

TRIBUNAL SUPREMO*Sentencia n.º 1138/2026 de 13 de octubre de 2026**Sala de lo Contencioso-Administrativo**Recurso n.º 9036/2023***SUMARIO:****Procedimiento contencioso-administrativo. Ampliación del recurso. Actos administrativos conexos.**

Excepción a la solicitud formal de la ampliación de un recurso contencioso-administrativo. Se analiza si, conforme al art. 36 LJCA, resulta imprescindible solicitar formalmente la ampliación de un recurso contencioso-administrativo para incluir una resolución administrativa posterior relacionada con el acto inicialmente impugnado, o si puede considerarse incorporada al proceso cuando la demanda solicita expresamente la anulación de ambas resoluciones. El litigio tiene su origen en dos resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid relacionadas con una liquidación del IRPF y la posterior providencia de apremio: aunque ambas cuestiones procedían de una misma reclamación económico-administrativa, fueron tramitadas y resueltas separadamente, y la segunda resolución fue notificada después de que el contribuyente hubiera interpuesto el recurso contencioso-administrativo contra la primera. Durante el procedimiento judicial, el recurrente solicitó la incorporación del segundo expediente administrativo y, posteriormente, en el escrito de demanda, pidió la anulación de las dos resoluciones. Sin embargo, el TSJ de Madrid limitó su pronunciamiento a la providencia de apremio, al considerar que la impugnación de la resolución relativa a la liquidación exigía una solicitud formal de ampliación del recurso conforme al art. 36 LJCA. El Tribunal Supremo recuerda que, como regla general, los actos administrativos que se pretenden impugnar deben identificarse en el escrito de interposición o incorporarse mediante la correspondiente ampliación, sin que la mera inclusión de un acto nuevo en la demanda permita prescindir automáticamente de dicho trámite. No obstante, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, considera que una aplicación excesivamente formalista de esta exigencia vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva y al acceso a la jurisdicción. Para alcanzar esta conclusión, toma en consideración la conexión directa entre ambas resoluciones, su origen en una misma reclamación económico-administrativa, la notificación de la segunda después de la interposición del recurso, la solicitud de incorporación de su expediente, la expresa impugnación de ambas resoluciones en la demanda y el hecho de que la Abogacía del Estado defendiera la legalidad de la liquidación sin oponerse a su examen por razones procesales ni alegar indefensión. En estas condiciones, el Tribunal Supremo entiende que la segunda resolución quedó efectivamente incorporada al debate procesal y que excluir su revisión únicamente por la falta de una solicitud formal de ampliación constituía un rigorismo incompatible con la tutela judicial efectiva, debiendo además tenerse en cuenta la exigencia del art. 67 LJCA de resolver las cuestiones controvertidas. En consecuencia, estima el recurso de casación, anula la sentencia recurrida y ordena la retroacción de las actuaciones para que el tribunal de instancia dicte una nueva resolución que examine también la impugnación de la resolución relativa a la liquidación. Esta doctrina se circunscribe a las circunstancias excepcionales del supuesto enjuiciado y no elimina, con carácter general, la exigencia de solicitar formalmente la ampliación del recurso cuando resulte procedente conforme al art. 36 LJCA.

TRIBUNAL SUPREMO**SENTENCIA****Magistrados/as**

FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS
RAFAEL TOLEDANO CANTERO
ISAAC MERINO JARA
MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE
MANUEL FERNANDEZ-LOMANA GARCIA
MIGUEL DE LOS SANTOS GANDARILLAS MARTOS
MARIA DOLORES RIVERA FRADE

TRIBUNAL SUPREMO**Sala de lo Contencioso-Administrativo****Sección Segunda****Sentencia núm. 1.138/2026**

Fecha de sentencia: 13/10/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Síguenos en...



Número del procedimiento: 9036/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 29/09/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Procedencia: SECCION 9ª DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Antonio Naranjo Lemos

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 9036/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Antonio Naranjo Lemos

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1138/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Francisco José Navarro Sanchís, presidente

D. Rafael Toledano Cantero

D. Isaac Merino Jara

D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

D. Manuel Fernández-Lomana García

D. Miguel de los Santos Gandarillas Martos

D.ª María Dolores Rivera Frade

En Madrid, a 13 de octubre de 2026.

Esta Sala ha visto , constituida en su Sección Segunda por los Excmos. Sres. Magistrados que figuran indicados al margen, el recurso de casación nº **9036/2023**, interpuesto por la procuradora doña Silvia González Milara, en nombre y representación de **DON Eugenio**, contra la [sentencia nº 421/2023, de 24 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso nº 711/2021](#). Comparece como recurrido el Abogado del Estado, en la representación que por ley ostenta de la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

1. Este recurso de casación tiene por objeto la mencionada [sentencia de 24 de julio de 2023](#), en cuyo fallo se acuerda, literalmente, lo siguiente:

"[...] Que, DESESTIMANDO la demanda interpuesta por D Eugenio, acordamos no haber lugar a declarar la nulidad o anulabilidad de la resolución administrativa impugnada arriba identificada, la cual quedará firme y ejecutoria; siendo las costas de cargo de la parte demandante hasta 1.000 euros, MIL EUROS IVA no incluido [...]".

SEGUNDO.-Preparación y admisión del recurso de casación.

1. Notificada la sentencia, la procuradora Sra. González Milara presentó escrito de preparación de recurso de casación el 18 de octubre de 2023.

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

Síguenos en...



- El artículo 36 de la Ley 29/1998, de esta Jurisdicción (LJCA).
- El artículo 67.1 LJCA, en relación con el 24 de la Constitución Española (CE).
- El artículo 220 de la Ley 58/2003, General Tributaria (LGT).

3. La Sala a quo tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 11 de diciembre de 2023, que ordenó el emplazamiento de las partes para comparecer ante este Tribunal Supremo. La procuradora Sra. González Milara, en la citada representación, ha comparecido como recurrente el 16 de enero de 2024; y el Abogado del Estado, en la citada representación, como recurrido, lo ha hecho el 29 de diciembre de 2023, dentro ambos del plazo de 30 días del artículo 89.5 LJCA.

