



Roj: **STS 3590/2023 - ECLI:ES:TS:2023:3590**

Id Cendoj: **28079130022023100267**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **25/07/2023**

Nº de Recurso: **7441/2021**

Nº de Resolución: **1099/2023**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **RAFAEL TOLEDANO CANTERO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 8575/2021,**  
**ATS 8827/2022,**  
**STS 3590/2023**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 1.099/2023**

Fecha de sentencia: 25/07/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7441/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/06/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.9

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 7441/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 1099/2023**

Excma. Sra. y Excmos. Sres.

D. José Antonio Montero Fernández, presidente

D. Francisco José Navarro Sanchís



D. Rafael Toledano Cantero

D. Dimitry Berberoff Ayuda

D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 25 de julio de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 7441/2021, promovido por don Nazario , representado por la procuradora de los Tribunales doña María del Valle Gili Ruiz, bajo la dirección letrada de don Octavio Fernández de la Reguera Méndez, contra la sentencia núm. 365/2021, de 5 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación núm. 436/2020.

Comparece como parte recurrida el ayuntamiento de Alcobendas, representado por el procurador don Ignacio Argos Linares, asistido de la letrada doña Erika Rojas Mendoza.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso de casación se interpuso por don Nazario contra la sentencia núm. 365/2021, de 5 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que estimó el recurso de apelación núm. 436/2020 deducido por el ayuntamiento de Alcobendas (Madrid) frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 33 de Madrid, de 28 de enero de 2020, estimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 173/19, promovido por don Nazario contra la resolución de 17 de enero de 2019, del ayuntamiento de Alcobendas, confirmando la declaración del aquí recurrente como responsable solidario de los débitos de la mercantil Plazamorabar, S.L..

**SEGUNDO.-** La Sala de instancia estimó el recurso de apelación con sustento en el siguiente razonamiento:

"TERCERO.-En primer lugar , tal y como alega la apelada el presente recurso de apelación solo puede alcanzar a la derivación de responsabilidad efectuada en relación a sanción de multa no tributaria de 30.051 euros no alcanzando en relación al resto de conceptos el recurso la cuantía exigible conforme al art 81 LJCA.

[...]

La sanción cuya ejecución nos ocupa, y que es objeto de derivación, constituye ingreso de derecho público, para cuyo cobro, se sigue el mismo procedimiento, y se ostentan las mismas prerrogativas que para el cobro de las deudas tributarias conforme al art 2.1.g TRLHL art 2 RD 939/05. La consideración conjunta de la doctrina citada y de los preceptos invocados, así como la propia naturaleza de las cosas a la que nos referíamos con carácter previo, nos conducen a la estimación del recurso presentado por el Ayuntamiento de Alcobendas.

CUARTO.- [...]

La alegación de presunción de inocencia tampoco puede prosperar, por cuanto la declaración de responsabilidad que se deriva se fundamenta en la mera apreciación de incumplimiento de orden de embargo, no siendo necesario mayor desarrollo, que es claro, la recurrente puede desvirtuar con suma facilidad, lo que no ha hecho en ningún momento, ni instancia".

El procurador de don Nazario preparó recurso de casación contra la meritada sentencia mediante escrito presentado el 30 de septiembre de 2021, identificando como normas legales que se consideran infringidas: (i) el art. 2.2. del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ["TRLHL"]; el art. 2 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, que aprueba el Reglamento General de Recaudación ["RGR"]; art. 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria ["LGT"] y el art. 9.3 de la Constitución española ["CE"]; (ii) los arts. 41.5, 174 y 175 LGT, en relación con los arts. 66 y 68 del mismo texto legal.

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 22 de octubre de 2021.

**TERCERO.-** Preparado el recurso en la instancia y emplazadas las partes para comparecer ante esta Sala, por auto de 31 de mayo de 2022, la Sección de Admisión de esta Sala acuerda:

"2º) Las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en:

1. Reforzar, completar, matizar o, en su caso, corregir la jurisprudencia de esta Sala -sentencia de 24 de octubre de 2017 (casación 2601/2016) y de 18 de febrero de 2009 (casación 4284/2004)- en lo concerniente a si el



artículo 42.2 LGT, en relación con los artículos 2.2 TRLHL y 2 del RGR, permite reclamar mediante ese instituto de derivación una deuda no tributaria.

2. Para el caso de que la anterior cuestión fuese contestada afirmativamente, determinar si el procedimiento por el que se ha de declarar y exigir tal responsabilidad es el previsto en los artículos 174 a 176 de la LGT, lo que exigiría, a su vez, discernir si el plazo de prescripción de la deuda derivada es el previsto en la normativa tributaria o, por el contrario, en la que habilita la exigencia de la deuda originaria.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

Los artículos 2.2. del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; artículo 2 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; artículo 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y artículo 9.3 de la Constitución Española. Así como los artículos 41.5, 174 y 175 LGT, en relación con los artículos 66 y 68 del mismo texto legal".

