

Criterio 1 de 1 de la resolución: **00/03388/2023/00/00**

Calificación: **Doctrina**

Unidad resolutoria: **TEAC**

Fecha de la resolución: **24/10/2023**

Asunto:

Contrabando. Interrupción de la prescripción. Actuaciones penales previas a la incoación del procedimiento administrativo sancionador en materia de contrabando

Criterio:

El plazo de prescripción del derecho de la Administración a imponer sanciones en materia de contrabando puede interrumpirse por la realización de actuaciones por el orden jurisdiccional penal aun cuando no se hubiera iniciado previamente un procedimiento administrativo sancionador en materia de contrabando.

Unificación de criterio.

Referencias normativas:

Ley 58/2003 General Tributaria LGT
189.3.b)

Ley Org 12/1995 Represión del Contrabando
15.1
DF.1.2

Conceptos:

Contrabando
Prescripción
Proceso penal
Sanciones de contrabando

Texto de la resolución: ([Ver en nueva pestaña o ventana](#))

Tribunal Económico-Administrativo Central

SALA SEGUNDA

FECHA: 24 de octubre de 2023

RECURSO: 00-03388-2023

CONCEPTO: OTROS ACTOS DE LA AEAT SUSCEPT. DE RECURSO/RECLAM.

NATURALEZA: ALZADA UNIF. DE CRITERIO

RECURRENTE: DTOR DPTO ADUANAS E II.EE. - NIF ...

DOMICILIO: ... - España

Se ha visto el presente recurso interpuesto por la **DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT)**, frente a la resolución dictada por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, en fecha 4 de diciembre de 2020 por la que se estima la reclamación económico-administrativa número 11/00874/2019 interpuesta contra la resolución sancionadora en materia de contrabando dictada por la Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales de Algeciras de la Delegación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), en fecha 28 de diciembre de 2018.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 11 de abril de 2013, D. Xy fue sorprendido por agentes de la Policía Local de (...), Cádiz, cuando transportaba en el interior de su vehículo 500 cajetillas de tabaco de la marca YESMOKE, 500 cajetillas de la marca CHESTERFIELD, 490 cajetillas de la marca WINSTON, 1998 cajetillas de la marca DUCAL y 506 cajetillas de la marca AUSTIN carentes todas ellas de las precintas reglamentarias.

Una vez realizado el recuento y valoración de las labores del tabaco intervenida la mercancía, se procedió a poner los hechos en conocimiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número (...) de (...) (Cádiz) por entender que los mismos podían ser constitutivos de delito de contrabando.

SEGUNDO.- A la vista de lo anterior, el citado Juzgado procedió a la apertura de las diligencias previas número .../2013.

En el seno de las mismas, el Juzgado solicitó a la Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales de Algeciras informe sobre la cuantía defraudada por la supuesta comisión de un delito de contrabando.

Dicho informe fue emitido en fecha 14 de febrero de 2014 por la Jefa de la Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales de Algeciras de la AEAT.

TERCERO.- En fecha 18 de junio de 2018 se dictó por el Juzgado de lo Penal número (...) de (...) sentencia .../2018 en la que se acordaba la absolución de D. Xy del delito de contrabando del que venía siendo acusado .

CUARTO.- En fecha 30 de julio de 2018 la Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales de Algeciras de la Delegación de Cádiz de la AEAT, dictó, en acuerdo de inicio de expediente de infracción administrativa de contrabando número (...) por considerar que los hechos descritos eran constitutivos de la infracción administrativa de contrabando tipificada en el artículo 2.2.b) de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando.

QUINTO.- Frente a dicho acuerdo no formuló el interesado alegaciones por lo que en fecha 28 de diciembre de 2018 la citada Dependencia de Aduanas dictó resolución sancionadora en la que se consideraba a aquel responsable de la comisión de una infracción administrativa de contrabando en grado "muy grave" y se le imponía sanción consistente en multa pecuniaria proporcional de 73.243,82 euros.

SEXTO.- Disconforme con lo anterior el interesado interpuso en fecha 14 de febrero de 2019 reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía que fue registrada con número 11/00874/2019.

