

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo**  
**Contencioso-Administrativo**  
Sección: SEGUNDA

**SENTENCIA**

**Fecha de Sentencia:** 01/06/2012

**REC.ORDINARIO(c/a)**

**Recurso Núm.:** 316/2011

**Fallo/Acuerdo:** Sentencia Desestimatoria

**Votación:** 30/05/2012

**Procedencia:**

**Ponente:** Excmo. Sr. D. Juan Gonzalo Martínez Micó

**Secretaría de Sala:** Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

**Escrito por:** MHM

**Nota:**

**TRIBUTOS-REGIMENES TRIBUTARIOS FORALES Y ESPECIALES POR RAZON DEL TERRITORIO:** País Vasco: Junta Arbitral del Concierto Económico: conflicto de competencia: procedimiento: inexistencia de legitimación de los particulares para plantear conflictos. Falta de planteamiento en forma de conflicto de competencia por parte de alguna de las Administraciones interesadas.

**REC.ORDINARIO(c/a) Num.:** 316/2011

**Votación:** 30/05/2012

**Ponente Excmo. Sr. D.:** Juan Gonzalo Martínez Micó

**Secretaría Sr./Sra.:** Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

## **SENTENCIA**

### **TRIBUNAL SUPREMO. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN: SEGUNDA**

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

**D. Rafael Fernández Montalvo**

**Magistrados:**

**D. Juan Gonzalo Martínez Micó**

**D. Emilio Frías Ponce**

**D. Ángel Aguallo Avilés**

**D. José Antonio Montero Fernández**

**D. Ramón Trillo Torres**

En la Villa de Madrid, a uno de junio de dos mil doce.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso contencioso-administrativo núm. 316/2011, interpuesto por la entidad ENTIDAD 1, representada por Procurador y dirigida por Letrada, contra la resolución emitida por la Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad autónoma del País Vasco en el expediente núm. 22/2010 en relación con la denegación de rectificación de la autoliquidación del IVA en el ejercicio 2004.

Ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado y la Diputación Foral de Vizcaya, representada por Procurador y defendida por Letrado.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** ENTIDAD 1 solicitó, tanto de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) como de la Hacienda Foral de Vizcaya, la devolución de cuotas del IVA “doblemente tributadas en el ejercicio 2004” en las dos Administraciones, solicitud que le fue denegada por ambas.

**SEGUNDO.-** La entidad interpuso reclamación contra la denegación de rectificación de la autoliquidación del IVA ejercicio 2004 ante el Tribunal Económico-Administrativo Foral de Bizkaia, el cual desestimó la reclamación por Acuerdo de 22 de enero de 2008.

**TERCERO.-** Contra el anterior acuerdo interpuso la entidad recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la cual dictó la sentencia número 61/10, de 8 de febrero de 2010, por la cual se inadmite el recurso por considerar que de los hechos se deduce la existencia de un conflicto entre la Administración Estatal y la Foral de Vizcaya, para cuya resolución el Tribunal carece de jurisdicción, correspondiendo la competencia para ello a la Junta Arbitral.

**CUARTO.-** En vista de la citada sentencia del TSJ del País Vasco, la entidad se dirigió en escrito de fecha 3 de junio de 2010 a la Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, diciendo que "del estudio del Reglamento que regula el funcionamiento de la Junta Arbitral, esta parte ha interpretado que no es posible la incoación a instancia de persona jurídica o física de un procedimiento destinado a la resolución de conflictos entre administraciones como es el caso que nos ocupa". Añade que

"no obstante lo anterior, esta parte cumpliendo con lo determinado en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ pone en conocimiento los hechos que están aconteciendo y la situación de clara indefensión que afecta a ENTIDAD 1 por encontrarse llegados a este punto sin posibilidad alguna de instar un procedimiento para la recuperación de las cantidades sometidas a doble imposición por las Haciendas tanto estatal como foral de Bizkaia".

