

**TRIBUNAL DE CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN  
DEL ARTÍCULO 38 DE LA LOPJ**

## ÍNDICE SISTEMÁTICO

1. Competencia de la Administración  
Medidas cautelares en procedimiento de derivación de la responsabilidad tributaria
  
2. Competencia de la Administración  
Requerimiento de actualización de las garantías para mantener el Código de Actividad y Establecimiento -CAE- para recibir y expedir productos objeto de impuestos especiales de fabricación

En el año judicial 2021-2022 el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción contemplado en el artículo 38 de la LOPJ ha dictado diversas resoluciones dentro de su específico ámbito competencial. En la presente crónica se seleccionan algunas sentencias a través de las que el tribunal ha fijado nueva doctrina o ha reiterado, confirmándola de forma autorizada, su propia doctrina anterior.<sup>1</sup>

## **1. Competencia de la Administración. Medidas cautelares en procedimiento de derivación de la responsabilidad tributaria**

**STCJ 20-12-2021 (Rc 1/21) ECLI:ES:TS:2021:4940.** Estima el tribunal el conflicto positivo de jurisdicción suscitado por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria frente a un Juzgado de lo Mercantil en lo relativo a las medidas cautelares adoptadas por el juez del concurso mediante las que ordenó alzar las medidas cautelares de embargo preventivo acordadas en procedimientos de derivación de la responsabilidad tributaria frente a entidades del mismo grupo empresarial que la entidad deudora en situación de concurso, medidas aquellas que, conforme declara el tribunal, invadieron las potestades de la Administración tributaria.

Una sociedad mercantil que gestiona el depósito fiscal de las diversas operadoras comerciales integradas en un grupo empresarial dedicado a la adquisición y venta de hidrocarburos fue declarada en concurso voluntario de acreedores. Según el informe inicial de la administración concursal, la obligación de repercutir los impuestos especiales sobre hidrocarburos y de liquidarlos e ingresarlos en la Administración tributaria recae sobre la concursada, como sujeto pasivo, mientras que la de soportarlos recae sobre las empresas comercializadoras del grupo, que tienen la capacidad financiera para pagarlos, al ser las que facturan a los clientes finales. Según el referido informe, la insolvencia de la concursada deriva del hecho de que la concursada no recibiera de las sociedades del grupo los fondos necesarios para hacer frente a las liquidaciones tributarias.

En el seno del concurso de acreedores, el juez declaró como bienes necesarios para la continuidad de la actividad productiva los saldos en cuentas corrientes y derechos de crédito de la concursada frente a terceros.

Por su parte, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, sin perjuicio de las actuaciones ejecutivas desarrolladas en el procedimiento administrativo de apremio seguido frente al obligado principal al pago de la deuda tributaria, inició expedientes de derivación de responsabilidad frente a diversas empresas del grupo empresarial, en los que acordó la medida cautelar de embargo preventivo de determinados bienes y derechos de los presuntos responsables subsidiarios, concretados, entre otros, en cuentas o depósitos bancarios de titularidad de los presuntos responsables, así como créditos reconocidos a su favor y pendientes de pago con determinadas personas o

---

<sup>1</sup> La Crónica de la jurisprudencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción contemplado en el artículo 38 de la LOPJ ha sido elaborada por el Ilmo. Sr. D. Antonio HERNÁNDEZ VERGARA, letrado coordinador del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, bajo la supervisión del Excmo. Sr. D. Juan Manuel SAN CRISTÓBAL VILLANUEVA, director en funciones del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo.

entidades. Tales medidas fueron impugnadas mediante reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional correspondiente por los interesados en los respectivos procedimientos administrativos de derivación de responsabilidad, pretensiones que se encuentran pendientes de resolver.

