

Octubre 2025

b-today
Derecho y Economía

Medidas cautelares
Responsabilidad subsidiaria
Incapacidad permanente
Plusvalía municipal
Libertad de expresión



BUFETE BARRILERO
y ASOCIADOS

Conoce toda
la ***actualidad***
jurídico económica
desde ***múltiples***
perspectivas

Procesal	Medidas cautelares en vía administrativa: el silencio positivo como herramienta eficaz Gonzalo Fernández de Córdoba	4
Fiscal	La derivación de la responsabilidad subsidiaria de los administradores de personas jurídicas requiere de motivación Sofía Unamuno Mintegui	5
Laboral y Seguridad Social	El TSJ recuerda: no es la enfermedad, sino la profesión la que marca la incapacidad permanente Martina Serna y Rosa Acevedo	6
Público	Reclamar la plusvalía municipal aun es posible: El Supremo abre la puerta a nuevas devoluciones María Hurtado de Mendoza	9
Penal	La admisión a trámite de denuncias y querellas por delitos cometidos en el ejercicio de la libertad de expresión: exigencias constitucionales y filtros judiciales previos Ignacio Jerez Bolz	11

Medidas cautelares en vía administrativa: el silencio positivo como herramienta eficaz

Las medidas cautelares, son aquellas que se solicitan durante un proceso judicial, encaminadas a garantizar la eficacia de la futura sentencia. Estas, suelen plasmarse de una u otra forma, dependiendo del objeto del pleito o más concretamente del orden jurisdiccional en el que se soliciten.

En la jurisdicción contenciosa administrativa, los procesos judiciales tienen principalmente como objeto la impugnación de actos y disposiciones de la administración pública ante los órganos judiciales, mediante recurso. En estos procesos, cobran mucha importancia las medidas cautelares, por el privilegio de autotutela del que goza la administración pública, consistente en la potestad de ejecutar sus propios actos sin necesidad de acudir al poder judicial. Por esto, la medida cautelar por excelencia, es pedir la suspensión de la ejecución del acto administrativo en cuestión durante el proceso, para evitar que este sea ejecutado por la administración e impedir así el perjuicio inminente.

Las medidas cautelares, suelen ser solicitadas en el recurso contencioso administrativo con el que se acude a la vía judicial, tras agotar la vía administrativa previa. Sus requisitos son el *fumus bonni iuris* (aroma de buen derecho), el *periculum in mora* (riesgo en la mora procesal) y, por último, tras la ley reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa de 1998, la ponderación de los intereses públicos y privados, requisito inexistente en la ley del 1956. Lamentablemente, por este último requisito en especial, estas no se suelen conceder con tanta frecuencia, por lo que la parte no deja de sufrir el perjuicio.

El objeto de este artículo, sin embargo, no está orientado a las medidas cautelares solicitadas en la vía contencioso-administrativa, sino en la vía administrativa.

La vía administrativa es en algunos casos preceptiva, para elevar la resolución al órgano superior jerárquico mediante recurso de alzada y así agotar la vía administrativa previa para acudir a la judicial; y en otros potestativa, si el acto ya lo ha dictado el superior jerárquico, donde administrativamente solo cabe recurso de reposición ante el mismo órgano. En la práctica, muchos ciudadanos prefieren acudir directamente a la vía judicial siempre que se puede, ya que la administración rara vez rectifica. También es posible pedir medidas cautelares en vía administrativa, aunque tradicionalmente se consideran poco útiles porque suelen denegarse o directamente no resolverse, aplicándose el silencio administrativo desestimatorio.

En 2015 se produjo una importante reforma de las leyes administrativas, que incluyó la aprobación de la nueva ley de procedimiento administrativo común, la 39/2015. Esta nueva ley introdujo una novedad importante respecto al silencio, el cual sigue siendo negativo y desestimatorio en cuanto a la resolución

de un recurso, pero positivo para la parte de medidas cautelares que soliciten la suspensión. En concreto el artículo 117.3 LPAC indica que: *“La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto”*. Por lo que, en definitiva, si hay silencio administrativo tras la interposición de un recurso o escrito en el que se solicita la suspensión del acto como medida cautelar, este es positivo y deben ser adoptadas.

