



Lehiaren
Euskal Agintaritza

Autoridad Vasca
de la Competencia

INFORME CON RELACIÓN AL CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y FINANZAS DE LA DIPUTACION FORAL DE BIZKAIA Y EL COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES

Expediente LEA/AVC nº 52 - PROM- 2017

Sumario:

I. Objeto	1
II. Competencia en los mercados y participación de los Registros de la Propiedad y Mercantiles en la gestión tributaria.....	3
1. Oficinas de Liquidación de Distrito Hipotecario de Bizkaia prestadoras de servicios de aplicación de tributos	3
2. Obligación legal de los Registradores a colaborar y suministrar información a la Hacienda Foral	11
III. Conclusiones	14

Pleno

Dña. Alba Urresola Clavero, Presidenta

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Dña. Enara Venturini Alvarez, Vocal

Secretaria: Dña. María Lourdes Muñoa Corral

El Pleno del Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), en su reunión del 18 de diciembre de 2017, con la composición arriba indicada, ha decidido emitir el presente informe en relación con el Convenio de Colaboración en materia tributaria del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

I. Objeto

1. El Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia (Hacienda Foral) tiene suscrito con el Colegio de Registradores de la Propiedad



y Mercantiles (Colegio) un Convenio de Colaboración a través del cual establecen un marco general de colaboración en materia tributaria¹. En concreto las partes fijan las condiciones de ejercicio por parte de las Oficinas Liquidadoras del Distrito Hipotecario de Bizkaia (Oficinas Liquidadoras) de la gestión tributaria, liquidación y recaudación voluntaria del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (IS) y del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP). Además, remiten a una futura encomienda de gestión el ejercicio por parte de las Oficinas Liquidadoras de actos de aplicación de dichos impuestos no atribuidas por su normativa. Por último, establecen las condiciones de ejercicio de la obligación legal de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles como funcionarios públicos de colaborar y suministrar información a la Hacienda Foral en los actos de gestión tributaria, recaudación e inspección².

2. El presente informe analizará si la Hacienda Foral a través del Convenio de colaboración ha obviado la libre competencia al atribuir a las Oficinas Liquidadoras la prestación de servicios de gestión tributaria, liquidación y recaudación voluntaria de los IS e ITP. Asimismo, analizará si del clausulado del Convenio que hace referencia a la colaboración de los Registros con la

¹ Dicho Convenio de Colaboración se suscribió en fecha 9 de marzo de 2007 por el Diputado de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia y el Decano autonómico del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles. Como antecedente del Convenio de 2007, se encuentra el Convenio suscrito por las partes el día 17 de febrero de 1993 y conforme expresa la exposición de motivos del Convenio de 2007 dicho antecedente sólo establecía las condiciones de ejercicio de gestión tributaria de las Oficinas Liquidadoras del Distrito Hipotecario de Bizkaia.

² El Convenio de colaboración consta de 19 cláusulas: Primera.- Objeto; Segunda.- Suministro de Información de datos registrales a la Hacienda Foral; Tercera.- Colaboración de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles en la gestión tributaria de la Hacienda Foral de Bizkaia; Cuarta.- Procedimiento para la asignación del número de identificación fiscal a través del Registro Mercantil; Quinta.- Procedimiento para comunicar al Registro Mercantil los Acuerdos de baja provisional y de rehabilitación en el índice de entidades; Sexta.- Emisión por el Registro Mercantil de Bizkaia de Certificaciones a efectos de Bizkaibai; Séptima.- Procedimiento para la Comunicación Telemática a los Registros de la Propiedad y Mercantil de los embargos practicados por la Hacienda Foral y de otros elementos susceptibles de producir anotaciones; Octava.- Elaboración de Dictámenes e informes por los Registradores para la Hacienda Foral; Novena.- Liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones por las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario; Décima.- Funciones de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario; Undécima.- Encomienda de gestión de otros expedientes; Duodécima.- Competencias de la Dirección General de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia; Décimo tercera.- Informática, personal y locales. Décimo cuarta. Criterios de actividad y calidad; Décimo quinta.- Compensación económica. Décimo sexta.- Régimen de Responsabilidades; Décimo séptima. Coordinador de Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario; Décimo octava. Comisión de seguimiento; Décimo novena. Vigencia y Disposiciones Transitorias.



