

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ085454

AUDIENCIA NACIONAL

Sentencia 25 de enero de 2022

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 1066/2019

SUMARIO:

Procedimiento de revisión en vía administrativa. Reclamaciones económico-administrativas. Procedimiento económico-administrativo. Terminación. Resolución. Ejecución. Caducidad por la demora en dictar las resoluciones a consecuencia de la retroacción de actuaciones ordenada. En el caso objeto de la controversia, la recurrente alegó la caducidad de la ejecución por la demora en dictar una nueva resolución a causa de la retroacción de actuaciones ordenada por el Tribunal Económico-Administrativo Central en el plazo faltaba de los 6 meses que legalmente tenía para concluir el procedimiento, pues la resolución en ejecución se dictó pasado 1 año, 4 meses y 13 días desde la fecha en que el TEAC acordó la retroacción de actuaciones hasta el momento en que, efectuada la retroacción, se dictó la nueva resolución. La Sala considera que el exceso de tiempo transcurrido entre ambas fechas permite entender que se trata de un periodo de tiempo demasiado dilatado cuando la resolución del TEAC se debió ejecutar dentro del plazo que restaba del lapso inicial, o, como mucho, en un nuevo plazo de seis meses. Se vulnera el derecho a una buena Administración pública que supone el derecho a la tutela administrativa efectiva, cuando la resolución administrativa ejecutando una resolución del Tribunal Económico-Administrativa no se dicta en un plazo razonable [Vid., STS, de 18 de diciembre de 2019, Rec. n.º 4442/2018 (NFJ075744)]. No es aceptable que solo los órganos económico-administrativos queden sometidos a un plazo para remitir el expediente al órgano ejecutor. El órgano ejecutor debe ejecutar la resolución dentro del plazo preceptivo previsto en la ley [Vid., STS, de 5 de diciembre de 2017, Rec. n.º 1727/2016 (NFJ069146)]. En este caso, el TEAC anuló un primer acuerdo de derivación de responsabilidad ordenando la retroacción de actuaciones a fin de que se dictara uno nuevo. Debido a que se superó ampliamente el plazo máximo de seis meses para dictar la nueva resolución, cabe anular el acuerdo de derivación de responsabilidad dictado en ejecución de la resolución del TEAC.

PRECEPTOS:

Ley 58/2003 (LGT), arts. 40, 104, 150 y 241.TER.3.
RD 520/2005 (RGRVA), art. 66.

PONENTE:

Don José Guerrero Zaplana.

Magistrados:

Don JOSE GUERRERO ZAPLANA
Don BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
Don JAVIER EUGENIO LOPEZ CANDELA
Don LUIS HELMUTH MOYA MEYER
Don MARIA YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0001066 /2019

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 05754/2019

Demandante: Enrique

Procurador: EMILIO MARTINEZ BENITEZ

Demandado: TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO CENTRAL

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

S E N T E N C I A N º :

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT

D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA

D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a veinticinco de enero de dos mil veintidós.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso contencioso-administrativo núm. 1066/2019, promovido por la Procuradora de los Tribunales Dña. EMILIO MARTÍNEZ BENÍTEZ, en nombre y en representación de Enrique, contra la resolución procedente del TEAC (RG 537/11/50 IE) dictada en fecha 20 de Diciembre de 2018 en relación al incidente de ejecución formulado contra acuerdo de ejecución en relación al acuerdo de derivación de responsabilidad subsidiaria del artículo 40.1 de la LGT, por el que el recurrente fue declarado responsable de las deudas tributarias y sanciones contraídas por la mercantil PROMOTORA DE MERCADOS Y SERVICIOS, SA relativas a Impuesto sobre Sociedades, liquidación derivada de acta de inspección relativa al ejercicio 1994 y sanciones tributarias conexas.

Ha sido parte en autos la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

- Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la ley, se emplazó a la parte recurrente para que formalizase la demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que entendió oportunos solicitó a la Sala que tenga por formulada demanda en el recurso contencioso-administrativo de referencia, y que, previos los trámites preceptivos, se estime la pretensión actora, con imposición de costas a la demandada, si se opusiere, con arreglo al criterio del vencimiento.

Segundo.

- El Abogado del Estado contesta a la demanda mediante escrito en el que suplica se dicte sentencia por la que se desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto.

