

## BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ088517

### TRIBUNAL SUPREMO

Auto de 18 de enero de 2023

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 4459/2022

#### SUMARIO:

**Procedimiento sancionador. Trámite de audiencia. Terminación del procedimiento. Caducidad.** El recurrente plantea la necesidad de interpretar el art. 211 LGT que se intitula "Terminación del procedimiento sancionador en materia tributaria", precepto que dispone que el procedimiento sancionador en materia tributaria terminará mediante resolución o por caducidad y que el vencimiento del plazo establecido sin que se haya notificado resolución expresa producirá la caducidad del procedimiento y que la declaración de caducidad podrá dictarse de oficio o a instancia del interesado y ordenará el archivo de las actuaciones. Dicha caducidad impedirá la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador. En este caso debemos precisar que nos encontramos ante una sanción tributaria por lo que nuestro análisis debe partir de la consideración de que la potestad sancionadora tiene un reconocimiento constitucional y, está configurada como medio para garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales que le corresponde gestionar a la Administración, así, la administración cuenta con las potestades de la policía y con el poder de sancionar las infracciones del orden jurídico administrativo. El plazo de prescripción hace referencia al "tiempo para iniciar" el procedimiento, mientras que el plazo de caducidad se remite al "tiempo para terminarlo", y, que este Tribunal Supremo se ha pronunciado ya en algunas ocasiones sobre la caducidad de los procedimientos sancionadores y fijó como día inicial del cómputo del plazo de caducidad la fecha de adopción del acuerdo de incoación y no la fecha de su posterior notificación, y precisa que las diligencias de investigación previas no marcan el arranque del plazo de caducidad sino que es la ulterior fecha del acuerdo formal de incoación la que debe tenerse en consideración y sobre la necesidad de notificación de la sanción como punto final a considerar en el instituto de la caducidad. La cuestión que presenta interés casacional consiste en determinar si en los supuestos en los que el Tribunal sentenciador advierte la posible caducidad de un procedimiento sancionador puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada previamente por alguna de las partes, previo trámite de audiencia a fin de completar su jurisprudencia en materia de apreciación de oficio de la caducidad en los procedimientos sancionadores, dado que en los mismos es aplicable los principios inspiradores del orden penal, aunque con ciertos matices.

#### PRECEPTOS:

Constitución española, arts. 9, 14 y 25.

Ley 58/2003 (LGT), arts. 178 y 211.

#### PONENTE:

*Don Isaac Merino Jara.*

Magistrados:

Don PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA  
Don JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT  
Don ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO  
Don ISAAC MERINO JARA  
Don ANGELES HUET DE SANDE

**TRIBUNAL SUPREMO**

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 18/01/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4459/2022

Materia: RENTA Y RENTA NO RESIDENTES

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 103

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por: CBFDP

Nota:

R. CASACION núm.: 4459/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

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

**TRIBUNAL SUPREMO**

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. Isaac Merino Jara

D.ª Ángeles Huet De Sande

En Madrid, a 18 de enero de 2023.

**HECHOS****Primero.**

Preparación del recurso de casación.

1. El procurador don José Ignacio Gramunt Suárez, en representación de don Marco Antonio, preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 11 de febrero de 2022 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo tramitado como procedimiento ordinario núm. 820/2020, promovido contra la resolución del Tribunal Económico- Administrativo Regional de Cataluña de 16 de junio de 2020 por la que se estimaron parcialmente las reclamaciones económico administrativas núm. NUM000 y NUM001, acumuladas, interpuestas contra el acuerdo dictado por la AEAT, Dependencia Regional de Inspección Financiera y Tributaria de la Delegación Especial de Cataluña, con sede Barcelona, por el concepto Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los ejercicios 2009 a 2012 y contra el acuerdo de imposición de una sanción por infracción tributaria.

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

2.2. El artículo 16.9 del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (BOE de 11 de marzo) ["TRLIS"], en redacción dada por la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal.

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, toda vez que:

"Tal como señala la Sentencia en los otros dos asuntos relativos a los otros dos titulares de la sociedad civil, se resolvió la cuestión de la caducidad del procedimiento sancionador debido a que ésta se reseñó en ambas demandas, sin embargo, en este caso, aunque se deliberó en unidad de acto, no se resuelve sobre la misma para no incurrir en incongruencia extra petita. Sin embargo, la que consideramos una interpretación correcta del artículo 211.4 de la Ley 58/2003 implica que, aún cuando no se hubiera alegado en las otras demandas resueltas de forma conjunta con ésta, cuanto un Tribunal advierte la caducidad de un procedimiento sancionador puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada previamente por alguna de las partes, puesto que es una excepción al principio de justicia rogada y el Tribunal no incurre en incongruencia extra petita".

