

# dic. 23

---

**b- today**

*derecho y economía*

ITSGF

prescripción deudas

derecho intimidad

empleadas del hogar

expediente administrativo

ciberresiliencia



Fiscal	Tribunal Constitucional: desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el gobierno de la Comunidad de Madrid contra el Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas. <b>Sofía Muro Ondarra</b>	4
Mercantil	La prescripción de la responsabilidad de los administradores por deudas. <b>Carla Soler Martell</b>	5
Penal	Derecho fundamental a la intimidad personal: captación de imágenes del acusado en un garaje sin previa autorización judicial. <b>Álvaro de la Rica Lizarraga</b>	6
Laboral y Seguridad Social	La igualdad de derechos de las personas trabajadoras al servicio del hogar y los trabajadores por cuenta ajena, una asignatura pendiente durante más de ochenta años. <b>Mariola Prieto</b>	7
Público	El expediente administrativo y las consecuencias de su remisión defectuosa. <b>María Hurtado de Mendoza de Andrés</b>	9
Internacional	Ley de ciberresiliencia (CRA). <b>Ricardo Rodrigues Lopes y Marta Morais Camarate</b>	10

# Tribunal Constitucional: desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el gobierno de la Comunidad de Madrid contra el Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas

El Pleno del Tribunal Constitucional (“TC”) en su Sentencia 149/2023, de 7 de noviembre, desestima el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, contra el artículo 3 de la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias.

La parte recurrente esgrimió varios motivos por los que consideraba que la mencionada Ley incurría en determinados vicios de inconstitucionalidad, tales como: (i) la vulneración del artículo 23.2 de la Constitución Española (“CE”), por incluir dicho impuesto vía enmienda durante la tramitación de una proposición de ley que no guardaba conexión con aquel; (ii) la vulneración de los artículos 156.1 y 157.3 CE, por no respetar la autonomía política y financiera de las comunidades autónomas, así como la reserva de ley orgánica en materia de cesión de los tributos; (iii) la vulneración del artículo 31.1 CE, por atentar contra los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad; y, (iv) la vulneración del artículo 9.3 CE, referente al principio de seguridad jurídica, por el grado de retroactividad del tributo.

A pesar de lo anterior, el TC ha desestimado el recurso por varias razones. La primera de ellas, respecto a la vulneración del artículo 23.2 CE, lo hace mediante la aplicación de la doctrina constitucional sobre el derecho de enmienda, considerando su infracción únicamente en presencia de una manifiesta falta de homogeneidad entre esta y la iniciativa original. Sin embargo, el Impuesto sobre las Grandes Fortunas se creó con la misma finalidad recaudatoria que los gravámenes energético y bancario regulados en la misma Ley, con el objeto de incrementar los ingresos públicos en el contexto de la crisis energética y de precios causada por la guerra de Ucrania.

En segundo lugar, en cuanto a la vulneración de los artículos 156.1 y 157.3 CE, la Sentencia señala que el Impuesto sobre Grandes Fortunas complementa al Impuesto sobre el Patrimonio, tributo de titularidad estatal cedido a las comunidades autónomas. El Tribunal enfatiza que el recurso autonómico no identifica competencias autonómicas específicas afectadas por el impuesto impugnado, sugiriendo que el verdadero motivo de la impugnación es la pérdida de atractivo fiscal para atraer riqueza a su territorio. No obstante, el Tribunal sostiene que esto no puede obstaculizar la facultad del Estado para establecer nuevos tributos dentro de su competencia, subrayando que *“si en el pasado el Tribunal Constitucional ya ha reconocido que el Estado puede ocupar un espacio fiscal autonómico para armonizarlo, con mayor razón podrá hacerlo en su propio espacio fiscal, como es este”*.

Continuando con el análisis sobre los fundamentos de la desestimación, en lo referente a la vulneración de los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad amparados en el artículo 31.1 CE, ésta se basa en la doctrina consolidada del propio Tribunal.