**CUARTO.-** Notificada la anterior resolución a las partes personadas y dentro del plazo fijado en el art. 92.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ["LJCA"], la representación del Sr. Nazario, mediante escrito registrado el 21 de julio de 2022, interpuso el recurso de casación en el que, respecto a la primera cuestión de interés casacional, aduce, en primer lugar, sobre la doctrina recogida en la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2017 que "[...] está referida a una redacción de la LGT que, ni se encuentra vigente, ni se refiere a la derivación de responsabilidad" (pág. 5 del escrito de interposición); y, en segundo lugar, sobre la sentencia de 18 de febrero de 2009 (casación 4284/2004)], afirma que "[...]o que pretende extrapolarse de esta sentencia es que el artículo 131.4 que regulaba la responsabilidad de la LGT de 1963 habilita a interpretar que el artículo 42 de la LGT habilita la derivación de responsabilidad de deudas no tributarias", pero "[...] esta sentencia se refiere a deudas de naturaleza tributaria, es decir, no resolvió un caso de derivación de deudas no tributarias. Y dada la dicción literal, tampoco parece que haya lugar, a interpretar, a pesar del comentario de la sentencia, que sea dicho precepto o el que habilite a la derivación de deudas no tributarias" (pág. 11).

Y sobre la segunda cuestión casacional razona que "[...] no puede admitirse que el régimen jurídico de la prescripción sea el general de las deudas tributarias, por el hecho de que el procedimiento de declaración y exigencia de la responsabilidad sea el previsto en la normativa tributaria", ya que "[...] los plazos en concreto y régimen jurídico en general de la prescripción, no son cuestiones procedimentales, sino sustantivas y que se debe anudar a la norma que establece la obligación cuya responsabilidad se deriva", y en el presente caso "[...] la sanción exigida es la consecuencia jurídica de la comisión de una infracción determinada y tipificadas en la Ley 17/1997 de 4 de julio de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid y esa misma norma es la que establece los plazos de prescripción, tanto de la infracción, como de la sanción con que la castiga y que, con toda claridad, fija en dos años, en su artículo 40" (pág. 12).

Finalmente solicita el dictado de sentencia que, "[...] tras los trámites legalmente ordenados, proceda a dictar resolución conforme a lo solicitado respetuosamente a la Sala en el meritado Recurso:

i) Que, con estimación del presente Recurso de Casación, se anule la sentencia impugnada con imposición de costas a la parte recurrida, en la medida en que se opongan a este recurso.

ii) Que, como consecuencia de la estimación del recurso y la anulación de la sentencia impugnada, este ilustre Tribunal Supremo, se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal de instancia y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedó planteado el debate procesal en la instancia, y en consecuencia, proceda esta Ilma. Sala a determinar si procede la derivación de una deuda no tributaria con fundamento en el artículo 42 de la Ley General Tributaria desestimando la apelación formulada por el Ayuntamiento de Alcobendas.

iii) Para el caso de que la Ilma. Sala considere que la derivación de una deuda no tributaria se puede exigir por el cauce al artículo 42 LGT dictamine si el procedimiento de declaración y exigencia de la responsabilidad derivada es el previsto en los artículos 174 a 176 de la LGT y si el plazo de prescripción de dicha deuda es el establecido en el artículo 66 de la LGT o el establecido en la normativa que establece la sanción que se deriva. Y en este último caso, dado que la normativa concreta es de la Comunidad Autónoma de Madrid, remita los autos a la Sala especial del TSJ de Madrid, para que este determine si la prescripción invocada se produjo de la deuda ya en sede del deudor originario casando la Sentencia de apelación aquí recurrida".

**QUINTO.-** Conferido traslado de la interposición del recurso a la parte recurrida, por providencia de 24 de octubre de 2022 se declaró caducado el trámite de oposición concedido al ayuntamiento de Alcobendas.



**SEXTO.-** Evacuados los trámites y de conformidad con lo previsto en el art. 92.6 de la LJCA, al considerar innecesaria la celebración de vista pública, se declararon conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo del recurso el día 13 de junio de 2023, fecha en que tuvo lugar dicho acto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** *Objeto del recurso de casación.*

Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia núm. 365/2021, de 5 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, estimatoria del recurso de apelación núm. 436/2020 presentado por el ayuntamiento de Alcobendas (Madrid) contra la sentencia núm. 27/2020, de 28 de enero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 33 de Madrid que, a su vez, estimó el recurso tramitado por el procedimiento ordinario núm. 173/2019 formulado por don Nazario frente a la resolución de 17 de enero de 2019 del citado Consistorio, desestimatoria del recurso de reposición instado contra la resolución de 21 de noviembre de 2018 (expediente núm. NUM000 ) que le declaraba responsable solidario de los débitos de la mercantil Plazamorabar, S.L.