TERCERO.-Interposición y admisión del recurso de casación.

1. La Sección primera de esta Sala admitió el recurso de casación en auto de 18 de diciembre de 2024, en que aprecia la concurrencia del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, en estos literales términos:

"[...] Determinar si es preciso solicitar expresamente la ampliación del recurso contencioso-administrativo respecto de un acto dictado por la administración de forma extemporánea en resolución de la misma reclamación que dio lugar al acto que se identificó en el escrito de interposición o si, por el contrario, puede entenderse solicitada cuando se incluya en la demanda la petición de anulación de ambas resoluciones [...]".

2. La procuradora doña Silvia González Milara, en nombre y representación de don Eugenio, interpuso recurso de casación mediante escrito de 24 de febrero de 2025, en el que se solicita de este Tribunal lo siguiente:

"[...] Por todo lo expuesto, A LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO SUPlico.

Que teniendo por presentado este escrito de interposición, con sus copias, se sirva admitirlo y en su virtud:

1º.- Estimar íntegramente el recurso de casación, anular la sentencia recurrida, y estimar en su totalidad el recurso contencioso-administrativo formulado en la instancia, con imposición de sus costas a la Administración demandada.

Subsidiariamente que se anule la Sentencia impugnada y se devuelvan los autos a la Sala de instancia para el dictado de una sentencia que entre al fondo del asunto de la pretensión de acuerdo con el escrito de formalización de la demanda.

2º.- Condenar a la Administración demandada, además, al pago de las costas generadas por este recurso de casación [...]"

CUARTO.-Oposición al recurso de casación.

El Abogado del Estado formalizó su escrito de oposición el 11 de abril de 2025, en cuyo suplico solicita lo siguiente:

"[...] Las pretensiones de la recurrente deben ser desestimadas, por las razones expuestas en el apartado anterior.

En cuanto a la fijación de jurisprudencia, la desestimación del presente recurso en nada contradice la ya establecida por la Excm. Sala, como acabamos de ver. Por el contrario, la aplica de manera impecable. Así, creemos que la cuestión de interés casacional merece la siguiente respuesta:

En el caso de una reclamación económico-administrativa dirigida contra dos actos distintos, reclamación que dio lugar a dos procedimientos diferentes en el Tribunal Económico-Administrativo, dictando éste una primera resolución desestimatoria respecto de uno de esos dos actos, la cual fue objeto de recurso contencioso-administrativo, y dictando después, fuera del plazo legal, otra resolución desestimatoria respecto del otro acto, el interesado no puede obtener del órgano jurisdiccional contencioso-administrativo una decisión que estime su pretensión de anulación de la segunda resolución a menos que interponga contra ésta, dentro de plazo, otro recurso contencioso-administrativo o que, alternativamente y en el mismo plazo legal, solicite formalmente la ampliación del recurso que ya había interpuesto a la segunda resolución; no puede entenderse solicitada la ampliación de su recurso por el mero hecho de incluir en la demanda la petición de anulación de ambas resoluciones, pues precisamente hacer tal cosa es lo que la jurisprudencia califica como desviación procesal.

Por las razones expuestas consideramos que la sentencia recurrida es ajustada a derecho, y solicitamos su confirmación, con desestimación del recurso interpuesto de contrario [...]"

QUINTO.-Vista pública y deliberación.

Síguenos en...



Esta Sección Segunda no consideró necesaria la celebración de vista pública - artículo 92.6 LJCA-, quedando fijada la deliberación, votación y fallo de este recurso el 29 de septiembre de 2026, día en que efectivamente se deliberó, votó y falló, con el resultado que seguidamente se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-Objeto del presente recurso de casación.

El objeto de este recurso de casación consiste, desde la perspectiva del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, en determinar si es preciso solicitar expresamente la ampliación del recurso contencioso-administrativo respecto de un acto dictado por la administración de forma extemporánea en resolución de la misma reclamación que dio lugar al acto que se identificó en el escrito de interposición o si, por el contrario, puede entenderse solicitada cuando se incluya en la demanda la petición de anulación de ambas resoluciones.

SEGUNDO.-Breve indicación de los hechos relevantes para decidir.

Para resolver el presente recurso de casación, en este asunto es especialmente importante dejar constancia de lo que ha sucedido, principalmente, a lo largo del proceso de instancia. Sin tales circunstancias y su valoración, carecería de sentido dar respuesta a las cuestiones sobre las que nos pregunta el auto de admisión, incluso, cabría decir, la propia existencia de éste, a la búsqueda de doctrina jurisprudencial. Lo señala el indicado auto de admisión que, en los antecedentes de hecho, de la siguiente manera, que se reproduce *ad pedem litterae* (el subrayado es de esta sentencia, no de la resolución que se transcribe):

"PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

"La representación procesal de don Eugenio interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 29 de julio 2020 del Tribunal Económico Administrativo Regional de Madrid [«TEAR»], dictada en el expediente NUM000, en la que se confirmaba la providencia de apremio dictada por la Dependencia de Recaudación de Madrid de la Agencia Estatal de Administración Tributaria [«AEAT»], en ejecución de la liquidación NUM001, por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas [«IRPF»] de 2016 e importe de 12.667,99 euros.

La sentencia de 24 de julio de 2023, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid desestimó el citado recurso, tramitado con el núm. 711/2021 y confirmó la actuación antes referida.

Esta sentencia, que constituye el objeto del presente recurso de casación se pronuncia únicamente sobre la legalidad de la providencia de apremio y de la resolución que la confirmó, no así sobre la resolución que inadmitió la reclamación sobre la liquidación de IRPF de la que traía origen, pues el demandante, en su escrito de interposición, solo identificó como objeto de su impugnación la resolución del TEAR relativa a la antedicha providencia de apremio y, bajo la consideración de la Sala de instancia, no amplió su recurso a la segunda resolución dictada por el TEAR, referente a la liquidación de IRPF. Entiende la sentencia recurrida que no se cumplió con lo preceptuado en el artículo 36.1 de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con lo que no puede más que resolver sobre la conformidad a derecho del acto designado en el escrito de interposición. Por consiguiente, considera irrelevante todo lo aducido sobre la ilegalidad de la liquidación y confirma la procedencia de la providencia de apremio, al no concurrir los motivos que la Ley 58/2003, General Tributaria [«LGT»] admite oponer frente a esta en su artículo 167.3 ".

