

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ079323

TRIBUNAL SUPREMO

Auto de 1 de octubre de 2020

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 1506/2020

SUMARIO:

Procedimiento de revisión en vía administrativa. Procedimientos especiales. Revisión de actos nulos de pleno derecho. Procedimiento de revisión. Revisión de actos firmes por consentidos. Retroacción de actuaciones. La sentencia recurrida expuso que el pronunciamiento sobre la nulidad de los acuerdos de aprobación de tarifas hecho por el Tribunal Supremo [Vid., STS, de 3 de abril de 2018, recurso n.º 876/2017 (NFJ070423)] es inequívoco, pero no existe pronunciamiento alguno en relación con los efectos que la extemporaneidad de tales acuerdos podrían tener sobre liquidaciones firmes y consentidas, cuestión que resuelve la sentencia de instancia implícitamente, esto es, sin razonamiento alguno en relación con la causa que haría a dichas liquidaciones nulas de pleno derecho en lugar de anulables, como es la regla general. Esta Sala de Admisión viene observando que en los últimos tiempos se está extendiendo la práctica de que en los supuestos en los que se recurren las resoluciones dictada por la Administración Tributaria por la que inadmiten a trámite solicitudes de declaración de nulidad de pleno derecho -formuladas al amparo del art. 217 LGT- o revocación de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones- instadas al amparo del art. 219 LGT-, algunos órganos judiciales al estimar los recursos contencioso-administrativos, en vez de ordenar la retroacción del procedimiento para que sea tramitado por la administración, directamente declaran la nulidad de pleno derecho o la revocación del acto administrativo, cuestión que ha dado lugar a la admisión de varios recursos de casación, algunos ya resueltos [Vid., STS de 18 de mayo de 2020, recurso n.º 2596/2019 (NFJ077784)]. La Sala aprecia que presenta interés casacional la cuestión consistente en determinar si, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida entre otras en la STS de 3 de abril de 2018 permite revisar en favor del contribuyente actos administrativos de liquidación, que han quedado firmes por haber sido consentidos, al no haber sido recurridos en tiempo y forma y en caso de una respuesta afirmativa a la pregunta anterior, dilucidar en virtud de qué título jurídico, esto es, de qué causa legal de nulidad radical o de pleno derecho -de las tipificadas *numerus clausus* en el art. 217 LGT- resultaría factible dicha posibilidad de revisión de actos firmes por consentidos. Por otro lado, procede aclarar, matizar o precisar si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, en el sentido de que además de acordar la procedencia de la admisión de la solicitud de nulidad de pleno derecho, acceda a la misma proclamando la nulidad solicitada o si, por el contrario, debe limitarse, caso de considerar disconforme a derecho la decisión recurrida, a ordenar la retroacción de actuaciones para que se tramite el procedimiento previsto en el art. 217 LGT [Vid., STSJ de Extremadura de 19 de diciembre de 2019, recurso n.º 216/2019 (NFJ077173) contra la que se plantea el recurso de casación].

PRECEPTOS:

Ley 58/2003 (LGT), art. 217 y 219.
RDLeg. 1/2001 (TR Ley de Aguas), art. 114.
RD 849/1986 (Rgto. Dominio Público Hidráulico), arts. 303, 310 y 311.
Constitución Española, art. 9.3.
Ley Orgánica 2/1979 (LOTIC), arts. 38 y 40.
Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), art. 62, 102, 139 y 140.

PONENTE:

Don Dimitry Teodoro Berberoff Ayuda.

Magistrados:

Don JORGE RODRIGUEZ-ZAPATA PEREZ
Don ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO
Don CESAR TOLOSA TRIBIÑO
Don ANGEL RAMON AROZAMENA LASO
Don DIMITRY TEODORO BERBEROFF AYUDA

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 01/10/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1506/2020

Materia: OTROS TRIBUTOS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 1506/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. César Tolosa Tribiño

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Dimitry Berberoff Ayuda

En Madrid, a 1 de octubre de 2020.

HECHOS

Primero.

