

**Resolución: R 154/2022**

**Expediente: 19/2022**

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 22 de noviembre 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 Landin y D. Javier Muguruza Arrese, Vocales, ha adoptado el siguiente

### **ACUERDO**

Sobre el conflicto planteado por TISL, frente a la Diputación Foral de Bizkaia (en lo sucesivo, DFB) y la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en lo sucesivo, AEAT), cuyo objeto es determinar si el retraso soportado por TISL en el cobro de sus devoluciones de IVA desde 2019, consecuente a la dilación del procedimiento seguido entre ambas Administraciones en relación con la fijación de su domicilio fiscal, justifican el devengo a su favor de intereses de demora y, en su caso, qué Administración debe soportar el pago de los mismos, que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 19/2022.

### **I. ANTECEDENTES**

1.- TISL se constituyó el 13 de febrero de 2018 con domicilio en Barcelona y actividad, entre otras, de compraventa y alquiler de inmuebles rústicos y urbanos.

**2.-** El 19 de diciembre de 2018 adquirió un inmueble en Bilbao donde planeaba realizar una promoción inmobiliaria.

Como quiera que algunos locales del referido inmueble tenían alquileres próximos a su vencimiento, se subrogó en la posición de arrendador hasta su finalización.

**3.-** El 27 de febrero de 2019 trasladó su domicilio fiscal a Bizkaia.

**4.-** Desde ese momento pasó a presentar sus autoliquidaciones de IVA a la DFB, que resultaban ser *a ingresar* como consecuencia de los alquileres de locales comerciales.

**5.-** La empresa solicitó y obtuvo en julio de 2020 el alta en el Registro de Devolución Mensual (REDEME) para agilizar las devoluciones derivadas del inicio de la actividad de promoción inmobiliaria.

**6.-** La DFB paralizó las devoluciones por entender que el domicilio fiscal siempre había estado en territorio común.

**7.-** La DFB remitió a la AEAT el 15 de enero de 2021 una propuesta de cambio de domicilio fiscal.

Previo acuerdo entre administraciones, la AEAT inició el 9 de noviembre de 2021 un procedimiento de cambio de domicilio fiscal con la obligada, que finalizó con el acuerdo de la AEAT de fecha 16 de diciembre de 2021.

## 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, ni existe ni ha existido una discrepancia entre las Administraciones respecto de la domiciliación de TISL, puesto que la propuesta de cambio de domicilio planteada por la DFB fue aceptada pacíficamente por la AEAT, sin llegar a plantearse un conflicto ante la Junta Arbitral en relación con el mismo.

Sin embargo, es obvio que sí existe un conflicto en relación con la cuestión de los intereses de demora que han podido devengarse como consecuencia del retraso en la devolución del IVA a TISL, por la dilación del procedimiento -sin conflicto- seguido para la fijación de su correcta domiciliación fiscal.

Y derivando, en definitiva, tal conflicto, de la interpretación y aplicación del Concierto Económico a un caso concreto concerniente a una relación tributaria individual, la Junta Arbitral es competente para resolverlo.

Resolución que exige determinar qué Administración tenía obligación de someter a la obligada a su competencia mientras se sustanciaba el procedimiento de cambio de domicilio fiscal y, derivado de ello, si el posible incumplimiento de dicha obligación determina el devengo de intereses de demora, así como la Administración que debe satisfacerlos.

## 2.- Normativa

El art. 15.2 del Reglamento de la Junta Arbitral (en lo sucesivo RJACE), aprobado por Real Decreto 1760/2007, 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.- Posición de las Administraciones

En este caso la DFB considera que no resulta aplicable la jurisprudencia alegada por la obligada sobre la imposibilidad de traslado de saldos de IVA a devolver en los supuestos de cambio de domicilio fiscal de territorio foral a común (o viceversa); lo cual es tan evidente como irrelevante, porque en este caso no se trata de un cambio de domicilio sino de la improcedencia de uno.

En este conflicto la DFB alega que no le resulta aplicable el art. 15.2 del RJACE porque el acuerdo entre Administraciones produce el efecto sobrevenido de que la obligada nunca haya estado domiciliada fiscalmente en Bizkaia; mientras que la AEAT entiende que, a resultas de la resolución que hubiera de dictarse sobre el domicilio fiscal de la obligada, la DFB debería haber seguido sometiéndolo a su competencia.

Se puede observar que ambas Administraciones, estatal y foral, vienen manteniendo en los diferentes conflictos que va conociendo esta Junta Arbitral posturas contradictorias respecto a la obligación prevista en el art. 15.2 del RJACE con interpretaciones del Concierto Económico que rompen la neutralidad del IVA y perjudican a la obligada.

### 4.- Postura de la Junta Arbitral

El art. 15.2 RJACE, que recoge el mandato del art. 66.Tres del Concierto Económico, 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 art. 15.2 RJACE como el 66.Tres CE, establecen esta previsión en relación con los conflictos de competencias que se susciten

formalmente ante la Junta Arbitral. Y también es cierto que tales preceptos no establecen nada en relación con las discrepancias que se planteen entre las Administraciones cuando, como ocurrió en relación con el domicilio fiscal de TISL, las mismas sean resultas 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 Arbitral, pueden derivar en un perjuicio para la obligada tributaria, y más aún cuando no se encuentre 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 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 viniera gravando a la obligada deba 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 complejas.

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 tributaria 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 de sufrir quien ve retrasado el cobro, así lo impone, antes incluso que el incumplimiento de la obligación de devolver.

No obstante, tal y como ya lo hemos sostenido en la Resolución 74/2022 (Expte. 18/17 y 45/17), 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 RJACE venía obligada a continuar sometiendo a TISL bajo su competencia, que es la DFB, es tanto más cualificado cuanto que solo se ha producido respecto de

las declaraciones de IVA *a devolver* y no durante el año anterior que fueron *a ingresar*.

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 corresponde soportarlos.

En su virtud, la Junta Arbitral

### **ACUERDA**

1º.- Declarar que la DFB debe asumir los intereses de demora derivados del incumplimiento de la obligación del art. 15.2 del RJACE.

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