Además de tales hechos, se indica en la fundamentación jurídica del mencionado auto de admisión esto que a continuación sigue, que también resulta de suma importancia a la hora de desarrollar y resolver nuestro enjuiciamiento:

"SEGUNDO.-Cuestión litigiosa y marco jurídico.

La cuestión con interés casacional que plantea el presente recurso se contrae a determinar si le es dable a un órgano jurisdiccional no entrar a conocer sobre un acto que no fue identificado como objeto del recurso en el escrito de interposición pero sí fue designado en la demanda, dictado de forma extemporánea y notificado con posterioridad a la presentación de la interposición del recurso, sin dar trámite de alegaciones al recurrente y cuando la administración recurrida no alega ninguna causa de inadmisibilidad sobre tal acto y, antes al contrario, en su escrito de contestación a la demanda se opone con motivos de fondo a la estimación del recurso y defiende la legalidad de esa resolución. En definitiva, se trata de discernir si el órgano judicial debe entender ampliado el recurso o si, la ausencia de una solicitud de ampliación comporta en todo caso que no pueda examinarse la conformidad a derecho de una resolución posterior dictada de forma extemporánea en la misma reclamación que dio lugar a la primera resolución que se identificó en el escrito de interposición del recurso.

A fin de delimitar la cuestión que posee un verdadero interés casacional es preciso detallar los hechos incontrovertidos, recogidos en la sentencia recurrida y extraídos de las actuaciones y del expediente administrativo:

Síguenos en...



Mediante escrito, presentado el 9 de mayo de 2018 ante el TEAR de Madrid, se formuló reclamación contra la resolución del recurso de reposición interpuesto frente a liquidación del IRPF del año 2016. En este se pide segundo otrosí- que se incluya en la reclamación "el recurso contra la Providencia de Apremio derivada de la Liquidación, notificada también el mismo día 9 de abril de 2018". Defiende el reclamante en él que deben ser acumuladas las dos reclamaciones.

Por el TEAR de Madrid-se desagregaron ambas pretensiones de la misma reclamación, que se vieron por secciones diferentes del TEAR- se dictó en primer término resolución en fecha 29 de julio de 2020 referida únicamente a la citada providencia de apremio.

Fue notificada al interesado el 4 de junio de 2021.

En el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo, presentado el 5 de septiembre de 2021, consta como acto recurrido la antedicha resolución de 29 de julio de 2020 -providencia de apremio-.

En segundo lugar, el TEAR de Madrid dicta una nueva resolución, en fecha 26 de enero de 2021, desestimatoria de la reclamación interpuesta contra el acuerdo de inadmisión por extemporaneidad del recurso de reposición formulado frente al acuerdo de liquidación provisional dictado por la AEAT en relación con el IRPF del año 2016. Esta resolución fue notificada al recurrente el 20 de septiembre de 2021, esto es, con posterioridad a la presentación del escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo.

Existe constancia en las actuaciones de que se solicitó por la parte recurrente que se completara el expediente administrativo por ser objeto del recurso, según su parecer, las dos resoluciones económico-administrativas dictadas respecto de la reclamación formulada el 9 de mayo de 2018.

En la demanda se identifican las dos resoluciones en el suplico, solicitándose la declaración de nulidad de ambas.

El abogado del Estado, en su contestación a la demanda, no solo no se opone a la admisión del recurso en relación con la segunda resolución económico-administrativa, sino que centra su argumentación en la validez de la liquidación, acto que constituyó el objeto de la resolución extemporánea de 2021. (esto es, ni siquiera repara en que había una inadmisión del recurso de reposición que podía ser relevante para no entrar en el fondo del asunto).

La sentencia de instancia únicamente se pronuncia sobre la legalidad de la primera de las resoluciones económico-administrativas, la relativa a la providencia de apremio, merced a la fundamentación sintetizada ut supra.

A fin de resolver la cuestión referida será necesario tomar en consideración lo dispuesto en los preceptos que regulan la acumulación en el proceso contencioso-administrativo: artículo 34 LJCA , que permite acumular en un proceso las pretensiones que se deduzcan en relación con un mismo acto, disposición o actuación y también las que se refieran a varios actos, disposiciones o actuaciones cuando unos sean reproducción, confirmación o ejecución de otros o exista entre ellos cualquier otra conexión directa; artículo 35, que permite al actor acumular en su demanda cuantas pretensiones reúnan los requisitos del artículo 34, y artículo 36, en cuanto habilita al demandante, cuando antes de la sentencia se dictare o tuviere conocimiento de la existencia de algún acto, disposición o actuación que guardara con el que sea objeto del recurso en tramitación la relación prevista en el artículo 34, a solicitar, dentro del plazo que señala el artículo 46, la ampliación del recurso a aquel acto administrativo, disposición o actuación.

Después de expresar tales hechos, el F.J. tercero del mencionado auto de admisión aborda dónde reside, precisamente, el interés casacional:

"TERCERO.-Verificación de la existencia de interés casacional objetivo en el recurso.