Tercero.

- No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba ni el trámite de conclusiones, se declararon conclusas las presentes actuaciones y quedaron pendientes para votación y fallo.

Cuarto.

- Para votación y fallo del presente proceso se señaló el día 18 de Enero designándose ponente al Ilmo. Sr. Magistrado D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO**Primero.**

Es objeto del presente recurso contencioso administrativo resolución procedente del TEAC (RG 537/11/50 IE) dictada en fecha 20 de Diciembre de 2018 en relación al incidente de ejecución formulado contra acuerdo de ejecución sobre acuerdo de derivación de responsabilidad subsidiaria del artículo 40.1 de la LGT, por el que el recurrente fue declarado responsable de las deudas tributarias y sanciones contraídas por la mercantil PROMOTORA DE MERCADOS Y SERVICIOS, SA relativas a Impuesto sobre Sociedades, liquidación derivada de acta de inspección relativa al ejercicio 1994 y sanciones tributarias conexas.

La resolución recurrida utiliza cuatro argumentos fundamentales con los que rechaza la impugnación planteada por la parte recurrente:

- Concurrencia de los requisitos para la derivación de responsabilidad por aplicación de lo dispuesto en el artículo 40.1 de la LGT.
- Procedencia de la derivación de las sanciones y concurrencia de los requisitos que lo justifican.
- Falta de declaración de fallido de los responsables solidarios.
- Prescripción del derecho de la administración al cobro de la deuda tributaria.

Los argumentos de la parte recurrente que emplea en su escrito de demanda son los siguientes:

- Prescripción del derecho de la Administración a exigir el pago de la deuda y las sanciones ya en sede del deudor principal. La Ley General Tributaria permite al responsable aducir en su defensa razones relativas al presupuesto de hecho de la responsabilidad y también impugnar las deudas y sanciones objeto de derivación. Si las deudas y sanciones objeto de derivación hubieran prescrito en sede del deudor principal, no se podrían derivar a mi representado.

- Tardía ejecución de la Resolución del TEAC parcialmente estimatoria de 24 de octubre de 2013. Entiende que entre la fecha de la resolución del TEAC de 24 de octubre de 2013 y la fecha en que se notifica el nuevo acuerdo de derivación de responsabilidad (9 de marzo de 2015) han transcurrido, tanto el plazo de un mes del artículo 66 del RD 520/2005, como el de seis meses del artículo 104 de la LGT 58/2003. Entiende que el TEAC ha reconocido que estamos ante un plazo de caducidad con los efectos que ello conlleva.

- Ausencia del presupuesto habilitante de la derivación de responsabilidad; este es un argumento que se utiliza en la demanda de modo subsidiario y para el caso de que no prospere la nulidad basada en la prescripción:

o Condición de Administrador de Enrique. Este no tenía el control de la entidad PROMESERSA en su totalidad y que había una parte de la actividad que escapaba absolutamente de su control, siendo uno de los socios, en concreto doña Salvadora, también administradora, quien controlaba trabajadores, cuentas y parte de la actividad, lo que les llevó a realizar incluso contabilidades separadas.

o No consta que los embargos realizados a la entidad recurrente fueran todos infructuosos puesto que al recurrente no se le ha notificado el embargo de finca alguna, ni la valoración que la Administración otorga a la misma, cuando siendo parte interesada, debería tener conocimiento del procedimiento de valoración de dicho bien y, además, no se dice qué gestiones se han llevado a cabo por Recaudación de la Agencia Tributaria para determinar la existencia de posibles responsables solidarios.

o No obra en el expediente ninguna de las actuaciones seguidas frente al deudor principal.

o Las actas de inspección no fueron firmadas por el recurrente por lo que, No habiendo constancia, ni siquiera, de que quien firmó el acta y el expediente sancionador tuviera otorgada la representación, no es posible confirmar que el acta y la sanción impuestas sean válidas ni siquiera en sede de la deudora principal.

o Se impone una única sanción a la suma de todos los conceptos regularizados, cuando la jurisprudencia exige individualización por cada una de las conductas supuestamente infractoras.

o La única razón por la que se imputa la responsabilidad a mi representado es una razón puramente objetiva: ser miembro del consejo de administración al tiempo de cometerse la supuesta infracción, sin que se le pueda hacer culpable de que él personalmente, fuera quien hiciera que la empresa deudora principal con cumpliera con sus obligaciones.