**SEGUNDO.-** *Antecedentes del litigio.*

Los antecedentes fácticos del litigio son como sigue:

1. El ayuntamiento de Alcobendas impuso a la entidad Plazamorabar, S.L. dos sanciones por la comisión de sendas infracciones tipificadas en la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid (en adelante, ley CM 17/1997). Así, en resolución de 29 de diciembre de 2011 (decreto municipal 12084), se le impuso una multa de 900 euros, por infracción del art. 39 de la Ley CM 17/1997 y el día 30 de mayo de 2012, por decreto municipal núm. 4927, se impuso a la referida mercantil Plazamorabar, S.L. una multa de 30.051 euros, como responsable de una infracción tipificada en el art. 37.2, también de la referida Ley CM 17/1997. También existía una deuda de Plazamorabar, S.L. por impago de la tasa de residuos sólidos urbanos, por importe de 370,19 euros. Estas deudas fueron objeto de procedimiento de recaudación en el que se dictó providencia de apremio que fue notificada el día 27 de marzo de 2014, así como diligencia de embargo de bienes de la sociedad Plazamorabar, S.L. que fue notificada el 4 de noviembre de 2014, dictándose con posterioridad otras actuaciones de recaudación.
2. El día 14 de mayo de 2018, se notificó al hoy recurrente en casación, don Nazario , administrador de la mercantil Plazamorabar, S.L., la apertura de un procedimiento incoado por el Ayuntamiento de Alcobendas, con el número de expediente NUM000 , de derivación de responsabilidad subsidiaria a su cargo, por aplicación de artículo 43.1.a) LGT, con relación a las referidas deudas que mantenía la entidad Plazamorabar, S.L. con el ayuntamiento de Alcobendas. El interesado presentó escrito de alegaciones el día 4 de junio de 2018, que fue estimado, anulando el citado procedimiento de derivación de responsabilidad, mediante resolución municipal de 13 de junio de 2018 que acordó "anular el escrito de audiencia de fecha 24/04/2018 sin perjuicio de iniciar nuevo procedimiento de derivación por la deuda existente a nombre de PLAZAMORABAR S.L. al amparo de la normativa que sea de aplicación".
3. El demandante recibió el día 18 de junio de 2018 un requerimiento del ayuntamiento de Alcobendas para que aportase una documentación (folios 32 al 36 del expediente administrativo), respondiendo el recurrente que en el mes de octubre de 2015 dimitió como administrador de la entidad Plazamorabar, S.L., siendo sustituido por otra persona según se constata en los acuerdos sociales elevados a públicos ante el Notario de Madrid, D. José Miguel García Lombardía, el día 19 de enero de 2016.
4. El 14 de septiembre de 2018, el actor recibió una nueva notificación del ayuntamiento de Alcobendas confiriéndole trámite de audiencia respecto a un posible procedimiento de derivación de responsabilidad solidaria, seguido bajo el mismo número de expediente que el anterior, NUM000 , en este caso sobre la base del art. 42.2, b) LGT, referente a quienes por culpa o negligencia incumplan las ordenes de embargo, por su condición de administrador de la mercantil Plazamorabar S.L. y su responsabilidad en la ineffectividad de las diligencias de embargo de bienes de la citada mercantil. El interesado presentó alegaciones el día 3 de octubre de 2018, que fueron desestimadas por resolución de 21 de noviembre de 2018, en la que se declaró al Sr. Nazario responsable solidario de los débitos atribuidos a la mercantil Plazamorabar, S.L., por un importe total de 40.931,44 euros, en aplicación del art. 42.2.b) LGT.
5. Interpuesto recurso de reposición el día 27 de diciembre de 2018, finalmente se dictó la resolución del ayuntamiento de Alcobendas, de 17 de enero de 2019, que lo desestimó y ratificó la declaración del Sr. Nazario como responsable solidario de los débitos de Plazamorabar, S.L.



6. Disconforme con la regularización practicada, el contribuyente interpuso recurso contencioso-administrativo registrado con el número 173/2019 ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 33 de Madrid, que lo estimó por sentencia de 28 de enero de 2020.

Contra este fallo estimatorio, la representación procesal del ayuntamiento de Alcobendas planteó recurso de apelación núm. 436/2020 ante la Sala de lo Contenciosos-Administrativo del Tribunal superior de Justicia de Madrid, que fue estimado en sentencia 5 de julio de 2021, si bien limitado a los débitos contra los que cabía apelación, por rebasar la cuantía mínima de 30.000 euros, esto es, la derivación en cuanto a la sanción impuesta mediante decreto municipal de 30 de mayo de 2012, Decreto municipal núm. 4927, que impuso a la mercantil Plazamorabar, S.L. la sanción de multa de 30.051 euros.

