

**JUNTA ARBITRAL DEL CONCIERTO  
ECONÓMICO CON LA COMUNIDAD  
AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

**Conflicto:** 14/2009

**Administraciones afectadas:**

Diputación Foral de Bizkaia

Administración del Estado

**Objeto:** Domicilio fiscal

**Resolución R 1/2012**

**Expediente 14/2009**

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 31 de enero de 2012

la Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, compuesta por D. Carlos Palao Taboada, Presidente, y D. Isaac Merino Jara y D. Francisco Javier Muguruza Arrese, Vocales, ha adoptado el siguiente

**ACUERDO**

sobre el conflicto planteado por la Diputación Foral de Bizkaia frente a la Administración del Estado acerca del domicilio fiscal de ENTIDAD 1 (NIF (LETRA ) NNNNNNNN), que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 14/2009.

**I. ANTECEDENTES**

1.El presente conflicto fue planteado por medio de un oficio del Secretario General Técnico del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia de fecha 23 de octubre de 2009, que tuvo entrada en esta Junta Arbitral ese mismo día, al que adjunta un expediente en el que figuran, entre otros documentos, los siguientes:

- copia de un acuerdo del Director General de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia de fecha 22 de octubre de 2009 por el que decide

plantear el conflicto de conformidad con la propuesta de la Subdirección de Coordinación y Asistencia Técnica;

- copia de esta propuesta, de 22 de octubre de 2009, a la que se adjunta, en particular,

- un "informe sobre la interposición de conflicto ante la Junta Arbitral del Concierto Económico respecto a la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con la modificación del domicilio fiscal de ENTIDAD 1" de fecha 14 de octubre de 2009, emitido por la Subdirección de Gestión Tributaria, en el que se resumen los antecedentes y fundamentos de Derecho en los que se funda el planteamiento del conflicto, si bien no exclusivamente, puesto que en la mencionada propuesta de la Subdirección de Coordinación y Asistencia Técnica se indica que los "antecedentes y razonamientos en los que se fundamenta la reclamación son los que se exponen en el expediente adjunto".

2. Del expediente remitido a esta Junta Arbitral por la Diputación Foral de Bizkaia resultan los siguientes antecedentes:

- El 4 de marzo de 2008 el Servicio de Inspección Tributaria de la Hacienda Foral de Bizkaia emitió informe relativo a actuaciones de comprobación del domicilio fiscal de ENTIDAD 1 (NIF (LETRA) NNNNNNNN) --en adelante ENTIDAD 1-, el cual, en virtud de los antecedentes y fundamentos de Derecho que expone, llega a la conclusión de que el domicilio fiscal de dicha entidad no se encuentra en Bizkaia –Bilbao, DOMICILIO 1- sino en Santander, DOMICILIO 2.

- El 7 de marzo de 2008 el Servicio de Tributos Locales y Censos Fiscales de la Hacienda Foral de Bizkaia formula propuesta de modificación del domicilio fiscal de ENTIDAD 1 en el sentido indicado, "al menos desde 1997, fecha en que posee inmuebles en Cantabria", dirigida a la Delegación Especial en el País Vasco de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), a la que adjunta el informe de 4 de marzo de 2008.

- El 23 de octubre de 2008 la Dependencia de Gestión Tributaria de la Delegación Especial en el País Vasco de la AEAT emite informe sobre las actuaciones de comprobación del domicilio fiscal de ENTIDAD 1, cuya conclusión es que el domicilio fiscal efectivo de esta entidad "desde el 10-02-1994, fecha de su constitución, se encuentra en DOMICILIO 1, Bilbao (Vizcaya), ya que en el citado lugar se realiza la gestión administrativa y la dirección de los negocios".

- El anterior informe se remite a la Hacienda Foral de Bizkaia mediante un oficio de fecha 4 de noviembre de 2008, en el que se indica lo siguiente:

"El informe de la AEAT en el País Vasco de 23/10/2008 entiende que, con la documentación proporcionada y las actuaciones realizadas **no procede la retroacción del domicilio fiscal propuesto**. Por ello, y de acuerdo con el punto 5.3 de las *"Conclusiones del grupo de trabajo sobre cambios de domicilio y procedimiento amistoso sobre cambios de domicilio previsto en el artículo 43.Nueve del Concierto Económico"* se remiten dichos informes, para que a la vista de los mismos **se ratifique en la propuesta, la complete o se proceda a la reunión de ambas Administraciones** prevista en dichas conclusiones".