Segundo.

- Son hechos relevantes los siguientes:

- Con fecha 23 de Abril de 2009, se dictó acuerdo de derivación de responsabilidad tributaria de la mercantil PROMOTORA DE MERCADOS Y SERVICIOS S.A. en relación al IS del ejercicio 1994.

- El ahora recurrente interpuso reclamación económico administrativa ante el TEAR de Extremadura (que fue desestimada con fecha 29 de Noviembre de 2010) y, posteriormente, recurso de alzada ante el TEAC que dictó resolución de fecha 24 de Octubre de 2013 que anulaba el acuerdo de declaración de responsabilidad impugnado y ordenaba la retroacción de las actuaciones al momento de la propuesta de declaración de responsabilidad al objeto de que el responsable pudiera obtener la reducción prevista en el artículo 188.a.b) de la LGT.

- El día 12 Noviembre de 2014 se notifica al interesado resolución de fecha 6 de Noviembre de 2014 que acuerda la ejecución de la anterior resolución del TEAC.

- En fecha 6 de Marzo de 2015 se dicta nuevo acuerdo de Derivación de Responsabilidad tributaria subsidiaria al amparo del artículo 40.1 de la LGT que declaraba al ahora recurrente responsable subsidiario en relación a la liquidación derivada de las Actas de inspección por el IS y sanciones tributarias ejercicio 1994 por importe de 180.695,69 euros.

- Contra esta resolución se interpuso reclamación ante el TEAR de Extremadura que dictó resolución acordando que era incompetente y acordó remitir las actuaciones al TEAC por considerar que la resolución era ejecución de la anterior resolución del TEAC de fecha 24 de Octubre de 2013.

- El TEAC dictó la resolución de 20 de Diciembre de 2018 que es la resolución objeto del presente recurso contencioso administrativo

Tercero.

- Resolveremos en primer lugar los argumentos expuestos por la parte recurrente y que se refieren a la prescripción y caducidad para, posteriormente, y solo en el caso de la desestimación de estas pretensiones, referirnos al fondo de la cuestión planteada y que se refiera al acuerdo de derivación de responsabilidad tributaria en aplicación del artículo 40 de la LGT.

Prescripción en sede del deudor principal: este argumento lo formula la parte recurrente dado que considera que se están exigiendo deudas y sanciones del IS de una mercantil del año 1994, de las que se dice en el Acuerdo de derivación de responsabilidad que se exigieron por acuerdo de liquidación de 16 de junio de 2005 y por acuerdo de resolución de expediente sancionador de la misma fecha, 16 de junio de 2005, debería haber acreditado la demandada que, en dicha fecha, estaba en plazo para exigir la deuda y sanción por el IS de 1994, cuyo día a quo para el cómputo de la prescripción, era el 25 de julio de 1995.

Entiende la parte recurrente que hay prescripción en sede del deudor principal por haber transcurrido en exceso el plazo de cuatro años.

Debemos adelantar que dicho argumento debe rechazarse por falta de concreción y detalle de las fechas en las que la parte recurrente pretende basar dicha prescripción.

A esto contesta la resolución del TEAC en sus páginas 18 y 19, que la parte recurrente parece desatender (pues no se refiere a la detallada sucesión de fechas que allí se recogen) y donde se razona suficientemente sobre esta cuestión justificando sobradamente la exigencia de rechazo:

"En relación a este punto se ha de señalar que, el procedimiento inspector comenzó el 20/02/1997, levantándose la suspensión el día 08/06/1998, remitiéndose el expediente a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Badajoz el día 23/06/2000, que terminó en Auto de Sobreseimiento provisional notificado el 16/02/2005. Por lo que con fecha 16/06/2005 se dictó el oportuno acuerdo de liquidación del IS 1994, notificado el 07/07/2005.

Las actuaciones ejecutivas posteriores fueron:

A) Acuerdos de compensación:

- 23/04/2003
- 23/11/2005
- 30/11/2007

B) Providencias de apremio:

A108500502600049 (Actas IS 1994), notificada el día 25/10/2005.
A1085005026000050 (Sanción IS 1994), notificada el 16/08/2007.
A0685006026000021 (exigencia reducción), notificada por comparecencia, anuncio BOE 20/11/2006.