1. El abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado, preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 19 de diciembre de 2019 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que estimó el recurso 216/2019, promovido por la COMUNIDAD DE REGANTES DIRECCION000, contra la resolución de fecha 7 de febrero de 2019, dictada por la Confederación Hidrográfica del Guadiana, que inadmitió a trámite la solicitud de nulidad de pleno derecho formulada al amparo del artículo 217 de la LGT contra las liquidaciones giradas por la tarifa de utilización del agua y el canon de regulación, ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, ordenando la devolución de las cantidades ingresadas.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos:

2.1 El artículo 106 de la Constitución española (BOE del 29 de diciembre) ["CE"].

2.2 El artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria (BOE de 18 de diciembre) ["LGT"].

2.3 Los artículos 1 y 25 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (BOE de 14 de julio) ["LJCA"].

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, toda vez que "[a]nte un recurso contencioso administrativo que se interpone contra la inadmisión a trámite de una solicitud de revisión de oficio de una liquidación tributaria, la Sala no se limita a pronunciarse simplemente sobre la procedencia, o no, de admitirse a trámite el mismo, ordenando en el primer caso a la Administración a que continúe con el procedimiento y se pronuncie sobre el fondo, sino que entra directamente a pronunciarse sobre la validez o nulidad de las liquidaciones, procediendo a su anulación. Se produce una vulneración del carácter revisor de la Jurisdicción contencioso-administrativa anticipándose la Sala al pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión que le corresponde, en primer lugar, a la Administración. Se prescinde con ello del preceptivo dictamen que en estos procedimientos de revisión de oficio corresponde evacuar al Consejo de Estado. Asimismo, la anulación de estas liquidaciones se hace sin ni siquiera explicitar cuál, de entre las causas de nulidad de pleno derecho enumeradas en el artículo 217 de la LGT, concurre en el presente caso. De hecho, la recurrente defendía la concurrencia de las de la letra c), e) y f), sin que la Sala se pronunciara en concreto sobre ellas en ningún momento".

4. Subraya que la norma que entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal.

5. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras 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 contenida en el artículo 88.3, letra a), LJCA.

5.1. La doctrina fijada por la Sala de instancia puede ser gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) de la LJCA], pues, "al permitir la revisión de innumerables liquidaciones firmes, afectaría gravemente a la seguridad jurídica".

5.2 La doctrina que sienta la sentencia recurrida afecta a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA]. Afirma que "de aceptarse el criterio de la Sala de instancia de que las liquidaciones firmes giradas por dichas exacciones son nulas de pleno derecho al no aprobarse el canon y la tarifa antes del inicio del periodo impositivo al que se corresponden, teniendo en cuenta que no sólo la Confederación Hidrográfica del Guadiana, sino la totalidad de las Confederaciones ha seguido idéntica práctica, siendo así que la acción de nulidad es imprescriptible, resultaría que todas las liquidaciones giradas por dichas tasas, al menos desde la creación de los Organismos de cuenca, y al menos para ejercicios no prescritos, serían nulas de pleno derecho y por tanto susceptibles de ser anuladas, teniendo que devolverse su importe con los correspondientes intereses. Resultarían afectadas millones de liquidaciones".

5.3 Se han aplicado normas en las que se sustenta la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA] en el sentido del artículo 1.6 del Código Civil. Expone que "[e]l pronunciamiento sobre la nulidad de los acuerdos de aprobación de tarifas hecho por el Tribunal Supremo es inequívoco, pero no existe pronunciamiento alguno en relación con los efectos que la extemporaneidad de tales acuerdos podrían tener sobre liquidaciones firmes y consentidas, cuestión que resuelve la sentencia de instancia implícitamente, esto es, sin razonamiento alguno en relación con la causa que haría a dichas liquidaciones nulas de pleno derecho en lugar de anulables, como es la regla general. Esta cuestión, planteada en la instancia, no ha sido resuelta en absoluto por las Sentencias del Tribunal Supremo de las que se ha hecho amplia mención, ni existen otras en las que se haya abordado, determinando si las liquidaciones firmes giradas en virtud de tarifas extemporáneas deben ser revisadas de oficio por estar afectadas por una causa de nulidad que legalmente lo justifique".

6. No aporta razones específicas y distintas de las que derivan de lo expuesto para fundamentar el interés casacional objetivo con el objeto de justificar la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo.

Segundo.

La Sala de los Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 13 de febrero de 2019, habiendo comparecido el abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado recurrente ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida el COMUNIDAD DE REGANTES DIRECCION000, quien se ha opuesto a la admisión del recurso.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda, Magistrado de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. Requisitos formales del escrito de preparación.

1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 de la LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de recurso de casación (artículo 86 de la LJCA, apartados 1 y 2) y el abogado del Estado, se encuentra legitimada para interponerlo, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que fueron alegadas en la demanda y tomadas en consideración por la Sala de instancia. También se justifica que las infracciones imputadas a la sentencia han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 de la LJCA, letras a), b), d) y e)].