Se refuta el argumento sobre la elevada carga tributaria del impuesto, indicando que solo sería confiscatorio en caso de agotar el valor del patrimonio y no la renta generada por los bienes gravados. Además, se cita información de la Agencia Tributaria que indica que el tipo efectivo de gravamen del Impuesto sobre Grandes Fortunas está por debajo del 0,5 por 100 del valor del patrimonio gravado.

En lo que concierne a la vulneración del artículo 9.3 CE relativo al principio de seguridad jurídica, se aclara que el nuevo impuesto se aplica en referencia a una fecha específica (31 de diciembre de 2022 y 2023), careciendo de la alegada retroactividad al no incidir sobre situaciones ya existentes en su fecha de entrada en vigor.

La sentencia cuenta con el voto particular de cuatro magistrados, los cuales entienden que el artículo 3 de la Ley 38/2022 es inconstitucional y nulo, debiendo haberse estimado el recurso presentado por el Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Finalmente, una vez que el Grupo Parlamentario Popular ha tenido conocimiento del fallo, ha presentado en la Asamblea de Madrid una Proposición de ley en la que se modifica de manera temporal la bonificación del Impuesto sobre el Patrimonio en la Comunidad de Madrid durante el periodo de vigencia del Impuesto de Solidaridad de las Grandes Fortunas. Así, exponen que, tras haberse declarado constitucional el nuevo impuesto y mientras dure la vigencia de este, modifican la bonificación actual aplicable al Impuesto sobre el Patrimonio, estableciendo en su lugar una bonificación variable que para aquellos contribuyentes madrileños que se vean afectados por el Impuesto sobre Grandes Fortunas lo satisfagan en el Impuesto sobre el Patrimonio; mientras que aquellos contribuyentes que no se vean afectados por el nuevo impuesto, sigan sin pagar el Impuesto sobre el Patrimonio.

**Sofía Muro Ondarra**  
Grado en Derecho Económico por la Universidad de Deusto,  
Máster Universitario en Práctica Jurídica especialidad  
Tributaria por el Centro de Estudios Garrigues, es miembro  
del equipo de Derecho Fiscal de Bufete Barrilero y  
Asociados.

S.muro@barrilero.es  
LinkedIn

# La prescripción de responsabilidad de los administradores por deudas

La Sentencia del Tribunal Supremo (TS) de 31 de octubre, núm. 1512/2023 se ha pronunciado en cuanto a la duda en torno a la responsabilidad de los administradores por deudas sociales que se había afincado, tanto en la doctrina, como en la jurisprudencia.

En diciembre de 2014, la Ley de Sociedades de Capital (LSC) fue objeto de modificaciones y, una de ellas, fue la introducción del artículo 214 bis, relativo a la prescripción de las acciones de responsabilidad de los administradores. Con esta disposición, se modificó el punto inicial (dies a quo) para calcular el plazo, pasando de ser el momento del cese, tal y como venía disponiendo el artículo 949 del Código de Comercio (CCom), a ser el día en que la acción podría haberse ejercido de acuerdo con el nuevo precepto.

El artículo 241 bis hace mención expresa a las acciones sociales e individuales, pero, sin embargo, no hace referencia a la acción de responsabilidad por deudas sociales, recogida en el artículo 367 LSC, creándose, en torno a esta acción, la dualidad de interpretación al respecto. Por un lado, se encontraba la creencia que sostenía que el artículo 241 bis LSC no era de aplicación para esta acción; y por otro, la que sostenía que el plazo recogido en este artículo se aplica a todas las acciones de responsabilidad que regula la LSC.

La sentencia emitida por el TS el 31 de octubre de este año, es consecuencia de una demanda de reclamación de cantidad de responsabilidad contra una Sociedad Limitada. La sociedad había desaparecido por lo que no pudo ser emplazada, y finalmente se notificó a quien fue su administrador. Contra éste se ejerció acción de responsabilidad individual de los administradores, del artículo 236 y 241 LSC y acción de responsabilidad por deudas del 367 LSC. El Juzgado desestimó la demanda ya que consideró que la acción estaba prescrita siguiendo el plazo recogido en el 241 bis LSC.