**TERCERO.-** *La argumentación de la sentencia recurrida.*

La sentencia recurrida estima el recurso de apelación del ayuntamiento de Alcobendas, y a tal efecto argumenta, en primer lugar, que "[...] el Tribunal Supremo ha perfilado la responsabilidad solidaria apreciada en este caso por no atender orden de embargo (ST TS 24 de Octubre de 2017 con cita de otras anteriores) como "norma específica de protección de la acción recaudatoria que puede afectar a deudas tributarias, pero también a otros ingresos de derecho público, basada en la presunción de legalidad del procedimiento administrativo y en la ejecutividad de los actos que lo integran". (L)a sanción cuya ejecución nos ocupa, y que es objeto de derivación, constituye ingreso de derecho público, para cuyo cobro, se sigue el mismo procedimiento, y se ostentan las mismas prerrogativas que para el cobro de las deudas tributarias conforme al art 2.1.g TRLHL art 2 RD 939/05. La consideración conjunta de la doctrina citada y de los preceptos invocados, así como la propia naturaleza de las cosas a la que nos referíamos con carácter previo, nos conducen a la estimación del recurso presentado por el Ayuntamiento de Alcobendas (*sic*) [...]", y, rechaza la caducidad del procedimiento invocada por el recurrente, argumentando que "[...] [e]l Ayuntamiento apelante niega la existencia de caducidad, pues el expediente del que resulta la resolución impugnada resulta de procedimiento incoado el 14 de Septiembre de 2018 y se notifica en plazo el 29 de Noviembre de 2018. Explica que con anterioridad se incoó distinto procedimiento, por distinta causa, al amparo del art 43.1.a, que a la vista de las alegaciones de la recurrente fue anulado por resolución de 4 de Junio de 2018.

El planteamiento del Ayuntamiento apelante debe nuevamente prosperar, pues en efecto, la documental obrante en el expediente se corresponde con su versión de los hechos. En efecto, los supuestos de derivación de responsabilidad subsidiaria del art 43.1.a) ( "los administradores de hecho o de derecho de las personas jurídicas que, habiendo éstas cometido infracciones tributarias, no hubiesen realizado los actos necesarios que sean de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios, hubiesen consentido el incumplimiento por quienes de ellos dependan o hubiesen adoptado acuerdos que posibilitasen las infracciones")y el supuesto de derivación de responsabilidad solidaria del art 42.2.b) tienen distinto fundamento y alcance, siendo perfectamente posible su tramitación separada, y sucesiva, en cuanto constituyen distintos títulos de imputación con distinto fundamento y alcance. No hay así razón para considerar la existencia de un solo procedimiento, donde hay dos procedimientos separados. [...]"

**CUARTO.-** *La cuestión de interés casacional.*

Por auto de 31 de mayo de 2022, la Sección de Admisión de esta Sala admitió el presente recurso, para el examen de la siguiente cuestión de interés casacional:

"2º) Las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en:

1. Reforzar, completar, matizar o, en su caso, corregir la jurisprudencia de esta Sala -sentencia de 24 de octubre de 2017 (casación 2601/2016) y de 18 de febrero de 2009 (casación 4284/2004)- en lo concerniente a si el artículo 42.2 LGT, en relación con los artículos 2.2 TRLHL y 2 del RGR, permite reclamar mediante ese instituto de derivación una deuda no tributaria.

2. Para el caso de que la anterior cuestión fuese contestada afirmativamente, determinar si el procedimiento por el que se ha de declarar y exigir tal responsabilidad es el previsto en los artículos 174 a 176 de la LGT, lo que exigiría, a su vez, discernir si el plazo de prescripción de la deuda derivada es el previsto en la normativa tributaria o, por el contrario, en la que habilita la exigencia de la deuda originaria.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

Los artículos 2.2. del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; artículo 2 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; artículo 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre,



General Tributaria y artículo 9.3 de la Constitución Española. Así como los artículos 41.5, 174 y 175 LGT, en relación con los artículos 66 y 68 del mismo texto legal".

**QUINTO.-** *La posición de las partes en el recurso de casación.*

El ayuntamiento de Alcobendas se ha limitado a personarse en el recurso de casación, sin haber formulado oposición al escrito de interposición del recurso de casación de la representación del Sr. Nazario .