3. El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia impugnada fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina (i) gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) de la LJCA], (ii) que afecta a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) de la LJCA], siendo así que, además (iii) aplica una norma en la que se sustenta la razón de decidir respecto de la que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) de la LJCA]. De las razones que ofrece para justificarlo se infiere la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo, por lo que se cumple también el requisito exigido por el artículo 89.2.f) de la LJCA.

Segundo. Hechos relevantes a efectos del trámite de admisión del presente recurso de casación.

Un análisis del expediente administrativo y de las actuaciones judiciales, respetando los hechos de la resolución impugnada nos lleva a destacar a efectos de la admisión del presente recurso de casación, algunas circunstancias que han de ser tenidas en cuenta:

1º.- La Confederación Hidrográfica del Guadiana giró las liquidaciones por la tarifa de utilización del agua y el canon de regulación, relativas a los ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, por importe total de 913.113,15 euros.

Dichas liquidaciones fueron notificadas a la actora el 9 de septiembre de 2014, el 10 de noviembre de 2014, el 4 de noviembre de 2016 y el 10 de noviembre de 2016, respectivamente.

Dichas liquidaciones devinieron firmes y consentidas al no haber sido recurridas, procediendo la parte a su pago.

2º.- El 14 de septiembre de 2018 la Comunidad de Regantes DIRECCION000 presentó escrito solicitando la nulidad de pleno derecho de las citadas liquidaciones, al amparo del artículo 217 de la LGT, así como la devolución de los ingresos indebidos realizados. Esta petición se fundaba en la extemporaneidad de la práctica de la liquidación.

3º.- El 7 de febrero de 2019, el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, dictó resolución por la que se inadmitió a trámite la solicitud de nulidad de pleno derecho en aplicación del apartado 3 del artículo 217 de la LGT.

4º.-Contra la mencionada resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo número 216/2019 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura que dictó la sentencia el 19 de diciembre de 2019, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

"Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Sra. Bueso Sánchez, en nombre y representación de la Comunidad de Regantes DIRECCION000, contra la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadiana de fecha 7 de febrero de 2019, que inadmite la acción de nulidad planteada contra las Liquidaciones por la tarifa de utilización del agua y el canon de regulación, ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, y declaramos haber lugar a los siguientes pronunciamientos:

1) Anulamos la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadiana de fecha 7 de febrero de 2019, y las Liquidaciones de la CHG por la tarifa de utilización del agua y el canon de regulación, ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, por no ser conformes a Derecho.

2) Condenamos a la Confederación Hidrográfica del Guadiana a devolver a la parte actora el principal de las Liquidaciones abonado por la parte actora, más el interés de demora previsto en el artículo 32.2 de la Ley General Tributaria".

La Sentencia para llegar a este fallo estimatorio hace referencia a la imposibilidad de aprobar cánones de regulación y tarifa de utilización del agua por el organismo de cuenca correspondiente para ejercicios anteriores, con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 2018 (RCA/876/2017, ECLI: ES:TS:2018:1276), en la que se sostiene que no es posible la aprobación del canon o tarifa una vez iniciado el periodo impositivo que, para los años siguientes a aquél en que se produzca la mejora o beneficio de los usos o bienes afectados (caso del canon) o en el momento en que puedan utilizarse las instalaciones de las obras hidráulicas (supuesto de la tarifa), debe entenderse que es el primer día del año natural, de suerte que la aprobación posterior a dicho día incurre en una retroactividad proscrita por el artículo 9.3 de la Constitución. Tras la cita de esta jurisprudencia en el Fundamento de Derecho Cuarto razona que:

"Todo lo anterior conduce a la estimación del recurso contencioso-administrativo al incumplir la CHG con los plazos previstos en el artículo 114.7 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, tanto en lo que se refiere a la aprobación de la cuantía de la tarifa de utilización del agua y el canon de regulación después de la fecha de devengo y haberse emitido las Liquidaciones fuera del año en curso. Se trata del incumplimiento de un precepto legal donde el plazo tiene un carácter sustantivo que da lugar a la nulidad de pleno Derecho de las Liquidaciones.

Y en cuanto al ejercicio de la acción de nulidad, está previsto precisamente para resoluciones firmes, el propio artículo 217 citado dispone al efecto que será contra los actos" que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo," como en el caso que nos ocupa".

Tercero. Normas que deberán ser interpretadas.