(negrita y cursiva del original)

- Con fecha 20 de febrero de 2009 el Servicio de Inspección Tributaria de la Hacienda Foral de Bizkaia emite un nuevo informe en el que se ratifica en el anterior de 4 de noviembre de 2008.

- Con fecha 3 de marzo de 2009 la Dirección General de la Hacienda Foral de Bizkaia dirige un oficio a la Delegación Especial en el País Vasco de la AEAT que termina con el siguiente párrafo:

"Del análisis de dichos informes [el del Servicio de Inspección Tributaria de la Hacienda Foral de 4 de marzo de 2008 y el de la Dependencia de Gestión Tributaria de la Delegación Especial en el País Vasco de la AEAT de 23 de octubre de 2008], y del

emitido por el Servicio de Inspección Tributaria de esta Hacienda Foral con fecha 20 de febrero de 2009, y en base a lo establecido en el punto 5.3 de 'las conclusiones del grupo de trabajo sobre cambios de domicilio previsto en el art. 43.Nueve del Concierto Económico', esta Hacienda se ratifica en lo establecido en la propuesta de fecha 07/03/2008, y la completa con el nuevo informe, quedando a la espera de la respuesta de esa Administración y renunciando a la reunión entre dichas Administraciones si se produce una ratificación de lo establecido en la comunicación de fecha 05/11/2008, en cuyo caso se continuará el procedimiento en la forma prevista en el apartado Seis del artículo 43 del Concierto".

- Con fecha 10 de septiembre de 2009 la Delegación Especial en el País Vasco de la AEAT dirige oficio a la Hacienda Foral de Bizkaia en el que manifiesta que "no existen elementos suficientes para establecer el domicilio fiscal del obligado tributario en Cantabria" y concluye con el siguiente párrafo:

*"Por ello, y de acuerdo con el punto 5.3 de las "Conclusiones del grupo de trabajo sobre cambios de domicilio previsto en el artículo 43.Nueve del Concierto Económico" le comunico que no es posible aceptar la propuesta, sin perjuicio, si lo estima necesario, de convocar una reunión entre ambas Administraciones prevista en dichas conclusiones".*

(cursiva del original)

2. Admitido a trámite el conflicto por la Junta Arbitral en su reunión del 20 de diciembre de 2010, y emplazada la AEAT para formular alegaciones, ésta evacuó dicho trámite mediante un escrito de fecha 9 de febrero de 2011 en el que sobre la base de los antecedentes de hecho y fundamentos de Derecho que expone pide a la Junta Arbitral que resuelva en los siguientes términos:

"1º) La inadmisión a trámite por extemporaneidad en el planteamiento del conflicto, según el fundamento de Derecho PRIMERO de este escrito.

2º) Subsidiariamente a lo anterior, para el improbable caso de que se admita el conflicto, se solicita la desestimación de la pretensión de la Hacienda Foral de Vizcaya, declarando que la sociedad ENTIDAD 1 (NIF (LETRA) NNNNNNNN) ha tenido y tiene ubicado su domicilio fiscal en Vizcaya desde su constitución sin que se haya acreditado -ni siquiera mínimamente- ninguna de las razones esgrimidas para el cambio y su retroacción".

3. Puesto de manifiesto el expediente, la Diputación Foral de Bizkaia formuló nuevas alegaciones contenidas en un informe de su Servicio de Inspección de fecha 26 de mayo de 2011, remitido a esta Junta Arbitral por oficio de 1 de junio de 2011, registrado de entrada en la Junta Arbitral el siguiente día 6. En el citado informe se solicita de la Junta Arbitral que declare que ENTIDAD 1 tiene su domicilio fiscal en DOMICILIO 2 de Santander "con fecha de retroacción al menos 1 de enero de 1997".

4. En el trámite de puesta de manifiesto del expediente también formuló alegaciones ENTIDAD 1, por medio de escrito de fecha 10 de junio de 2011, registrado de entrada en la Junta Arbitral ese mismo día. En dicho escrito la entidad se limita a exponer diversos antecedentes pero no articula en torno a ellos ningún razonamiento jurídico ni formula petición alguna a la Junta Arbitral, si bien todos los datos que aporta van encaminados a probar que el domicilio de ENTIDAD 1 ha estado siempre situado en Bizkaia.