Añade que "El recurrente en la página 12 y 13 de la demanda señaló que, a su juicio, tal como había anteriormente fundamentado en su reclamación al TEARC, no se había seguido el procedimiento legalmente establecido en el artículo 16.9 del Texto Refundido del Impuesto sobre Sociedades, en redacción dada por la Ley 36/2006, de 29 de noviembre".

4. Subraya que la norma que entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

5. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se da la circunstancia contemplada en la letra a) 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.

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.**

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

La Sala de los Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 12 de mayo de 2022, habiendo comparecido el procurador don José Ignacio Gramunt Suárez, en representación de don Marco Antonio, -como parte 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 Abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado, quien no se ha opuesto a la admisión del recurso.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara, 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 don Marco Antonio, se encuentra legitimado 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) contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [ artículo 88.2.a) de la LJCA], siendo así que, además (ii) 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 nos lleva a destacar como datos importantes para decidir sobre la admisión a trámite del recurso de casación los siguientes:

1º.-Resolución de las reclamaciones económico-administrativas.

El 16 de junio de 2020 el Tribunal Regional de Cataluña dictó resolución por la que se estimaron parcialmente -en los términos del fundamento de derecho vigésimo primero- las reclamaciones económico-administrativas núm. NUM000 y NUM001, acumuladas, interpuestas contra el acuerdo dictado por la AEAT, Dependencia Regional de Inspección Financiera y Tributaria de la Delegación Especial de Cataluña, con sede Barcelona, por el concepto Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los ejercicios 2009 a 2012 y contra el acuerdo de imposición de una sanción por infracción tributaria.

En el Fundamento de Derecho Vigésimo-Primero se acordó: "ESTIMAR EN PARTE reclamación la económico-administrativa NUM000 anulando el acuerdo impugnado al objeto de ser sustituido de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos de derecho.

ESTIMAR EN PARTE la reclamación económico-administrativa NUM001 al objeto de que se adapte la sanción cuantitativamente a la nueva liquidación que se dicte".

2º.- Interposición del recurso contencioso-administrativo.

Don Marco Antonio interpuso recurso contencioso-administrativo contra la mencionada resolución, que se tramitó con el número 820/2020 ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

La ratio decidendi de la sentencia en relación con la sanción se contiene en el Fundamento de Derecho Segundo y Tercero con el siguiente tenor literal:

"SEGUNDO.- Este recurso se ha deliberado en unidad de acto con los recursos número NUM002 y número NUM003, titularidad de los otros dos notarios que con el aquí recurrente conforman la sociedad civil particular antes referida, y con el antecedente de nuestra Sentencia 98512021, de 5 de marzo (recurso 559/2020), recaída en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por "Notaria Cabades, Valls y Gonzalez, SCP", por el concepto del IVA1T12010 a 4T12012, con el trasfondo de la misma información procedente de las actuaciones inspectoras que de nuevo aquí concierne, y con identidad de representación y defensa en todos estos procesos.

[...]

## Tercero.

La anterior motivación sirve aquí también por remisión, y conduce a la anulación de las liquidaciones por el concepto de IRPF de los ejercicios 2009 y 2010, y de los actos sancionadores por igual concepto de los ejercicios 2009 y 2010; desestimándolo en lo restante.

En especial, si bien en los otros dos asuntos resolvimos la cuestión de la caducidad del procedimiento sancionador de los ejercicios 2011 y 2012, ello lo fue conforme los términos de la congruencia que vino delimitada por la demanda y la oposición, sin que podamos efectuar de oficio ningún pronunciamiento sobre esta pretensión aquí no fue deducida, que por ello incurriría en incongruencia extra petita".

La citada sentencia constituye el objeto del presente recurso de casación.

## Tercero.

Marco jurídico.

1. A estos efectos, el recurrente plantea la necesidad de interpretar el artículo 211 LGT que se intitula "Terminación del procedimiento sancionador en materia tributaria", precepto que dispone:

"1. El procedimiento sancionador en materia tributaria terminará mediante resolución o por caducidad.

4. El vencimiento del plazo establecido en el apartado 2 de este artículo sin que se haya notificado resolución expresa producirá la caducidad del procedimiento.