1. Existe, a nuestro juicio, interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, porque en este litigio se presenta un problema jurídico que ha podido ser resuelto de forma contraria a los postulados establecidos por la jurisprudencia citada por el recurrente. En efecto, esta Sala ha dictado múltiples pronunciamientos sobre la interpretación que merece el artículo 36 LJCA y la posibilidad de dar por ampliado el recurso cuando se dicte una resolución expresa extemporánea del mismo sentido del acto presunto que constituyó el objeto inicial del recurso, entendiendo innecesario en tales casos una petición explícita de acumulación o ampliación en defensa del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE . Es el caso de la [sentencia citada por el recurrente de 15 de junio de 2015, dictada en el recurso, 1762/2014](#) . Más recientemente, en la [sentencia de 6 de noviembre de 2024](#) , se recuerda que «(c)uando el demandante no hace uso formalmente de la facultad ampliatoria del objeto del proceso prevista en el precepto citado, la discordancia entre el escrito de interposición y la demanda constituye la denominada por la doctrina jurisprudencial desviación procesal, cuyo efecto es la exclusión del debate sobre los actos no citados al interponerse el recurso. La necesidad de formular la petición de ampliación resulta, no obstante, matizada en los casos en los que el recurso se interponga frente al silencio desestimatorio, supuesto en el que la solicitud de ampliación sólo se erige en carga para el recurrente cuando la resolución expresa tardía modifique el sentido presumido por el silencio. Por tanto, cuando se hace uso de la facultad ampliatoria del

objeto del proceso prevista en el [art. 36 LJCA](#) y ésta se acoge por el órgano jurisdiccional por darse alguno de los supuestos que permiten tal ampliación -tratarse de una actuación que sea reproducción, confirmación ejecución o exista cualquier otra conexión directa con la inicialmente impugnada, o se trate de la resolución expresa tardía cuando lo inicialmente impugnado fuera la actuación presunta- no es posible incurrir en desviación procesal al haberse utilizado el mecanismo expresamente previsto en la ley procesal para eludirla mediante la ampliación del objeto del recurso que permite que en la demanda se puedan formular pretensiones frente al mismo a pesar de no haber sido mencionado en el inicial escrito de interposición». Si bien es cierto que el supuesto de hecho acaecido en estos autos no coincide con los que se dieron lugar a esa jurisprudencia, pues lo recurrido no fue en sentido estricto una desestimación presunta sino una resolución expresa que no deba respuesta a todo lo solicitado en la inicial reclamación, también lo es que la aplicación del criterio rigorista que exige en todo caso solicitar de manera independiente la ampliación del recurso a toda resolución administrativa de la que se tenga conocimiento durante la tramitación del procedimiento y que tenga conexión con el inicial objeto del mismo, puede resultar contradictoria con los criterios jurídicos que sustentan la citada jurisprudencia, lo que permite apreciar la circunstancia del [artículo 88.2.a\) LJCA](#).

2. Este caso, no obstante, presenta unas peculiaridades que hacen necesaria la emisión de un nuevo pronunciamiento, pues no estamos ante el dictado extemporáneo por parte de un órgano administrativo de una resolución expresa tras la interposición de un recurso contencioso-administrativo contra un acto presunto, sino ante la emisión, también de forma extemporánea, de una resolución íntimamente relacionada con la dictada de forma expresa por el mismo órgano administrativo que constituyó el objeto del recurso judicial, de la que tiene conocimiento de forma ulterior el recurrente, y que es identificada en la demanda y reconocida como recurrida por la administración recurrida en su escrito de contestación a la demanda. Esto comporta que pueda apreciarse la presunción contenida en el [artículo 88.3.a\) LJCA](#), que ha de entenderse implícitamente invocada por la parte recurrente en su escrito de preparación, pues no existe un pronunciamiento que resuelva un caso como el presente.

3. Por las razones expuestas se hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que esclarezca el interrogante suscitado 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](#)), desvelando si la decisión del órgano a quo en el caso que nos ocupa, al no entrar a conocer sobre la legalidad de un acto identificado en la demanda, que motivó una solicitud de ampliación del expediente, que resolvió la misma reclamación que dio origen al acto primitivamente impugnado en la vía judicial, y sobre el que la defensa de la administración recurrida no opone causa de inadmisibilidad alguna ni alega la existencia de una desviación procesal, y ello sin dar trámite de audiencia a la parte recurrente, puede ser generadora de una indefensión proscrita por el [artículo 24 de nuestra Constitución](#) ".

TERCERO.-El criterio de la Sala y la decisión que de él deriva.

1.-La claridad con la que se expresa el auto de admisión en los pasajes que se han transcrito de forma literal permiten a esta Sala no extenderse agotadoramente en otras consideraciones distintas, ya que su narración misma revela el error jurídico padecido por la Sala de instancia a la hora de identificar y, por ende, delimitar el objeto del proceso jurisdiccional seguido, que restringe solo a la impugnación de la resolución confirmatoria de la providencia de apremio, desdeñando el enjuiciamiento del otro acto, el presunto, pero que venía referido a la impugnación de la liquidación de la que dependía, y en la que jurídicamente se sustentaba la deuda apremiada, atendidas estas circunstancias peculiares del caso, de las que no podemos prescindir, por ser esenciales para la adopción de nuestra decisión. Al efecto, además de los hechos que recoge el auto de admisión, puede añadirse la reseña de otras incidencias procesales:

a) Si bien es cierto que el escrito de interposición del recurso, como acto procesal de voluntad del recurrente - [artículo 45 LJCA](#)- solo identificó formalmente un acto administrativo como impugnabile -el referente a la resolución económico-administrativa que ratificó la providencia de apremio, desestimando la reclamación o parte de ella-, no es menos cierto que a dicho escrito se acompañó un documento nº 2, en el que se incluía la reclamación presentada por el recurrente ante el TEAR el 9 de mayo de 2018, comprensiva de dos actos impugnados, conexos pero diferentes entre sí, tácitamente desestimado a la fecha del expresado escrito iniciador del litigio; así como también adjuntó, como documento nº 3, la resolución del TEAR de 29 de julio de 2020, que resolvía la petición formulada por otrosí en la reclamación económico-administrativa relativa a la anulación de la providencia de apremio.

b) Además de ello, el reproche que efectúa ahora, en sede casacional, el Abogado del Estado, en sintonía con la declaración que la propia Sala de instancia efectuó en la sentencia, acerca de la falta de mención en dicho escrito de interposición del recurso frente al segundo acto, el presunto -entonces- referente a la liquidación, conexo con el primero, ha de ser examinado también. Por ello, cabe concluir sin grave dificultad dialéctica que tal posición procesal de la Administración no resulta atendible, aunque solo fuera porque el interesado no tenía deber alguno de impugnar el acto ficticio manifestado por silencio, pues la ley le permite esperar a la resolución expresa para impugnarla después. En otras palabras, o estábamos ante un acto presunto al que no se hizo mención en el repetido escrito; o sí fue impugnada esa desestimación presunta en los términos que hemos visto. No las dos cosas a la vez.

