

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia n.º 401/2026 de 30 de marzo de 2026

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Recurso n.º 4256/2024

**SUMARIO:**

**Procedimiento sancionador. Sanciones graves. IVA. Multa pecuniaria proporcional del 10% de la cuota correspondiente a las operaciones no consignadas en la autoliquidación, vulnera el principio de proporcionalidad.** La controversia se centra en la sanción prevista en el art. 171.Uno.4º LIVA, que establece un porcentaje fijo de la cuota no declarada en IVA, sin posibilidad de graduación en función de las circunstancias del caso, lo que la recurrente considera contrario al principio de proporcionalidad del Derecho de la Unión Europea, así como a la Constitución española y a la jurisprudencia del TJUE. Admitido el recurso por el Tribunal Supremo, la cuestión de interés casacional consistía en determinar si un órgano jurisdiccional puede anular dicha sanción por vulneración del principio de proporcionalidad sin necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad. La entidad recurrente defendió que la Audiencia Nacional había desconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del TJUE, así como el principio de proporcionalidad, y solicitó la anulación de la sanción. La Abogacía del Estado, sin embargo, se allanó al recurso, aceptando la pretensión de la parte actora, a la vista de la doctrina ya consolidada del Tribunal Supremo, que en pronunciamientos anteriores había declarado que la configuración de la sanción como porcentaje fijo vulnera el principio de proporcionalidad cuando no permite modular la sanción atendiendo a la inexistencia de perjuicio económico. El Tribunal Supremo, acogiendo el allanamiento y apoyándose en su jurisprudencia previa, concluye que es posible la anulación de la sanción sin necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad ni prejudicial, al resultar aplicable directamente la doctrina del acto claro del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y procede a casar la sentencia recurrida y estimar el recurso contencioso-administrativo, anulando la sanción impugnada.

**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  
MARIA DOLORES RIVERA FRADE

**T R I B U N A L S U P R E M O****Sala de lo Contencioso-Administrativo****Sección Segunda****Sentencia núm. 401/2026**

Fecha de sentencia: 30/03/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4256/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 24/03/2026

Ponente: Excm. Sra. D.ª María Dolores Rivera Frade

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 6

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

Transcrito por:

Nota:

Síguenos en...



R. CASACION núm.: 4256/2024

Ponente: Excm. Sra. D.ª María Dolores Rivera Frade

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

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Segunda**

#### **Sentencia núm. 401/2026**

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.ª María Dolores Rivera Frade

En Madrid, a 30 de marzo de 2026.

Esta Sala ha visto, constituida en su Sección Segunda por los/as Excmos/as. Sres./Sras. Magistrados/as que figuran indicados al margen, el recurso de casación número 4256/2024, interpuesto por la procuradora D.ª María Dolores de Haro Martínez, en representación de la entidad Atirual Inmobiliaria, S.L., contra la [sentencia dictada el 30 de octubre de 2023, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso n.º 2524/2019](#) deducido frente a la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC) de 22 de mayo de 2019 que desestimó la reclamación planteada frente al acuerdo de resolución del procedimiento sancionador relativo al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), año 2014.

Ha comparecido la entidad Atirual Inmobiliaria, S.L., como parte recurrente, representada por la procuradora D.ª María Dolores de Haro Martínez, y asistida por el abogado D. José Javier Prieto Ruiz.

Ha comparecido como parte recurrida, el abogado del Estado, en la representación que le es propia.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.ª María Dolores Rivera Frade.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

##### **PRIMERO.-Resolución recurrida en casación.**

Este recurso de casación tiene por objeto la [sentencia dictada el día 30 de octubre de 2023, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso n.º 2524/2019](#), cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

*«Desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por ATIRUAL INMOBILIARIA, S.L., contra Tribunal Económico-Administrativo Central fecha 22 de mayo de 2019, con expresa condena en costas a la parte actora».*

Por auto de fecha 20 de febrero de 2024, se denegó el complemento de la sentencia solicitado por la parte recurrente.

##### **SEGUNDO.-Preparación del recurso de casación.**

Frente a la indicada sentencia la procuradora D.ª María Dolores de Haro Martínez, en representación de la entidad Atirual Inmobiliaria, S.L., presentó escrito de preparación de recurso de casación.

Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificó como normas infringidas, las siguientes:

1. Los [artículos 9.3 y 103 de la Constitución española \(CE\)](#).
2. El [artículo 3.1.e\) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público \(LRJSP\)](#).
3. La jurisprudencia respecto de la vulneración del principio de proporcionalidad de la sanción del [artículo 170.Dos.4º de la Ley de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido \(LIVA\)](#).

Síguenos en...



4. La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en cuanto establece que el Derecho nacional de un Estado ha de acomodarse en todo caso al principio de proporcionalidad.
5. La doctrina del TJUE sobre la primacía del Derecho de la UE.
6. La doctrina del TJUE que excepciona el deber de plantear cuestión prejudicial al amparo del [artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE \(TFUE\)](#), en los supuestos en que el reenvío fuese innecesario al existir acto claro o aclarado.

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

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación en [auto de 13 de mayo de 2024, habiendo comparecido la parte recurrente ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo](#), dentro del plazo de quince días señalado en el [artículo 89.5 LJCA](#). También lo ha hecho el abogado del Estado, en nombre de la Administración General del Estado, como recurrida, que no se opone a la admisión del recurso.

### **CUARTO.-Admisión del recurso de casación.**

1. Mediante [auto dictado el día 4 de junio de 2025 por la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo](#), se admitió a trámite el recurso de casación, y se acordó la remisión de las actuaciones para su tramitación y decisión a la Sección Segunda de este Tribunal.

El Auto de admisión consideró que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en:

*«Determinar si un órgano jurisdiccional puede anular una sanción impuesta por la comisión de la infracción prevista en el [artículo 170.Dos.4º LIVA](#), consistente en la no consignación en la autoliquidación que se debe presentar por el periodo correspondiente de las cantidades de las que sea sujeto pasivo el destinatario de las operaciones conforme a los [números 2.º, 3.º y 4.º del artículo 84.uno, del artículo 85 o del artículo 140 quinque de esta Ley](#), con fundamento en la vulneración del principio de proporcionalidad, toda vez que el [artículo 171.Uno.4º LIVA](#) cuantifica la sanción en un porcentaje fijo de la cuota correspondiente a las operaciones no consignadas en la autoliquidación, y ello sin necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre este último precepto».*

2. E identificó como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación, las siguientes: (i) los [artículos 170.Dos.4º y 171.Uno.4º de la LIVA](#); y (ii) el [artículo 35 de la LOTC](#), sin perjuicio de que la sentencia que resuelva la presente casación haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex [artículo 90.4 de la LJCA](#).

### **QUINTO.-Interposición del recurso de casación.**

1. La procuradora D.ª María Dolores de Haro Martínez, en representación de la entidad Atirual Inmobiliaria, S.L., interpuso recurso de casación que observa los requisitos legales, en el cual, alega, en síntesis, que la actuación de la AN resulta contraria a los principios de seguridad jurídica y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, por cuanto (a) se apartó y obvió la jurisprudencia del TS, la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ("TJUE") y el criterio adoptado por otra sección de la misma sala de la AN, así como (b) no motivó ni dio respuesta alguna a la vulneración del principio de proporcionalidad alegada en el FD Tercero del escrito de demanda. Alega asimismo que a fecha de la Sentencia, la AN era conocedora (o debería conocer, de conformidad con el principio de iura novit curia) de las resoluciones dictadas por el TS en relación con la sanción del [artículo 171.Uno.4o LIVA](#); concretamente, las de 26 de julio de 2023 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS (núm. 1103/2023, rec. casación 8620/2021) y 25 de julio de 2023 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de TS (núm. 1093/2023, rec. casación 5234/2021), que no sólo apreció la vulneración del principio de proporcionalidad de la sanción del [artículo 171.Uno.4o LIVA](#) asociada a la infracción del [artículo 170.Dos.4o LIVA](#) (objeto del presente recurso de casación), sino que determinó expresamente la ausencia de necesidad de presentar cualquier cuestión prejudicial ante el TJUE o cuestión de inconstitucionalidad ante el TC.