En su escrito de interposición formuló el reclamante sus alegaciones solicitando la anulación de la resolución sancionadora por entender, entre otras cosas, que se había producido la prescripción del derecho a sancionar al no haberse iniciado, con carácter previo a la remisión de las actuaciones a la vía penal, ningún procedimiento administrativo sancionador.

SÉPTIMO.- En fecha 4 de diciembre de 2020 el Tribunal Económico-Administrativo Regional Andalucía dictó resolución estimando las pretensiones del interesado.

Señalaba el citado Tribunal en su resolución lo siguiente:

"TERCERO.- A tal efecto, para determinar si efectivamente, tal y como alega la parte reclamante, se ha producido la prescripción del supuesto de hecho que se le imputa, procede traer a colación lo previsto en el artículo 15 de Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, el cual expone que "1. Las infracciones administrativas de contrabando prescriben a los cuatro años a contar desde el día de su comisión."

En el presente caso, de la documentación obrante en el expediente se desprende que la infracción fue cometida el día 11 de abril de 2013, habiéndose iniciado el expediente sancionador el día 30 de julio de 2018, sin que en el acto ahora impugnado se haya hecho referencia a la concurrencia de causa alguna de interrupción del plazo de prescripción.

Por ende, no cabe duda de que la infracción que se le imputa al ahora reclamante está prescrita, habiendo transcurrido más de 4 años desde su comisión hasta el momento en que se inicia el acuerdo sancionador.

Por lo expuesto Este Tribunal Económico-Administrativo acuerda ESTIMAR la presente reclamación, anulando el acto impugnado."

OCTAVO.- Disconforme con esta resolución la Directora del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT

CONTRAVO.- Disconforme con esta resolución la Directora del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT interpuso, en fecha 23 de marzo de 2021, con entrada en este Tribunal Central en 19 de mayo de 2023, el presente recurso extraordinario de alzada para unificación de criterio.

En su escrito de interposición el órgano Directivo manifiesta su oposición a la resolución dictada por el Tribunal Regional por considerar que la remisión del tanto de la culpa a la jurisdicción penal interrumpe el plazo de prescripción de las sanciones tributarias, incluidas las sanciones administrativas en materia de contrabando puesto que, de lo contrario, se vería perjudicada la potestad sancionadora de la Administración en caso de devolución de las actuaciones por el orden penal.

Solicita así que se unifique criterio en los siguientes términos:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 189.3.b) de la Ley General Tributaria, la remisión del tanto de la culpa a la jurisdicción penal por un posible delito de contrabando, a raíz de un procedimiento administrativo iniciado por un órgano externo a la AEAT, interrumpe el plazo de prescripción para sancionar por infracción administrativa de contrabando".

NOVENO.- Puesto de manifiesto el expediente en 5 de junio de 2023 a quien en su día fue interesado en la resolución recurrida, y cuya situación jurídica particular en ningún caso se va a ver afectada por el presente recurso extraordinario para la unificación de criterio de conformidad con el artículo 242 de la Ley General Tributaria, no consta la presentación de alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Concurren los requisitos de competencia, legitimación y plazo para la admisión a trámite del presente recurso, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 242 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT).

SEGUNDO.- La cuestión que se ha de analizar en el presente recurso es determinar si las actuaciones desarrolladas en el orden penal pueden interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración a sancionar en aquellos supuestos en los que no se ha incoado previamente un procedimiento administrativo que pueda resultar paralizado por la remisión del tanto de la culpa al orden jurisdiccional penal.

Sostiene al respecto la Directora recurrente que, de lo dispuesto en el artículo 14 bis de la Ley Orgánica de Represión del Contrabando, así como de lo indicado en el artículo 189 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, -de aplicación supletoria en materia de contrabando-, debe concluirse que la realización de actuaciones en la vía penal, tras la remisión del tanto de la culpa por cualquier órgano (incluso ajeno a la Administración Tributaria), interrumpe el plazo de prescripción para la imposición de sanciones administrativas, puesto que una interpretación contraria frustraría el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración que quedaría condicionada a la existencia de un procedimiento administrativo previo.