Esta sentencia fue recurrida en apelación y dicho recurso fue estimado por la Sección 5ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza (AP). Tal y como se desprende de la Sentencia del Tribunal Supremo, este tribunal indicó “que el art. 241 bis LSC no se aplica a la responsabilidad por deudas, sino que el plazo de prescripción aplicable es el del art. 949 CCom, que se computa desde el cese del administrador social. Como consecuencia de ello, al no haber cesado el administrador, no puede haber prescrito la acción”, decantándose, por tanto, la AP por la tesis de que no es de aplicación el artículo 241 bis, aplicando subsidiariamente el artículo 949 CCom.

El TS señaló que “el precepto (art. 241 bis) se refiere exclusivamente a la acción social y a la acción individual de responsabilidad, no a la acción de responsabilidad por deudas sociales del art. 367 LSC. (...), la diferente naturaleza de las acciones social e individual, que son típicas acciones de daños, y la acción de responsabilidad por deudas sociales, que es una acción de responsabilidad legal por deuda ajena con presupuestos propios”. Igualmente, señala esta sentencia que el artículo 367 LSC “convierte a los administradores en garantes personales y solidarios de las obligaciones de la sociedad posteriores a la fecha de concurrencia de la causa de disolución”

Cabe entonces preguntarse cuál es el plazo de prescripción aplicable para acción de responsabilidad por deudas sociales.

El alto tribunal señaló que tampoco sería de aplicación el artículo 949 CCom, sino que “el plazo de prescripción de la acción del art. 367 LSC es el de los garantes solidarios, es decir, el mismo plazo de prescripción que tiene la obligación garantizada (la deuda social), según su naturaleza (obligaciones contractuales, dimanantes de responsabilidad civil extracontractual, etc.)”.

Por tanto, al administrador se le aplican los efectos interruptivos de la prescripción que se le aplica a la sociedad, en virtud de los artículos 1973 y 1974 del Código Civil.

De la sentencia emitida por el TS se desprende, en primero lugar, que las acciones de responsabilidad de administradores previstas en la LSC no están sometidas a un único plazo de prescripción. En segundo lugar, que en lo que se refiere a acciones de responsabilidad por deudas sociales, no hay un plazo único, sino que dependerá de la naturaleza de la deuda social de que se trate. Por último, con esta sentencia se pone fin a la jurisprudencia y doctrina contradictoria en torno al plazo de prescripción de la responsabilidad por deudas sociales de los administradores, decantándose por ninguna de las teorías antes contemplada.

Es importante señala por tanto que, a efectos prácticos esta sentencia trae consigo que el administrador que haya cesado de su cargo seguirá siendo responsable del impago de una deuda hasta que transcurra el plazo de prescripción de esa deuda frente a la sociedad.

Si bien es cierto que se trata de una única sentencia del Tribunal Supremo, que no ha sido dictada por el Pleno y no sienta jurisprudencia, armoniza la dualidad de interpretación antes comentada.

**Carla Soler Martell**  
Graduada en Derecho y Relaciones Internacionales y Unión Europea por la Universidad CEU San Pablo, Master de acceso a la abogacía con especialización en derecho de empresa por el Centro de Estudios Garrigues, es miembro de la división mercantil de Barrilero y Asociados.

C.soler@barrilero.es  
LinkedIn

# Derecho fundamental a la intimidad personal: Captación de imágenes del acusado en un garaje sin previa autorización judicial

Nuestro ordenamiento jurídico regula a través de diversas leyes la captación y grabación de imágenes existiendo, en consecuencia, diferentes maneras de incorporar dichas grabaciones a un procedimiento penal con garantía de respeto a los derechos fundamentales.

Con la reforma operada mediante la Ley Orgánica 13/2015, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, la Ley reguladora del procedimiento penal incorporó nuevas medidas de investigación tecnológica, entre las que se encuentra la posibilidad de utilizar dispositivos técnicos de captación de la imagen, estableciendo una graduación en los requerimientos establecidos según el lugar donde se obtengan esas imágenes, de tal forma que no se exigirá autorización judicial cuando la actuación es realizada por la policía en un lugar o espacio público, siendo este ámbito espacial el punto controvertido y analizado en la Sentencia del Tribunal Constitucional 92/2023, de fecha 11 de septiembre, en la que el Constitucional se pronuncia al respecto de captación de imágenes del acusado por parte de la Policía en un garaje comunitario sin previa autorización judicial.