Ante dicha situación, el juez del concurso, a petición de la concursada, adoptó la medida cautelar de suspensión inmediata de las medidas cautelares acordadas por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria frente a las tres filiales del grupo deudoras de la concursada, acordando requerir a la Administración tributaria para que suspendiera los procedimientos ejecutivos iniciados, con alzamiento de los embargos trabados. Ante la negativa de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria a dar cumplimiento al requerimiento, el juez del concurso requirió a determinadas entidades bancarias para que levantaran los embargos trabados sobre los saldos de las tres mercantiles deudoras de la concursada y a determinados clientes de las mismas entidades a alzar los embargos que tuvieran trabados sobre los saldos frente a ellas y a no ingresar en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria los créditos que pudieran tener pendientes con las tres entidades.

En esta situación, entiende el tribunal que procede resolver el conflicto a favor de la Administración y declarar que las decisiones adoptadas por el juez del concurso y que dieron lugar a su planteamiento invadieron el ámbito de competencias de aquella.

En primer lugar, el tribunal señala el pórtillo del que ha de partirse para resolver la controversia que, conforme a su propia doctrina, consiste en la necesidad de realizar una interpretación estricta de los límites de la jurisdicción atribuida al juez del concurso para conocer de cuestiones relacionadas con el proceso universal, en la medida en que dicha jurisdicción desplaza la del órgano primariamente competente.

Además de por las consideraciones realizadas en trámite de informe por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y por la Abogacía del Estado, justifica el tribunal su decisión en otras razones.

Comienza, así, reiterando su doctrina sobre la derivación de responsabilidad tributaria, que no se dirige contra el concursado, sino contra terceros que, por incurrir en alguno de los presupuestos contemplados en la LGT, se hacen solidaria o subsidiariamente responsables de la deuda tributaria. En consecuencia, vuelve a afirmar que la derivación de responsabilidad tributaria que acuerda la Administración tributaria no supone ninguna injerencia en el patrimonio del deudor ni ataca la *par conditio creditorum*.

Pone a continuación el acento el tribunal en la circunstancia de que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, ejercitando una facultad que le es propia, inició expedientes de derivación de responsabilidad frente a varias empresas del mismo grupo al que pertenece la concursada, procedimientos en los que se adoptaron las medidas cautelares -susceptibles de ser acordadas en garantía del pago de la deuda tributaria en el seno de tales expedientes- de embargo preventivo de bienes de los terceros frente a los que se habían dirigido aquellos, embargos que no recayeron sobre los créditos que la concursada tenía frente a terceros ni sobre ningún otro bien de la masa activa del concurso.

Recuerda, a continuación, el tribunal, cómo la Agencia Estatal de la Administración Tributaria puso énfasis en que el ejercicio de estas facultades de autotutela administrativa es plenamente compatible con la existencia de un procedimiento concursal respecto del deudor principal, como tiene reconocida la doctrina del Tribunal Económico Administrativo Central, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y del propio Tribunal de Conflictos de Jurisdicción.

Las referidas medidas cautelares -como susceptibles de revisión en vía administrativa y posterior vía jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo- fueron impugnadas por las entidades afectadas en los respectivos procedimientos de derivación de la responsabilidad tributaria mediante reclamaciones económico-administrativas, que se encuentran pendientes de resolución.

De todo ello deduce el tribunal que la decisión del juez del concurso por la que acordó alzar los embargos preventivos adoptados por la Administración tributaria invade las competencias de esta y no puede ampararse en el art. 55 LC -actual 142 TRLC-, ya que los bienes de la masa activa que se habían declarado como necesarios para la continuidad de la actividad de la concursada fueron los saldos en cuentas corrientes de esta y los derechos de crédito que la misma tuviera frente a terceros, pero no ninguna clase de bienes o derechos de terceros, cuyo patrimonio es, en todo caso -aunque se trate entidades pertenecientes al mismo grupo de empresas-, ajeno a la masa activa del concurso.

Por otra parte, señala el tribunal que las consideraciones que había realizado el juez del concurso para justificar su decisión sobre el bloqueo de la actividad de la concursada provocado por las medidas cautelares adoptadas por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y sobre el riesgo de cierre de la empresa que ello comportaba no pueden servir para que este extienda sus exuberantes facultades de tutela y protección de la masa activa del concurso a proteger también el patrimonio de terceras empresas -aunque sean deudoras de la concursada y formen parte del mismo grupo de empresas- frente a sus acreedores.

