



Roj: **STS 2665/2020 - ECLI:ES:TS:2020:2665**

Id Cendoj: **28079130052020100198**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **23/07/2020**

Nº de Recurso: **4692/2019**

Nº de Resolución: **1105/2020**

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

Ponente: **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 2436/2019,**
ATS 11418/2019,
STS 2665/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.105/2020

Fecha de sentencia: 23/07/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4692/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 21/07/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD SEC.1

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: MSP

Nota:

R. CASACION núm.: 4692/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1105/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Rafael Fernández Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina



D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D^a. Inés Huerta Garicano

D. Francisco Javier Borrego Borrego

D^a. Ángeles Huet de Sande

En Madrid, a 23 de julio de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 4692/2019, interpuesto por D. Javier, representado por la procuradora D.^a Marina de la Villa Cantos y defendido por el letrado D. Santiago Herrero Antón, contra la sentencia de 3 de junio de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), que estima la apelación 53/2018 contra la sentencia de 30 de octubre de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Valladolid en el procedimiento abreviado 92/2017, que tiene por objeto la resolución de la Subdelegación del Gobierno de Valladolid de 19 de junio de 2017, por la que se acuerda la expulsión del territorio nacional con prohibición de entrada durante diez años. Ha sido parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por resolución de la Subdelegación del Gobierno en Valladolid de 19 de junio de 2017 se acordó la expulsión del territorio nacional con prohibición de entrada durante diez años del recurrente, en expediente incoado el 16 de febrero de 2017, en aplicación del art. 57.2 de la LOEX, valorando la condena por el Juzgado de lo Penal n.º 1 de Gandía, en sentencia de 5 de abril de 2016, por un delito de robo con violencia e intimidación en casa habitada con uso de armas a la pena de 4 años de prisión e inhabilitación para el derecho de sufragio durante el tiempo de la condena, y por dos faltas de lesiones a la pena de un mes de multa, con una cuota diaria de seis euros, con responsabilidad personal subsidiaria en caso de impago, así como numerosas detenciones, expediente de expulsión, la falta de arraigo y la amenaza real y actual suficientemente grave para el orden público y los derechos de los demás ciudadanos.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo, se dictó sentencia por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Valladolid estimando que se había producido la caducidad del procedimiento de expulsión por el transcurso de tres meses, al haberse iniciado el mismo en fecha 16 de febrero de 2017 y resolverse en fecha 19 de junio del mismo año, entendiéndose al respecto que no resulta aplicable al procedimiento el plazo de seis meses previsto en el artículo 225 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 sino el plazo de tres meses previsto en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Interpuesto recurso de apelación por el interesado únicamente en materia de costas, se formuló adhesión al recurso por el Abogado del Estado en cuanto a la apreciación de la caducidad en la sentencia apelada, dictándose sentencia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid estimando la adhesión a la apelación, razonado al efecto que, tras la sentencia asumida por el Juzgador de instancia, la propia Sala ha dictado otras aplicando el plazo de caducidad de seis meses del art. 225 del Real Decreto 557/2011, rechazando los demás motivos de impugnación planteados en la instancia, relativos a la tramitación preferente y la motivación de la expulsión.

SEGUNDO.- Una vez notificada la sentencia, por la representación procesal D. Javier se presentó escrito de preparación de recurso de casación, en los términos previstos en el art. 89 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/1015, que se tuvo por preparado por la Sala, ordenando el emplazamiento de las partes ante esta Sala de Tribunal Supremo, con remisión de los autos y del expediente administrativo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, por la Sección Primera de esta Sala se dictó auto de 12 de noviembre de 2019 admitiendo el recurso de casación preparado, al apreciar interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y declarando que la cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en determinar: "si el plazo de caducidad en los expedientes de expulsión del territorio es el de seis meses establecido en el artículo 225.1 del Reglamento de Extranjería, o el de tres meses fijado en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015."



Se identifican como normas que, en principio, serán objeto de interpretación el artículo 225.1 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

CUARTO.- Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó escrito argumentando en contra de las declaraciones contenidas en la sentencia de apelación y solicitando que se case y anule la misma.