En la citada sentencia, el Tribunal Constitucional analiza una Sentencia condenatoria por tráfico de drogas en cuya investigación resultó fundamental la instalación de dispositivos de grabación de imágenes en un garaje comunitario. En primera instancia, el Juzgado de lo Penal entendió que los garajes no tienen la consideración de domicilio constitucionalmente protegido, por lo que las grabaciones videográficas obtenidas por la policía en dichos espacios no requieren de autorización judicial y tienen validez como prueba de cargo para desvirtuar la presunción de inocencia.

Posteriormente, en el recurso de apelación planteado, la Audiencia Provincial de Barcelona consideró expresamente que no se había producido la vulneración de derechos fundamentales que alegaba el recurrente, y entendió que la captación de las imágenes por parte de la Policía en el garaje en cuestión, sin autorización judicial, resultaba amparada por lo dispuesto en el artículo 588 quinquies a) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, al carecer el garaje de la protección que el artículo 18.2 de la Constitución Española dispensa a los domicilios, por tratarse de un espacio cerrado de titularidad privada, pero público en cuanto a su uso, aunque de acceso restringido. Por último, interpuesto el recurso de casación, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo lo inadmitió por Providencia al entender que carecía de interés casacional.

En sentido contrario, el Constitucional, en la citada Sentencia 92/2023, rechaza la anterior argumentación, al interpretar el artículo 588 quinquies a) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en el sentido de extender la seguridad jurídica que debe presidir el ejercicio de los derechos fundamentales. Así, el Tribunal parte de la doctrina sobre el derecho a la intimidad personal que implica «la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana».

Destaca el criterio de estar a las «expectativas razonables» de cualquier persona en similares circunstancias de hallarse a resguardo del escrutinio ajeno como pauta para «determinar cuándo nos encontramos ante manifestaciones de la vida privada protegible frente a intromisiones ilegítimas». Recuerda el Constitucional que el derecho a la intimidad personal no es absoluto y «puede ceder ante otros derechos y bienes constitucionalmente relevantes, siempre que la limitación que haya de experimentarse esté fundada en una previsión legal que tenga justificación constitucional, se revele necesaria para lograr un fin legítimo, sea proporcionada para alcanzarlo y, además, sea respetuosa con el contenido esencial del derecho.

En la sentencia se concluye que la captación policial de imágenes en tales condiciones vulneró el derecho a la intimidad personal y declaró la nulidad de la prueba de cargo obtenida por ese medio. Tal declaración de nulidad no conllevó la estimación de la vulneración de la presunción de inocencia que el recurrente también pretendía por haber descansado su condena en una prueba ilícita que contaminaba el resto de lo actuado. En su lugar, la Sentencia del Tribunal Constitucional 92/2023 ordenó retrotraer las actuaciones al «momento anterior al fallo en la instancia, para que el Juzgado de lo Penal pueda fundamentar el juicio de conexión o desconexión entre la prueba declarada nula por vulneración del artículo 18.1 de la Constitución Española y la de ella derivada, en su caso, y valorar las restantes pruebas de cargo contra el recurrente constitucionalmente lícitas, si las hubiere, en el sentido que estime procedente»

La mentada sentencia del Tribunal Constitucional contó con un voto particular que, entre otras razones, discrepó porque el «garaje comunitario no puede ser considerado un espacio ajeno al escrutinio o a la mirada ajena, ni un espacio donde los recurrentes en el desarrollo de su actividad delictiva pudieran albergar una expectativa razonable de privacidad, por más que confiaran en no ser sorprendidos por ningún vecino o por la policía mientras realizaban las operaciones de carga y descarga de los bultos en el vehículo aparcado en una de sus plazas. No debe confundirse la expectativa a no ser sorprendidos en la actividad delictiva realizada, con el ámbito tuitivo que proyecta el derecho a la intimidad». La importancia de la citada sentencia radica en la delimitación del concepto «lugar o espacio público», cuya trascendencia se proyecta a la necesidad o no de autorización judicial previa en la captación de imágenes.