Esto fue un cambio determinante. Como los recursos administrativos, sobre todo los de reposición, suelen directamente no ser resueltos, al ser el silencio ahora positivo, se han logrado obtener muchas medidas cautelares suspensivas en esta vía. Posterior a este silencio positivo, se pide en el recurso contencioso administrativo la continuación de la adopción de la medida, ya aprobada en la vía administrativa, durante el proceso judicial.

Esta falta de eficiencia de la administración pública a la hora de resolver sus recursos, y esta reforma del silencio positivo respecto a las medidas cautelares, está dando muchas oportunidades al administrado, que sin duda deben aprovecharse.

Gonzalo Fernández de Córdova

Graduado en derecho por la Universidad de Navarra, máster de acceso a la abogacía en Instituto de Estudios Bursátiles, es miembro de la división procesal de Bufete Barrilero y Asociados.

g.fernandez@barrilero.es

La derivación de la responsabilidad subsidiaria de los administradores de personas jurídicas requiere de motivación

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 01 de julio de 2025, con número de recurso 642/2023 y número de resolución 901/2025, da respuesta a la cuestión de interés casacional relativa a la necesidad de motivar la derivación de la responsabilidad subsidiaria de los administradores de las personas jurídicas.

A este respecto debemos tener claro que la derivación de responsabilidad a los administradores viene recogida en el artículo 43.1.a) de la Ley General Tributaria, en adelante LGT, precepto en el que se establece que será responsable subsidiario de la deuda tributaria el administrador de hecho o de derecho de las personas jurídicas que, habiendo éstas cometido infracciones tributarias, no hubiesen realizado los actos necesarios que sean de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios, hubiesen consentido el incumplimiento por quienes de ellos dependan o hubiesen adoptado acuerdos que posibilitasen las infracciones. Y, asimismo, se establece que esta responsabilidad se extenderá igualmente a las sanciones.

Tradicionalmente, la Administración, amparándose en el citado precepto, ha venido asumiendo que, en todo caso, siempre y cuando exista un administrador de hecho o de derecho, este tendrá la condición de responsable subsidiario de las deudas tributarias que se originen en sede de la persona jurídica, sin entrar a valorar si efectivamente existió o no por parte del administrador negligencia en su deber de garantizar las obligaciones y deberes tributarios de la entidad.

Por su parte, doctrinalmente ha existido diversidad de opiniones al respecto, algunas de ellas basándose exclusivamente en la literalidad del citado precepto y asumiendo que existe en todo caso responsabilidad del administrador y otras, abogando por la necesidad de motivar esa derivación de responsabilidad, resultando evidente la necesidad de un pronunciamiento claro y reciente, por parte de los tribunales, a efectos de garantizar seguridad jurídica.

Ante la incertidumbre y la diferencia de criterios, y teniendo en cuenta además la dificultad de probar ante la Administración Tributaria la falta de responsabilidad del administrador en determinadas situaciones, el Tribunal Supremo admite el interés casacional de esta cuestión y resuelve, estableciendo jurisprudencia al respecto en la citada Sentencia de julio de 2025.

Concretamente, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo establece lo siguiente:

- Que la condición de administrador de la sociedad es necesaria para que proceda la derivación de la responsabilidad subsidiaria del art.43.1 de la LGT, pero no es suficiente.

- Que no basta con la mera inscripción o la constancia de la condición de administrador de la sociedad para derivar la responsabilidad subsidiaria del art. 43.1.a) LGT.
- Que es la Administración tributaria quién debe explicitar y concretar, cada vez que derive la responsabilidad, la conducta del administrador que llevó a materializar los incumplimientos antijurídicos desencadenantes de las sanciones impuestas a la sociedad.
- Que la mera referencia genérica a las obligaciones del cargo previstas en la legislación mercantil no basta para anudar la responsabilidad tributaria de quien fue administrador.

