

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

Conflicto: 24/2012

Administraciones afectadas:

Diputación Foral de Bizkaia

Administración del Estado

Objeto: Domicilio fiscal

Resolución R 14/2012

Expediente 24/2012

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 29 de octubre 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 Administración del Estado frente a la Diputación Foral de Bizkaia sobre el domicilio fiscal de NOMBRE Y APELLIDOS 1 (NIF: NNNNNNNN(LETRA)), que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 24/2012.

I. ANTECEDENTES

1. El presente conflicto fue planteado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) mediante un escrito de su Directora General de fecha 6 de junio de 2012, registrado de entrada en la Junta Arbitral el siguiente día 7.

En dicho escrito se expone que el 6 de marzo de 2012 la Delegación Especial de la AEAT en el País Vasco notificó a la Diputación Foral de Bizkaia, de acuerdo con el artículo 43.Nueve del Concierto Económico, propuesta de modificación del domicilio fiscal de NOMBRE Y APELLIDOS 1 desde DOMICILIO 1, MUNICIPIO 1, Bizkaia, a DOMICILIO 2, MUNICIPIO 2, Madrid, con fecha de 1 de enero de 2007. Indica también el escrito de planteamiento que la mencionada propuesta iba acompañada por sendos informes de las Dependencias de Inspección de las Delegaciones de la AEAT en Madrid y en el País Vasco, de fechas 19 de octubre de 2011 y 24 de febrero de 2012 respectivamente.

Fotocopias de estos informes se adjuntan, junto con otros documentos, al escrito de planteamiento. En estos documentos se recogen las pruebas en las que la AEAT basa su postura acerca del domicilio de NOMBRE Y APELLIDOS 1, como fundamento jurídico de la cual invoca lo dispuesto en el artículo 43 del Concierto Económico:

"Uno. A efectos de lo dispuesto en el presente Concierto Económico, se entiende que las personas físicas residentes tienen su residencia habitual en el País Vasco aplicando sucesivamente las siguientes reglas:

Primera. Cuando permanezcan en dicho territorio un mayor número de días del período impositivo, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas {...}

Para determinar el período de permanencia se computarán las ausencias temporales.

Salvo prueba en contrario, se considerará que una persona física permanece en el País Vasco cuando radique en él su vivienda habitual.

Segunda. Cuando tengan en éste su principal centro de intereses, considerándose como tal el territorio donde obtengan la mayor parte de

la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas excluyéndose, a estos efectos, las rentas y ganancias patrimoniales derivadas del capital mobiliario, así como las bases imputadas en el régimen de transparencia fiscal excepto el profesional.

Tercera. Cuando sea éste el territorio de su última residencia declarada a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

{...}

Cuatro. A los efectos del presente Concierto Económico se entenderán domiciliados fiscalmente en el País Vasco:

a) Las personas físicas que tengan su residencia habitual en el País Vasco".

Afirma el escrito de planteamiento que "transcurrido el plazo de dos meses a que se refiere el apartado nueve del artículo 43 del Concierto, la Diputación Foral de Bizkaia no ha contestado a la propuesta realizada. Conforme al artículo 13.1 del Reglamento de la Junta Arbitral se entiende pues que ésta discrepa sobre el cambio de domicilio fiscal con la fecha de retroacción que había propuesto la AEAT".

El escrito de planteamiento termina con la solicitud a la Junta Arbitral de que declare que NOMBRE Y APELLIDOS 1 ha tenido su domicilio fiscal en DOMICILIO 2, MUNICIPIO 2, Madrid, desde el 1 de enero de 2007 hasta la actualidad.

2. Antes incluso de que el presente conflicto fuese admitido a trámite, tuvo entrada en el registro de la Junta Arbitral el 13 de septiembre de 2012 un escrito del Subdirector de Coordinación y Asistencia Técnica del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia fechado el anterior día 12, en el que manifiesta que con fecha 12 de septiembre de 2012 se dictó

por el Director General de Hacienda acuerdo por el que se decide el allanamiento de la Diputación Foral de Bizkaia en el presente conflicto "por pérdida sobrevenida de su objeto al haber aceptado la Diputación Foral la rectificación del domicilio fiscal del obligado tributario propuesta por la Agencia Estatal de Administración Tributaria". En consecuencia, pide a la Junta Arbitral que declare terminado el conflicto.