En definitiva, la utilización de dispositivos tecnológicos en la investigación policial y judicial debe ser totalmente respetuosa con los derechos fundamentales recogidos en el artículo 18 de la Constitución Española, y, por tanto, deben ser excluidas del proceso todas aquellas pruebas que se hayan obtenido contraviniendo los derechos o libertades fundamentales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**Álvaro de la Rica Lizarraga**  
Graduado en Derecho por la Universidad de Navarra, Máster de acceso a la Abogacía por la Universidad Autónoma de Madrid, es miembro de la división Penal de Bufete Barrilero y Asociados.

A.rica@barrilero.es  
Linkedin

# La igualdad de derechos de las personas trabajadoras al servicio del hogar y los trabajadores por cuenta ajena, una asignatura pendiente durante más de ochenta años

El camino para la equiparación de las empleadas de hogar al resto de personas trabajadoras por cuenta ajena ha sido duro, largo y finalmente han tenido que ser los organismos internacionales y los órganos jurisdiccionales, sus principales impulsores.

Este colectivo fue protegido como tal con la Ley de 17 de julio de 1944 que ordenó un seguro social propio para la protección del personal del servicio doméstico. Sin embargo, como tal seguro social se regula con la aprobación del Decreto de 17 de marzo de 1959, por el que se crea el Montepío Nacional del Servicio doméstico.

Ya desde entonces se regula como colectivo especial y diferenciado del trabajador por cuenta ajena común.

Con la desaparición de las Mutualidades, tras la aprobación de la Ley 36/1978, y la posterior eliminación de buena parte de los regímenes especiales de Seguridad Social vigentes en esas fechas, bien se podría haber aprovechado la oportunidad de integrarlo en el Régimen General. Pero lejos de ser así, la relación laboral de las empleadas de hogar se reguló mediante RD 1424/1985, de 1 de agosto que, si bien reconocía la necesidad equiparar las condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos al resto, continuaba justificando sus especialidades en que se trataba de una actividad prestada en el ámbito del hogar familiar, sobre el que se proyectaban derechos constitucionales como la intimidad personal y familiar y en la libertad del empleador y empleada en concertar los términos de su relación por mutuo acuerdo, libertad que tienen también las empresas y trabajadores en la relación laboral común.

Esa regulación se mantuvo hasta la aprobación del RD 1620/2011, de 14 de noviembre que, sorprendentemente continua haciendo suyas las especialidades de esta prestación de servicios frente al resto de los trabajadores por cuenta ajena, (*especial confianza entre el empleador y la empleada, y ámbito de la intimidad en que se prestaban estos servicios, literalmente “ajeno y extraño al común de las relaciones laborales, que se desenvuelven en entornos de actividad productiva presididos por los principios de la economía de mercado”*), si bien reconociendo que con la modificación se pretendía conjugar el mantenimiento de las diferencias, allí donde estas fueran justificada, con la reducción o eliminación de aquellas cuando se comprendiera que su razón de ser ya no tenía sentido. Y aunque introduce por primera vez la perspectiva de género haciendo referencia a la fuerte feminización del colectivo, mantiene importantes diferencias con la regulación del trabajo por cuenta ajena y, sobre todo, con su protección social.

En este sentido se mantuvieron diferencias en cuanto a las obligaciones de comunicación de alta y baja ante la TGSS, causas e indemnizaciones por extinción de sus contratos de trabajo y también en materia de prestaciones. Así, por ejemplo, durante la incapacidad temporal el trabajador/a era el único obligado a cotizar durante ese periodo,

generando la prestación mucho más tarde que los trabajadores cuenta ajena, respecto a la jubilación, en la que no reconocía la integración de lagunas o como el caso que nos ocupa, la inaplicación del derecho a la protección por desempleo.