Consecuentemente, en virtud de esta resolución queda reflejado que el administrador de una persona jurídica, por el mero hecho de ser administrador no pasa a ser automáticamente responsable subsidiario, debiendo ser la propia Administración la que, en un procedimiento contradictorio, con participación y audiencia del presunto responsable, aporte los elementos de prueba que fundamenten el presupuesto de esta responsabilidad. Adicionalmente, se establece que, en caso de dudas, se resolverá aplicando el principio de in dubio pro reo, esto es, salvo que la administración pueda probar la efectiva responsabilidad del administrador, no cabe derivación de responsabilidad alguna.

Sofía Unamuno Mintegui

Graduado en Derecho (Universidad de Deusto), Graduado en Administración y Dirección de Empresas (Universidad de Deusto), Máster de Acceso a la Abogacía (UNIR). Miembro de la división fiscal de Bufete Barrilero y Asociados.

s.unamuno@barrilero.es

El TSJ recuerda: no es la enfermedad, sino la profesión la que marca la incapacidad permanente

Dos recientes sentencias del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Madrid y de Extremadura han vuelto a poner el foco en un criterio clave para el reconocimiento de la incapacidad permanente: lo determinante no es el diagnóstico médico, sino si las limitaciones impiden al trabajador ejercer su *profesión habitual*.

En este sentido, El TSJ de Madrid (Sentencia nº 562/2025, de 6 de junio), **rechaza la pensión a una trabajadora de la ONCE**, así el Tribunal analizó el caso de una trabajadora de la ONCE que solicitaba incapacidad aludiendo a problemas psicológicos.

La Sala valoró sus dolencias, apatía, alteraciones del ánimo y ligeros problemas de memoria, pero concluyó que no impedían de forma permanente la actividad de venta, que exige atención, contacto con clientes y cierto esfuerzo mental.

Así, los magistrados recordaron que la ley no permite conceder incapacidad solo porque el trabajo resulte difícil o poco aconsejable: debe probarse que sea realmente imposible ejercer la profesión habitual. Incluso destacaron que mantenerse activa puede favorecer la recuperación de la propia trabajadora.

En cambio, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sentencia nº 583/2025, de 23 de mayo), **falló a favor de un mecánico con secuelas físicas** que le impedían realizar esfuerzos, levantar peso o ejecutar movimientos repetitivos.

El Tribunal, apoyándose en las guías del INSS, verificó que esas funciones son esenciales en la mecánica. Al comprobar la incompatibilidad entre las limitaciones médicas y las exigencias del oficio, declaró la incapacidad permanente total respecto a su profesión habitual.

Ambas resoluciones coinciden en un mensaje nítido: una enfermedad, por grave que sea, no garantiza automáticamente el derecho a una prestación. Es indispensable acreditar que esas dolencias hacen inviable el desempeño de las tareas esenciales del puesto. Además, recuerdan que reconocimientos paralelos como la discapacidad o la dependencia no generan por sí solos una incapacidad laboral.

Con estas sentencias, los tribunales refuerzan una doctrina consolidada, estableciendo que la incapacidad permanente es una figura estrictamente laboral que solo procede cuando se demuestra una verdadera incompatibilidad entre las capacidades del trabajador y las exigencias propias de su profesión.

En definitiva, los tribunales consolidan así un criterio decisivo: la incapacidad permanente solo se concede cuando existe una auténtica incompatibilidad entre lo que el trabajador puede hacer y lo que su profesión exige. La enfermedad, por sí sola, nunca es suficiente.