Por su parte, la representación del recurrente defiende que el art. 42.2.b) LGT no es aplicable respecto a deudas de naturaleza no tributaria y que no existe base legal para la declaración de responsabilidad solidaria. Así, afirma que "[...] El precepto transcrito es muy claro en cuanto a la naturaleza de la responsabilidad que se derivación base a las causas que este precepto establece. Se refiere a deudas tributarias y, en este caso, también a sanciones tributarias. La norma donde se incardina este precepto es una norma que regula los principios generales de la relación jurídico-tributaria y las reglas esenciales para la aplicación de los tributos y la revisión de los actos de la administración tributaria y cuya naturaleza es indiscutiblemente tributaria. No hay ningún impedimento en que una Ley establezca supuestos de derivación de responsabilidades para obligaciones, deudas y sanciones de otra naturaleza hacia determinados sujetos y con fundamento en las conductas y circunstancias que el legislador tenga por conveniente establecer. Pero lo que es claro es que esta norma, se refiere a deudas y sanciones de naturaleza tributaria, no solo por la naturaleza y vocación de la Ley en que se establecen los supuestos sino de la dicción literal del precepto que no deja lugar a dudas [...]".

Considera que no se ha invocado ninguna norma que establezca que las deudas y sanciones no tributarias se pueden derivar por el mecanismo del art. 42.2 LGT, ni en el caso de las entidades locales expresamente, ni en el caso de la Hacienda del Estado cosa que, de existir, afirma, sí llevaría a concluir, ahora sí por el apartado 2 del art. 2 de la LHL, que dicha prerrogativa es extensible a los entes locales.

Sostiene que la doctrina recogida en la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2017, que cita la resolución del recurso de reposición, así como la sentencia recurrida, en apoyo de la posibilidad de aplicar la responsabilidad solidaria tributaria a otros ingresos de derecho público "[...] está referida a una redacción de la LGT que, ni se encuentra vigente, ni se refiere a la derivación de responsabilidad" (pág. 5 del escrito de interposición); y, en segundo lugar, sobre la sentencia de 18 de febrero de 2009 (casación 4284/2004)], afirma que "[...]o que pretende extrapolarse de esta sentencia es que el artículo 131.4 que regulaba la responsabilidad de la LGT de 1963 habilita a interpretar que el artículo 42 de la LGT habilita la derivación de responsabilidad de deudas no tributarias", pero "[...] esta sentencia se refiere a deudas de naturaleza tributaria, es decir, no resolvió un caso de derivación de deudas no tributarias. Y dada la dicción literal, tampoco parece que haya lugar, a interpretar, a pesar del comentario de la sentencia, que sea dicho precepto o el que habilite a la derivación de deudas no tributarias" (pág. 11).

Y sobre la segunda cuestión casacional razona que "[...] no puede admitirse que el régimen jurídico de la prescripción sea el general de las deudas tributarias, por el hecho de que el procedimiento de declaración y exigencia de la responsabilidad sea el previsto en la normativa tributaria", ya que "[...] los plazos en concreto y régimen jurídico en general de la prescripción, no son cuestiones procedimentales, sino sustantivas y que se debe anudar a la norma que establece la obligación cuya responsabilidad se deriva", y en el presente caso "[...] la sanción exigida es la consecuencia jurídica de la comisión de una infracción determinada y tipificadas en la Ley 17/1997 de 4 de julio de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid y esa misma norma es la que establece los plazos de prescripción, tanto de la infracción, como de la sanción con que la castiga y que, con toda claridad, fija en dos años, en su artículo 40" (pág. 12).

Finalmente solicita el dictado de sentencia que, "[...] tras los trámites legalmente ordenados, proceda a dictar resolución conforme a lo solicitado respetuosamente a la Sala en el meritado Recurso:

i) Que, con estimación del presente Recurso de Casación, se anule la sentencia impugnada con imposición de costas a la parte recurrida, en la medida en que se opongan a este recurso.

ii) Que, como consecuencia de la estimación del recurso y la anulación de la sentencia impugnada, este ilustre Tribunal Supremo, se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal de instancia y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedó planteado el debate procesal en la instancia, y en consecuencia, proceda esta Ilma. Sala a determinar si procede la derivación de una deuda no tributaria con fundamento en el artículo 42 de la Ley General Tributaria desestimando la apelación formulada por el Ayuntamiento de Alcobendas.

iii) Para el caso de que la Ilma. Sala (sic) considere que la derivación de una deuda no tributaria se puede exigir por el cauce al artículo 42 LGT dictamine si el procedimiento de declaración y exigencia de la responsabilidad derivada es el previsto en los artículos 174 a 176 de la LGT y si el plazo de prescripción de dicha deuda es el establecido en el artículo 66 de la LGT o el establecido en la normativa que establece la sanción que se deriva.



Y en este último caso, dado que la normativa concreta es de la Comunidad Autónoma de Madrid, remita los autos a la Sala especial del TSJ de Madrid, para que este determine si la prescripción invocada se produjo de la deuda ya en sede del deudor originario casando la Sentencia de apelación aquí recurrida".