C) Embargos: Diligencia nº NUM000, de 11/11/2014, finca NUM001
Registro de la Propiedad de Don Benito.

De conformidad con lo señalado se ha conformar la inexistencia de prescripción del derecho de la Administración al cobro de la deuda tributaria al deudor principal, dados los citados actos interruptivos de la acción de cobro de la Administración (2005, 2006 y 2007), cuando el 13/11/2008 se notificó al recurrente la comunicación de inicio del primer acuerdo de declaración de responsabilidad, incluido el trámite de audiencia notificado el 17/02/2009, y el propio acuerdo de derivación notificado el 29/04/2009".

En las páginas 8 a 11 de la demanda, donde la parte recurrente plantea este argumento, resulta que no se detallan los plazos y cómputos que toma en consideración para entender prescrito el derecho de la administración para exigir la liquidación a la parte recurrente y se limita a insistir que no se ha completado suficientemente el expediente administrativo y afirma que: "La Ley General Tributaria permite al responsable aducir en su defensa razones relativas al presupuesto de hecho de la responsabilidad y también impugnar las deudas y sanciones objeto de derivación. Si las deudas y sanciones objeto de derivación hubieran prescrito en sede del deudor principal, no se podrían derivar a mi representado".

Ningún cómputo de plazos se realiza por la recurrente por el que se fije el plazo inicial y final del cómputo prescriptivo que incorpora a la demanda y se limita a insistir en que "la Administración demandada no prueba aquello que afirma, por lo que debe acogerse la pretensión anulatoria que sostenemos, ello por aplicación de los principios generales de la prueba, y en especial el de facilidad probatoria y el de no exigencia de la prueba de hechos negativos. (...)

Por consiguiente, por estar prescrita la deuda y sanción ya en sede del deudor principal, debería decaer todo el procedimiento de derivación de responsabilidad dirigido a mi representado. Este es el primer argumento por el que defendemos nuestra pretensión anulatoria del acto impugnado".

Estos argumentos, por genéricos e imprecisos, son completamente insuficientes y obliga a su íntegra desestimación.

Cuarto.

- En cuanto a la supuesta caducidad por la demora en dictar las resoluciones objeto de recurso, hay que atender a los siguientes preceptos:

- Artículo 66.2 del RD 520/2005 Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, según el cual: "2. Los actos resultantes de la ejecución de la resolución de un recurso o reclamación económico-administrativa deberán ser notificados en el plazo de un mes desde que dicha resolución tenga entrada en el registro del órgano competente para su ejecución".

- Artículo 104 de la LGT que establece que: "1. El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses".

Sobre la base de estos preceptos, la parte recurrente entiende que la resolución del TEAC de fecha 24/10/2013 no fue cumplida y ejecutadas hasta el día 9/3/2015, 1 año, 4 meses y 13 días después. Y eso que la AEAT, en ejecución del fallo del TEAC, sólo tenía que ofrecer la posibilidad de prestar conformidad a las sanciones. Además, considera que la AEAT ya había consumido inicialmente 5 meses y 16 días de los 6 meses que legalmente tenía para concluir el procedimiento. Y que sólo le restaban 14 días del procedimiento inicial.

Siguiendo el razonamiento de la parte recurrente resulta que, en el caso presente, el trámite de la declaración de responsabilidad tributaria se extendió desde el día 23 de abril de 2009 (fecha de la inicial declaración de responsabilidad) hasta el día 6 de Marzo de 2015 (fecha de la actual declaración de responsabilidad confirmada por la resolución del TEAC ahora impugnada).

Esto permite concluir que se ha sometido al ahora recurrente a un trámite de casi seis años para la definitiva declaración de responsabilidad en vía administrativa y ello por la demora con la que se ejecutó la resolución de fecha 24 de Octubre de 2013 que acordaba la retroacción.

La resolución del TEAC objeto de recurso plantea un cómputo diferente para obviar la declaración de caducidad y afirma que: "entre la fecha de notificación del inicio del nuevo acuerdo, junto con la propuesta de conformidad, de fecha 15 de diciembre de 2014 y la fecha de notificación del nuevo acuerdo, 9 de marzo de 2015, no ha transcurrido el plazo de 6 meses previsto en el artículo 104 de la LGT en relación con el 124 del Reglamento General de Recaudación".