Más adelante se hará referencia a las peculiares circunstancias bajo las que se desenvolvió el pleito de instancia.

c) El Sr. Eugenio, a través de su representación procesal, pidió la ampliación del expediente administrativo mediante escrito fechado el 14 de febrero de 2022, en lo relativo al segundo acto -el referente a la liquidación-, iniciativa procesal que no sería comprensible si no fuera en atención al dato ineluctable de que el acto había sido recurrido -o el interesado, por lo dicho, estaba en la creencia de que ello era así-. Pues bien, por decreto de 21 de febrero siguiente se acordó completar el citado expediente, en los términos solicitados, así como librar comunicación a la Administración demandada para su remisión a la Sala, lo que tuvo lugar. La incidencia comprendida por la solicitud del actor y el decreto que accede a ella se refiere, formalmente, a la reclamación nº NUM002, en que precisamente se resolvió, de forma tardía y desagregada de la inicialmente formulada de modo común, la reclamación dirigida frente a la liquidación de la que dimana la providencia de apremio.

Interesa señalar que no estamos, en rigor, ante el trámite procesal previsto en el [artículo 48.4 y 7, de la Ley Jurisdiccional](#), puesto que lo que se pidió a la Sala, y esta accedió a lo pedido, no fue exactamente una ampliación del expediente para integrar antecedentes o actuaciones que faltasen en relación con un acto dado; sino que se trató de la incorporación a los autos de un expediente administrativo distinto al referente al acto impugnado inicialmente -el que desestimó la reclamación frente a la providencia de apremio-. Así lo revela la lectura del escrito de 14 de febrero de 2022:

"TERCERO.- En el expediente administrativo remitido solo consta la Resolución del TEAR de la Reclamación Administrativa contra la providencia de apremio que fue solicitada mediante el Segundo Otrosí de la misma, y no consta la Resolución contra la Reclamación Principal consistente en la calificación como recurso de reposición lo que era una rectificación de errores materiales y su inadmisión por extemporáneo".

d) Una vez incorporado a los autos el expediente administrativo correspondiente a la segunda reclamación del TEAR de Madrid, la parte recurrente dedujo su demanda, mediante escrito fechado el 9 de mayo de 2022, ya en su poder la parte de los dos expedientes administrativos referidos a los dos actos que ahora nos ocupan, alusivos respectivamente a la providencia de apremio y a la liquidación del IRPF de 2016, de cuyo impago deriva aquélla.

La demanda se refiere al segundo acto, aun cuando, como hemos visto, no había sido incorporado al escrito de interposición, ni fue objeto de formal ampliación del recurso contencioso-administrativo, en los términos enunciados en el [art. 36 de nuestro Ley Jurisdiccional](#) -como modalidad especial que es de la acumulación de acciones-, solicitando además su nulidad en el suplico, lugar adecuado a tal fin:

"SUPlico A LA SALA, que teniendo por presentado este escrito, con los documentos que lo acompañan y copias de todo ello, y por devuelto el expediente administrativo que a tal efecto se acompaña, tenga por formalizada la presente demanda en tiempo y forma y previos los trámites establecidos por la Ley, dicte Sentencia por la que estimando el Recurso interpuesto por mi mandante contra la Resolución del TEAR de 26 de enero de 2021, que desestima la rectificación de errores solicitada por considerarla recurso de reposición extemporáneo, en reclamación económico administrativa NUM002 y en reclamación acumulada con otra resolución de fecha 29 de julio de 2020, contra la providencia de apremio a que dio lugar dicha liquidación cuya rectificación de errores se pretendía se declare nulas dichas resoluciones por no ser conformes a derecho, por contener numerosos errores de hecho sobre las fechas en que tuvieron lugar los hechos imposables condenando a la Administración demandada a estar y pasar por este pronunciamiento, a girar nueva liquidación, y al pago de las costas procesales.

Subsidiariamente que si el Tribunal considera que obran en el expediente administrativo y en la prueba aportada suficientes elementos de juicio para liquidar la deuda tributaria y resolver el procedimiento de comprobación limitada sobre la declaración de IRPF de 2016 declare que dicha declaración a la vista de la prueba practicada se ajusta a derecho y archive el procedimiento de comprobación limitada".

Cabe resaltar que en dicho escrito se pidió el recibimiento a prueba a la Sala, limitado a la documental, en la que se proponían diligencias acreditativas de hechos relevantes para el enjuiciamiento de los dos actos a los que nos estamos refiriendo.

Pues bien, por auto de 22 de septiembre de 2022, la Sala accedió a parte de la prueba documental solicitada y denegó otra. Sin embargo, la razón denegatoria de algunas de las pruebas pedidas no guarda relación alguna con el hecho de que el órgano jurisdiccional considerase que el acto realmente impugnado fuera, solo, el correspondiente a la providencia de apremio. Basta la simple lectura del auto para verificar, con toda claridad, que la Sala admitió y ordenó la práctica de pruebas referidas a la impugnación del acto dictado en vía económico-administrativa que resolvió acerca de la liquidación de IRPF del periodo 2016.

e) Mención específica merece, para completar la narración de lo sucedido, la conducta procesal de la Administración demandada, puesta de manifiesto en el escrito de contestación a la demanda, fechado el 1 de junio de 2022. Insólitamente, el expresado escrito rector suscrito por el Abogado del Estado no solo se centra en el acto segundo, el tantas veces citado como alusivo a la liquidación tributaria -el mismo que ahora, en sede de casación, niega apodícticamente que hubiera sido recurrido- sino que, antes al contrario,

su argumentación discurre, exclusivamente en relación con la legalidad, que defiende, de ese preciso acto; esa exclusividad, obviamente, supone que no dedicó una sola línea de su escrito de contestación a la defensa en juicio del acto expreso formal y expresamente identificado en el escrito de interposición como definitorio del objeto del recurso de instancia, de cuyo tratamiento y discusión prescinde por completo.