**SEXTO.- El juicio de la Sala.**

La primera de las cuestiones de interés casacional plantea la necesidad de reforzar, completar, matizar o, en su caso, corregir la jurisprudencia de esta Sala, de la que se menciona la sentencia de 24 de octubre de 2017 (rec. cas. 2601/2016) y de 18 de febrero de 2009 (rec. cas. 4284/2004), en lo concerniente a si el art. 42.2 LGT, en relación con los arts. 2.2 TRLHL y 2 del RGR, permite reclamar mediante ese instituto de derivación una deuda no tributaria. En el presente litigio, el acuerdo de derivación de responsabilidad solidaria se dicta en un procedimiento de recaudación de una deuda por la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Alcobendas a la entidad Plazamorabar, S.L. , por infracción tipificada en el art. 37.2 de la ley autonómica 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid. El art. 42.2 LGT establece la responsabilidad solidaria de las personas y entidades que incurran en determinadas conductas que impidan la efectividad de las actuaciones de ejecución respecto a bienes embargados. La responsabilidad solidaria alcanza, según dispone el art. 42.2 LGT al "[...] pago de la deuda tributaria pendiente y, en su caso, del de las sanciones tributarias, incluidos el recargo y el interés de demora del período ejecutivo, cuando procedan, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar por la Administración tributaria [...]", y en el caso que nos ocupa, se basa en la aplicación del apartado b) del art. 42.2 LGT, que hace referencia a las personas y entidades que, por culpa o negligencia, incumplan las órdenes de embargo.

Pues bien, el art. 2.2 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales otorga a las entidades locales las mismas prerrogativas legalmente establecidas para la hacienda del Estado y en su caso por los procedimientos administrativos correspondientes, para el cobro de los ingresos de derecho público, entre los que se encuentran las sanciones impuestas en el ámbito de su competencia [art. 2.1.g) TRLHL]. Dispone el art. 2.2 TRLHL:

"[...] 2.2. Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes [...]".

Esta remisión a las prerrogativas de la Hacienda del Estado determina la aplicación del art. 10 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria ["LGP"], no mencionada en la resolución administrativa, ni suscitada por las partes, norma que establece expresamente la aplicabilidad de los supuestos de responsabilidad solidaria del art. 42.2 de la LGT, así como a la aplicación el régimen jurídico contenido en la LGT y su normativa de desarrollo, previsiones de rango legal cuyo sentido es plenamente coincidente con las consideraciones plasmadas en la jurisprudencia citada por la sentencia recurrida sobre la extensión de los supuestos de responsabilidad del art. 42.2 LGT a la protección de la acción de recaudación de otros ingresos públicos de naturaleza no tributaria [ STS de 24 de octubre de 2017 (rec. cas. 2601/2016), y las que en ella se citan], de manera que " 2. Serán responsables solidarios del pago de los derechos de naturaleza pública pendientes, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar, las personas o entidades en quienes concurra alguna de las circunstancias del artículo 42.2 de la Ley General Tributaria". Dice el art. 10 LGP :

"[...] Artículo 10. Prerrogativas correspondientes a los derechos de naturaleza pública de la Hacienda Pública estatal.

1. Sin perjuicio de las prerrogativas establecidas para cada derecho de naturaleza pública por su normativa reguladora, la cobranza de tales derechos se efectuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes y gozará de las prerrogativas establecidas para los tributos en la Ley General Tributaria, y de las previstas en el Reglamento General de Recaudación.

2. Serán responsables solidarios del pago de los derechos de naturaleza pública pendientes, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar, las personas o entidades en quienes concurra alguna de las circunstancias del artículo 42.2 de la Ley General Tributaria.

En este supuesto, la declaración de responsabilidad corresponderá a la Agencia Estatal de Administración Tributaria cuando se trate de créditos de naturaleza pública cuya gestión recaudatoria haya asumido aquella por ley o por convenio.

El régimen jurídico aplicable a esta responsabilidad será el contenido en la Ley General Tributaria y su normativa de desarrollo [...]".



Esta redacción del art. 10.2 LGP se introdujo por el art. 2 de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, en cuya exposición de motivos se explica que con esta modificación se pretende "[...] conseguir una mejor protección del crédito público, con independencia de su carácter tributario o de otra índole [...]", por lo que "[...] se extiende la responsabilidad solidaria del artículo 42.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a la generalidad de los créditos públicos mediante la consiguiente modificación de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria[...]". La previsión del art. 10.2 LGP también resuelve explícitamente la cuestión del régimen jurídico aplicable a estos supuestos de declaración de responsabilidad solidaria, haciendo extensivo el de la Ley General Tributaria y su normativa de desarrollo, por lo que resulta de aplicación el procedimiento previsto en los arts. 174 a 176 de la LGT.

