

TRIBUNAL SUPREMO (SALA 3ª, SECC.2ª)
Sentencia de 21 de septiembre de 2002
Ponente: Excmo. Sr. D. José Mateo Díaz

El plazo para la iniciación, en su caso, del procedimiento sancionador, es de un mes a contar desde la fecha de la firma del acta.

Se solicitaba por la Administración recurrente la declaración como doctrina legal de que en los procedimientos sancionadores por infracciones tributarias graves, que se deriven de actas de conformidad en las que no se expongan los motivos por los cuales el actuario no estima justificada la iniciación del procedimiento sancionador, las actuaciones puedan iniciarse en el plazo que va desde la fecha de dichas actas hasta 1 mes después del momento en que se entendieron producidas las liquidaciones derivadas de las referidas actas. Tal pretensión, se relacionaba con la extensión de las liquidaciones tributarias dimanantes de las actas de conformidad, a tenor del art. 60.2 RD 939/1986.

El Tribunal desestima el recurso y declara que el plazo para la iniciación, en su caso, del procedimiento sancionador, es de un mes a contar desde la fecha de la firma del acta.

Hay que tener en cuenta que sobre este extremo el TEAC ha dictado ya resoluciones. Así la de 8 de febrero de 2002 (Vocalía 3ª RG 5009-01), referida a un caso de acta en disconformidad, en el que el contribuyente solicitó la ampliación del plazo para presentar alegaciones (ex art. 49 de la Ley 30/1992) sienta las siguientes conclusiones:

- La ampliación del plazo para alegaciones incide en el plazo en que debe autorizarse la iniciación del procedimiento sancionador (Fto. Jur. 3º)

- “el artículo 49.2 j) del RGIT (...) ha de entenderse aplicable a todos los supuestos en que se ordene, o en su caso autorice, la iniciación del procedimiento sancionador” porque sería carente de sentido que “la Administración viniera sujeta a un plazo perentorio en el caso de que el actuario no viera razones para abrir el procedimiento sancionador, y no tuviera tal sujeción en los casos de silencio del Inspector sobre tal extremo o en aquellos en que propusiera su iniciación” (Fto Jur. 3º)

Es decir, la doctrina coincide con la del Tribunal Supremo.

Sin embargo hemos de dar noticia del criterio que sostiene algún comentarista en relación con la citada resolución que afirma: a) El plazo establecido en el 49.2 j) del RGIT no es un plazo para la iniciación del procedimiento sancionador sino para que el Inspector Jefe ordene su iniciación. b) Según el artículo 29 del RD 1930/1998, es posible la apertura del procedimiento sancionador en cualquier momento del procedimiento de comprobación e investigación, bien a iniciativa del actuario o por orden superior razonada sin necesidad de esperar a su conclusión o al levantamiento del acta.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

«Tercero.- Entrando a resolver el recurso, debemos señalar que sobre el tema concreto que nos ocupa guardó silencio la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Garantías de los Contribuyentes, por lo que la cuestión ha de resolverse a la vista de lo que se dispone en la Ley General Tributaria, ... por el propio Reglamento ... aprobado por el Real Decreto 939/1986...»

Desde ahora podemos decir que el controvertido precepto del art. 49.1.j), después de la reforma introducida por el Real Decreto 1930/1998, no contempla expresamente el supuesto que nos ocupa.

Conforme al art. 81.1.e) LGT la competencia, en el presente supuesto, para acordar e imponer las sanciones corresponde a “los órganos que deban dictar los actos administrativos por los que se practiquen las liquidaciones provisionales o definitivas de los tributos o, en su caso, de los ingresos por retenciones a cuenta de los mismos, si consisten en multa pecuniaria proporcional”.

El precepto coincide con el art. 26 del Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre, que define los órganos competentes para la imposición de las sanciones pecuniarias por faltas graves.

Como la competencia para iniciar el procedimiento sancionador corresponde a los órganos que deban dictar los actos administrativos por los que se practiquen las liquidaciones, provisionales o definitivas, ello implica que el Reglamento se está remitiendo en este punto a las normas que hay que seguir hasta llegar a éstas, es decir, que está con-

templando la extensión del acta y, si el acta es con disconformidad, la fase de alegaciones y la intervención del Jefe de la Dependencia.

Sólo así tiene sentido el hecho de que el actual art. 49.2.j), en el segundo párrafo de este apartado, emplee la expresión de que hubieran transcurrido los plazos ya indicados y “no se hubiera ordenado la iniciación del procedimiento sancionador”, lo cual presupone la intervención del Inspector Jefe, en desacuerdo con la postura del actuario, pues de lo contrario éste hubiera acordado la incoación del expediente, con la autorización siempre del Jefe de la Dependencia, al cual corresponde el control final de las actuaciones inspectoras.

Pero si el acta se ha extendido de conformidad, como ocurre en el caso presente, sin que se expongan los motivos por los cuales el actuario no estima justificada la iniciación del procedimiento sancionador, no hay ninguna modificación en el plazo de un mes concedido por el precepto reglamentario para que el Inspector-Jefe pudiera ordenar el inicio del procedimiento sancionador, en desacuerdo con la actitud del actuario de no promoverlo.

Cuarto. - *La doctrina legal que propone la Administración recurrente no halla justificación, por sí sola, en las funciones del Jefe de la Dependencia de la Inspección...*

En definitiva, lo que dicha tesis preconiza es el agotamiento de la fase de comprobación e investigación antes de iniciar el cómputo del plazo.

Comienza, en efecto, solicitándose que se declare, como tal doctrina, que los procedimientos sancionadores por infracciones tributarias graves, que se deriven de actas de conformidad, pueden iniciarse en el plazo que va desde la fecha de dichas actas hasta un mes después del momento en que se entendieron producidas las liquidaciones derivadas de dichas actas.

Tal doctrina se relaciona con la extensión de las liquidaciones tributarias, dimanantes de las actas de conformidad, a tenor del art. 60.2 del Reglamento de la Inspección...

Pero esta norma no es extrapolable al acuerdo iniciador del procedimiento sancionador, que se rige por otro precepto bien diferente, cual es el estudiado.

A veces, el afán de garantías conduce a evidentes excesos, y en ello parece haber caído el legislador cuando separa drásticamente la elaboración de las liquidaciones de la iniciación de los procedimientos sancionadores a que las mismas puedan dar lugar, pues absurdo resulta que se inicie un procedimiento sancionador sin estar definidas las cuotas que, en definitiva, condicionarán incluso la gravedad de la posible sanción.

La corrección de esta sinrazón es lo que se advierte en la lógica con que aparece planteado el recurso, pero lo cierto es que la norma no admite cruce posible con los plazos para extender las liquidaciones, por lo que debemos desestimar esta pretensión del recurso.