En definitiva, el escrito de contestación a la demanda del defensor de la Administración analizó los motivos referidos al acto del que se afirma que quedó fuera del objeto del juicio, toda vez que abordó en él tanto la extemporaneidad del recurso de reposición dirigido frente a la liquidación como la cuestión de fondo, en cuanto a la alegada existencia de errores graves en la liquidación que denuncia el recurrente.

Es esclarecedor al efecto lo que se afirma en el fundamento jurídico primero del escrito de contestación a la demanda, en el que la Abogado del Estado, en la representación de la AEAT, a la hora de identificar el objeto del recurso, indica:

"PRIMERO.- Objeto del procedimiento.

El presente recurso se dirige frente a la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, de fecha 26 de enero de 2021, por la que se desestima la reclamación económico-administrativa interpuesta contra el acuerdo de inadmisión por extemporaneidad del recurso de reposición (Nº de recurso: 2018 GRC73000299C) formulado contra el acuerdo de liquidación provisional (Nº liquidación: NUM001) dictado por la AEAT en relación al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ejercicio OA/2016".

f) La jurisprudencia de la Sala Tercera de este Tribunal Supremo, en su conjunto, en relación con la ampliación del recurso y el principio *pro actione*, respaldan el criterio favorecedor de la inclusión en el objeto procesal de los dos actos administrativos a los que nos venimos refiriendo, como seguidamente razonamos.

Aunque la sentencia de este Tribunal Supremo que invocó el recurrente y cita el auto de admisión, de 15 de junio de 2015 -recurso de casación nº 1762/2014- se refiere al juego entre la desestimación presunta y la luego expresa que no altera el sentido denegatorio presunto, su doctrina bien puede ser aplicable al caso, pues se trata de un acto innegablemente conexo con el que desestima la reclamación contra la providencia de apremio, que fue impugnada en la misma reclamación ante el TEAR y, tal vez esto sea lo esencial, que no se ha ocasionado, vistos los hechos, ninguna indefensión material a la AEAT.

Ello, habida cuenta que el Abogado del Estado aceptó, atendidas las circunstancias concurrentes y la propia actividad procesal de la Sala competente que el objeto del proceso no era solo aquel que después dijo la Sala de instancia, en un sentido restrictivo, en su sentencia. No es que la Administración, por tanto, se haya visto sorprendida en su buena fe en este caso, es que el acto administrativo que defiende en su contestación a la demanda es el que creyó objeto de la impugnación, dando por supuesto que el litigio versaba sobre la legalidad de dicho acto.

2.En rigor, solo hay dos formas posibles de impugnar un acto administrativo ante los Tribunales de justicia, con su perfecta identificación -y, en este punto, no le falta razón a la defensa de la Administración-: o bien la prevista en el [art. 45.1 de la Ley de la Jurisdicción -LJCA-](#); o bien la especial, estatuida en el [art. 36 de la misma Ley](#), que regula, dentro del Capítulo III del Título III de nuestra Ley procesal, bajo la intitulación de acumulación y como especialidad de esta figura.

Conforme al [art. 45.1 LJCA](#):

"El recurso contencioso-administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso, salvo cuando esta Ley disponga otra cosa...".

La importancia del precepto es innegable, no solo porque a través del citado escrito se acota el objeto procesal y, por ende, se excluyen otros eventuales actos. También es esencial porque, por decirlo de forma resumida, la interposición y, seguidamente, la admisión ([art. 45.3 LJCA](#)), desencadena ciertos efectos, precisamente en relación con el acto o actuación que se impugna. Sirvan como notables ejemplos la reclamación del expediente administrativo, precisamente en relación con la disposición, acto, inactividad o actuación identificados en el escrito de interposición ([art. 48 LJCA](#)); o el deber de emplazar a terceros interesados en el proceso ([art. 49 LJCA](#)) por ostentar derecho o interés legítimo que, necesariamente, ha de vincularse a la identidad del acto que se recurre.

La otra modalidad de inclusión de actos en el objeto procesal viene por la vía de la acumulación, modalidad específica *sui generis* de la cual es la ampliación del recurso, regulada en el [art. 36 LJCA](#):

"1. Si antes de la sentencia se dictare o se tuviere conocimiento de la existencia de algún acto, disposición o actuación que guarde con el que sea objeto del recurso en tramitación la relación prevista en el artículo 34, el demandante podrá solicitar, dentro del plazo que señala el artículo 46, la ampliación del recurso a aquel acto administrativo, disposición o actuación".

3.Cabe significar que si el Sr. Eugenio hubiera observado de un modo claro e inequívoco lo preceptuado en uno de los dos artículos, en presencia de su contenido y efectos -de lo que cabe dudar- no estaríamos

en la tesis de este proceso, pues ambos preceptos son claros y no requieren una interpretación de su sentido y finalidad por parte de este Tribunal Supremo. De hecho, no es tal objetivo el que persigue el auto de admisión.

Esta resolución, partiendo del contenido de ambos preceptos, nos interroga acerca de si cabe entender racionalmente ampliado el recurso contencioso-administrativo, pese a la falta formal de ampliación a través de un escrito ceñido a la exigencia del [art. 36, en relación con el 46 LJCA](#), en un caso tan peculiar como el que ahora examinamos, rodeado de incidencias tan significativas como las que han sido descritas. La propia pregunta nos sugiere, de forma no agotadora, dos circunstancias que podrían matizar el rigor formal a que la Sala de instancia se acoge:

"[...] Determinar si es preciso solicitar expresamente la ampliación del recurso contencioso-administrativo respecto de un acto dictado por la administración de forma extemporánea en resolución de la misma reclamación que dio lugar al acto que se identificó en el escrito de interposición o si, por el contrario, puede entenderse solicitada cuando se incluya en la demanda la petición de anulación de ambas resoluciones [...]".

De una parte, en la fórmula que condensa el interés casacional se alude a que el TEAR de Madrid, por razones que no han quedado explicadas, escindió en dos reclamaciones una que fue interpuesta de modo común, en impugnación de dos actos diferentes, pero indudablemente conectados entre sí, que se derivaron, en perjuicio del reclamante, a secciones diferentes del propio órgano colegiado revisor, que al parecer trabajan con ritmos diferentes, de suerte que la parte de la reclamación en que fue impugnada la providencia de apremio dio lugar a una resolución expresa, la que fue formalmente recurrida al amparo del [art. 45 LJCA](#); y la otra, relativa a la liquidación que, en ese instante, aun no se había resuelto, aunque había transcurrido el tiempo suficiente como para crear la apariencia de resolución, bajo la forma, siempre recusable, de la desestimación presunta o por silencio administrativo, que no puede proporcionar a la Administración incumplidora ventaja de clase alguna.