Por otra parte no se plantea duda alguna sobre la aplicabilidad temporal de esta norma a la declaración de responsabilidad solidaria efectuada por el Ayuntamiento de Alcobendas en resolución de 21 de noviembre de 2018, respecto a los débitos que fueron objeto del procedimiento de recaudación ejecutiva mediante providencia de apremio notificada el día 27 de marzo de 2014 y diligencia de embargo notificada el día 4 de noviembre de 2014, actuaciones todas producidas tras la entrada en vigor de la referida reforma legal del art. 10.2 LGP, por Ley 7/2012, de 29 de octubre.

Por último, el art. 2 del Reglamento General de Recaudación enuncia el ámbito de la función de recaudación, en el que incluye junto a las deudas y sanciones tributarias, a los "[...] demás recursos de naturaleza pública que deban satisfacer los obligados al pago [...]" y precisa que "[...] A efectos de este reglamento, todos los créditos de naturaleza pública a que se refiere este artículo se denominarán deudas. Se considerarán obligados al pago aquellas personas o entidades a las que la Hacienda pública exige el ingreso de la totalidad o parte de una deuda. [...]".

Así pues, existe un inequívoco marco legal para la aplicación de los supuestos de responsabilidad solidaria del art. 42.2 LGT a las personas que incurran en los presupuestos de aplicación de esta modalidad de responsabilidad solidaria, respecto a otros ingresos de derecho público, también los de las Haciendas locales. Por consiguiente la primera cuestión de interés casacional, así como el primer inciso de la segunda que suscita el aspecto del procedimiento aplicable, debe resolverse declarando la aplicabilidad, en virtud del art. 10.2 de la LGP, de los supuestos de responsabilidad solidaria del art. 42.2 LGT a las personas o entidades en que concurren alguna de las circunstancias del art. 42.2 LGT, respecto al pago de los derechos de naturaleza pública pendientes, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar, aplicándose para la declaración de tal responsabilidad el régimen jurídico previsto en la LGT y su normativa de desarrollo, actualmente regulado en los arts. 174 a 176 LGT. Esta previsión es de aplicación en el ámbito de las Haciendas Locales por la remisión efectuada en el art. 2.2 TRLHL, y la parte recurrente no cuestiona ni desvirtúa que el procedimiento seguido por la Administración municipal para la declaración de responsabilidad solidaria se ajusta sustancialmente a lo dispuesto en los arts. 174 a 176 LGT.

#### **SÉPTIMO.-** *Imprudencia de examinar las restantes cuestiones suscitadas en el auto de admisión.*

La segunda cuestión de interés casacional plantea, además del aspecto ya resuelto del procedimiento aplicable, la cuestión de "[...] si el plazo de prescripción de la deuda derivada es el previsto en la normativa tributaria o, por el contrario, en la que habilita la exigencia de la deuda originaria [...]". Esta cuestión, sin embargo, está fuera del debate del litigio y del ámbito del recurso de casación por las siguientes razones.

En primer lugar, la cuestión de la prescripción no se planteó en la primera instancia, y la demanda ni tan siquiera la menciona. El actor, hoy recurrente, la introdujo en el escrito de oposición al recurso de apelación del Ayuntamiento, pero lo cierto es que la sentencia de apelación, que estimó el recurso de apelación y confirmó la declaración de responsabilidad solidaria, no analiza esa alegación de prescripción, introducida, como se ha dicho, en el escrito de oposición a la apelación, y que tampoco fue suscitada en la primera instancia. En el escrito de preparación del recurso de casación no se denuncia incongruencia o falta de motivación de la sentencia recurrida acerca de la eventual prescripción y el régimen aplicable en cuanto a la misma. Por tanto no cabe analizar y resolver el recurso de casación sobre la base de una cuestión, la del régimen de prescripción aplicable, que no ha sido resuelta en ningún sentido por la sentencia de instancia, que ni tan siquiera la menciona, y respecto a la que la parte recurrente no ha planteado la existencia de vicio de incongruencia omisiva o defecto de motivación causante de indefensión. Según reiterada jurisprudencia de esta Sala (por todos, ATS de 15 de marzo de 2019, RC 7840/2018, entre otros muchos), "la mera invocación de vicios *in procedendo* con infracción de derechos fundamentales no constituye *per se* un supuesto de interés casacional objetivo si no se vincula a un asunto que se encuentre efectivamente dotado de ese interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia". En estos supuestos, se ha establecido que es necesario, primero denunciar el vicio *in procedendo* (incongruencia omisiva) en el escrito de preparación y sobre esa premisa, sería posible apreciar el interés casacional objetivo de la cuestión sustantiva. Ninguna de estas circunstancias



concorre en este caso, ya que la sentencia de apelación no examinó la alegación de prescripción introducida por primera vez por el apelado en su escrito de oposición, y el hoy recurrente en casación no denunció la eventual incongruencia omisiva de la sentencia recurrida, o la falta de motivación causante de indefensión, limitándose a hacer una vaga mención en el escrito de preparación (pág. 11 del escrito de preparación).

