

Resolución R 9/2012

Expediente 10/2010

En la ciudad de Donostia-San Sebastián, a 2 de julio 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 negativo planteado por la sociedad ENTIDAD 1, (C.I.F. (LETRA) NNNNNNNN) solicitando que se declare cuál es la Administración Tributaria competente para la devolución de las cuotas de IVA a compensar correspondientes a 2005 (pese a que, por error, la entidad promotora del conflicto manifiesta que tales cuotas corresponden al ejercicio 2006) que se generaron antes de que dicha entidad trasladara su domicilio fiscal desde territorio común a territorio foral, conflicto que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 10/2010.

I. ANTECEDENTES

1. El 29 de marzo de 2010, ENTIDAD 1 presentó una comunicación de conflicto automático (acompañada de distintos documentos) ante esta Junta Arbitral, dado que ni la Administración estatal ni la Administración foral se han considerado competentes para devolver las cuotas del Impuesto sobre el Valor Añadido pendientes de compensar antes del cambio de domicilio de la entidad indicado anteriormente.

2. La Junta Arbitral, en sesión celebrada el 29 de marzo de 2011, acordó admitir a trámite dicho conflicto y, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 13 del RJACE, notificar su planteamiento tanto a la Delegación Especial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) como a la Diputación Foral de Bizkaia, a las que se concede el plazo de un mes a fin de que remitan el expediente completo, si bien, se les indica que, no obstante, el conflicto no se tramitará si en el plazo de los dos meses siguientes a la comunicación del obligado tributario una de las dos Administraciones acepta la competencia.

3. El 26 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Junta Arbitral un escrito de la Diputación Foral de Bizkaia, acompañado del expediente administrativo, así como un informe de la Subdirección de Inspección, en el que se asegura que la Administración competente para devolver las cuotas de IVA antedichas es la estatal.

4. El 4 de mayo de 2011 la AEAT registró un escrito ante esta Junta Arbitral, acompañado del expediente administrativo, en el que, afirma, constan todos los documentos y datos necesarios para la resolución del conflicto.

5. A la vista de los escritos de las dos Administraciones, esta Junta Arbitral acordó, el 27 de mayo de 2011, notificar tanto a la entidad ENTIDAD 1 como a las dos Administraciones, que estaba a su disposición en la Secretaria el expediente concluso del conflicto, señalándoles que disponían del plazo de un mes para formular las alegaciones que estimen pertinentes, cosa que hicieron en fechas sucesivas (DFB el 27 de junio de 2001, AEAT el 6 de julio, y la entidad el 10 de julio).

6. Del expediente resultan los siguientes antecedentes:

-La entidad ENTIDAD 1 trasladó su domicilio fiscal desde Madrid, DOMICILIO 1, a Bilbao, DOMICILIO 2, el 19 de agosto de 1996.

-Con posterioridad a ese cambio de domicilio la entidad presentó el modelo 390 resumen anual de IVA, ante la Diputación Foral de Bizkaia, en el que consignó cuotas a compensar de ejercicios anuales anteriores por importe de IMPORTE 1 pesetas (hoy IMPORTE 2 euros), dictándose liquidación provisional, fechada el 1 de diciembre de 1997, en la que no se incluye el indicado importe, por interpretar dicha Diputación que la competencia para la compensación/devolución del saldo generado durante el periodo en que su domicilio estuvo en territorio común, recae en la Administración estatal.

-Dicha denegación fue recurrida en reposición el 17 de diciembre de 1997, que igualmente fue desestimada con fecha 6 de junio de 1998. No consta que contra dicha denegación se interpusiera reclamación o recurso alguno frente a la Diputación vizcaína.

-Tras mencionada denegación, la entidad solicitó el 1 de julio de 1998 dicha devolución a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, siendo desestimada el 20 de noviembre de 1998 por entender que, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Ley 12/1981, del Concierto, la competente para dicha devolución era la Diputación Foral de Bizkaia. Contra el acuerdo denegatorio de la AEAT se interpuso recurso de reposición el 24 de diciembre de 1998, que fue desestimado el 5 de marzo de 1999. A su vez, contra dicha desestimación se presentó reclamación económico-administrativa el 20 de mayo de 1999 ante el TEAR de Madrid, que declaró su extemporaneidad, mediante resolución fechada el 28 de junio de 2001. No consta en el expediente que dicha declaración de extemporaneidad haya sido recurrida.