De otra parte, que la pretensión ejercitada en la demanda consiste en la anulación de ambas resoluciones, no solo la identificada con claridad en el escrito de interposición. Esta iniciativa procesal no gira en el vacío, sino que encuentra amparo en circunstancias que ya hemos reflejado: que el escrito de interposición, si bien no de modo frontal, acompañó como documentos los nº 2 y 3, referidos al acto, entonces presunto, en que se dirimía la legalidad de la parte segregada de la reclamación que afectaba a la liquidación; que el recurso fue admitido a trámite sin problema alguno; que el recurrente instó la ampliación del expediente y la Sala accedió a dicha petición, decisión que no fue protestada por la parte recurrida; que la demanda exteriorizó, en su suplico, la solicitud de que se anulasen los dos actos administrativos resultantes de la mencionada ampliación del expediente administrativo; que en el escrito de contestación la Administración identificó como recurrido el acto del TEAR resolutorio de la reclamación frente a la liquidación, sin hacer referencia al acto señalado como impugnado en el [art. 45 LJCA](#); que en consonancia con esa querida identificación en el escrito de contestación, este versó únicamente sobre el segundo acto, el referido a la liquidación, abandonando toda pretensión, argumentación y defensa que se refiriera al primer acto impugnado, sobre la providencia de apremio; huelga decir que, a la vista de los términos del expresado escrito, ninguna objeción mantuvo acerca del ámbito objeto de la impugnación que resultaba del suplico de la demanda. En particular, no opuso alegaciones previas ([art. 58 y concordantes LJCA](#)) ni promovió la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo a la vista de algunas de las causas que prevé el [art. 69 de la propia LJCA](#), señaladamente, la supuesta desviación procesal, reconducible a la causa prevista en su letra c).

4.La sentencia aquí impugnada no contiene motivación suficiente sobre las razones determinantes de la acotación del objeto procesal, pues se limita a consignar, prescindiendo de las circunstancias, que la recurrente no amplió el recurso en los términos del [art. 36 LJCA](#), sin más aditamento argumental ni reflejo de las incidencias del recurso y de los actos propios judiciales que se han reseñado. Dice lo siguiente:

"CUARTO.- Para resolver el presente recurso, debe tenerse en cuenta que solo podemos conocer de la validez de la providencia de apremio y la resolución del TEAR que la confirmó; no así, de la resolución inadmitiendo recurso o solicitud sobre el IRPF. Puesto que el demandante solo dijo impugnar la primera resolución del TEAR; y nunca amplió su recurso contra la segunda resolución, relativa al IRPF. Puede ampliarse el recurso contencioso administrativo, conforme al [art. 36.1 de la Ley 29/1998 de 13.7 reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, LJCA](#)(cuyo texto reproduce)".

Con tal escueta mención al [art. 36.1 LJCA](#) y a la expresión de que la parte actora nunca amplió su recurso limita su enjuiciamiento a la resolución que considera, en consecuencia, el único acto impugnado, con desdén de la otra. Quiere ello decir que la Sala a quo, para llegar a tal conclusión, soslaya abiertamente toda consideración, en un sentido o en otro, acerca de todas las circunstancias a las que nos hemos referido y que o bien ha aceptado, o bien ha propiciado, contribuyendo al desarrollo del proceso tal como tuvo lugar.

Desde luego, nada objetó, de tal modo, a que se ampliara el expediente administrativo -y ya hemos señalado que no se trata de una ampliación en el sentido estricto del [art. 48.4 LJCA](#), en tanto se refiere a un acto diferente-; a que la demanda se admitiera sin reparos ([art. 56 LJCA](#)), pese a ejercitarse en ella una

pretensión de nulidad que abarcaba dos actos administrativos y que el segundo de ellos, según opina luego el Tribunal sentenciador, no había sido impugnado; tampoco actuó para limitar la prueba al acto único que luego afirmó como recurrido, ya que no negó que se recibiera el proceso a prueba para la práctica de diligencias directamente relacionadas con el acto de liquidación del que luego se afirma no formaba parte del ámbito impugnatorio; por finalizar, tampoco reparó en la supuesta extralimitación o desvío de la contestación, que admitió, en tanto versó, exclusivamente, sobre el acto del TEAR desestimatorio de la reclamación frente a la liquidación.

5.Siendo ello así, considera este Tribunal Supremo que la sentencia ha excluido indebidamente de su cognición procesal (art. 67 LJCA) el estudio y resolución de una pretensión que, a tenor de las circunstancias concurrentes, de las que hemos dado cuenta, podía rectamente entenderse incluida en el ámbito impugnatorio del proceso, así constituido por dos actos diferentes, si bien estrechamente entrelazados, susceptibles de impugnación y puestos en conocimiento, de modo suficiente, por la parte que los recurría, a la Sala competente para juzgarlos, con plena aceptación no solo de la Sala juzgadora, como hemos visto, a través de actos procesales propios y patentes; y también de la parte recurrida, de la que no cabe dudar que conoció y aceptó que el objeto de la impugnación era el acto referente a la liquidación, pues no de otro modo cabría explicar que solo a él dedicara su argumentación jurídica y su consecuente pretensión, soslayando su parecer sobre el acto concerniente a la providencia de apremio que, ahora, en el recurso de casación, sostiene que era el único que había sido recurrido.

Precisamente, el art. 67 LJCA señala:

"1. La sentencia se dictará en el plazo de diez días desde que el pleito haya sido declarado concluso y decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso".

Este último inciso, que consagra el principio de congruencia procesal, entendemos ha sido infringido por la sentencia *a quo*, en la medida en que, prescindiendo de las circunstancias concurrentes, que no ha analizado debidamente, se ha limitado en la sentencia a dar respuesta procesal a solo uno de los dos actos administrativos que, racionalmente, debían entenderse impugnados.