En el caso que ha dado lugar a la emisión por parte del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía de la resolución que ahora se recurre en unificación de criterio, tras incautarse por la Policía Local en fecha 11 de abril de 2013 un total de 3.994 cajetillas de tabaco y considerarse que los hechos podrían ser constitutivos de delito, se procedió, por parte de la Guardia Civil (a quien se traspasaron las actuaciones) a dar cuenta de los hechos al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción que inició diligencias previas dirigidas a la averiguación de los hechos.

Tras la sustanciación de las mismas, se procedió a la apertura de juicio oral por el Juzgado de lo Penal, que procedió a dictar sentencia absolutoria acordando en la misma la remisión de las actuaciones a la Administración por si los hechos fueran constitutivos de infracción administrativa de contrabando.

Una vez recibidas las actuaciones la Administración procedió a iniciar, en fecha 30 de julio de 2018, -una vez transcurridos más de cinco años desde la fecha de comisión de la infracción-, expediente sancionador en materia de contrabando que concluyó en fecha 28 de diciembre de 2018 con la imposición de una sanción por la comisión de una infracción administrativa de contrabando calificada como muy grave.

Resulta claro por tanto, tal y como pone de manifiesto el Tribunal Regional en su resolución, que desde la fecha de la comisión de la infracción hasta el momento en que se produce el inicio del procedimiento sancionador habían transcurrido más de cuatro años por lo que cabría plantearse la posible prescripción del derecho a sancionar.

Al plazo de prescripción del derecho a imponer sanciones en materia de contrabando se refiere el apartado primero del artículo 15 de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando (en adelante Ley de Represión del Contrabando), señalando lo que sigue:

"1. Las infracciones administrativas de contrabando prescriben a los cuatro años a contar desde el día de su comisión."

Adicionalmente, el artículo 14 bis de la citada norma, bajo el título "principio de no concurrencia de sanciones", señala lo siguiente:

"1. Si los órganos de la administración aduanera de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en el curso de un procedimiento administrativo, estimasen que una conducta pudiera ser constitutiva de delito de contrabando, pasarán el tanto de culpa a la jurisdicción competente o remitirán el expediente al Ministerio Fiscal, y se abstendrán de seguir el procedimiento administrativo, que quedará suspendido mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones, o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal."

"La sentencia condenatoria impedirá la imposición de sanción por infracción administrativa de contrabando."

"De no haberse apreciado en la sentencia la existencia de delito, la administración aduanera continuará sus actuaciones sancionadoras de acuerdo con los hechos que los tribunales hubieran considerado probados y se reanudará el cómputo del plazo de prescripción en el punto en el que estaba cuando se suspendió. Las actuaciones administrativas realizadas durante el periodo de suspensión se tendrán por inexistentes."

"2. Las sanciones derivadas de la comisión de infracciones administrativas de contrabando son compatibles con la exigencia de la deuda tributaria y aduanera y del interés de demora."

Asimismo, el artículo 17 del Real Decreto 1649/98, de 24 de julio, por el que se desarrolla el Título II de la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, relativo a las infracciones administrativas de contrabando establece:

"1. En cualquier momento del procedimiento sancionador en que el órgano competente estime que los hechos pudieran ser constitutivos de delito de contrabando, pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente, notificándolo al interesado, y se abstendrá de seguir el procedimiento administrativo mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme. tenga lugar el sobreseimiento o archivo de las"

actuaciones o se produzca la devolución del expediente.

2. A tal efecto, el órgano competente acordará la remisión del expediente, junto con las actuaciones practicadas, al Juzgado ordinario que corresponda según su competencia, poniendo a su disposición las mercancías intervenidas.

3. La remisión del expediente a la jurisdicción competente interrumpirá los plazos de prescripción para las infracciones administrativas de contrabando y para la imposición de las sanciones correspondientes.

4. Si la autoridad judicial no apreciara la existencia de delito, la Administración aduanera continuará el expediente con base en los hechos que los Tribunales hayan considerado probados mediante resolución judicial firme.

5. La sentencia condenatoria de la autoridad judicial excluirá la imposición de sanción por infracción administrativa de contrabando."

Por su parte, la disposición final primera de la Ley de Represión del Contrabando fija la normativa supletoria en los siguientes términos:

"1. (...)