1. A estos efectos, el abogado del Estado plantea la interpretación del artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria que dispone, bajo la rúbrica "Declaración de nulidad de pleno derecho", que:

"1. Podrá declararse la nulidad de pleno derecho de los actos dictados en materia tributaria, así como de las resoluciones de los órganos económico-administrativos, que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los siguientes supuestos:

- a) Que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
- b) Que hayan sido dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
- c) Que tengan un contenido imposible.
- d) Que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
- e) Que hayan sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad en los órganos colegiados.
- f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
- g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal

2. El procedimiento para declarar la nulidad a que se refiere este artículo podrá iniciarse:

- a) Por acuerdo del órgano que dictó el acto o de su superior jerárquico.
- b) A instancia del interesado.

3. Se podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del órgano consultivo, cuando el acto no sea firme en vía administrativa o la solicitud no se base en alguna de las causas de nulidad del apartado 1 de este artículo o carezca manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

4. En el procedimiento se dará audiencia al interesado y serán oídos aquellos a quienes reconoció derechos el acto o cuyos intereses resultaron afectados por el mismo.

La declaración de nulidad requerirá dictamen favorable previo del Consejo de Estado u órgano equivalente de la respectiva comunidad autónoma, si lo hubiere.

5. En el ámbito de competencias del Estado, la resolución de este procedimiento corresponderá al Ministro de Hacienda.

6. El plazo máximo para notificar resolución expresa será de un año desde que se presente la solicitud por el interesado o desde que se le notifique el acuerdo de iniciación de oficio del procedimiento".

Cuarto. Cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional.

1. Conforme a todo lo expuesto, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, procede admitir a trámite este recurso de casación, precisando que las cuestiones con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consisten en:

1.1. Determinar si, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida entre otras en la sentencia de 3 de abril de 2018 (RCA/876/2017, ECLI: ES:TS:2018:1276), permite revisar en favor del contribuyente actos administrativos de liquidación, que han quedado firmes por haber sido consentidos, al no haber sido recurridos en tiempo y forma.

1.2. En caso de una respuesta afirmativa a la pregunta anterior, dilucidar en virtud de qué título jurídico, esto es, de qué causa legal de nulidad radical o de pleno derecho -de las tipificadas *numerus clausus* en el artículo 217 LGT- resultaría factible dicha posibilidad de revisión de actos firmes por consentidos.

1.3. Aclarar, matizar o precisar si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, en el sentido de que además de acordar la procedencia de la admisión de la solicitud de nulidad de pleno derecho, acceda a la misma proclamando la nulidad solicitada o si, por el contrario, debe limitarse, caso de considerar disconforme a derecho la decisión recurrida, a ordenar la retroacción de actuaciones para que se tramite el procedimiento previsto en el artículo 217 de la LGT.

Quinto. *Justificación suficiente de que el recurso planteado cuenta con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.*

1. La cuestión referente a la imposibilidad de aprobar cánones de regulación y tarifa de utilización del agua por el organismo de cuenca correspondiente para ejercicios anteriores, ya ha sido resuelta por el Tribunal Supremo en sentencia de 3 de abril de 2018 (RCA/876/2017, ECLI: ES:TS:2018:1276), en la que se sostiene que no es posible la aprobación del canon o tarifa una vez iniciado el periodo impositivo que, para los años siguientes a aquél en que se produzca la mejora o beneficio de los usos o bienes afectados (caso del canon) o en el momento en que puedan utilizarse las instalaciones de las obras hidráulicas (supuesto de la tarifa), debe entenderse que es el primer día del año natural, de suerte que la aprobación posterior a dicho día incurre en una retroactividad proscrita por el artículo 9.3 de la Constitución. En el mismo sentido *vid.*, entre otras, SSTS de 10/05/2017, Rec. cas. unificación de doctrina 891/2016, (ECLI:ES:TS:2017:1793); de 19/09/2017, Rec. cas. unificación de doctrina 2929/2016, (ECLI:ES:TS:2017:3335); de 12/06/2018, RCA 1677/2017, (ECLI:ES:TS:2018:2398); de 19 de diciembre de 2018, RCA 979/2018, (ECLI:ES:TS:2018:4404); de 19/12/2018, RCA 3425/2017, (ECLI:ES:TS:2018:4408), y de 30/05/2019, RCA 2148/2017, (ECLI:ES:TS:2019:1822).

En todas esas sentencias el acto administrativo impugnado eran las liquidaciones.

