctrina al respecto puede considerarse fluctuante, un análisis conjunto de los últimos pronunciamientos de la Sala (Cfr. STS de 18 de diciembre de 2012, rec. de cas. 2392/2012) nos lleva a considerar que es el examen individualizado de cada caso el que ha de justificar la procedencia o no de la suspensión. En definitiva, es la naturaleza propia y particularizada de la materia relativa a las medidas cautelares la que impregna las decisiones del Tribunal sobre los actos de contenido negativo.*

En consecuencia, en el caso aquí analizado, cabe aplicar la doctrina del Tribunal Supremo citada y entender que la presentación de la solicitud de suspensión del acuerdo de inadmisión a trámite con ocasión de la interposición del recurso judicial contra él, determinó una suspensión provisional o preventiva de la ejecución de dicho acuerdo hasta tanto el órgano jurisdiccional se pronunciase sobre la medida cautelar, de forma que si éste finalmente la acordaba, el acuerdo de inadmisión a trámite dictado por el Tribunal Económico-Administrativo continuaría suspendido hasta que el órgano judicial se pronunciara sobre la resolución de inadmisión del TEAR impugnada con carácter principal.

De lo anteriormente expuesto se colige que en el supuesto de hecho del presente recurso, la Administración no podría ejecutar la liquidación impugnada mediante el dictado de la providencia de apremio una vez interpuesto el recurso contencioso-administrativo contra la inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión de la liquidación y hasta tanto el órgano judicial rechazara la suspensión cautelar de dicha inadmisión o, para el caso de que la admitiera, hasta tanto se pronunciara sobre la conformidad o no a derecho de la resolución de inadmisión a trámite acordada por el TEAR.

Ahora bien, debe señalarse que la providencia de apremio fue dictada y notificada al interesado antes de la interposición del recurso judicial contra la resolución de inadmisión a trámite del TEAR. Así, en efecto, dictada por el TEAR resolución de inadmisión a trámite de la solicitud de suspensión de la liquidación el 7 de abril de 2014 y notificada al interesado y a la AEAT, respectivamente, los días 21 y 29 de abril siguientes, fue dictada la providencia de apremio el 1 de mayo de 2014 y notificada el 12 de mayo siguiente, siendo así que el recurso contencioso-administrativo del interesado contra la resolución de inadmisión a trámite se interpuso el 15 de mayo de 2014.

En la situación descrita podría concluirse que solicitada la suspensión de la ejecución de la liquidación el 18 de marzo de 2014, en período voluntario de pago de la deuda (que vencía el 7 de abril), e inadmitida a trámite por el TEAR, dicha solicitud se tuvo por no presentada en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 del RGRVA, no produciendo en consecuencia efectos suspensivos, por lo que cuando se notifica al interesado dicha inadmisión a trámite (21 de abril) ya se había iniciado el período ejecutivo siendo posible el dictado de la providencia de apremio (1 de mayo) pues no habiéndose interpuesto aún el recurso contencioso-administrativo contra la inadmisión a trámite con solicitud de suspensión (15 de mayo) que hubiera determinado una suspensión preventiva, no existía causa alguna de suspensión de la ejecución de la liquidación,

Por lo expuesto, procede la estimación del presente recurso.

La titular de la Vocalía Duodécima/Coordinadora formula voto particular, al que se adhiere la titular de la Vocalía Séptima.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores,

**EL TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL, EN SALA**, visto el recurso extraordinario de alzada para unificación de criterio promovido por la **DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE RECAUDACIÓN DE LA AEAT**

**ACUERDA:**

**ESTIMARLO**, unificando criterio en el sentido de que son conformes a Derecho los actos de ejecución dictados una vez inadmitida la solicitud de suspensión en vía económico-administrativa y antes de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra el propio acuerdo de inadmisión, recurso en el que se podrá solicitar la suspensión que, caso de ser concedida ulteriormente por el órgano jurisdiccional, tendrá efectos desde la fecha en que se solicitó.

[1] La negrita es nuestra.

[2] El subrayado es nuestro

Fuente: Sitio web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.