Expone la entidad a continuación que "se ha procedido a presentar frente a los organismos de las Administraciones implicadas, Agencia Estatal Tributaria y Hacienda Foral de Bizkaia, sendos escritos instándoles a que promuevan ellas el correspondiente procedimiento ante la Junta Arbitral...". Sin embargo, añade, "esta parte se teme que por parte de ambos organismos no se acceda a la petición formulada, creando por tanto una indefensión mayor a la empresa afectada, por lo que se ve en el deber de poner en conocimiento de la Junta Arbitral la grave situación que acontece en el caso expuesto".

Termina el escrito solicitando de la Junta Arbitral que "quede advertida de la situación de clara indefensión en la que se encuentra ENTIDAD 1 ante el conflicto de intereses creado entre la Agencia Estatal Tributaria y la Hacienda Foral de Bizkaia".

**QUINTO.-** La Junta Arbitral acordó, con fecha 28 de marzo de 2011, "declarar que el escrito de 3 de junio de 2010 presentado en nombre de ENTIDAD 1 no reúne los requisitos necesarios para producir el planteamiento automático de conflicto ni da lugar a cualquier otro pronunciamiento de esta Junta Arbitral.

La Junta Arbitral fundamenta su acuerdo en que el escrito de 3 de junio de 2010 presentado en nombre de la entidad no contiene, en principio, una petición a la Junta Arbitral que permita un pronunciamiento de ésta.

Acierta el escrito cuando señala que el Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico (RJACE) únicamente otorga legitimación para el planteamiento de conflictos ante este órgano a las Administraciones. No tiene en cuenta, sin embargo, que el citado Reglamento ofrece un cauce para el planteamiento de conflictos negativos ante la Junta Arbitral cuando no lo haga

ninguna de las Administraciones que rehúsan su competencia. En efecto, el artículo 13.3 RJACE dispone que si en el plazo de un mes desde la declaración de incompetencia de la segunda Administración "ninguna de las dos Administraciones se hubiera dirigido a la Junta Arbitral promoviendo el conflicto, bastará con que el obligado tributario, dentro del mes siguiente, comunique esta circunstancia a la Junta para que el conflicto se entienda automáticamente planteado".

El escrito presentado no reúne los requisitos de forma y fondo exigidos por el RJACE para que pueda producir el efecto de planteamiento automático, por lo que no cabe sino rechazar este planteamiento".

**SSEXTO.-** Contra la anterior resolución, la entidad ENTIDAD 1 interpuso recurso contencioso-administrativo ante este Tribunal Supremo con fecha 3 de junio de 2011, formulando demanda mediante escrito presentado el 13 de octubre de 2011 en el que solicitaba se revocase el acuerdo dictado por la Junta Arbitral, dictando sentencia por la que se ordene a la Junta Arbitral iniciar el procedimiento de conflicto entre la Agencia Estatal Tributaria y la Hacienda Foral de Vizcaya, condenando a la Junta Arbitral demandada al pago de las costas generadas en el presente procedimiento.

**SÉPTIMO.-** Conferido el oportuno traslado del escrito de demanda a las partes demandadas, la Diputación Foral de Vizcaya, en escrito presentado el 3 de noviembre de 2011, contestó a la demanda solicitando la desestimación del recurso interpuesto por ENTIDAD 1.

Por su parte, el Abogado del Estado, en la representación que le es propia, en escrito presentado el 18 de noviembre de 2011 formalizó su contestación a la demanda solicitando la desestimación del recurso con imposición de las costas procesales.

**OCTAVO.-** No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba por ninguna de las partes, por providencia de 22 de febrero de 2012 se señaló para votación y fallo la audiencia del día 30 de mayo de 2012, día en el que,

efectivamente, se deliberó, votó y falló, lo que se llevó a cabo con el resultado que ahora se expresa.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. JUAN GONZALO MARTÍNEZ MICÓ, quien expresa el parecer de la Sección.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El presente recurso se interpone por la entidad ENTIDAD 1 contra la Resolución adoptada el 28 de marzo de 2011 por la Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco. En esta resolución la Junta Arbitral acuerda "declarar que el escrito de 3 de junio de 2010 presentado en nombre de ENTIDAD 1 no reúne los requisitos necesarios para producir el planteamiento automático de conflicto ni da lugar a cualquier otro pronunciamiento de esta Junta Arbitral".