Se acompañan al citado escrito el mencionado acuerdo del Director General de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia y la propuesta de 12 de septiembre de 2012 del Subdirector de Coordinación y Asistencia Técnica de la Hacienda Foral que sirvió de fundamento a dicho acuerdo. En este segundo documento se hacen las siguientes observaciones de interés: que a su fecha la Junta Arbitral no había comunicado todavía a la Hacienda Foral de Bizkaia la admisión a trámite del conflicto, y que con fecha del 26 de julio de 2012 el Director General de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia había dictado acuerdo por el que se aceptaba la rectificación del domicilio fiscal propuesto por la AEAT, lo que determina la pérdida del objeto del conflicto y la procedencia del allanamiento de la Diputación.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. En vista del allanamiento de la Diputación Foral de Bizkaia no le queda a esta Junta Arbitral sino aceptarlo, sin que sea obstáculo para ello que la figura del allanamiento como forma de terminación del procedimiento no esté prevista ni en el Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico (RJACE), aprobado por R.D. 1760/2007, de 28 de diciembre, ni en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), aplicable con carácter supletorio. En resoluciones precedentes, como la R 28/2011, de 22 de diciembre, expediente 20/2010, hemos recurrido a la figura próxima del desistimiento, que sí prevé la Ley 30/1992 en su artículo 91.2, el cual establece que "[l]a Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, y declarará concluso el procedimiento salvo que, habiéndose personado en el

mismo terceros interesados, instasen éstos su continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificados del desistimiento". Señalábamos allí que, a diferencia del allanamiento, el desistimiento no requiere un pronunciamiento expreso del órgano administrativo en cuanto al fondo del asunto, aunque ello evidentemente no altera las consecuencias materiales que se derivan de la resolución.

2. Aparte del acuerdo sobre la terminación del procedimiento en el sentido expuesto en el Fundamento de Derecho anterior, es oportuno formular aquí algunas consideraciones sobre el curso del procedimiento que dio lugar al planteamiento de este conflicto. Este planteamiento hubiera podido evitarse si la AEAT hubiera tenido conocimiento antes de interponerlo de que la posición de la Diputación Foral de Bizkaia era coincidente con la suya. La interposición se debió al temor de la AEAT, no del todo infundado, de que el transcurso del plazo de dos meses previsto en el apartado Nueve del artículo 43 del Concierto Económico fuese considerado un rechazo tácito de la Diputación a su propuesta de cambio de domicilio y que, en consecuencia, dicho transcurso determinase el inicio del plazo de un mes para el planteamiento del conflicto establecido por el artículo 13.2 RJACE, rebasado el cual éste sería extemporáneo.

Da pie para esta interpretación lo dispuesto en el último párrafo del artículo 13.1 RJACE:

"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".

La interpretación expuesta, unida a la brevedad del plazo de dos meses, puede dificultar o incluso imposibilitar que la Administración destinataria de la propuesta de cambio de domicilio fiscal adopte una posición ante ella, aun en supuestos relativamente claros como el que es objeto del presente conflicto. También puede impedir o dificultar en algunos casos la indispensable participación del interesado en el procedimiento de cambio de domicilio. En el presente caso se observa que, en lo que resulta del expediente, esta participación no ha tenido lugar. En definitiva, la situación derivada de la mencionada interpretación hace inviable en la práctica el procedimiento "amistoso" esbozado en el artículo 43.Nueve del Concierto Económico, frustrándose así la finalidad de este precepto.