2. En lo no previsto en el Título II de la presente Ley se aplicarán supletoriamente las disposiciones reguladoras del régimen tributario general y, en concreto, la Ley General Tributaria, así como subsidiariamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común."

Finalmente, el artículo 189 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece lo siguiente (el subrayado es de este Tribunal):

"1. La responsabilidad derivada de las infracciones tributarias se extinguirá por el fallecimiento del sujeto infractor y por el transcurso del plazo de prescripción para imponer las correspondientes sanciones.

2. El plazo de prescripción para imponer sanciones tributarias será de cuatro años y comenzará a contarse desde el momento en que se cometieron las correspondientes infracciones.

3. El plazo de prescripción para imponer sanciones tributarias se interrumpirá:

a) Por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del interesado, conducente a la imposición de la sanción tributaria.

Las acciones administrativas conducentes a la regularización de la situación tributaria del obligado interrumpirán el plazo de prescripción para imponer las sanciones tributarias que puedan derivarse de dicha regularización.

b) Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase, por la remisión del tanto de culpa a la jurisdicción penal, así como por las actuaciones realizadas con conocimiento formal del obligado en el curso de dichos procedimientos.

4. La prescripción se aplicará de oficio por la Administración tributaria, sin necesidad de que la invoque el interesado."

Como se observa de la lectura de los preceptos reproducidos, la normativa reguladora en materia de contrabando prevé la interrupción del plazo de prescripción del derecho a sancionar en aquellos supuestos en los que, tras iniciarse un procedimiento administrativo sancionador, se remita el tanto de la culpa al orden penal por considerar que los hechos pudieran ser constitutivos de delito. No contiene, sin embargo, referencia alguna a la interrupción del plazo de prescripción cuando la citada remisión se realice la margen de la tramitación de dicho procedimiento administrativo sancionador.

No obstante, dicha falta de previsión no es óbice, a juicio de este Tribunal, para entender que el mismo criterio ha de seguirse cuando, con carácter previo al inicio de las actuaciones administrativas, se desarrolle un proceso penal dirigido a determinar si los hechos son o no constitutivos de delito y ello no solamente porque así lo establece el artículo 189 de la Ley General Tributaria, -de aplicación supletoria en materia de contrabando tal y como señala la recurrente- sino porque una interpretación en contrario determinaría la necesidad de iniciar, para evitar la prescripción de una posible infracción administrativa y con carácter previo a la sustanciación de la vía penal, un procedimiento administrativo, lo cual ni se ajusta al espíritu de la norma ni es compatible con el principio de prioridad del orden penal.

Como señala el Tribunal Constitucional en su sentencia 77/1983, de 7 de noviembre de 1983 (el subrayado es nuestro):

"La subordinación de los actos de la Administración de imposición de sanciones a la Autoridad judicial, exige que la colisión entre una actuación jurisdiccional y una actuación administrativa haya de resolverse en favor de la primera. De esta premisa son necesarias consecuencias las siguientes:

a) el necesario control "a posteriori" por la autoridad judicial de los actos administrativos mediante el oportuno recurso;

b) la imposibilidad de que los órganos de la Administración lleven a cabo actuaciones o procedimientos sancionadores, en aquellos casos en que los hechos puedan ser constitutivos de delito o falta según el Código penal o las leyes penales especiales, mientras la Autoridad judicial no se haya pronunciado sobre ellos;

c) la necesidad de respetar la cosa juzgada.

La cosa juzgada despliega un efecto positivo, de manera que lo declarado por sentencia firme constituye la verdad jurídica y un efecto negativo, que determina la imposibilidad de que se produzca un nuevo pronunciamiento sobre el tema."

Dicho principio de prioridad penal, es recogido por el Tribunal Supremo, en diversas sentencias, entre otras en sentencia de 18 de octubre de 2016, rec.cas 1287/2015, en la que se señala lo que sigue.

"(...) si la calificación de los hechos se está discutiendo en sede penal, no se pueden continuar actuaciones administrativas, sino que debe esperarse a que concluya la actuación judicial. La Ley y el Reglamento prevén que si la Administración conoce que los mismos hechos están sub iudice, no se puede continuar el procedimiento administrativo, y que ello se establece para evitar contradicciones.