Hacienda Foral en la gestión tributaria los Registradores prestan servicios que podrían ser realizados por empresas del mercado.

3. El informe se emite en virtud de la competencia que la Ley 1/2012 de la Autoridad Vasca de la Competencia (LEA/AVC), en sus artículos 3.3 y 10.n, otorga a este organismo en materia de promoción³. Esta función pretende fomentar la competencia efectiva en los mercados vascos por medio de acciones no sancionadoras. Asimismo, se emite en ejercicio de la competencia que ostenta la LEA/AVC de dirigir propuestas a las administraciones públicas tendentes a mantener la competencia en los mercados (artículo 3.3.d de la Ley de este organismo).

II. Competencia en los mercados y participación de los Registros de la Propiedad y Mercantiles en la gestión tributaria

4. El análisis de la repercusión en la competencia del Convenio de Colaboración se va realizar desde una doble perspectiva. 1) Los Registros de la Propiedad como Oficinas Liquidadoras para la gestión y liquidación del IS e ITP y 2) Registradores de la Propiedad y Mercantiles obligados legalmente a colaborar y a proporcionar información a la Hacienda Foral para la realización de actos de aplicación de los tributos en el Territorio Histórico de Bizkaia.

1. Oficinas de Liquidación de Distrito Hipotecario de Bizkaia prestadoras de servicios de aplicación de tributos

5. La Hacienda Foral, tiene competencia exclusiva para la aplicación de los tributos concertados en el Territorio Histórico de Bizkaia y en virtud de la misma ejercita potestades de gestión tributaria, liquidación, recaudación e inspección. Dichas potestades deben ser llevadas a cabo por la propia Hacienda Foral a través de los funcionarios públicos y personal al servicio de la misma⁴.

³ Ley vasca 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia, BOPV nº 29, de 9 de febrero de 2012.

⁴ Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia nº 112/2009, que aprueba el Reglamento de gestión de los tributos del Territorio Histórico de Bizkaia. BOB nº 144, de 30 de julio de 2009. El artículo 3 establece que las facultades que puedan ejercerse en las distintas actuaciones y procedimientos de gestión de los tributos corresponderán a los funcionarios y demás personal al servicio de la Administración tributaria que intervengan en dichas actuaciones y procedimientos.



En el supuesto del IS e ITP las facultades de gestión tributaria, liquidación y recaudación en periodo voluntario lo lleva a efecto a través de sus órganos específicos y de las Oficinas Liquidadoras a cuyo frente se encuentra un Registrador de la Propiedad.

6. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles son funcionarios públicos que ejercen profesionalmente, bajo su responsabilidad, las funciones públicas registrales atribuidas por las leyes en general, y en particular por la legislación hipotecaria y mercantil⁵.

El Tribunal Supremo en lo que respecta a la condición de los Registradores de la Propiedad en el ejercicio de las funciones registrales señala⁶:

“(...) el Registro de la Propiedad es un organismo formalmente administrativo integrado en la organización administrativa del Estado, aun cuando el procedimiento registral presente características específicas. Del mismo modo si bien el titular del Registro no se identifica de manera absoluta con la condición de funcionario, no puede calificarse tampoco su actividad como una actividad privada, razón por la que sus actos como titular de un organismo administrativo cuando sean vinculantes por establecerlo así una norma de rango de Ley lo serán para el órgano de la Administración del que es titular,

Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia nº 215/2005, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Bizkaia. BOB nº 249, de 31 de diciembre de 2005. El artículo 2 establece que la recaudación de los tributos y demás recursos de derecho público de la Administración Foral se llevará a cabo por el Departamento de Hacienda y Finanzas a través de los órganos del mismo que la tengan atribuido.

Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos. BOE nº 213, 5 de septiembre de 2007. Para la Administración del Estado dicho Reglamento establece en su artículo 61 que las facultades que puedan ejercerse en las distintas actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos corresponderán a los funcionarios y demás personal al servicio de la Administración tributaria que intervengan en dichas actuaciones y procedimientos.