2. Termina solicitando a la Sala que dicte sentencia por la que se case y anule la Sentencia dictada por la AN y, por ende, anule la sanción del [artículo 171.Uno.4º LIVA](#) acordada por la AEAT por la infracción del [artículo 170.Dos.4º LIVA](#), solicitando, en consecuencia, se dicte sentencia por el que estimando el presente recurso de casación fijando como doctrina jurisprudencial que: Un órgano jurisdiccional puede anular una sanción impuesta por la comisión de la infracción prevista en el [artículo 170.Dos.4o LIVA](#), consistente en no consignar en la autoliquidación que se debe presentar por el periodo correspondiente las cantidades de las que sea sujeto pasivo el destinatario de las operaciones, con fundamento en la vulneración del principio de proporcionalidad, toda que el [artículo 171.Uno.4o LIVA](#) cuantifica la sanción en un porcentaje fijo de la cuota dejada de consignar sin posibilidad de ponderar la inexistencia de perjuicio económico para modular la sanción, ello sin necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad. Y, en su virtud, dicte fallo por el que se anule la Sentencia objeto del presente recurso de casación.

### **SEXTO.-Allanamiento del abogado del Estado.**

Síguenos en...



El abogado del Estado, en representación y defensa de la Administración General del Estado, presentó escrito allanándose al recurso de casación, y por tanto a la pretensión de la parte recurrente.

Termina suplicando que se tenga por allanado al Estado en el recurso de casación de referencia, y se dicte la oportuna sentencia al efecto.

#### **SÉPTIMO.-Señalamiento para deliberación, votación y fallo.**

De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 92.6 de la LJCA](#), y considerando innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de fecha 7 de octubre de 2025 quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo.

Mediante providencia de fecha 7 de enero de 2026 se designó magistrada ponente a la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> María Dolores Rivera Frade, y se señaló para votación y fallo del presente recurso el día 24 de marzo de 2026, fecha en la que 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 un órgano jurisdiccional puede anular una sanción impuesta por la comisión de la infracción prevista en el [artículo 170.Dos.4<sup>a</sup> LIVA](#), consistente en la no consignación en la autoliquidación que se debe presentar por el período correspondiente de las cantidades de las que sea sujeto pasivo el destinatario de las operaciones conforme a los [números 2.º, 3.º y 4.º del artículo 84.uno, del artículo 85 o del artículo 140 quinque de esta Ley](#), con fundamento en la vulneración del principio de proporcionalidad, toda vez que el [artículo 171.Uno.4º LIVA](#) cuantifica la sanción en un porcentaje fijo de la cuota correspondiente a las operaciones no consignadas en la autoliquidación, y ello sin necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre este último precepto.

##### **SEGUNDO.-Allanamiento al recurso de casación.**

A la vista del allanamiento presentado por la abogacía del Estado, procede, de conformidad con lo dispuesto por el [artículo 75.2 de la LJCA](#), tener por allanada a la parte recurrida con la consiguiente terminación del presente procedimiento mediante sentencia estimatoria, habida cuenta de que la parte recurrente no ha puesto ninguna objeción al respecto, no apreciándose, por lo demás, infracción manifiesta del ordenamiento jurídico; antes bien, son varios los pronunciamientos de esta Sala Tercera sobre la temática que plantea el recurso, avalando la posición de la parte recurrente.

En efecto, esta Sala ha dictado sentencias, como la 1093/2023, de 25 de julio (RCA 5234/2021, ECLI:ES:TS:2023:3586); y la 1103/2023, de 26 de julio (RCA 8620/2021, ECLI:ES:TS:2023:3509), a las que siguió la posterior y más reciente 1751/2024 (RCA 7826/2022, ECLI:ES:TS:2024:5364) fijando una doctrina jurisprudencial favorable a la tesis esgrimida por la parte recurrente.

En las citadas sentencias se establece y reitera la siguiente jurisprudencia:

«1) Un órgano jurisdiccional, en el seno de un proceso, puede anular una sanción impuesta por la infracción -en este caso la del [artículo 170.Dos.4ª LIVA](#), consistente en no consignar en la autoliquidación que se debe presentar las cantidades de las que sea sujeto pasivo el destinatario de las operaciones-.