No obstante, el cómputo que debe realizarse es el que se extiende entre el momento en que se dicta la resolución del TEAC de 24 de Octubre de 2013 que acuerda la retroacción hasta el momento en que, efectuada la retroacción, se dicta la nueva resolución (6 de Marzo de 2015) cómputo en el que se superan ampliamente los seis meses referidos.

Esta Sala considera que dicha circunstancia (y el exceso de tiempo transcurrido entre ambas fechas) permite entender que se trata de un periodo de tiempo demasiado dilatado cuando la resolución del TEAC de 24 de Octubre de 2013 debía haberse ejecutado o en plazo que restaba del inicial, o, como mucho, en un nuevo plazo de seis meses.

La doctrina legal fijada por la STS de fecha 18 de Diciembre de 2019 (Rec. 442/2018) confirma este criterio y dicha doctrina es del siguiente tenor literal: "Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa, sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable".

Se remite para ello a la sentencia precedente dictada en el recurso de la Sala Tercera del TS 1727/2016 cuando afirma que "Desfase temporal que jurídicamente no puede resultar indiferente. Fijado legalmente un plazo para llevar a efecto la ejecución de la resolución estimatoria por motivos formales con retroacción de actuaciones, bastaría para burlar su finalidad el que el inicio del plazo para tramitar el procedimiento quede a voluntad de la Administración. Ciertamente el art. 83.2 de la Ley 58/2003, establece (...) separación de funciones (...) pero, en modo alguno puede obviarse que, si bien a los órganos implicados se le atribuyen funciones diferenciadas, en el diseño procedimental establecido por el legislador en el sistema general de aplicación de los tributos actúan dentro del ámbito unitario e identificable de una misma Administración Pública. No es aceptable, pues, que los órganos económico administrativos queden sólo sometidos al plazo prescriptorio para remitir el expediente al órgano ejecutor", indicándose seguidamente que « [...] [a] la Administración, y claro está, a los órganos económico administrativos conformadores de aquella, le es exigible una conducta lo suficientemente diligente como para evitar posibles disfunciones derivada de su actuación, por así exigirle el principio de buena administración que no se detiene en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclama la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente al contribuyente. Del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable [siendo así que] al menos resulta procedente dejar apuntado que en atención a las circunstancias de cada caso, bajo el prisma de los anteriores principios , la dilación no razonable y desproporcionada en la remisión del expediente para ejecución de la resolución estimatoria del órgano económico administrativo no puede resultar jurídicamente neutral sino que deberá extraerse las consecuencias jurídicas derivadas.

Aplicando esos mismos razonamientos al caso presente debe concluirse que la Administración ha superado ampliamente el plazo máximo de seis meses que contempla el artículo 104 de la LGT para dictar la resolución que acuerda la derivación de responsabilidad computándose dicho plazo desde que se dicta la resolución del TEAC que ordena la retroacción hasta que se dicta la nueva resolución que acuerda la derivación de responsabilidad y que por dicha razón se ha actuado con desprecio a los derechos del recurrente por lo que debe anularse la resolución que le declaraba responsable de las deudas tributarias de la mercantil PROMOTORA DE MERCADOS Y SERVICIOS S.A.

Quinto.

- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, las costas procesales de esta instancia habrán de ser satisfechas por la administración demandada.

FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso-administrativo, interpuesto por el Procurador de los Tribunales EMILIO MARTÍNEZ BENÍTEZ, en nombre y en representación de Enrique contra la resolución procedente del TEAC (RG 537/11/50 IE) dictada en fecha 20 de Diciembre de 2018 en relación al incidente de ejecución formulado contra acuerdo de ejecución sobre acuerdo de derivación de responsabilidad subsidiaria del artículo 40.1 de la LGT, por el que el recurrente fue declarado responsable de las deudas tributarias y sanciones contraídas por la mercantil PROMOTORA DE MERCADOS Y SERVICIOS, SA, debemos anular la resolución objeto de recurso por ser contraria al ordenamiento.

Con expresa imposición de costas a la administración demandada.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá

acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

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.