Si, en sede penal no se apreciara la existencia de delito, la Administración tributaria podrá entonces continuar sus actuaciones, de acuerdo con los hechos que los tribunales hubieran considerado probados, y todas las actuaciones administrativas realizadas durante el periodo de suspensión se tendrán por inexistentes."

De acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de garantías y por el Tribunal Supremo, en el ámbito de las relaciones entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo sancionador, prevalece la previa delimitación de los hechos por el tribunal penal sin que la Administración pueda pronunciarse sobre los mismos en tanto no hayan concluido las actuaciones judiciales. Esto, implica, en relación con la cuestión que aquí se debate, que las actuaciones desarrolladas en vía penal deben interrumpir la prescripción del derecho a sancionar que ostenta la Administración y ello aún cuando con carácter previo al desarrollo de aquellas no se haya realizado ninguna actuación en vía administrativa.

La paralización de la actuación administrativa, en tanto que resulta preceptiva por aplicación del principio de prioridad penal, no puede perjudicar la acción administrativa, ni en consecuencia afectar a la prescripción de un derecho que no puede ejercitarse.

No puede obviarse que no nos encontramos aquí ante un supuesto de pura inactividad Administrativa frente a hechos con relevancia tributaria o constitutivos de infracción sino ante una remisión de las actuaciones para su enjuiciamiento en vía penal que debe implicar la paralización de la acción administrativa en aplicación del principio de prioridad penal.

Si la voluntad expresada por el legislador, es que se paralice el procedimiento administrativo iniciado cuando se aprecie que los hechos enjuiciados pudieran ser constitutivos de delito, el mismo criterio ha de imponerse en aquellos supuestos en los que la apreciación de la posible conducta delictiva se realiza con carácter previo al inicio de una actuación administrativa.

La falta de inicio, con carácter previo a la remisión de las actuaciones al orden penal no puede perjudicar el derecho de la Administración a imponer sanciones, puesto que la inexistencia del procedimiento no deriva, como ya se ha señalado, de una inacción voluntaria de la Administración sino de una imposibilidad legal de actuar.

Una interpretación en sentido contrario implicaría situar en mejor posición a aquellos administrados respecto de los cuales se inicien directamente actuaciones penales, pues, si se entiende que dichas actuaciones no interrumpen la prescripción del derecho a sancionar, en caso de sobreseimiento del delito quedarían liberados de la imposición de sanciones en vía administrativa, vulnerando así el principio de igualdad.

Por otra parte, se ha de dejar constancia de que este criterio ya fue el mantenido por este Tribunal Económico-Administrativo en su resolución 00/06905/2013, de 22 de junio de 2017, que ha encontrado confirmación en sentencia de 14 de abril de 2023, rec. 233/2018, dictada por la Audiencia Nacional, en la que se manifiesta, lo siguiente (el subrayado es nuestro):

"SEGUNDO.- (...)

En esta se aduce en primer lugar que la infracción habría prescrito conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 6/2011, de 30 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando.

Argumenta al respecto el recurrente que las piezas fueron introducidas en España "mucho antes del año 2006", que las adquirió en 2002 y que la Administración, cuando tuvo conocimiento de los hechos, se limitó a ponerlos en conocimiento del Ministerio Fiscal sin incoar expediente sancionador y sin cumplir con la exigencia contenida en el artículo 14 bis de la Ley Orgánica 12/1995.

Y razona en torno a la prescripción lo siguiente:

"Entendemos que se inicia un expediente sancionador por unos hechos anteriores al año 2007, de los que ha tenido conocimiento el estado español, incluso antes de dicha fecha, sin que por parte de la Agencia de Aduanas responsable de la persecución y de la represión del contrabando se iniciará actividad administrativa en este sentido, sino que directamente elevo el tanto de culpa a los tribunales, sin acordar la suspensión del término como ordena el Artículo 14 bis, que es de aplicación al caso que nos ocupa, lo que al no ser realizado por la Administración Tributaria, no se interrumpe el plazo y entra en juego la figura de la prescripción, por haber transcurrido más de cuatro años desde la supuesta comisión de los hechos que se pretenden sancionar. También por el hecho de la propia administración recurrida, dice que tenía conocimiento de estos hechos, en el año 2002".