Contra la referida resolución ENTIDAD 1 plantea recurso contencioso-administrativo en el que se solicita se revoque el Acuerdo dictado por la Junta Arbitral por injusto, dictando sentencia por la que se ordene a la Junta Arbitral iniciar el procedimiento de conflicto entre la Agencia Estatal Tributaria y la Hacienda Foral de Vizcaya y condene a la Junta Arbitral demandada al pago de las costas generadas en el presente proceso.

**SEGUNDO.-** Planteado el recurso en los términos expuestos, es evidente que debe ser desestimado por las razones que se expresan en la resolución recurrida.

El Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico únicamente otorga legitimación para el planteamiento de conflictos ante este órgano a las Administraciones.

Conforme a la normativa aplicable, los conflictos no pueden ser planteados de oficio por la Junta Arbitral del Concierto Económico ni por los

particulares. Concretamente, el artículo 9 del Real Decreto 1760/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Junta Arbitral prevista en el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, bajo la rúbrica "Iniciación del procedimiento ante la Junta Arbitral", establece que "el procedimiento se inicia mediante el planteamiento del conflicto o discrepancia ante la Junta Arbitral por la Administración del Estado, por las Diputaciones Forales, por una Comunidad Autónoma o por la Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa prevista en el Concierto Económico".

Es verdad que el artículo 16, apartado 4, del citado Real Decreto, establece que el Presidente de la Junta Arbitral "pondrá de manifiesto el expediente a las Administraciones tributarias en conflicto, así como a los interesados en el procedimiento del que trae causa el conflicto, todos los cuales dispondrán de un plazo de un mes para formular cuantas alegaciones tengan por conveniente"; pero tal posibilidad de alegar sólo puede tener lugar tras una serie de trámites contemplados en dicho artículo 16, trámites que comienzan con el recibimiento del escrito de planteamiento del conflicto presentado por quien, de conformidad con el artículo 9, tiene legitimación para hacerlo.

Que la norma no permite que los particulares planteen conflictos es algo que ya hemos puesto de manifiesto en nuestra Sentencia de 12 de diciembre de 2006 (rec. cas. 5031/2001), en la que, planteado recurso de casación contra una resolución judicial que rechazaba la posibilidad de que los particulares interesados pudieran acudir a la Junta Arbitral del Convenio Económico de Navarra, concluimos que "en todo caso, su desestimación se impone pues conforme resultaba del artículo 19 del antiguo Convenio los particulares afectados no podían acudir a la Junta Arbitral, quedando limitada tal posibilidad a la Diputación de Navarra y a la Administración del Estado".

En la misma línea nos hemos pronunciado en la sentencia de 3 de febrero de 2011 (rec. cont-admtvo. nº 266/2009).

**TERCERO.-** El Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico no ofrece un cauce para el planteamiento de conflictos negativos ante la Junta Arbitral cuando no lo haga ninguna de las Administraciones que rehúsan su competencia. En efecto, el artículo 13, apartado tercero, del Real Decreto

1760/2007, de 28 de diciembre, que aprobó el Reglamento de la Junta Arbitral prevista en el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, Concierto aprobado por Ley 12/2002, de 23 de mayo, dispone:

"En los supuestos en los que ninguna Administración se considere competente, si en el plazo de un mes señalado en el apartado anterior ninguna de las dos Administraciones se hubiera dirigido a la Junta Arbitral promoviendo el conflicto, bastará con que el obligado tributario dentro del mes siguiente, comunique esta circunstancia a la Junta para que el conflicto se entienda automáticamente planteado.

En el supuesto del párrafo anterior la Junta Arbitral podrá dirigirse a cualquiera de las dos Administraciones y al obligado tributario para que aporten los datos y documentos necesarios para la resolución del conflicto".

