

Resolución: R173/2022

Expediente: 45/2012

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 15 de diciembre de 2022.

La Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, compuesta por Dña. Violeta Ruiz Almendral, Presidenta, y Dña. Sofía Arana Landín y D. Javier Muguruza Arrese, Vocales, ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Sobre el conflicto planteado por la Diputación Foral de Bizkaia (en lo sucesivo, DFB) frente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en lo sucesivo, AEAT), cuyo objeto es determinar la competencia de exacción por IVA 2002 de la obligada tributaria CSA, así como la competencia para devolver los intereses devengados que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 45/2012.

I. ANTECEDENTES

1.- CSA solicitó la devolución del IVA 2002 a la DFB, que la denegó por entender que el domicilio fiscal radicaba en Álava.

La denegación fue recurrida en reposición, en vía económico-administrativa y posteriormente ante la jurisdicción contencioso-administrativa, resolviendo el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco el 3 de noviembre de 2008 que la DFB debía devolver la cantidad correspondiente al IVA 2002.

2.- El 12 de agosto de 2005 la DFB propuso a la AEAT el cambio de domicilio fiscal de la obligada a Logroño, que fue aceptado por escrito de 16 de mayo de 2007.

El 2 de julio de 2007 la obligada trasladó su domicilio fiscal a Navarra, donde ha permanecido desde entonces.

3.- La DFB afrontó la devolución correspondiente al IVA del año 2002, en ejecución de la Sentencia 757/2008 antes señalada.

4.- La DFB solicitó a la AEAT la remesa de los flujos financieros correspondientes a la retroacción del domicilio fiscal al año 2002, notificándole el 8 de febrero de 2010 la aceptación en todos sus términos, salvo en lo referente a la devolución de los intereses relativos a la autoliquidación de IVA 2002.

5.- El 18 de julio de 2012 la DFB notificó a la AEAT su discrepancia con la denegación de la remesa relativa a los intereses derivados del IVA 2002, a lo que la AEAT contestó reiterando su negativa.

6.- El 22 de septiembre de 2012 la DFB formuló requerimiento de inhibición, que fue rechazado el 26 de octubre del mismo año.

7.- El 23 de noviembre de 2012 la DFB planteó conflicto de competencias en relación con la competencia para devolver el IVA 2002 y los intereses de demora generados hasta el momento de su efectiva devolución en 2009.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- Competencia de la Junta Arbitral

El art. 66 del Concierto Económico establece que son funciones de la Junta Arbitral:

a) Resolver los conflictos que se planteen entre la Administración del Estado y las Diputaciones Forales o entre éstas y la Administración de cualquier otra Comunidad Autónoma, en relación con la aplicación de los puntos de conexión de los tributos concertados y la determinación de la proporción correspondiente a cada Administración en los supuestos de tributación conjunta por el Impuesto sobre Sociedades o por el Impuesto sobre el Valor Añadido.

b) Conocer de los conflictos que surjan entre las Administraciones interesadas como consecuencia de la interpretación y aplicación del presente Concierto Económico a casos concretos concernientes a relaciones tributarias individuales.

c) Resolver las discrepancias que puedan producirse respecto a la domiciliación de los contribuyentes.

En el presente caso no existe una discrepancia sobre la domiciliación de la obligada ni sobre la competencia de exacción del IVA 2002, sino exclusivamente sobre la aplicación del art. 15.2 del Reglamento de la Junta Arbitral del Concierto Económico (en lo sucesivo, RJACE), aprobado por Real Decreto 1760/2007, y las consecuencias que de ello se derivan en el caso concreto respecto del devengo de intereses de demora, por lo que la Junta Arbitral es competente para resolverlo.

2.- Normativa

El art. 15.2 del RJACE señala:

Hasta tanto sea resuelto el conflicto de competencias, la Administración que viniera gravando a los obligados tributarios en cuestión continuará sometiéndolos a su competencia, sin perjuicio de las rectificaciones y compensaciones tributarias que deban efectuarse entre las Administraciones, y cuyas actuaciones habrán de remontarse en sus efectos a la fecha desde la que proceda, en su caso, la nueva administración competente, según la resolución de la Junta Arbitral.

3.- Postura de la Junta Arbitral sobre los intereses de demora

El art. 15.2 del RJACE parte de la premisa de que, como norma general, la Administración que viniera gravando a una obligada debe seguir sometiéndolo a su competencia en tanto se sustancia la controversia de la que pende la misma.