-Al cabo de varios años, concretamente el 30 de agosto de 2004, se presentó por la entidad ante el Administrador de Tributos Indirectos, Sección IVA, de la Diputación Foral de Bizkaia nueva solicitud de devolución (que no consta que haya sido contestada), por entender que estaba en plazo para hacerlo, dado que no habían transcurridos más de tres años (que era el plazo de prescripción a tenor de la redacción entonces vigente de la Norma Foral General Tributaria

de Bizkaia) desde la notificación de la TEAR de Madrid de 28 de junio de 2001 hasta la fecha de la presentación de la solicitud de devolución.

-Pasados varios años más, concretamente el 18 de abril 2008, la entidad presentó ante la AEAT una nueva solicitud de devolución de ingresos indebidos, basada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2007, que sostiene que no hay caducidad del derecho a recuperar los excesos de IVA no deducidos, solicitud que se desestimó por resolución, fechada el 4 de junio de 2008, de la Dependencia Regional de Gestión Tributaria de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en el País Vasco, entre otras razones, por considerar que no es ella la administración competente para proceder a dicha devolución, siéndole notificada al reclamante dicha resolución el 23 de junio de 2008.

-Frente a la resolución desestimatoria anterior, la entidad presentó reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional del País Vasco, el día 23 de julio de 2008, siendo declarada inadmisibile, con fecha 26 de febrero de 2009, al versar la misma sobre cosa juzgada, dado que, según el TEAR, la misma entidad, en igual calidad y contra el mismo acto administrativo, ya había planteado otra reclamación económico administrativa, que había sido resuelta, como ya se ha indicado anteriormente, por resolución de 28 de junio de 2001, sin que conste que esta última haya sido impugnada judicialmente.

-Con fecha 8 de abril de 2008 se presenta por la entidad una nueva solicitud de devolución de ingresos indebidos ante el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia, siéndole desestimada con fecha 5 de febrero de 2010, toda vez que la entidad no ha realizado ingresos susceptibles de ocasionar devolución de ingreso indebido alguno. No consta que, dicha resolución haya sido recurrida.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El objeto del conflicto es la determinación de la Administración Tributaria competente para devolución de las cuotas de IVA a compensar correspondientes a 2005 (pese a que, por error, la entidad promotora del conflicto manifiesta que tales cuotas corresponden al ejercicio 2006), cuando se ha producido un cambio de domicilio desde territorio común a territorio foral por parte de quien solicita la devolución de los saldos pendientes. Todas las partes son conocedoras de cuál es la doctrina de esta Junta Arbitral sobre la cuestión, -el traslado de saldos de IVA-, doctrina que ha sido confirmada por el Tribunal Supremo (entre otras, en su Sentencia de 31 de marzo de 2011, recaída en el recurso ordinario 538/2009, que había sido interpuesto por la Administración General del Estado contra la resolución 11/2009, de 19 de junio, de esta Junta Arbitral del Concierto Económico).

2. La Diputación Foral de Bizkaia, en un informe fechado el 27 de junio de 2011, tras resumir los hechos y recordar el criterio que para supuestos similares ha sostenido esta Junta Arbitral, acaba sosteniendo que es competente para la devolución la Administración estatal, no sin antes rechazar las causas de inadmisibilidad planteadas por la AEAT, particularmente, la que tiene que ver con la existencia de cosa juzgada y la falta de impugnación judicial de las resoluciones administrativas denegatorias por parte del obligado tributario.

3. La AEAT en su informe fechado el 6 de julio de 2011 aduce tres motivos de inadmisibilidad: a) por haberse interpuesto el conflicto extemporáneamente; b) por haber ganado firmeza actos anteriores al planteamiento del conflicto y c) por haber prescrito el derecho a la devolución de ingresos indebidos.