Sin embargo, la referida interpretación ha sido desautorizada por el Tribunal Supremo, en sus sentencias de 22 de septiembre de 2011 (rec. 2429/2007) y 7 de junio de 2012 (rec. 9/2011), cuya doctrina hemos tenido oportunidad de exponer ampliamente en nuestra reciente resolución R 11/2012, de 28 de septiembre, expediente 15/2009). Las citadas sentencias fueron dictadas en relación con el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, aprobado por Ley 28/1990, de 26 de diciembre, en la redacción dada por la Ley 25/2003, de 15 de julio, y el Reglamento de su Junta Arbitral, aprobado por Real Decreto 353/2006, de 24 de marzo. No obstante, su doctrina es plenamente aplicable a las normas aplicables al País Vasco, dada su exacta coincidencia con las de Navarra, con la única diferencia de que el plazo establecido por el Reglamento de la Junta Arbitral del Convenio para el planteamiento del conflicto es de quince días en lugar de un mes.

En síntesis, la referida doctrina del Tribunal Supremo es la siguiente: En primer lugar, la sentencia de 22 de septiembre de 2011, Fundamento de Derecho Cuarto, establece que la vulneración del plazo de dos meses exigido por el artículo 43.5 del Convenio Económico (coincidente con el 43.Nueve del Concierto) no puede considerarse causa de nulidad de pleno derecho, en los términos del art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo

Común, pues para que dicho incumplimiento hubiera producido ese efecto, además de concurrir cualquiera de las circunstancias enumeradas en tal precepto, debió haber colocado al interesado en una situación en la que le hubiera sido imposible alegar o defenderse, causándole indefensión.

Por su parte, la sentencia de 7 de junio de 2012, Fundamento de Derecho Sexto, resuelve que el plazo establecido para la interposición del conflicto ante la Junta Arbitral (quince días en el caso de Navarra -art. 14.2 de su Reglamento-; un mes en el del País Vasco -art. 13.2 RJACE) se refiere sólo al plazo de interposición del conflicto positivo, pero que

"carece de sentido mantener que el plazo de 15 días establecido tiene que aplicarse también en los supuestos de cambio de destino [*sic*; debe querer decir "domicilio"], y que el mismo tiene carácter preclusivo, porque el art. 43.5 [coincidente con el 43.Nueve del Concierto] prevé un procedimiento amistoso que, si no culmina con éxito, deriva en la Junta Arbitral para que determine dónde debe considerarse domiciliada una persona física o jurídica, debiendo significarse que el Reglamento sólo prevé que una vez transcurrido el plazo de dos meses que tiene la Administración requerida para contestar ya no es necesario otro trámite para poder plantear el conflicto, por lo que la propia solicitud de cambio de domicilio abre la vía, si es rechazada, para interponer conflicto ante la Junta Arbitral".

La conclusión a la que llega la citada sentencia es que la misma irrelevancia del plazo para responder a la propuesta de cambio de domicilio afirmada en la sentencia de 22 de septiembre de 2011

"ha de entenderse aplicable al plazo de interposición del conflicto, por lo que nada impide que ante una resolución extemporánea que rechace la propuesta de cambio de domicilio pueda acudir a la Junta Arbitral en el plazo de quince días desde el conocimiento de la decisión desestimatoria adoptada.

Asimismo nada impide que, en caso de falta de respuesta en el plazo establecido, cuando así lo estime oportuno la Administración que promovió el cambio, pueda entender desestimada tácitamente la propuesta de cambio y promover formalmente el conflicto, aplicando la normativa general sobre el silencio negativo, sin que en contra pueda invocarse la inseguridad jurídica respecto del obligado tributario a que afecte, pues las consecuencias del retraso en la resolución han de ser invocadas, en su caso, en relación con la liquidación que practique la Administración que resulte competente".

La discrecionalidad que el Tribunal Supremo confiere a la Administración promotora del cambio de domicilio está evidentemente limitada por la buena fe, de manera que no podrá tener por desestimada la propuesta de cambio hasta tanto no se haya pronunciado definitivamente sobre ella la Administración interpelada, tras agotar las posibilidades de acuerdo en el procedimiento amistoso establecido en el artículo 43.Nueve del Concierto.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

1°. Aceptar el allanamiento de la Diputación Foral de Bizkaia en el conflicto planteado por la AEAT sobre el domicilio fiscal de NOMBRE Y APELLIDOS 1 (NIF: NNNNNNNN (LETRA)).

2°. Ordenar la terminación y el archivo de las actuaciones, así como la devolución de toda la documentación remitida al efecto.