Es posible tal anulación del acto sancionador y la consiguiente inaplicación de la norma legal que la determina, cuando el juez o tribunal competente aprecie en la ley sancionadora nacional una vulneración del principio de proporcionalidad que establece el Derecho de la Unión Europea, infracción que cabe estimar concurrente en el [artículo 171.Uno.4º LIVA](#), que cuantifica la sanción en un porcentaje fijo del 10 por 100 de la cuota dejada de consignar sin posibilidad de ponderar la inexistencia de perjuicio económico para modular la sanción, en una conducta omisiva en que no se ocasiona tal perjuicio a la Hacienda pública y es ajena a toda idea de fraude fiscal.

2) Si bien impera, como regla general, la obligación de que el juez o tribunal competente deba plantear al Tribunal de Justicia una cuestión relativa a la interpretación del Derecho de la Unión - art. 267 TFUE -, esto es, la cuestión prejudicial, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo, la propia doctrina del TJUE excepciona de tal deber los casos en que el reenvío resulta innecesario, como aquí sucede, pues hay acto aclarado, netamente, en las sentencias de 26 de abril de 2017 (Farkas, C-564/2015 ) y de 15 de abril de 2021 (Grupa Warzywna, C-935/19 ), aplicables al caso debatido, en las que se dan pautas relevantes para apreciar que la sanción es aquí disconforme con el principio de proporcionalidad.

3) No es tampoco necesario plantear cuestión de inconstitucionalidad, en asuntos de naturaleza similar al aquí enjuiciado: bien cuando el Tribunal sentenciador no aprecie dudas de que la norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, como en este caso son los [arts. 170 y 171 de la Ley del IVA](#), en los apartados aplicados - [art. 35 LOTC](#) -; bien cuando, aun apreciándolas, considere al mismo tiempo que la norma con rango de ley aplicable al asunto pudiera,

Síguenos en...



además, ser contraria al Derecho de la Unión Europea, en cuyo caso, atendido el reiterado criterio del Tribunal Constitucional -a raíz, justamente, de cuestiones de inconstitucionalidad suscitadas por esta Sala y que fueron inadmitidas-, lo procedente es plantear primero la cuestión prejudicial -o inaplicar la norma tomando en consideración la doctrina emanada de la reciente [Sentencia del Tribunal de Justicia \(Gran Sala\) de 6 de octubre de 2021, asunto C-561/19](#), [Consorzio Italian Management](#), contiene como doctrina, en su fallo, la siguiente, inspirada en [Cilfit](#) y otros, asunto [C-283/81](#) - que consagran y refuerzan el principio del acto claro o del acto aclarado».

En consecuencia, aquí como allí, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 75.2 de la LJCA](#) procede declarar haber lugar a la casación: casar y anular la [sentencia impugnada](#), y [estimar el recurso contencioso-administrativo tramitado con el núm 2524/2019](#).

### **TERCERO.-Pronunciamiento sobre costas.**

En virtud de lo dispuesto en el [artículo 93.4 LJCA](#), aplicable en principio, como regla general, al allanamiento, al no apreciarse 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.

### **FALLO**

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

- 1º) Tener por allanado al abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado.
- 2º) Reiterar la jurisprudencia que ha quedado transcrita en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia.
- 3º) Haber lugar al recurso de casación interpuesto por la procuradora D.ª María Dolores de Haro Martínez, en representación de la entidad Atirual Inmobiliaria, S.L, contra la [sentencia dictada el 30 de octubre de 2023, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso n.º 2524/2019](#); sentencia que se casa y anula.
- 4º) Estimar el recurso contencioso-administrativo tramitado como procedimiento ordinario núm 2524 /2019 interpuesto contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC) de 22 de mayo de 2019 que desestimó la reclamación planteada frente al acuerdo de resolución del procedimiento sancionador relativo al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), año 2014, el cual se anula.
- 5º) No hacer imposición de las costas procesales, ni de las de esta casación, ni las causadas en la instancia.

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