Tal modo de proceder de la sentencia resulta extremadamente rigorista, afecta con lesión al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su modalidad de acceso a la jurisdicción, apodíctica e infundadamente negado en la sentencia y debe dar lugar a su reparación.

1) Según resulta de la jurisprudencia de esta Sala Tercera, en armonía con la doctrina constitucional reiterada, tratándose del derecho de acceso a la jurisdicción, opera en toda su intensidad el principio o regla *pro actione*, de suerte que no sólo conculcan el derecho fundamental establecido en el art. 24 de la Constitución las resoluciones de inadmisión (también de desestimación o de exclusión) que incurran en arbitrariedad, falta de razonabilidad o error patente, sino también las que se fundamenten en criterios que por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que la causa legal aplicada preserva y los intereses que se sacrifican como consecuencia de la inadmisión; por eso, ha repetido la jurisprudencia, las decisiones de inadmisión han de verificarse de forma especialmente intensa.

Esa desproporción entre medios y fines de la causa legal aplicada negativamente (art. 36, en relación con el 34 y 35 LJCA) consideramos que concurre en el caso debatido, con resultado lesivo para el acceso al control judicial de un acto que, rectamente entendido, debía entender impugnado por vía de ampliación del recurso jurisdiccional.

2) Es conocido también que este derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, la manifestación que estamos considerando, impide la adopción de tal rigurosa medida procesal -la limitación del objeto impugnatorio, que afecta, obviamente, al acceso a la jurisdicción del acto excluido- por defectos que bien podrían ser subsanados, de modo que, para que las decisiones de inadmisión -o de desestimación o, como aquí sucede, de acotamiento y reducción del ámbito de conocimiento- por incumplimiento de los requisitos procesales, sean acordes con el expresado derecho; por ello es preciso, además, que el requisito incumplido, atendidas las circunstancias, sea insubsanable o que, siendo subsanable, no haya sido corregido por el actor pese a que le hubiera sido otorgado esa posibilidad.

Nada de esto ha sucedido aquí.

Sentado lo anterior, se impone la casación y anulación de la sentencia impugnada, por ser contraria al ordenamiento jurídico la interpretación restrictiva que la Sala juzgadora ha llevado a cabo, siendo lo procedente aquí, después de casar la sentencia -por razón de esa indebida reducción del objeto completo de impugnación- acordar el reenvío del asunto para que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 9ª de la Sala que corresponde a esta jurisdicción) dicte nueva sentencia partiendo de que los actos sobre los que ha de pronunciarse son dos, y no uno, reparando así la incongruencia *ex silentio* padecida en relación con uno de los dos actos que, atendidas las circunstancias del caso, deben entenderse comprendidos en el objeto procesal, esto es, para que decida todas las cuestiones controvertidas en el proceso, entendiendo por tales las que han quedado aquí indicadas.

CUARTO.-Jurisprudencia que se establece.

A la duda interpretativa que suscita el auto de admisión, en relación con el alcance del derecho a la ampliación del recurso contencioso-administrativo prevenido en el [art. 36 y concordantes de la LJCA](#), debemos dar la siguiente respuesta:

En las circunstancias concurrentes del caso -que son las que hemos descrito en el fundamento jurídico tercero, 1, letras a) a e)- no es preciso solicitar expresamente la ampliación del recurso contencioso-administrativo respecto de un acto dictado por la administración de forma extemporánea en resolución de la misma reclamación que dio lugar al acto que se identificó en el escrito de interposición porque puede entenderse interesada esa ampliación cuando se incluya en la demanda la petición de anulación de ambas resoluciones.

Debe entenderse, al efecto, que con esta declaración no estamos introduciendo una modalidad alternativa o complementaria a la que se regula en el [art. 36 LJCA](#), sobre la ampliación del recurso. No es electivo, pues, en general, que el recurrente opte por la inclusión en la demanda de una pretensión de anulación de un acto que no ha sido comprendido en la mención del objeto que reclama el [art. 45.1 LJCA](#) ni tampoco ha sido objeto de ampliación en el recurso dirigido frente a un acto distinto, pero conexo o vinculado al anterior a tenor de lo que prevé el [art. 34.2 de la misma ley](#) y cuyo efecto pueda ser, en general, la de sustituir tales actos.

Lo que queremos decir es que, con carácter general, las vías de acceso a la jurisdicción de los actos o disposiciones que se pretendan recurrir son regladas y se prevén, en esencia, en los [arts. 45 y 34 y siguientes de la LJCA](#). Pero que en las circunstancias del caso -y en otras que fueran semejantes a las aquí ocurridas-, la interpretación que sostenemos es la única que respeta en su integridad el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el [artículo 24 de nuestra Constitución](#), favoreciendo, en un caso que presenta algunas dudas, el acceso a la jurisdicción y, con ello, la operatividad del principio o regla *pro actione*.

QUINTO.-Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el [artículo 93.4 LJCA](#), al no haber mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración de condena al pago de las costas causadas en este recurso de casación. Respecto de las generadas en la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1º)Fijar los criterios interpretativos sentados en el fundamento jurídico cuarto de esta sentencia.

2º)Ha lugar al recurso de casación deducido por la procuradora Sra. González Milara, en nombre y representación de **DON Eugenio**, contra la [sentencia nº 421/2023, de 24 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso nº 711/2021](#), sentencia que se casa y anula.

3º)Ordenar la retroacción del recurso nº 711/2021, seguido ante la Sala de instancia, a fin de que esta dicte una nueva sentencia, respetuosa con el derecho a la tutela judicial efectiva que se ha vulnerado, en su modalidad de acceso a la jurisdicción, en que se examine la legalidad de los dos actos administrativos que hemos indicado repetidamente, esto es, partiendo de la base de que los actos sobre los que ha de pronunciarse son dos -los que han sido antes identificados-, y no uno, reparando así la incongruencia *ex silentio* padecida en relación con uno de ellos.

4º)No hacer imposición de las costas procesales, ni de las de esta casación, ni las causadas en la instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).