Esta situación se ha mantenido en el tiempo y ello a pesar de la aprobación del Convenio 189 de la OIT, de 16 de junio de 2011 que garantizaba que los derechos de las empleadas de hogar a disfrutar de condiciones equitativas y no menos favorables que las condiciones aplicables al resto de las personas trabajadoras respecto a la protección de la Seguridad Social, convenio que no fue ratificado por España hasta el pasado año.

Fue el Tribunal de Justicia de la Unión Europea quien mediante la Sentencia de 24 de febrero de 2022, dictada en el procedimiento planteado por el Jdo Contencioso administrativo de Vigo, por la cuestionable aplicación de la directiva comunitaria 79/7/CEE, aplicable a los regímenes legales que aseguren una protección contra el riesgo de desempleo (art.3.1), quien censuró la normativa española por considerar que la exclusión de la protección por desempleo entrañaba una discriminación indirecta por razón de sexo contraria al artículo 4.1, de la Directiva 79/7/CEE, cuestionando las razones alegadas por la Tesorería General de la Seguridad Social, centradas básicamente en la incapacidad de controlar el posible fraude en el acceso a la prestación, por las especiales características de la prestación del servicio en domicilios privados. Así, consideró que esta causa no resultaba coherente con el trato a otros colectivos como podían ser los que prestaban servicios de jardinería y puestos análogos y, porque tampoco lo era con otras prestaciones que ya estaban reconocidas.

Por fin, y con fundamento expreso en esta sentencia, se elimina esta desigualdad con la aprobación del Real Decreto-ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar que, en su artículo tercero modifica el **TRLGSS** incluyendo dentro de las situaciones legales de desempleo, la extinción del contrato de trabajo del personal al servicio del hogar familiar.

Pues bien, han sido de nuevo los tribunales de justicia los que han dado un paso más en la equiparación de los derechos de este colectivo. En esta ocasión ha sido el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que ha declarado el derecho de una empleada del hogar a percibir las prestaciones de desempleo contributivo, antes de la entrada en vigor de este Real Decreto.

La sentencia fundamenta su decisión en la aplicación de la perspectiva de género y la sentencia del **TJUE**, insistiendo que el colectivo afectado está fuertemente feminizado y que, aunque el RD 16/2022 resuelve la discriminación en el acceso a la prestación por desempleo, no corrige la discriminación sufrida por las personas de este colectivo no afectadas

por el mismo, al tratarse de eventuales prestaciones causadas con anterioridad a su entrada en vigor.

Considera por ello que, constituyendo la inclusión de la perspectiva de género una obligación en la interpretación del ordenamiento jurídico, la norma debe interpretarse de la forma más favorable para con dicho colectivo.

La sentencia no es firme y posiblemente será objeto de recurso ante el Tribunal Supremo.

Un último comentario respecto a la sentencia en la que, sin entrar a valorar la fundamentación jurídica y la justicia o no de la medida, sí queremos apuntar el choque que ésta produce con el principio de contributividad que rige nuestro Sistema de Seguridad Social, al reconocer el derecho a una prestación contributiva, para la que no se ha cotizado.

Veremos cómo se resuelve la cuestión.

**Mariola Prieto**

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y Máster "*Experto en Seguridad Social*" por la Universidad Complutense de Madrid. Es miembro de la división laboral y Seguridad Social de Bufete Barrilero y Asociados.

M.prieto@barrilero.es  
LinkedIn

# El expediente administrativo y las consecuencias de su remisión defectuosa

Con fecha 27 de octubre de 2023 el Tribunal Supremo dictó la Sentencia (Rec. número 2490/2022) que resuelve sobre qué documentos conforman el Expediente Administrativo y cuando debe ser remitido a las partes, sentando que, en aquellos casos en los que la Administración haya dejado precluir el plazo para dar su traslado, no podrá después remitir documentos complementarios.

La Sentencia, que ha sido dictada en el ámbito de las reclamaciones económico-administrativas, es extrapolable, mutatis mutandis, a la carga de la Administración de remitir de forma exacta, completa y puntual el Expediente, debiendo atenerse a las consecuencias en caso contrario.