Martina Serna Leal

Grado en Derecho (Universidad CEU San Pablo); Doble Máster de Acceso a la Abogacía y a la Procura y Asesoramiento Jurídico-Laboral en la Empresa (Centro de Estudios Garrigues). Miembro de la División Laboral y de la Seguridad Social de Bufete Barrilero y Asociados.

m.serna@barrilero.es

Rosa Acevedo Rubio

Grado en Derecho (Universidad de Salamanca); Doble Máster de Acceso a la Abogacía y a la Procura y Derecho de Empresa (Universidad Pontificia de Comillas ICADE). Miembro de la División Laboral y de la Seguridad Social de Bufete Barrilero y Asociados.

r.acevedo@barrilero.es

LA PROPIEDAD INTELECTUAL SUENA BIEN

2K24-2K25

中
金
融
學

Reclamar la plusvalía municipal aún es posible: El Supremo abre la puerta a nuevas devoluciones

La declaración de inconstitucionalidad del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) mediante la **STC 182/2021, de 26 de octubre** (ECLI:ES:TC:2021:182), supuso un punto de inflexión en el ámbito tributario. Sin embargo, la limitación de efectos de esta declaración de inconstitucionalidad, recogida en su fundamento jurídico sexto generó un intenso debate en torno a los supuestos que podían calificarse como **“situaciones jurídicas consolidadas”**, y por tanto, ajenos a la posibilidad de revisión.

En este contexto, el **Tribunal Supremo (TS)** ha fijado recientemente doctrina jurisprudencial que amplía las posibilidades de impugnación, reconociendo el derecho de los contribuyentes a reclamar la devolución del tributo cuando, a 26 de octubre de 2021, se encontraban dentro del plazo para interponer recurso contencioso-administrativo.

El criterio del Supremo: firmeza y situación consolidada

Mediante las **sentencias n.º 755/2025, de 13 de junio** (ECLI:ES:TS:2025:2636) y **n.º 764/2025, de 16 de junio** (ECLI:ES:TS:2025:2766), posteriormente reiterado en la **STS n.º 947/2025, de 11 de julio** (ECLI:ES:TS:2025:3508), la Sala de lo Contencioso-Administrativo resuelve que **no puede considerarse situación consolidada** la liquidación tributaria cuya vía administrativa hubiera sido agotada pero que, a fecha de dictado de la Sentencia del Constitucional, se encontraba aún dentro del plazo de dos meses previsto en el artículo 46.1 de la LJCA para la interposición de recurso contencioso-administrativo.

El Alto Tribunal señala expresamente que, en tanto el plazo de impugnación judicial se encuentre abierto, *“la liquidación no es firme ni definitiva”*. Extender el concepto de situación consolidada a estos supuestos supondría una **restricción injustificada de los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico** y una vulneración del **derecho fundamental a la tutela judicial efectiva** (art. 24 CE).

El Supremo cuestiona, además, la opción del TC de fijar como fecha de corte el **26 de octubre de 2021**, en lugar de la fecha de publicación de la sentencia en el BOE (noviembre de 2021). Según advierte, dicha decisión carece de una justificación suficiente y provocó un efecto limitativo del derecho de defensa de los contribuyentes.

De esta forma, el Supremo interpreta que el fundamento jurídico sexto de la STC 182/2021 debe aplicarse de forma **estricta y restrictiva**, sin poder extender sus efectos a supuestos no contemplados de forma literal en la propia resolución.

Doctrina jurisprudencial fijada

La doctrina emanada de estas resoluciones establece que:

“No cabe considerar situación jurídica consolidada, en los términos del fundamento jurídico sexto de la STC 182/2021, a las liquidaciones ni a las resoluciones desestimatorias de recursos interpuestos contra acuerdos de liquidación, cuando antes del 26 de octubre de 2021 hubiera comenzado el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo y dicho plazo no hubiera finalizado en esa fecha.”

Este pronunciamiento **abre la vía de reclamación** para aquellos contribuyentes que, habiendo agotado la vía administrativa, mantenían abierto el plazo de recurso contencioso-administrativo en el momento de dictarse la STC 182/2021.