2. Esta Sala de Admisión viene observando que en los últimos tiempos se está extendiendo la práctica -en un principio solo afectaba a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, pero ahora también se reproduce en los Tribunales Superiores de Justicia-, de que en los supuestos en los que se recurren las resoluciones dictada por la Administración Tributaria por la que inadmiten a trámite solicitudes de declaración de nulidad de pleno derecho -formuladas al amparo del artículo 217 de la LGT- o revocación de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones- instadas al amparo del artículo 219 de la LGT-, algunos órganos judiciales al estimar los recursos contencioso-administrativos, en vez de ordenar la retroacción del procedimiento para que sea tramitado por la administración, directamente declaran la nulidad de pleno derecho o la revocación del acto administrativo.

Esta situación ha dado lugar a la admisión de distintos recursos de casación.

En relación con los supuestos de inadmisión a trámite por parte de la administración de las solicitudes de declaración de nulidad de pleno derecho -formuladas al amparo del artículo 217 de la LGT-, se han pronunciado recientemente tres sentencias de la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020 (RCA/1068/2019; ECLI:ES:TS:2020:984, RCA/1665/2019; ECLI:ES:TS:2020:973 y RCA/2596/2019; ECLI:ES:TS:2020:1364). En estas sentencias se ha apreciado que no existía causa de nulidad de pleno derecho, y, por tanto, el Tribunal Supremo no se ha pronunciado sobre si en esos supuestos era posible que el órgano judicial declarara la nulidad directamente o debía ordenar la retroacción de actuaciones para que se tramitara el procedimiento legalmente previsto. Están pendientes de admitir a trámite los RCA/1268/2019, RCA/3988/2019, RCA/4494/2019, RCA/4961/2019 y RCA/6161/2019.

En relación con los supuestos de inadmisión a trámite por parte de la Administración de solicitudes de revocación de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones formuladas al amparo del artículo 219 de la LGT, en los autos de 11 de abril de 2019 (RCA 126/2019; ECLI:ES:TS:2019:4054A) y 9 de mayo de 2019 (RCA 442/2019; ECLI:ES:TS:2019:5245A) se ha apreciado como cuestión con interés casacional:

"Determinar, interpretando conjuntamente los artículos 219 de la Ley General Tributaria y 38 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, acordando la procedencia de una solicitud de revocación -y accediendo a ésta, presentada por un particular contra un acto de aplicación de un tributo, o si por el contrario debe limitarse, caso de considerar disconforme a derecho la decisión recurrida, por ser atribución exclusiva de aquella la incoación de oficio y decisión del procedimiento de revocación".

Están pendientes de admitir a trámite los RCA/1725/2019, RCA/2392/2019, RCA/2662/2019, RCA/5027/2019, RCA/5373/2019 y RCA/5450/2019, donde se plantea la misma cuestión.

3. Existen sólo dos sentencias del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2014 (RC 4923/2011; ECLI:ES:TS:2014:4203) y 5 de diciembre 2011 (Rec.5080/2008; ECLI:ES:TS:2011:8984), que se han pronunciado sobre el procedimiento de revisión de oficio previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE 27 de noviembre), así como sobre el alcance del pronunciamiento de una Sala acordando la admisión de una solicitud de revisión de oficio. En la primera de las sentencias se indicaba que:

"El art. 102. 1 de la Ley 30/1992 dispone que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62. 1. Por su parte, el apartado 3 dice que el órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales. Finalmente, el apartado 4 señala que las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141. 1 de esta Ley; sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

En relación con la normativa reproducida conviene dejar sentado que la solicitud de revisión de oficio activa un procedimiento extraordinario, el cual ha de atenerse a reglas precisas como lo son la concurrencia de alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho contemplados en el artículo 62. 1.b) de la Ley 30/1992 . Procedimiento que, por otra parte, no es una alternativa a los mecanismos ordinarios de impugnación de actos administrativos contrarios al ordenamiento jurídico, sino que se trata de un instituto jurídico que por su excepcionalidad tiene importantes límites y condicionantes. El primero es que, al no tener todos los vicios del acto administrativo la misma intensidad y trascendencia ni afectar por igual al orden público, solo las faltas y omisiones más graves hacen acreedor al acto administrativo de la sanción de nulidad de pleno derecho, de suerte que los motivos recogidos en la Ley (art. 62 de la Ley 30/1992) constituyen verdaderas causas tasadas y esta limitación permite que la Administración pueda hacer un juicio liminar sobre la pertinencia del propio procedimiento, como ha ocurrido en el caso que juzgamos. Juicio liminar que encontró expreso acomodo en el art. 102 tras la Ley 4/1999 , que modificó la ley 30/1992, al prever expresamente la posibilidad de inadmisión de las solicitudes de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, sin necesidad de recabar el informe del Consejo de Estado.