Es cierto que tanto el artículo 15.2 del RJACE como el art. 66.Tres del Concierto Económico, establecen esta previsión en relación con los conflictos de competencias que se susciten ante la Junta Arbitral. Y también es cierto que tales preceptos no establecen nada en relación con las discrepancias que se planteen entre Administraciones cuando, como ocurrió en relación con el domicilio fiscal de CSA, SA, las mismas sean resueltas pacíficamente entre ellas sin llegar a plantearse un conflicto ante la Junta Arbitral.

Ahora bien, a juicio de esta Junta Arbitral, no se encuentra razón para no aplicar idéntica previsión a los casos de resolución pacífica y sin conflicto de las discrepancias entre Administraciones, máxime cuando estas discrepancias, igual que los conflictos formalmente planteados ante la Junta, pueden derivar en un

perjuicio para la obligada tributaria, y más aún cuando no se encuentra razón para que éste deba soportarlo.

Efectivamente, anudando la neutralidad del IVA a la imposibilidad de que una Administración modifique unilateralmente el domicilio fiscal de la obligada de territorio foral a común o viceversa, y considerando la irrenunciabilidad del ejercicio de la propia competencia, recogido en el art. 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, nos llevan a la indeclinable obligación de asumir transitoriamente la exacción de la obligada a expensas de lo que resulte del procedimiento de cambio de domicilio fiscal.

En definitiva, la previsión de que mientras se resuelva una discrepancia o un conflicto formal sobre la determinación de la Administración competente, la que viniere gravando a la obligada debe continuar sometiéndola a su competencia, no es sino una cautela de inocuidad, tanto para las obligadas como para las propias Administraciones, frente a la objetiva complejidad que las reglas de distribución de competencias del Concierto Económico introducen en las relaciones tributarias. Un principio general de fácil asimilación en un contexto que añade un plus de complejidad a unas cuestiones ya de por sí complicadas.

La cuestión de si queda obligada a soportar el coste de los intereses de demora derivados de un retraso en la devolución, la Administración que, teniendo la obligación de mantener a una obligada bajo su competencia mientras se sustancia un procedimiento de cambio de domicilio fiscal, incumpla tal obligación, aun en el caso de que finalmente no resulte ser la Administración competente, en principio debe responderse afirmativamente.

El carácter meramente indemnizatorio de los intereses de demora y su justificación por el mero beneficio objetivo que se deriva de la retención de un pago que debió cumplirse, con el correlativo perjuicio que sufre quien ve

retrasado el cobro, así lo impone, antes incluso que el cumplimiento de la obligación de devolver.

No obstante, tal y como ya lo hemos sostenido en la Resolución 74/2022 (Expedientes 18/2017 y 45/2017), la cuestión debe ponderarse considerando distintos elementos, como la conveniencia de realizar comprobaciones que pudieran provocar efecto preclusivo, el grado de culpabilidad de la obligada en la declaración de los puntos de conexión que determinan el domicilio, etc.

En este caso no se observa mala fe, ni siquiera negligencia grave por parte de la obligada, en la declaración original de competencia a favor de la DFB en el sentido matizado por las Sentencias de la Audiencia Nacional de 27 de febrero de 1997 y 16 de marzo de 2000, reproducidas por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 30 de mayo de 2006 (ECLI:ES:TSJCL:2006:3371), por lo que no existe justificación para inaplicar el art. 15.2 del RJACE.

Y, además, el incumplimiento de la Administración que conforme al art. 15.2 del RJACE venía obligada a continuar sometiendo a CSA, SA, bajo su competencia, que es la DFB, es tanto más cualificado cuanto que inicialmente ni siquiera solicitó el cambio del domicilio a territorio común sino a Álava, retrasándose hasta 2005 la propuesta de cambio de domicilio fiscal a territorio común, resultando una demora excesiva que la obligada no debe soportar.

Por ello, procede considerar que la obligada tenía derecho a que se le hubieran efectuado las devoluciones del IVA en el plazo legalmente establecido a contar desde la finalización del plazo voluntario o, en su caso, desde la presentación extemporánea, devengándose por tanto los intereses de demora a partir de los seis meses desde dicha fecha.

Y siendo el caso que su propia existencia es exclusivamente imputable al incumplimiento de la DFB, cabe concluir que a ella le corresponda soportarlos.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

1º.- Declarar que la competencia de exacción por IVA 2002 de CSA, SA, corresponde a la AEAT, a pesar de lo cual debe ser la DFB la que asuma la devolución de los intereses de demora derivados del retraso en el pago de la misma.

2º.- Notificar el presente Acuerdo a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a la Diputación Foral de Bizkaia y a CSA.