## **II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. El objeto del presente conflicto es la determinación del domicilio fiscal de ENTIDAD 1, que según la Diputación Foral de Bizkaia se encuentra en Cantabria, mientras que para la AEAT está situado en Bizkaia. Tampoco es pacífico el periodo al que alcanza la controversia, ya que la AEAT estima que dicha sociedad ha tenido el domicilio en Bilbao desde su constitución en 1994, la Diputación Foral limita la retroacción del domicilio que sitúa en Santander al 1 de enero de 1997.

2. Antes de entrar en el fondo del conflicto así definido es necesario examinar la alegación de extemporaneidad esgrimida por la AEAT, cuestión que debe resolverse a la vista del artículo 13.2 del Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico (RJACE), aprobado por Real Decreto 1760/2007, de 28 de diciembre, según el cual "los conflictos se promoverán en el plazo de un mes a contar desde la ratificación expresa o tácita a que se refiere el apartado anterior". El apartado 1 dispone que "se entiende que una Administración tributaria se ratifica tácitamente en su competencia cuando no atienda el requerimiento de inhibición en el plazo de un mes desde su recepción".

Añade el citado apartado 1 del artículo 13 del RJACE que "en las discrepancias planteadas como consecuencia de la domiciliación de los contribuyentes, transcurrido el plazo de dos meses a que se refiere el apartado nueve del artículo 43 del Concierto Económico sin que exista conformidad por parte de ambas Administraciones, ya no será necesario efectuar el requerimiento o declaración de incompetencia a que se refiere el primer párrafo de este apartado para poder plantear el conflicto". El precepto del Concierto Económico citado por el RJACE concede un plazo de dos meses a la Administración requerida sobre un cambio de domicilio para que se pronuncie sobre la propuesta, a cuyo trascurso la norma reglamentaria atribuye la eficacia de una negativa que formaliza el conflicto sin necesidad de nuevo requerimiento por parte de la Administración proponente.

Estas normas no resultan aplicables en el presente caso, en el que ha tenido lugar un cruce de propuestas y subsiguientes rechazos expresos entre las Administraciones interesadas, con la secuencia siguiente:

- 07-03-2008: Propuesta de la Diputación Foral de Bizkaia de cambio de domicilio a Cantabria. Según indicación de la AEAT, esta propuesta se recibe el 18 de abril.
- 04-11-2008: Respuesta negativa de la AEAT a la anterior propuesta.
- 03-03-2009: Ratificación de la Diputación Foral de Bizkaia en su propuesta. La comunicación de esta ratificación se remite por correo electrónico a la AEAT el 11-03-2009, según ésta manifiesta en su escrito de alegaciones. En el expediente remitido a esta Junta Arbitral por la Hacienda Foral de Bizkaia figura la impresión de un mensaje electrónico de lectura de un correo remitido a la AEAT del País Vasco con esa fecha, si bien no se especifica el contenido de dicho correo ni sus eventuales archivos adjuntos.
- 10-09-2009: Ratificación por la AEAT de su postura negativa frente al cambio propuesto. Esta decisión se remite por correo electrónico a la Diputación Foral de Bizkaia el siguiente día 11. Figura como Anexo II al escrito de la AEAT copia impresa de dicho correo y el mensaje de lectura de éste. Esta fecha de notificación no es discutida por la Diputación Foral de Bizkaia.

La Agencia Tributaria argumenta que "la ratificación de la competencia por la AEAT se produjo mediante notificación de fecha 11/9/09, por lo que el planteamiento del conflicto por parte de la Diputación Foral de Vizcaya el 22 de octubre de 2009, según resulta de la notificación efectuada el día 23 de octubre a la AEAT, y tal como consta en todas las fechas por el que el Director General de la Hacienda Foral interpone el conflicto, la fecha de interposición sobrepasa con creces el plazo legal de 1 mes a contar desde la ratificación de competencia de la AEAT de 11 de septiembre de 2009, por lo que la interposición del conflicto es manifiestamente extemporáneo [sic]". En realidad, debe considerarse como fecha de planteamiento del conflicto el 23 de octubre

de 2009, día en que tuvo entrada en la Junta Arbitral el oficio del Secretario General Técnico del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia de igual fecha, por el que remite el acuerdo del Director General de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia de fecha 22 de octubre de 2009, por el que éste decide plantear el conflicto. Esta precisión no afecta, sin embargo, al argumento aducido por la AEAT.