Tal decisión inadmisoria puede ser impugnada ante la jurisdicción contencioso- administrativa, pero en el caso de estimarse el recurso por la improcedencia de la decisión la consecuencia no puede ser, aunque lo haya solicitado la parte, resolver sobre el fondo del asunto pues ni la Administración se ha podido pronunciar previamente, ni se ha oído al Consejo de Estado, cuyo dictamen es preceptivo. También se impide a la Administración en el caso

de estimación de alguno de los motivos de nulidad pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia de una indemnización, supuesto contemplado en el apartado 4 del art. 102".

No existe jurisprudencia para una situación de hecho como la contemplada en estos autos en relación con el artículo 217 de la LGT.

4. En definitiva, este recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, porque en la sentencia recurrida se han aplicado normas que sustentan la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia del Tribunal Supremo [artículo 88.3.a) LJCA], y porque la doctrina fijada por la Sala de instancia puede ser gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) LJCA], y además, la cuestión planteada afecta a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que las esclarezca, en beneficio de la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 CE).

Así, debemos precisar que si bien nos hallamos ante una cuestión que no es totalmente nueva se hace aconsejable un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que la esclarezca para, en su caso, reafirmar, reforzar o completar su jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA] [vid. auto de 16 de mayo de 2017 (RCA 685/2017; ES:TS:2017:4230A)], tarea propia del recurso de casación, que no solo debe operar para formar la jurisprudencia ex novo, sino también para matizarla, precisarla o, incluso, corregirla [vid. auto de 15 de marzo de 2017 (RCA/93/2017, FJ 2º, punto 8; ES:TS :2017:2189A)].

Conviene, por lo tanto, un pronunciamiento del Tribunal Supremo que, cumpliendo su función uniformadora, sirva para dar respuesta a la cuestión nuclear que suscita este recurso de casación a fin de reafirmar, reforzar o completar o, en su caso, cambiar o corregir, el criterio que sobre la cuestión fijó esta Sala en las citadas sentencias, determinando, si es aplicable o se extiende también al ámbito tributario.

Además, existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque en este litigio se presenta un problema jurídico que trasciende del caso objeto del pleito, con lo que estaría presente la circunstancia de interés casacional del artículo 88.2.c) LJCA, entendiéndose necesario el pronunciamiento de este Tribunal Supremo, pues se está aplicación una norma relativa a los procedimientos tributario, siendo numerosos los casos en los que se inadmiten solicitudes de nulidad de pleno derecho.

Sexto. Admisión del recurso de casación. Normas que en principio serán objeto de interpretación.

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con el artículo 90.4 de la LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, las cuestiones descritas en el fundamento jurídico cuarto.

2. La norma que en principio será objeto de interpretación es el artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

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.

Séptimo. 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.

Octavo. Comunicación inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala 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 RCA/1506/2020, preparado por el abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado, contra la sentencia dictada el 19 de diciembre de 2019 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura.

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

2.1. Determinar si, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida entre otras en la sentencia de 3 de abril de 2018 (RCA/876/2017, ECLI: ES:TS:2018:1276), permite revisar en favor del contribuyente actos administrativos de liquidación, que han quedado firmes por haber sido consentidos, al no haber sido recurridos en tiempo y forma.

2.2. En caso de una respuesta afirmativa a la pregunta anterior, dilucidar en virtud de qué título jurídico, esto es, de qué causa legal de nulidad radical o de pleno derecho -de las tipificadas *numerus clausus* en el artículo 217 LGT- resultaría factible dicha posibilidad de revisión de actos firmes por consentidos.

2.3. Aclarar, matizar o precisar si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, en el sentido de que además de acordar la procedencia de la admisión de la solicitud de nulidad de pleno derecho, acceda a la misma proclamando la nulidad solicitada o si, por el contrario, debe limitarse, caso de considerar disconforme a derecho la decisión recurrida, a ordenar la retroacción de actuaciones para que se tramite el procedimiento previsto en el artículo 217 de la LGT.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación el artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. 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) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones 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.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo D. César Tolosa Tribiño

D. Ángel Ramón Arozamena Laso D. Dmitry Berberoff Ayuda

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.