⁵ Ver artículo 274 del Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria. BOE nº 58, de 27 de febrero de 1946. Versión consolidada accesible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1946/BOE-A-1946-2453-consolidado.pdf>.

Ver artículo 13 del Real Decreto 17847/1996, de 19 de julio, que aprueba el Reglamento del Registro Mercantil. BOE nº 184, de 31 de julio de 1996. Accesible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-17533&p=20170304&tn=6>.

Ver artículo 536 del Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Registro Hipotecario. BOE nº 106, de 16 de abril de 1947. Accesible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1947-3843>.

⁶ Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, nº 1407/2000, de 24 de febrero de 2000. ECLI: ES:TS:2000:1407.



ya que los Registradores de la Propiedad desempeñan una función pública y no una función privada a título personal.(...).”

Además de las funciones públicas registrales, los Registradores de la Propiedad, como funcionarios públicos son titulares indisolublemente de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario que vengán determinadas en la demarcación registral⁷.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su Sentencia nº 2565/1999, de 17 de abril de 1999 en su Fundamento de Derecho Tercero conceptúa a las Oficinas Liquidadoras de los Registros de la Propiedad como⁸:

“(....) órganos de la Administración, sometidos al derecho público, servidos por personas que tienen o se les atribuye legalmente la condición de funcionarios, que tienen la misión exclusiva o principal de recaudar los tributos, (...).”

7. Desde la creación de los Registros de la Propiedad en el año 1861, éstos han asumido funciones fiscales respecto de los títulos que son objeto de inscripción en dichos registros⁹.

En el momento presente en los Territorios Forales de la Comunidad Autónoma las Diputaciones Forales de Álava y Gipuzkoa gestionan, liquidan y recaudan dichos impuestos a través de sus órganos tributarios específicos sin contar con las Oficinas Liquidadoras del Distrito Hipotecario¹⁰. Por el contrario, la Diputación Foral de Bizkaia ejerce dichas facultades de gestión tributaria a través de sus órganos específicos y las Oficinas Liquidadoras.

⁷ Ver artículo 536 del Reglamento del Registro Hipotecario.

⁸ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 2565/1999, de 17 de abril de 1999. ECLI: ES:TS:1999:2565.

⁹ Los Registros de la Propiedad fueron creados por la Ley Hipotecaria de 8 de febrero de 1861. Para acomodar la administración del entonces denominado Derecho de Hipotecas a esta nueva ley, un Real Decreto de 2 de noviembre de 1861 estableció que la liquidación del mismo estaría a cargo de las Administraciones de Hacienda en las capitales de provincia y de los Registradores de la Propiedad en los demás puntos en que radicarán los Registros.

¹⁰ Territorio Histórico de Álava: Norma Foral nº 11/2003, de 31 de marzo, del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos Documentados. BOA nº 43, de 11 de abril de 2003; norma Foral nº 11/2005, de 16 de mayo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. BOA nº 60, de 27 de mayo de 2005.

Territorio Histórico de Gipuzkoa: Norma Foral nº 3/1990, de 11 de enero, del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. BOG nº 15 ; de 22 de enero de 1990; Decreto Foral 42/2012, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. DOG nº 209, de 2 de noviembre de 2012; Decreto Foral nº 9/2011, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. DOG nº 65, de 5 de abril de 2011.



En la mayor parte de las Comunidades Autónomas, salvo la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y la Comunidad Foral de Navarra, la gestión, liquidación de dichos impuestos se realiza también contando con las Oficinas de Liquidadoras¹¹.

8. La normativa tributaria de Bizkaia ha atribuido a las Oficinas Liquidadoras facultades de gestión, liquidación y recaudación en periodo voluntario con relación al IS e ITP¹².

9. La Norma Foral que regula el IS establece en su artículo 65 que la gestión tributaria de los mismos se realizará a través del órgano competente de la Hacienda Foral, que tendrá el carácter de Oficina Liquidadora Central, y de las Oficinas Liquidadoras.