En el caso resuelto por la citada Sentencia, un particular formuló reclamación económico-administrativa y, remitido el expediente al Tribunal Económico-Administrativo, el reclamante formuló sus alegaciones porque consideraba que había prescrito el derecho de la Administración a cobrar la multa. Un año después, estando la reclamación pendiente de resolución, el particular recibió una ampliación del Expediente Administrativo y manifestó que no había solicitado ninguna ampliación del Expediente ni tampoco fue acordada de oficio por el Tribunal. El particular acudió al Tribunal Supremo, quien ha estimado el Recurso y fijado tan valiosa doctrina en relación con el contenido del Expediente Administrativo y su remisión. En este sentido, la citada Sentencia dispone lo siguiente:

***“Los trámites de remisión del Expediente y, en su caso, de la solicitud de su complemento, cobran una importancia fundamental desde el momento que, la extensión del conocimiento del órgano económico administrativo viene balizada por todas las cuestiones de hecho y de derecho que ofrezca el Expediente, hayan sido o no planteadas por los interesados, sin que en ningún caso pueda empeorar la situación inicial del reclamante, correspondiendo a las resoluciones económico-administrativas decidir todas las cuestiones que se susciten en el expediente, hayan sido o no planteadas por los interesados”.***

La Sala precisa que reglamentariamente existen ciertas limitaciones para completar el expediente. Así, el TEAR es el único que de oficio puede solicitar el Expediente completo, debe solicitarlo de forma concreta, por una sola vez y dentro del plazo de alegaciones otorgado. Ello es así, porque tal y como sienta la Sentencia: ***“(…) no puede obviarse que el reclamante ha de construir sus alegaciones sobre la base de lo que consta en el expediente administrativo de manera que, una vez que el mismo se reciba, se le pone de manifiesto, precisamente a los efectos de formularlas (…) Por tanto, la remisión de un complemento del expediente administrativo a voluntad de la propia Administración y al margen de los condicionamientos expuestos, puede resultar letal para el mantenimiento del equilibrio que la normativa intenta preservar en el ámbito de la vía económico-administrativa, (…) de admitirse la remisión indiscriminada de eventuales complementos del Expediente Administrativo por iniciativa de la propia Administración que hubiera dictado el acto sometido a revisión, sería posible alterar el devenir de la reclamación por la sola voluntad de esta”.***

Continúa la Sentencia estableciendo que: “También resulta improcedente la argumentación de la sentencia impugnada relativa a que si no hubiera sido admitido y considerado por el TEAR el expediente administrativo completo «podría haber sido tenido en cuenta en un eventual recurso contencioso-administrativo de lesividad, pues, la Administración hubiera aportado el expediente administrativo completo con este recurso». Evidentemente, no puede resolverse la conformidad o no a Derecho de una resolución del TEAR en función de una posibilidad de revisión de sus propios actos, que se desconoce si se hubiera producido y en qué términos”.

Con ello, la Sala sienta que el concepto de Expediente **no solo permite, sino que impone la remisión de la totalidad de los antecedentes del Expediente**, de manera que la vía económico-administrativa carecería de sentido, no pudiendo haber un Expediente a efectos económico-administrativos y otro a efectos contencioso-administrativos.

La Sala sienta que: **“El órgano administrativo que haya dictado el acto reclamable tiene la obligación de remitir al órgano económico-administrativo el expediente completo en el plazo del mes, (...) que tiene naturaleza preclusiva para la Administración, de modo que no resulta posible la remisión espontánea de complementos al expediente administrativo inicialmente remitido y que no hayan sido solicitados por el Tribunal Económico Administrativo, de oficio o a instancia de parte”.**

No es poca la importancia que reviste esta Sentencia, que se prevé que vaya a desempeñar un papel clave en futuros litigios, en vía económico-administrativa y contencioso administrativa, ya que afecta al eterno debate entre seguridad jurídica -ya que el Expediente completo permite resolver la cuestión litigiosa de conformidad con la realidad documentada- y justicia material -pues el interesado articula su reclamación en base al Expediente parcial, que es el formalmente remitido.