QUINTO.- Dado traslado para oposición a la parte recurrida, se presentó el correspondiente escrito, manteniendo el criterio de la sentencia recurrida y solicitando la desestimación del recurso y la confirmación de la misma.

SEXTO.- Por providencia de 14 de mayo de 2020, no considerándose necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 21 de julio de 2020, fecha en la tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En trámite de interposición se denuncia la infracción del art. 225.1 del Real Decreto 557/2011 y del art. 21.3 de la Ley 39/2015, alegando que el procedimiento de expulsión ex art. 57.2 a) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, a diferencia de los incoados al amparo del art. 53, no tiene naturaleza sancionadora sino que es la consecuencia legal de la comisión de un delito, en consecuencia no resultaría de aplicación el art. 225.1 del Real Decreto 557/2011, relativo a la caducidad del procedimiento sancionador, sino el art. 21.3 de la Ley 39/2015, que dispone la caducidad de todo procedimiento iniciado de oficio, transcurridos tres meses desde su apertura. Se refiere a las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que han mantenido este criterio, así como las sentencias del mismo que mantienen el criterio de aplicación del art. 225 del Real Decreto 557/2011. Reitera que si existe consenso en que la expulsión regulada en el art. 57.2 de la LOEX no es una sanción, es lógico que únicamente resulte de aplicación la regulación respecto al procedimiento a seguir para su imposición, pero no al resto de preceptos propios del derecho sancionador de extranjería.

Frente a ello, el Abogado del Estado mantiene que, aunque literalmente el art. 57.2 de la LOEX no denomina como sanción dicha expulsión, puede decirse que actualmente no existe en la jurisprudencia diferencia práctica con la expulsión decretada al amparo de las restantes causas, es decir, el procedimiento de expulsión debe seguir en todos los casos unos tramites análogos, por lo que no existe razón para acudir al plazo de caducidad de tres meses de la Ley 30/92 y ahora la Ley 39/15 sino que dicho plazo ha de ser el de seis meses del art. 225.1 del Real Decreto 557/2011.

SEGUNDO.- La cuestión que, según establece el auto de admisión, presenta interés casacional, no es la determinación de la naturaleza de la expulsión a que se refiere el art. 57.2 de la LOEX sino cual ha de ser el procedimiento que ha de seguirse para la adopción de la misma y, más concretamente, el plazo de caducidad aplicable al mismo.

Pues bien, como resulta de la propia Ley y del Reglamento aprobado por el Real Decreto 557/2011, se trata del mismo procedimiento sancionador con algunas particularidades, lo que justifica que no se establezca un plazo de caducidad específico y sea de aplicación el que con carácter general se establece al efecto en el art. 225.1 de dicho Reglamento.

Así resulta del examen sistemático de los arts. 57, 61 y 62 de la LOEX, conformando el primero la expulsión del territorio como sustitutoria de la sanción prevista para las infracciones a que se refiere el n.º 1, así como una consecuencia de la condena en los términos que establece el n.º 2, pero siempre previa tramitación del correspondiente expediente administrativo.

Tras establecer esta exigencia, no se prevé al efecto un procedimiento distinto al establecido para hacer efectivo el régimen sancionador y así se desprende del art. 61 cuando señala que: "desde el momento en que se incoe un procedimiento sancionador en el que pueda proponerse la expulsión...", resultando más explícito el art. 62 cuando establece que: "incoado el expediente por alguno de los supuestos contemplados en las letras a) y b) del artículo 54., en las letras a), d) y f) del art. 53.1 y en el artículo 57.2 de esta misma Ley Orgánica en el que pueda proponerse expulsión del territorio español....", de manera que a efectos de procedimiento se produce el mismo tratamiento legal de las referidas infracciones y sanciones y la expulsión del territorio nacional.