4. Las razones que esgrime en favor de la inadmisibilidad las expone separadamente para cada uno de los tres motivos.

a) En relación con la extemporaneidad del planteamiento del conflicto alega:

-El artículo 13 del RJACE, relativo al procedimiento para el inicio de los conflictos que se plantean entre administraciones tributarias, establece que "en el caso de que ninguna Administración se considere competente, deberá haberse producido la declaración de incompetencia de una Administración a favor de otra y la decisión de ésta en el sentido de inhibirse a su vez", que "los conflictos se promoverán en el plazo de un mes desde la ratificación expresa o tácita" de dicha declaración de incompetencia, y que "en los supuestos en que ninguna Administración se considere competente, si en plazo de un mes señalado anteriormente ninguna de las dos Administraciones se hubiera dirigido a la Junta Arbitral promoviendo el conflicto, "basta con que el obligado tributario, dentro del mes siguiente, comunique esta circunstancia a la Junta para que el conflicto se entienda automáticamente planteado".

-Por consiguiente, los plazos para interponer el conflicto deben computarse a partir de las primeras declaraciones de incompetencia que tuvieron lugar el 6 de junio de 1998 por parte de la Diputación Foral de Vizcaya y el 5 de marzo de 1999 por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

-A mayor abundamiento, asegura la AEAT, incluso considerando que en el momento en que se produjeron dichas declaraciones de incompetencia la Junta Arbitral no se encontraba constituida, el planteamiento también sería extemporáneo dado que los plazos para interponer el conflicto se iniciarían a partir del momento en que ésta se encontró efectivamente operativa, lo que, tomando el plazo más favorable al obligado tributario, sucedió al día siguiente de la publicación en el BOE del Reglamento de la Junta Arbitral de 17 de enero de 2008. Ello significa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 RJA que el plazo habría finalizado el 17 de marzo de 2008, y como quiera que el escrito del planteamiento del conflicto tuvo entrada en el registro de la Junta Arbitral el 29 de marzo de 2010, dicho planteamiento es extemporáneo.

-Este caso, aclara la AEAT, es distinto a otros ya resueltos por la Junta Arbitral, tales como los conflictos a los que se refieren la R 2/2009, de 28 de enero y la

R 4/2009, de 6 de marzo, pues en ellos el conflicto se había planteado con anterioridad a la constitución de esta Junta Arbitral.

b) La alegación relativa a que el rechazo a la devolución de las cuotas de IVA soportado en 1995 devino firme el 13 de septiembre de 2001 la sustenta en la siguiente relación circunstanciada de hechos:

-La entidad solicitó a la AEAT la devolución de las cuotas de IVA soportado en el ejercicio 1995, solicitud que se desestimó el 20 de noviembre de 1998.

-Frente a la resolución desestimatoria se presentó recurso de reposición el 24 de diciembre de 1998, siendo desestimado el 5 de marzo de 1999.

-Frente a la desestimación del recurso de reposición, se presentó el 20 de mayo de 1999 reclamación económico-administrativa ante el TEAR de Madrid, que declaró su extemporaneidad por resolución de 28 de junio de 2001, notificada el 13 de septiembre de 2001.

-Contra la declaración de extemporaneidad de la reclamación económico administrativa, la entidad pudo interponer recurso contencioso-administrativo, pero no consta en el expediente que dicha recurso se haya interpuesto.

c) Por último, en relación con la inadmisión del conflicto motivada por la prescripción de plazo para ejercer el derecho reclamado, la AEAT argumenta lo siguiente:

--Entre el 20 de mayo de 1999, fecha en la que la entidad presenta reclamación económico-administrativa ante el TEAR de Madrid y el 8 de abril de 2008, fecha en que presenta ante la Diputación Foral de Bizkaia solicitud de ingresos indebidos (ante la AEAT se presenta el 18 de abril de 2008) ha transcurrido con creces tanto el plazo de prescripción de cinco años previsto en la Ley General Tributaria de 1963, como el de cuatro años previsto en la Ley General

Tributaria de 2003, actualmente vigente, por lo que el obligado tributario carece de acción alguna frente a ninguna de las dos Administraciones.