3. Frente a la alegación de extemporaneidad la Diputación Foral de Bizkaia arguye, en su segundo escrito de alegaciones de 26 de mayo de 2011, que "la fecha del envío de un mensaje de correo electrónico en el marco de un Procedimiento Amistoso sobre cambios de domicilio, procedimiento amistoso acordado por ambas Administraciones en la Comisión Mixta de Concierto Económico, no debe entenderse como la fecha de ratificación expresa o tácita a efectos de computar el plazo de un mes al que se refiere el artículo 13.2 del Reglamento de la Junta Arbitral".

Transcribe seguidamente la Diputación Foral de Bizkaia el apartado 5.3 de las aludidas reglas sobre el "Procedimiento amistoso sobre cambios de domicilio previsto en el artículo 43.Nueve del Concierto Económico", aprobados por la Comisión Mixta del Concierto en su reunión de 30 de julio de 2007. Dicho apartado lleva la rúbrica "Respuesta de la Administración receptora de la propuesta amistosa" y establece lo siguiente:

"Si hubiera acuerdo, la Administración que resulte competente, según el domicilio fiscal reconocido en el acuerdo, iniciará el procedimiento legal de cambio de domicilio.

Si no hubiera acuerdo, se tratará de resolver la controversia en una reunión entre las Administraciones afectadas.

De persistir la discrepancia, el informe negativo a la propuesta será remitido por el Delegado Especial de la AEAT en cuyo ámbito se encuentra el domicilio propuesto que se rechaza o por el Director



General de la Hacienda Foral correspondiente, y se podrá continuar el procedimiento en la forma prevista en el apartado Seis del artículo 43 del Concierto, sin perjuicio del ejercicio por cada Administración de sus competencias".

El apartado Seis del artículo 43 del Concierto dispone lo siguiente:

"Las discrepancias entre Administraciones que puedan producirse respecto a la domiciliación de los contribuyentes serán resueltas, previa audiencia de éstos, por la Junta Arbitral que se regula en la sección 3.<sup>a</sup> del capítulo III de este Concierto Económico".

Argumenta la Diputación Foral de Bizkaia en los siguientes términos:

"La remisión del mencionado correo electrónico de fecha 11/09/2009 por el Jefe de la Dependencia Regional de Relaciones Institucionales del País Vasco se enmarca en la respuesta a la que se refiere este apartado 5.3 del citado Procedimiento Amistoso previo al procedimiento del artículo 43.Nueve del Concierto Económico al que se refiere el artículo 13.2 del Reglamento de la Junta Arbitral.

"Así el correo electrónico remitido por el Jefe de Dependencia Regional del País Vasco hace referencia explícita al apartado 5.3 del citado Procedimiento Amistoso quedando pendiente de "convocar una reunión entre Administraciones", reunión que debería celebrarse, en su caso, con posterioridad a la fecha de remisión del correo electrónico.

"En definitiva, no estamos ante una ratificación expresa o tácita a la cual se refiere el artículo 13 del Reglamento de la Junta Arbitral, sino ante una respuesta, anterior a una posible reunión entre Administraciones, en un Procedimiento Amistoso acordado, procedimiento que es previo al inicio del establecido en los apartados Nueve y Seis del artículo 43 del Concierto Económico. Por tanto no procede computar el mencionado

plazo de un mes desde la respuesta a la propuesta amistosa del 11 de septiembre de 2009. El conflicto debe entenderse, por tanto, planteado en tiempo".

4. La cuestión de la tempestividad o extemporaneidad del planteamiento del presente conflicto remite, pues, al siguiente interrogante: si el oficio de la Delegación Especial de la AEAT en el País Vasco de 10 de octubre de 2009, notificado el día siguiente, constituye una ratificación por dicho órgano de su competencia en el sentido de los apartados 1 y 2 del artículo 13 RJACE y, por tanto, determina el inicio del plazo de un mes para el planteamiento del conflicto ante la Junta Arbitral, como sostiene la AEAT, o, por el contrario, es un acto preliminar o de mero trámite en el "procedimiento amistoso sobre cambios de domicilio previsto en el artículo 43.Nueve del Concierto Económico" y desarrollado por las reglas acordadas en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico -así puede formularse la tesis mantenida por la Diputación Foral de Bizkaia.