Ello se refleja y confirma reglamentariamente cuando en el Título XIV del Real Decreto 557/2011, al establecer las infracciones en materia de extranjería y su régimen sancionador, regula en el Capítulo I, las normas comunes del procedimiento y en el Capítulo III, Sección 1ª, las normas procedimentales para la imposición de



la expulsión, disponiendo en el art. 243 las particularidades que han de indicarse en el acuerdo de iniciación del procedimiento de expulsión, "además del contenido mínimo que ha de incluir el acuerdo de iniciación conforme a lo dispuesto en el art. 227.1", es decir, el acuerdo de iniciación del procedimiento ordinario, precisando en el art. 244 las medidas cautelares en el procedimiento de expulsión y en el art. 245 el contenido y efectos de la resolución, mientras que en materia de caducidad y prescripción ha de estarse a lo dispuesto en el Capítulo I, art. 225, que señala con carácter general el plazo de caducidad de seis meses, precisando en cuanto a la prescripción que "si la sanción impuesta fuera la expulsión del territorio nacional, la prescripción no empezará a contar hasta que haya transcurrido el periodo de prohibición de entrada fijado en la resolución..."

A ello responde en hecho de que, en la propia resolución administrativa objeto del recurso, se comience la relación de hechos indicando que se "incoó un expediente sancionador de expulsión", es decir, el expediente a que se refiere la Ley 4/2000 y el Real Decreto 557/2011, en los términos que ya hemos señalado antes, planteamiento que ya se apreció en el recurso 5076/2018, resuelto por sentencia de 9 de octubre de 2019, que reconduciendo la cuestión allí planteada al verdadero supuesto de hecho de una resolución administrativa -dictada en procedimiento sancionador- que impone la expulsión en aplicación del art. 57.2 L.O. 4/2000, señala que es claro que -con base en el art. 225 del Reglamento de Extranjería- el plazo máximo para resolver los procedimientos sancionadores es de 6 meses.

Cabe añadir, que al mismo plazo de caducidad se refería ya la sentencia de 29 de marzo de 2007 (rec. 8098/2003), en aplicación del art. 98 del entonces vigente Reglamento aprobado por Real Decreto 864/2001 de 20 de julio, de semejante redacción en este aspecto que el actual art. 225.1 del Real Decreto 557/2011, en relación con los expedientes de expulsión prevista en el art. 57.2 de la Ley 4/2000, que también tenía ya en ese momento la misma redacción actual.

Finalmente y de manera expresa hemos señalado en la reciente sentencia de 4 de marzo de 2020 (rec. 5364/2018), relativa a un supuesto de expulsión en aplicación de art. 57.2 de la Ley Orgánica 4/2000, que "el plazo para dictar ---y notificar--- la nueva resolución debe entenderse de seis meses, que es el fijado "por la norma reguladora del correspondiente del procedimiento" (artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común ---LRJPA---, hoy 21.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas ---LPAC---, esto es, en el caso de autos, el citado plazo de seis meses previsto en el artículo 225.1 RLOEX".

TERCERO.- En consecuencia deduciéndose de la legislación específica el establecimiento de un plazo de caducidad aplicable al caso, ha de estarse al mismo sin que haya razón para acudir al régimen general de la legislación de procedimiento administrativo, por lo que, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión de este recurso, ha de entenderse que el plazo de caducidad en los expedientes de expulsión del territorio es el de seis meses establecido en el artículo 225.1 del Reglamento de Extranjería.

En consecuencia, procede desestimar este recurso de casación y confirmar la sentencia recurrida, cuyos razonamientos sobre la procedencia de la expulsión acordada no constituyen objeto de la controversia y resolución en este ámbito casacional.

CUARTO.- No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 de la Ley jurisdiccional, cada parte abonara las causadas a su instancia 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 Desestimar el recurso de casación n.º 4692/2019, interpuesto por la representación procesal de D. Javier contra la sentencia de 3 de junio de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), que estima la apelación 53/2018 contra la sentencia de 30 de octubre de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n.º 3 de Valladolid en el procedimiento abreviado 92/2017, que tiene por objeto la resolución de la Subdelegación del Gobierno de Valladolid de 19 de junio de 2017, por la que se acuerda la expulsión del territorio nacional con prohibición de entrada durante diez años, sentencia de la Sala que queda firme; con determinación sobre costas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

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

Así se acuerda y firma.



Rafael Fernández Valverde Octavio Juan Herrero Pina Wenceslao Francisco Olea Godoy

Inés Huerta Garicano Francisco Javier Borrego Borrego M^ª Angeles Huet de Sande

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Octavio Juan Herrero Pina, estando la Sala celebrando audiencia pública lo que, como letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