Este precepto ha sido aplicado en sus propios términos por la resolución ahora impugnada. La comunicación a que se alude debe hacerse "dentro del mes siguiente" a los acuerdos en función de los cuales ninguna Administración se considera competente. Y es claro, como advierte el Abogado del Estado, que en el presente caso tal requisito no ha sido cumplido. De los antecedentes se desprende que ya en acuerdo de 22 de enero de 2008 el Tribunal Económico Administrativo Foral desestimó la reclamación confirmando la incompetencia. Fue mucho después cuando se presentó escrito ante la Junta Arbitral, que tuvo entrada en la misma el 10 de junio de 2010. En consecuencia no se ha planteado la cuestión "dentro del mes siguiente" establecido en el artículo 13.3.

Por otro lado, en la misma fecha de 10 de junio de 2010, la entidad recurrente presentó tres escritos. Dos ante las dos Administraciones Públicas, la Agencia Estatal Tributaria y la Hacienda Foral de Vizcaya, instándoles a promover procedimiento ante la Junta Arbitral. Y un tercero ante la propia Junta Arbitral del Concierto Económico. En este último escrito se solicitaba lo siguiente: "Que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en consecuencia quede advertida de la situación de clara indefensión en la que se encuentra ENTIDAD 1 ante el conflicto de intereses creado entre la Agencia Estatal Tributaria y la Hacienda Foral de Vizcaya a la hora de determinar qué

organismo debe hacer frente a la devolución de las cuotas de IVA tributadas doblemente por ENTIDAD 1 en el ejercicio 2004”.

Bien se ve que no se pide que se tenga por iniciado un procedimiento de conflicto negativo. No se comunica la circunstancia de declaración de incompetencia hecha en el plazo de un mes anterior, para que la Junta entienda planteado el conflicto de esta naturaleza. Por el contrario, de los hechos se desprende que se trata de una simple queja o advertencia de situación de indefensión, interpretando que no es posible iniciación de procedimiento ante la Junta Arbitral.

El artículo 13.3 requiere, además, que, dentro del plazo establecido, el obligado tributario "comunique esta circunstancia a la Junta para que el conflicto se entienda automáticamente planteado". Es decir, debe comunicarse que ninguna Administración se considera competente, a efecto de tener por planteado el conflicto. Y en este caso ello no se ha hecho así, como se comprueba por el contenido del escrito dirigido a la Junta Arbitral. En este escrito, en el punto quinto, se dice que la recurrente interpreta que no es posible la incoación, a instancia de persona jurídica o física, de un procedimiento ante la Junta Arbitral. En este escrito, en el punto quinto, se dice que la recurrente interpreta que no es posible incoación a instancia de persona jurídica o física de un procedimiento ante la Junta Arbitral como es el caso que nos ocupa, y en lo que se solicita se dice únicamente que la Junta quede advertida de la situación, sin efectuar expresa comunicación de que ninguna Administración se considera competente a los efectos del artículo 13.3.

Por ello la Sala considera correcto lo que la Junta Arbitral resolvió, puesto que efectivamente el escrito presentado no reunía los requisitos de forma y de fondo exigidos por el Reglamento aplicable para que pueda tenerse automáticamente por planteado el conflicto.

**CUARTO.-** En atención a los razonamientos anteriores, procede declarar la desestimación del recurso contencioso-administrativo, sin que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139.1 de la LJCA, se aprecien circunstancias de mala fe o temeridad que determinen la expresa imposición de **costas**.

Por lo expuesto,

EN NOMBRE DE SU MAJESTAD EL REY Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS  
CONFIERE LA CONSTITUCION

### **FALLAMOS**

Que debemos desestimar, y desestimamos, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad ENTIDAD 1 contra la Resolución de 28 de marzo de 2011 de la Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco dictada en el expediente 22/2010, sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la Colección que edita el Consejo General del Poder Judicial, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Rafael Fernández Montalvo.

Juan Gonzalo Martínez Micó.

Emilio Frías Ponce.

Angel Aguallo Avilés.

José Antonio Montero Fernández.

Ramón Trillo Torres.

**PUBLICACION.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, **D. JUAN GONZALO MARTÍNEZ MICÓ**, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.