La declaración de caducidad podrá dictarse de oficio o a instancia del interesado y ordenará el archivo de las actuaciones. Dicha caducidad impedirá la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador".

## Cuarto.

Cuestión en la que se entiende que existe interés casacional.

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

Determinar si, en los supuestos en los que el Tribunal sentenciador advierte la posible caducidad de un procedimiento sancionador puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada previamente por alguna de las partes, previo trámite de audiencia.

## Quinto.

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

1. Esta cuestión 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], 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).

2. En efecto, en este caso debemos precisar que nos encontramos ante una sanción tributaria por lo que nuestro análisis debe partir de la consideración de que la potestad sancionadora tiene un reconocimiento constitucional ( art. 25 CE), y, está configurada como medio para garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales que le corresponde gestionar a la Administración, así, la administración cuenta con las potestades de la policía y con el poder de sancionar las infracciones del orden jurídico administrativo.

En el ámbito tributario la potestad sancionadora está regulada en el Título IV de Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y ya desde el primer momento hemos de advertir que el artículo 178 Ley 53/2003, General Tributaria, reconoce la existencia de ciertas especialidades en el ámbito de la potestad sancionadora en materia tributaria, al disponer que:

"La potestad sancionadora en materia tributaria se ejercerá de acuerdo con los principios reguladores de la misma en materia administrativa con las especialidades establecidas en esta ley.

En particular serán aplicables los principios de legalidad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y no concurrencia. El principio de irretroactividad se aplicará con carácter general, teniendo en consideración lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 de esta ley".

Por su parte, el Tribunal Constitucional entre otras en la sentencia 7/1998 de 13 de enero nos recuerda que:

"Como es sabido, conforme a lo dispuesto en los arts. 24 y 25.1 C.E., y desde la STC 18/1981, este Tribunal ha venido declarando no sólo la aplicabilidad a las sanciones administrativas de los principios sustantivos derivados del art. 25.1 C.E., considerando que "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado" (fundamento jurídico 2.º), sino que también ha proyectado sobre las actuaciones dirigidas a ejercer las potestades sancionadoras de la Administración las garantías procedimentales insitas en el art. 24 C.E., en sus dos apartados, no mediante una aplicación literal, sino "en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto" (fundamento jurídico 2.º)".

3. Avanzando en nuestro examen del interés casacional debemos indicar que el plazo de prescripción hace referencia al "tiempo para iniciar" el procedimiento, mientras que el plazo de caducidad se remite al "tiempo para

terminarlo", y, que este Tribunal Supremo se ha pronunciado ya en algunas ocasiones sobre la caducidad de los procedimientos sancionadores.

Así podemos citar la sentencia de 14 de julio del 2009 (RC/4682/2007; ECLI:ES:TS:2009:4789) en la que se fijó como día inicial del cómputo del plazo de caducidad la fecha de adopción del acuerdo de incoación y no la fecha de su posterior notificación, analizando el artículo 42.3.a) de la Ley 30/1992, tras la redacción dada por la Ley 4/1999.

Nuestra sentencia de 7 de mayo de 2009 (RC/182/2006; ECLI:ES:TS:2009:3036) da un paso más y precisa que las diligencias de investigación previas no marcan el arranque del plazo de caducidad sino que es la ulterior fecha del acuerdo formal de incoación la que debe tenerse en consideración.

Por último, podemos citar la sentencia de 10 de marzo del 2008 (RC/1608/2004; ECLI:ES:TS:2008:1276) que se refiere a la necesidad de notificación de la sanción como punto final a considerar en el instituto de la caducidad.

Por tanto, respecto a la cuestión que plantea este recurso de casación, 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, 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, completarla [ 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 completar su jurisprudencia en materia de apreciación de oficio de la caducidad en los procedimientos sancionadores, dado que en los mismos es aplicable los principios inspiradores del orden penal, aunque con ciertos matices.

## **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, la cuestión descrita en el razonamiento jurídico cuarto.

2. La norma que en principio será objeto de interpretación es el artículo 211.4 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 núm. 4459/2022, preparado por el procurador don José Ignacio Gramunt Suárez, en representación de don Marco Antonio, contra la sentencia dictada el 11 de febrero de 2022 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo tramitado como procedimiento ordinario núm. 820/2020.

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

Determinar si, en los supuestos en los que el Tribunal sentenciador advierte la posible caducidad de un procedimiento sancionador puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada previamente por alguna de las partes, previo trámite de audiencia.

3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación el artículo 211.4 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.

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.