Sobre esta cuestión, ha de recordarse que, conforme al artículo 15.1 de la Ley Orgánica 12/1995, "Las infracciones administrativas de contrabando prescriben a los cuatro años a contar desde el día de su comisión (...)".

El día a quo para el cómputo del plazo de cuatro años ha de ser, por tanto, el de la comisión de la infracción imputada al recurrente, que es la del artículo 2.1.a) de la Ley Orgánica 12/1995, según el cual "1. Cometen delito de contrabando, siempre que el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos sea igual o superiora 150.000 euros, los que realicen alguno de los siguientes hechos: a) Importen o exporten mercancías de lícito comercio sin presentarlas para su despacho en las oficinas de aduanas o en los lugares habilitados por la Administración aduanera. La ocultación o sustracción de cualquier clase de mercancías a la acción de la Administración aduanera dentro de los recintos o lugares habilitados equivaldrá a la no presentación".

Tal y como resulta del acuerdo sancionador, la conducta sancionada consiste en este caso en la importación de bienes de lícito comercio sin la presentación para su despacho ante las oficinas de aduanas.

Ello supone que la comisión se habría producido en el momento de la introducción irregular de las piezas de arte en territorio español.

El actor aduce al respecto que "... todas las piezas han sido introducidas en España mucho antes del año 2006".

No hay, sin embargo, prueba alguna del momento de la adquisición de las piezas, ni de su entrada en territorio español. Y es lo cierto que tampoco se ha propuesto la práctica de ningún medio probatorio tendente a acreditar que las piezas habían sido introducidas con anterioridad a aquel año.

Procede entonces plantearse cual ha de ser el momento en el que debe suponerse iniciado el plazo de prescripción, momento que el TEAC sitúa en la entrada y registro llevados a cabo en el domicilio del actor como consecuencia de las diligencias penales en su día incoadas, actuaciones durante las que se produjo la incautación de los efectos.

Y esta interpretación cuenta con apoyo en el artículo 214 del Reglamento 2913/1992, de 12 de octubre, del Consejo, por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario, que establece en su apartado 2 que "Cuando no sea posible determinar con exactitud el momento en que nace la deuda aduanera, el momento que habrá que tomar en consideración para determinar los elementos de imposición correspondientes a la mercancía de que se trate será aquel en que las autoridades aduaneras comprueben que dicha mercancía se encuentra en una situación que ha originado una deuda aduanera".

Se trata de un criterio al que ha de reconocerse plena virtualidad en el caso de la infracción aquí apreciada, prevista como vimos en el artículo 2.1.a) de la Ley Orgánica 12/1995 y que, de otro modo, no podría llegar a sancionarse cuando, pese a constar la introducción irregular de las mercancías, no existiera prueba del momento en que esta tuvo lugar.

Por ello, debe suponerse que el plazo de prescripción se inició el día 1 de mayo de 2008, fecha de la entrada en el domicilio del sancionado, pues fue entonces cuando se tuvo conocimiento de la introducción irregular de las piezas objeto de contrabando que aparecían relacionadas en el acta que se extendió con ocasión de la entrada y registro.

Por otra parte, es incontrovertido que la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador se produjo el 5 de junio de 2012 transcurridos, por tanto, más de los cuatro años fijados en el artículo 15 de la Ley Orgánica 12/1995.

Lo que reconduce la cuestión a determinar si el plazo de prescripción, que se habría consumado en principio por haber transcurrido como decimos más de cuatro años, se interrumpió en algún momento, con la consecuencia de que no hubiera prescrito la infracción.

A juicio del recurrente, no puede reconocerse ese efecto al hecho de haberse seguido un procedimiento penal por los mismos hechos, y ello por cuanto se habría incumplido, dice, la previsión del artículo 14 bis de la Ley Orgánica 12/1995, introducido por la Ley Orgánica 6/2011, que bajo la rúbrica Principio de no concurrencia de sanciones establece lo siguiente:

"1. Si los órganos de la administración aduanera de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en el curso de un procedimiento administrativo, estimasen que una conducta pudiera ser constitutiva de delito de contrabando, pasarán el tanto de culpa a la jurisdicción competente o remitirán el expediente al Ministerio Fiscal, y se abstendrán de seguir el procedimiento administrativo, que quedará suspendido mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones, o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal. La sentencia condenatoria impedirá la imposición de sanción por infracción administrativa de contrabando. De no haberse apreciado en la sentencia la existencia de delito, la administración aduanera continuará sus actuaciones sancionadoras de acuerdo con los hechos que los tribunales hubieran considerado probados y se reanudará el cómputo del plazo de prescripción en el punto en el que estaba cuando se suspendió. Las actuaciones administrativas realizadas durante el periodo de suspensión se tendrán por inexistentes.