Para responder a esta pregunta es necesario tener en cuenta que el diseñado por las normas citadas es un procedimiento poco formalizado, como corresponde a un procedimiento calificado de "amistoso". El artículo 43. Nueve del Concierto Económico es del siguiente tenor:

"El cambio de domicilio del contribuyente se podrá promover por cualquiera de las Administraciones implicadas. Dicha Administración dará traslado de su propuesta, con los antecedentes necesarios, a la otra para que se pronuncie en el plazo de dos meses sobre el cambio de domicilio y la fecha a que se retrotraen los efectos. Si ésta responde confirmando la propuesta, la Administración que resulte competente lo comunicará al contribuyente.

Si no hubiera conformidad podrá continuarse el procedimiento en la forma prevista en el apartado seis de este artículo".

Las reglas aprobadas por la Comisión Mixta del Concierto Económico concretan algunos extremos de este procedimiento: en particular, la "unidad coordinadora" de cada una de las Administraciones a través de la cual se realizarán todas las actuaciones (apartado 3), el contenido básico de la propuesta amistosa (apartado 4) y las normas a las que ha de ajustarse la Administración receptora de la propuesta amistosa (apartado 5).

Dentro de estas últimas se incluyen las contenidas en el párrafo 3 más arriba transcrito, cuya novedad fundamental respecto al artículo 43.Nueve del Concierto es la invitación a las Administraciones interesadas a tratar de resolver la controversia en una reunión. Ahora bien, ésta no es una fase imprescindible del procedimiento y, por tanto, su previsión no afecta al carácter de las propuestas de las Administraciones interesadas, tanto si se celebra sin acuerdo como si no llega a celebrarse.

En este sentido, el preámbulo de las reglas aprobadas por la Comisión Mixta dice lo siguiente: "Este procedimiento de verificación censal resulta conveniente tanto si se alcanza el acuerdo, logrando una mayor eficacia y una mejor imagen en la relación con el contribuyente, como si no se acuerda, en la medida en que existe un pronunciamiento expreso de las administraciones afectadas y en un plazo limitado, lo que a su vez facilita la continuación de otros procedimientos". De este párrafo se deduce claramente que en caso de falta de acuerdo las propuestas de las Administraciones interesadas abren la vía al procedimiento subsidiario para la resolución del conflicto, que no es otro que su sometimiento a la Junta Arbitral.

Por lo demás, las repetidas reglas no establecen un procedimiento de convocatoria de la reunión de las Administraciones para resolver la controversia, sino que dejan su celebración a la prudencia y buena voluntad de aquéllas. En el presente caso no hay en el expediente dato alguno que indique que se intentara celebrar tal reunión. Por el contrario, en el oficio de fecha 3 de marzo de 2009, dirigido por el Director General de la Hacienda Foral de Bizkaia a la AEAT se menciona expresamente que se renuncia "a la reunión entre

dichas Administraciones si se produce una ratificación de lo establecido en la comunicación de fecha 05/11/2008, en cuyo caso se continuará el procedimiento en la forma prevista en el apartado Seis del artículo 43 del "Concierto". Por su parte, el oficio de la Delegación Especial en el País Vasco de la AEAT de fecha 10 de septiembre de 2009 rechaza la propuesta de la Hacienda Foral de Bizkaia, si bien deja abierta la posibilidad, "si lo estima necesario", de convocar una reunión entre ambas Administraciones, prevista en las reglas aprobadas por la Comisión Mixta.

El planteamiento del conflicto por la Diputación Foral de Bizkaia supone la renuncia definitiva a la resolución amistosa de la controversia y, por tanto, la consideración como posición final de la AEAT la manifestada en el oficio de 10 de septiembre de 2009. En consecuencia, dicho planteamiento es contradictorio con la tesis ahora mantenida por la Diputación Foral en el sentido de considerar que la indicada posición de la AEAT no constituye un rechazo del requerimiento hecho por aquélla, ya que en este caso no se cumpliría el requisito exigido por el artículo 13.1 RJACE.

Por consiguiente, el plazo de un mes para el planteamiento del conflicto que establece el artículo 13.2 RJACE debe computarse a partir del día 11 de septiembre de 2009, fecha en que la AEAT notificó a la Diputación Foral de Bizkaia su rechazo del cambio de domicilio propuesto por ésta. Por tanto, dicho plazo había transcurrido cuando se planteó el conflicto ante esta Junta Arbitral, el 23 de octubre de 2009.

Por las consideraciones anteriores, procede aceptar la alegación de extemporaneidad del planteamiento del conflicto y, por tanto, no admitirlo.

5. Dada la anterior conclusión, no procede entrar a examinar el fondo del conflicto.

En su virtud, la Junta Arbitral

## **ACUERDA**

No admitir el conflicto.