La doctrina fijada por el Tribunal Supremo supone un **avance en la garantía de los derechos de los contribuyentes** afectados por un impuesto declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico. Asimismo, delimita el alcance del concepto de “situaciones consolidadas” y refuerza el principio de tutela judicial efectiva frente a las limitaciones interpretativas derivadas de la STC 182/2021.

En definitiva, la jurisprudencia emanada en 2025 clarifica un aspecto controvertido y abre nuevas posibilidades de defensa en el ámbito del IIVTNU, consolidando la posición de que la firmeza de las liquidaciones debe entenderse únicamente cuando se ha agotado la totalidad de los cauces de impugnación previstos por el ordenamiento jurídico.

María Hurtado de Mendoza

Doble grado en ADE + Derecho (Universidad de Deusto),
Máster de Acceso a la Abogacía (Universidad de Deusto).
Miembro de la División de Derecho Público de Bufete Barrilero y Asociados.

m.hurtado@barrilero.es

SEPTIEMBRE

La admisión a trámite de denuncias y querellas por delitos cometidos en el ejercicio de la libertad de expresión: exigencias constitucionales y filtros judiciales previos

La Como regla general, el proceso penal puede incoarse de cuatro formas: por atestado policial, de oficio, por **denuncia** o por querella. La denuncia es una declaración o puesta en conocimiento de la autoridad de la posible comisión de un hecho de apariencia delictiva, con requisitos formales relativamente relajados. En cambio, la **querella** es un acto de postulación procesal formal, mediante el cual se solicita al juez o tribunal competente que se incoe un proceso contra una persona determinada, expresando la voluntad de personarse y ser parte en el procedimiento que se siga contra aquel a quien se imputa el delito.

El Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, que promulga la Ley de Enjuiciamiento Criminal, establece en su Libro II, Título I (De la Denuncia), artículo 269 que, una vez formalizada la denuncia, el juez o funcionario deberá proceder de inmediato a la comprobación de los hechos denunciados, salvo que estos no revistan carácter delictivo o la denuncia sea manifiestamente falsa. En tales casos, el tribunal o funcionario se abstendrán de cualquier procedimiento, sin perjuicio de la responsabilidad en caso de desestimación indebida.

Por su parte, el Título II (De la Querella), artículos 312 y 313 de la misma Ley, regulan la querella. El juez de instrucción, tras admitirla si procede, practicará las diligencias propuestas salvo las que considere contrarias a la ley, innecesarias o perjudiciales para el objeto de la querella, denegándolas mediante resolución motivada. Asimismo, desestimará la querella cuando los hechos no constituyan delito o cuando no se considere competente para instruir el sumario.

De este modo, el **trámite de admisión** supone el primer filtro que el órgano judicial debe aplicar sobre la posible criminalidad de la conducta denunciada, y debe aplicarse de manera estricta. Como aclara el **Auto nº 21.301/2025, Sala Segunda del Tribunal Supremo, ponente Hernández García, [ECLI:ES:TS2025:6072A], Fundamento de Derecho 2º**, la incoación de un proceso penal contra una persona determinada genera graves consecuencias, afectando potencialmente derechos fundamentales como la libertad deambulatoria del art. 17 CE.

Por ello, la incoación requiere dos presupuestos: que los hechos tengan **relevancia penal** y que exista un **mínimo fundamento material** que justifique la limitación de derechos. Es decir, debe haber **indicios sólidos que justifiquen la apertura del procedimiento**. El Tribunal Constitucional ha reiterado, en

diversas sentencias (SSTC 41/98, 87/2001), que el juez debe administrar con responsabilidad y razonabilidad las reglas de imputación, evitando someter al proceso penal a cualquier persona sin causa justificada. Esto implica rechazar imputaciones genéricas, basadas en juicios normativos inconsistentes o en hechos implausibles, así la resolución.