A este respecto, afirma el tribunal que, por otra parte, no consta que la concursada o la administración concursal hubieran activado mecanismos para proteger los derechos de crédito declarados necesarios por el juez del concurso -verdadero medio para salvar a la empresa del riesgo de cierre-, así, mediante el ejercicio de las acciones necesarias para conseguir el pago por parte de sus deudoras, de tercerías de mejor derecho, de acciones subrogatorias o en fraude de acreedores, de acciones penales, en su caso, o mediante la solicitud de concurso de acreedores de las restantes sociedades del grupo, para luego solicitar su acumulación.

## **2. Competencia de la Administración. Requerimiento de actualización de las garantías para mantener el Código de Actividad y Establecimiento - CAE- para recibir y expedir productos objeto de impuestos especiales de fabricación**

**STCJ 14-3-2022 (Rc 2/21) ECLI:ES:TS:2022:967.** Estima el tribunal el conflicto positivo de jurisdicción suscitado por la Diputación Foral de Vizcaya en lo relativo a las medidas cautelares adoptadas por el juez del concurso mediante las que ordenó suspender las medidas de actualización de las garantías que la

diputación foral había adoptado para que la entidad concursada pudiera mantener el Código de Actividad y Establecimiento -CAE- para recibir y expedir productos objeto de impuestos especiales de fabricación, al entender que el mantenimiento del CAE era necesario para asegurar la continuidad de la actividad empresarial. Conforme declara el tribunal, la decisión del juez del concurso de suspender el requerimiento de actualización y sus efectos invadió las potestades de la Administración tributaria.

El conflicto dimana del mismo procedimiento de concurso a que se refiere la anteriormente citada **STCJ 20-12-2021 (Rc 1/21) ECLI:ES:TS:2021:4940**, por lo que muchos de los razonamientos que utiliza el tribunal para estimarlo son reflejo de los ofrecidos por esta resolución. Sin embargo, en esta nueva sentencia se aborda una cuestión no tratada anteriormente que deriva del análisis del régimen jurídico del CAE.

La Hacienda Foral de Vizcaya había requerido a la entidad en concurso -antes de la declaración de este- para que, en el plazo de 15 días naturales, procediera a la actualización de la garantía prestada para obtener la autorización del establecimiento para recibir y expedir productos objeto de los impuestos especiales de fabricación, bajo apercibimiento de suspensión de la autorización, medida dejada en suspenso por el juez del concurso, que entendió que el mantenimiento del CAE era necesario para asegurar la continuidad de la actividad empresarial de la entidad concursada.

Señala el tribunal, que el CAE es un mero código de identificación referido a la titularidad de un determinado establecimiento -en el caso, un depósito fiscal-, que se ve beneficiado por un «régimen suspensivo» que permite posponer el devengo del impuesto -en el caso, de hidrocarburos-, de forma que aquel se difiere desde el momento de la fabricación o importación del producto hasta el momento en que este sale del depósito fiscal con destino al consumo, lo que puede suponer un ahorro fiscal comparado con el régimen común.

Sin embargo, a pesar de su indisoluble vinculación a la titularidad del depósito fiscal y al «régimen suspensivo», el CAE, como tal, carece de contenido patrimonial, no es un bien o derecho susceptible de transmisión, gravamen o tráfico jurídico, por lo que no puede integrarse en el patrimonio de la entidad concursada ni, por lo tanto, en la masa activa del concurso.

Por otra parte, el tribunal considera que el requerimiento de actualización de la garantía realizado por la Administración tributaria no constituye medida cautelar o ejecutiva alguna, no se inserta en ningún procedimiento de apremio frente a la concursada, sino que se adoptó en un procedimiento de gestión tributaria en el ejercicio de una facultad que le viene atribuida por las normas reguladoras de los impuestos especiales, conforme a su potestad de autotutela declarativa, potestad en cuyo ejercicio no puede interferir el juez del concurso, al ser únicamente susceptible de control judicial, en su caso, en vía contencioso-administrativa.