5. El 7 de febrero de 2012 (registrado en la JA el siguiente día), la Diputación Foral de Bizkaia presenta sus alegaciones en las que reitera su idea de que es la estatal la administración competente para proceder a la devolución. Esa idea es compartida por ENTIDAD 1 y así lo expresa en su escrito fechado el 10 de febrero de 2012.

6. Finalmente, la AEAT en su escrito registrado ante esta Junta Arbitral el 10 de febrero de 2012, asegura que aun compartiendo la postura de la Diputación Foral de Bizkaia en cuanto al fondo del asunto, no debe realizarse un pronunciamiento en ese sentido ya que, reitera, el conflicto es inadmisibile por los tres motivos expuestos en su escrito de 6 de julio de 2011.

7. Pues bien, en resoluciones anteriores, como la 2/2008 y 4/2009, esta Junta Arbitral manifestó que la aplicación del sistema de plazos del RJACE "tiene como presupuesto que este órgano se encontrase de manera efectiva en funcionamiento al tiempo de entablarse el conflicto, ya que no tendría sentido que caducase la posibilidad de acudir a la Junta Arbitral como vía prevista en el Concierto Económico para la resolución de controversias antes de que este órgano tuviese la posibilidad real de entrar a conocer de ellas, conclusión que encuentra apoyo además en el principio *pro actione*". Es importante, no obstante, matizar que este criterio se ha aplicado en supuestos en los que el conflicto fue planteado antes, varios años antes para ser exactos, de que la Junta Arbitral se constituye y fuera aprobado su Reglamento, "por lo que no podrían aplicarse los plazos establecidos por éste para precluir el acceso a esta vía sin menoscabo de la seguridad jurídica".

8. Ese criterio no puede ser aplicado en la presente ocasión puesto que parte de una premisa que esta vez no concurre, cual es que el conflicto se plantease antes de que la Junta Arbitral tuviese la posibilidad real de entrar a conocer del mismo. No puede ser aplicado ese criterio, dicho de otra forma, porque no es

un conflicto antiguo, sino un conflicto nuevo, planteado en 2010, es decir, después de que esta Junta Arbitral se constituyera e iniciara de manera efectiva su actividad, lo cual tuvo lugar el 4 de abril de 2008. Por tanto, desde esta fecha corría ya el plazo para presentar el conflicto, habida cuenta que a esa altura, ambas Administraciones, de manera expresa, ya habían expresado que era la otra la competente para devolver los saldos de IVA pendientes, concretamente, recuérdese que la declaración de incompetencia de la Diputación Foral de Bizkaia tuvo lugar el 6 de junio de 1998 y la de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria el 5 de marzo de 1999. Luego si ya había comenzado el plazo, hemos de concluir que la razón asiste a la AEAT en el extremo relativo a la extemporaneidad del planteamiento del conflicto. Nos hallamos ante un supuesto de "conflicto negativo" o "conflicto automático" y el artículo 13 del RJACE establece un plazo de inicio del correspondiente procedimiento, plazo que no se ha cumplido, puesto que el escrito del planteamiento del conflicto tuvo entrada en esta Junta Arbitral el 29 de marzo de 2010, lo cual aboca, necesariamente, a declarar su inadmisibilidad por ser extemporáneo. El plazo previsto en el citado artículo 13 tiene carácter preclusivo, de manera que al haberse sobrepasado el mismo no cabe otra solución que la que hemos adoptado.

9. La estimación de este primer motivo de inadmisibilidad, nos dispensa de analizar los dos restantes motivos de inadmisibilidad, al tiempo que nos impide pronunciarnos sobre el fondo de la controversia.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

Inadmitir el conflicto planteado por ENTIDAD 1, (C.I.F. (LETRA) NNNNNNNN), sobre la devolución de saldos de IVA correspondiente al año 2005, dado que su planteamiento es extemporáneo.