Cuando la denuncia o querella atribuye relevancia penal a hechos que se enmarcan en el **ejercicio de la libertad de expresión e información** (art. 20 CE), el examen judicial requiere **un tamiz aún más exigente**. La libertad de expresión, especialmente cuando se ejerce en debate público o por representantes políticos, goza de una posición preferente frente a otros derechos, por ser esencial para la formación de una opinión pública libre. La **STC 177/2015, de 22 de julio, [ECLI:ES:TC:2015:177], Fundamento Jurídico 2º** subraya que esta libertad debe gozar de cauce amplio, incluso para críticas desabridas o provocativas, siempre que se respeten la dignidad y los derechos de terceros.

Sin embargo, la libertad de expresión no es absoluta. La jurisprudencia indica que quedan fuera de su protección las expresiones indudablemente injuriosas o innecesarias para la exposición de ideas, es decir, aquellas ofensivas u oprobiosas en las circunstancias concretas del caso. Al mismo tiempo, también el TEDH reconoce que la tolerancia y el respeto a la dignidad de todos son esenciales, y que se puede sancionar la expresión que fomente odio o violencia. Por tanto, cualquier límite debe aplicarse con **rigor proporcional**, respetando la posición preferente de la libertad de expresión.

En sede penal, esta prioridad constitucional exige que los jueces de instrucción realicen un **examen preliminar** antes no ya de aplicar cualquier tipo penal, sino de incoar un proceso. Por ello, deben inicialmente valorar si la conducta denunciada o querellada constituye un ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Si se sitúa dentro de los límites constitucionales, no procede la incoación del proceso. Solo si excede estos límites se analiza si los hechos revisten indicios de delito, evitando así un efecto disuasorio sobre la expresión pública ("*chilling effect*") que la CE no puede tolerar.

La **STC 138/1997, de 22 de julio, [ECLI:ES:TC:1997:138], FJ 5º** subraya que el órgano judicial debe velar por los derechos del denunciado, incluido el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), y que la desestimación de la querella o denuncia debe motivarse razonablemente. La jurisprudencia

ha distinguido entre hechos que podrían tener notas delictivas y aquellos que claramente carecen de relevancia penal, estableciendo que en este último caso no existe obligación de abrir instrucción.

Asimismo, la posición prevalente de la libertad de expresión debe ponderarse frente a otros derechos fundamentales, como el honor (art. 18 CE), interpretando sus límites de manera que no desnaturalicen el contenido constitucional de la libertad de expresión. La STC 29/2009, de 26 de enero; STC 89/2010, de 15 de noviembre; **STC 177/2015, de 22 de julio; STC 35/2020, de 25 de febrero [ECLI:ES:TC:2020:35], FJ 4ºd)** reafirman que la ausencia de examen previo sobre la concurrencia de ejercicio legítimo de la libertad de expresión constituye una vulneración de derechos fundamentales y justifica la anulación de resoluciones judiciales.

En conclusión, la **admisión a trámite de denuncias y querellas** por delitos cometidos en el ejercicio de la libertad de expresión exige un **control judicial estricto**. El juez debe verificar primero si la conducta se mantiene dentro de los límites constitucionales; solo si se excede, debe valorar si los hechos revisten indicios de delito. Y, si no se da el caso, no se debe incoar un proceso penal, llamando a declarar al investigado para posteriormente archivar, sino inadmitir directamente, de forma motivada. Este procedimiento protege simultáneamente los derechos del denunciante o querellante, que obtiene una resolución motivada y que ve satisfecho su derecho al acceso a la justicia, y los derechos fundamentales del imputado, evitando procesos innecesarios que generen angustia o afecten la libertad de expresión de forma desproporcionada.

Ignacio Jerez Bolz

Graduado en Derecho y ciencias Políticas por la Universidad Pontificia de Comillas, es miembro de la División Penal Económico y Compliance de Bufete Barrilero y Asociados

ijerez@barrilero.es

LA PROPIEDAD INTELECTUAL SUENA BIEN

Bilbao
Madrid
Barcelona
San Sebastián
Sevilla
Vigo
Vitoria
Valencia
Lisboa
International Desk



BUFETE BARRILERO
Y ASOCIADOS