A lo anterior cabe añadir que la pretensión del recurrente es que nos pronunciamos sobre el régimen de prescripción de una norma de naturaleza autonómica, norma cuya interpretación está excluida, por regla general, del recurso de casación estatal, por cuanto el mismo habrá de estar fundado en "[...] infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora [...]" (art. 86.3 LJCA). La parte recurrente, consciente de la naturaleza autonómica de la norma, introduce en sus pretensiones del recurso de casación que "[...] dado que la normativa concreta es de la Comunidad Autónoma de Madrid, remita los autos a la Sala especial del TSJ de Madrid, para que este determine si la prescripción invocada se produjo de la deuda ya en sede del deudor originario casando la Sentencia de apelación aquí recurrida [...]". Ningún pronunciamiento hemos de hacer respecto a esta cuestión, al quedar excluida del ámbito del recurso de casación.

Por último, no cabe el examen de la cuestión que suscita el auto de admisión, sobre la prescripción como causa extintiva del débito objeto de reclamación por responsabilidad ex art. 42.2 LGT, pues resultaría irrelevante para la resolución del litigio. En efecto, el art. 174.5, LGT, en su segundo párrafo, de aplicación al caso que nos ocupa según hemos razonado al resolver la primera cuestión de interés casacional, resulta categórico al establecer los límites de las cuestiones que pueden plantear los declarados responsables por razón de las conductas previstas en el art. 42.2 de la LGT -como es el caso, en que se aplica el supuesto del art. 42.2.b) LGT-, previniendo que los responsables del art. 42.2 LGT solo pueden impugnar "el alcance global de la responsabilidad", pero no la procedencia de los débitos y liquidaciones, y ello porque, como señala la Exposición de Motivos de la Ley 7/2012, así resulta "habida cuenta del presupuesto de derecho de dicha responsabilidad". En efecto, reiterando lo que en otras ocasiones hemos dicho, entre otras, en nuestra STS de 27 de enero de 2023 (rec. cas. 172/2017), "[...] con el art. 42.2 [LGT] se pretende proteger la acción recaudatoria, evitando conductas tendentes a impedir o obstaculizar la misma mediante la disposición de bienes o derechos que pudieran ser embargados o que lo hubieran sido, exigiéndose una responsabilidad específica, y "hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar por la Administración tributaria". Responsabilidad específica en tanto que la misma no se deriva por las deudas y sanciones de las que debe responder el obligado principal, sino para asegurar su cobro; distinto fundamento que justifica la distinción que previene el art. 174.5 en sus dos párrafos, que conlleva en el supuesto contemplado en el párrafo segundo, que el declarado responsable en los supuestos del art. 42.2 de la LGT, extienda su responsabilidad en referencia a los bienes y derechos que por la conducta del responsable hayan sido perjudicados para responder de la deuda del obligado principal, y no por el importe de esta, sino en exclusividad "hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar por la Administración tributaria" [...]. La aplicación de tal limitación en este caso viene también impuesta por la remisión del art. 10.2 LGP al régimen jurídico de la LGT y sus normas de desarrollo, aplicable respecto a estos supuestos de responsabilidad solidaria ex art. 42.2 LGT.

#### **OCTAVO.- Resolución de las pretensiones.**

De conformidad con lo razonado, no ha lugar al recurso de casación ya que la sentencia recurrida resolvió en el sentido que resulta conforme con la doctrina jurisprudencial que hemos fijado, sin que resulte relevante la ausencia de invocación de alguna de las normas que resulta de aplicación, en particular del art. 10.2 de la Ley General Presupuestaria, pues en definitiva, la solución alcanzada sobre la base del resto de normas legales de aplicación, es conforme a Derecho y ajustada a la doctrina jurisprudencial establecida.

#### **NOVENO.- Las costas.**

De conformidad con el artículo 93.4 LJCA no apreciándose 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. A tenor del artículo 139 LJCA, no ha lugar a la imposición de costas en el recurso contencioso-administrativo.

## **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento sexto:

**1.-** No haber lugar al recurso de casación núm. 7441/2021, interpuesto por la representación procesal de don Nazario contra la sentencia núm. 365/2021, de 5 de julio, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo



Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que estimó el recurso de apelación núm. 436/2020 deducido por el ayuntamiento de Alcobendas (Madrid) frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 33 de Madrid, de 28 de enero de 2020, estimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 173/19, promovido por don Nazario contra la resolución de 17 de enero de 2019, del ayuntamiento de Alcobendas.

2.- Hacer el pronunciamiento sobre costas en los términos expuestos en el último fundamento.

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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