2. Las sanciones derivadas de la comisión de infracciones administrativas de contrabando son compatibles con la exigencia de la deuda tributaria y aduanera y del interés de demora.»

Argumenta que, en este caso, la Administración no inició el procedimiento sancionador, y le reprocha que "...elevase el tanto de culpa al Ministerio a los tribunales sin acordar la suspensión del término como ordena el artículo 14 bis, que es de aplicación al caso que nos ocupa", de lo que deduce que "... al no ser realizado por la Administración tributaria, no se interrumpe el plazo y entra en juego la figura de la prescripción, por haber transcurrido más de cuatro años desde la supuesta comisión de los hechos que se pretenden sancionar".

Plantea así la cuestión de si las diligencias penales iniciadas antes de la incoación del procedimiento administrativo, y por los mismos hechos, interrumpen el plazo de prescripción de la infracción de contrabando; o si solo tienen ese efecto cuando el procedimiento administrativo ya se ha iniciado y se suspende su tramitación en aplicación de lo previsto en el transcrito artículo 14 bis, es decir, cuando los órganos de la administración aduanera pasen el tanto de culpa a la jurisdicción competente o remitan el expediente al Ministerio Fiscal, absteniéndose de seguir el procedimiento administrativo.

Entendemos que la interpretación del actor carece de cualquier base pues lo que produce, en todo caso, la interrupción de la prescripción de la infracción administrativa es la incoación del procedimiento penal, y ello por exigencias del principio non bis in idem y del de prioridad del orden penal, que supone que no puedan seguirse las actuaciones del expediente sancionador en tanto se mantengan las del procedimiento penal.

El artículo 14 bis de la Ley Orgánica 12/1995 lo que hace es abordar el caso de que, iniciado un procedimiento administrativo por una infracción de contrabando, la administración aduanera advierta que los hechos pudieran ser constitutivos de delito, lo que le obliga a remitir las actuaciones a la jurisdicción penal y a abstenerse de continuar el procedimiento sancionador en tanto no se dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones, o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal. Pero no excluye de ninguna manera que la prescripción se interrumpa también en un supuesto como el presente, en el que no se había incoado aún el expediente sancionador cuando se inician las actuaciones penales.

De este modo, debe rechazarse que haya prescrito aquí la infracción por cuanto el plazo de cuatro años a que se refiere el artículo 15 de la Ley Orgánica 12/1995 quedó interrumpido el 1 de mayo de 2008, el mismo día de su inicio; y no se reanudó hasta el 23 de septiembre de 2011, con el dictado del auto de sobreseimiento por el Juzgado Central de Instrucción núm. 6 ante el cual se seguían las diligencias penales. Interrumpiéndose nuevamente el 5 de junio de 2012, con la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, que concluyó con la resolución sancionadora de fecha 14 de diciembre de 2012."

Procede, en consecuencia, concluir que en materia de contrabando las actuaciones penales pueden interrumpir el plazo de prescripción del derecho a sancionar aún cuando las mismas no deriven de la previa remisión realizada en el seno de un procedimiento administrativo sancionador.

Por lo expuesto

EL TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL, en Sala, en el recurso extraordinario de alzada para unificación de criterio interpuesto por la **DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES DE LA A.E.A.T**, acuerda, **ESTIMARLO** y unificar criterio en el sentido siguiente:

"El plazo de prescripción del derecho de la Administración a imponer sanciones en materia de contrabando puede interrumpirse por la realización de actuaciones por el orden jurisdiccional penal aun cuando no se hubiera iniciado previamente un procedimiento administrativo sancionador en materia de contrabando".