En definitiva, la citada Sentencia constituye un gran acierto, especialmente si se aplica a la jurisdicción contencioso-administrativa, pero cuyos efectos podrían resultar estériles si en el curso del procedimiento se admiten como prueba documentos aportados con la contestación a la demanda de la Administración, que debían conformar el Expediente.

**María Hurtado de Mendoza de Andrés**  
Graduada en ADE y Derecho por la Universidad de Deusto Business School, Máster de Acceso a la Abogacía por la Universidad de Deusto, es miembro del equipo de Derecho Público de Bufete Barrilero y Asociados.

M.hurtado@barrilero.es  
LinkedIn

# Ley de ciberresiliencia (CRA)

En la realidad actual, los productos de hardware y software son cada vez más objeto de ciberataques, lo que implica un aumento exponencial del coste de reparación y prevención de los daños, especialmente en los ámbitos de la protección de datos, la confidencialidad y la tecnología.

La ciberseguridad de estos productos tiene una importante dimensión transfronteriza, ya que los productos fabricados en un país son a menudo utilizados por organizaciones y consumidores en todo el mercado interno y, aunque actualmente existe legislación en vigor sobre aspectos relacionados con la ciberseguridad, está fragmentada en las materias que cubre. Esta fragmentación da lugar a lagunas y contradicciones en la legislación, lo que a su vez provoca inseguridad jurídica tanto para los fabricantes como para los consumidores y las organizaciones, teniendo estas últimas que hacer un esfuerzo adicional para cumplir con los requisitos necesarios.

En este contexto, surgió la necesidad de crear una ley que regulara de forma más armonizada los requisitos de ciberseguridad de los productos con elementos digitales comercializados en la UE y que fue la base de la propuesta de la Comisión Europea de la Ley Europea de Ciberresiliencia (CRA).

Los productos con elementos digitales integrados o conectados a un sistema de información electrónico más amplio pueden ser objeto de un ciberataque incluso en el caso de productos considerados menos críticos. Así, el objetivo de esta ley es crear unas condiciones mínimas para el desarrollo de la seguridad de los productos digitales, garantizando que estos productos se comercialicen con menos vulnerabilidades, imponiendo a los fabricantes la adopción de medidas

de seguridad que cubran no sólo el momento de producción de los productos, sino todo su ciclo de vida, habiendo abordado dos problemas especialmente relevantes:

- a) El relativamente bajo nivel de seguridad de los productos con elementos digitales disponibles en Europa, entre los que podemos considerar cámaras domésticas conectadas, frigoríficos inteligentes, televisores e incluso juguetes y;
- b) La insuficiente comprensión por parte de los consumidores para prevenir ciberataques debido al desconocimiento de las propiedades de seguridad en el momento de elegir el producto, así como de las actualizaciones necesarias para mantenerlo a lo largo de su ciclo de vida.

Por lo tanto, teniendo en cuenta los problemas abordados, se han identificado los siguientes objetivos específicos:

- a) Crear condiciones que garanticen que los fabricantes mejoran la seguridad de los productos con elementos digitales desde la fase de diseño y desarrollo, así como a lo largo de todo el ciclo de vida, considerando las actualizaciones necesarias a lo largo del camino.
- b) Garantizar un marco de ciberseguridad coherente que facilite el cumplimiento por parte de los fabricantes de hardware y software
- c) Aumentar la transparencia de las propiedades de seguridad de los productos con elementos digitales.
- d) Permitir a las empresas y a los consumidores utilizar los productos con elementos digitales de forma segura.

En julio de 2023, la posición común del Consejo Europeo mantuvo en general la posición de la Comisión Europea. Actualmente, la propuesta sigue debatiéndose en las instituciones de la UE y, tras la posición común del Consejo, habrá negociaciones con el Parlamento Europeo sobre la versión final de la ley.

Bilbao  
Madrid  
Barcelona  
San Sebastián  
Sevilla  
Vigo  
Málaga  
International Desk

---