¹¹ La Comunidad Foral de Navarra no renovó a partir del 1 de enero del 2012 el Convenio de Colaboración con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares denunció el Convenio suscrito con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles desde el 1 de enero de 2010.

Entre las Comunidades Autónomas con IS e ITP cedidos.: Comunidad Autónoma de Cataluña: Resolución de 21 de diciembre de 2009, del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Agencia Tributaria de Cataluña para la implantación de la ventanilla única tributaria y la realización de determinados trámites en materia tributaria. BOE nº 4, de 5 de enero de 2010; Comunidad Autónoma de Andalucía: Resolución de 17 de febrero de 2017, de la Agencia Tributaria de Andalucía, por la que se da publicidad de la Adenda al Convenio de Colaboración suscrito entre la Consejería de Economía y Hacienda y los Registradores de la Propiedad de Andalucía para establecer las condiciones en que las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario, a cargo de los Registradores de la Propiedad del ámbito territorial de la Junta de Andalucía, ejercerán las funciones atribuidas por Decreto 106/1999, de 4 de mayo. B.O. de la Junta de Andalucía nº 36, de 22 de febrero de 2017; Comunidad Autónoma de Galicia: Orden de 19 de diciembre de 2012 por la que se encomienda a determinadas oficinas de distrito hipotecario a cargo de los registradores de la propiedad funciones relativas a la aplicación, revisión o ejercicio de la potestad sancionadora, en el impuesto sobre sucesiones y donaciones y en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. DOG nº 245, de 26 de diciembre de 2012; Comunidad Autónoma Canaria: Decreto núm. 20/2005, de 22 de febrero, Encomienda a las Oficinas Liquidadoras a cargo de Registradores de la Propiedad del ejercicio de funciones administrativas respecto de la aplicación de los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma de Canarias y se modifica el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda aprobado por Decreto 12/2004. BO Canarias nº 57, de 21 de marzo de 2005.

¹² Norma Foral 4/2015, de 25 de marzo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. BOB nº 62, de 1 de abril de 2015.

Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 58/2015, de 21 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. BOB nº 78, de 27 de abril 2015.

Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 63/2011, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. BOB nº 63, de 31 de marzo 2011.



En desarrollo de dicha Norma Foral del IS, el artículo 23 del Decreto Foral que aprueba el Reglamento del IS atribuye a las Oficinas Liquidadoras competencia para la gestión, liquidación y recaudación en periodo voluntario, respecto de:

- a) Los documentos o actos otorgados o suscritos en la demarcación del respectivo Distrito Hipotecario,
- b) Los documentos o actos que tengan por objeto cualquier bien o derecho susceptible de inscribirse en los respectivos Registros de la Propiedad o de Bienes Muebles,
- c) Los documentos o actos en los que cualquier contribuyente, o el causante cuando se trate de adquisiciones «mortis causa», tengan o hubieran tenido su residencia habitual en la demarcación del respectivo Distrito Hipotecario.

La presentación de los documentos podrá hacerse en cualquiera de las Oficinas que resulten competentes conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, o en la Oficina Liquidadora Central de la Hacienda Foral.

10. Por su parte, el artículo 29.2 del Decreto Foral que aprueba el Reglamento del ITP atribuye a las Oficinas Liquidadoras, competencia para la gestión y liquidación respecto de:

- a) Los documentos o actos otorgados o suscritos en la demarcación del respectivo Distrito Hipotecario,
- b) Los documentos o actos que tengan por objeto cualquier bien o derecho susceptibles de inscribirse en los respectivos Registros que estén a cargo del titular de la Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de que se trate,
- c) Los documentos o actos en los que cualquier sujeto pasivo tenga su domicilio fiscal en la demarcación del respectivo Distrito Hipotecario.

La presentación de los documentos podrá hacerse libremente en cualquiera de las Oficinas que resulten competentes conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, o en el Departamento de Hacienda y Finanzas.

11. A los exclusivos efectos del ejercicio de las mencionadas facultades la normativa tributaria ha incardinado a las Oficinas Liquidadoras en la estructura administrativa del Departamento de Hacienda y Finanzas como órganos de gestión tributaria dependientes directamente del Diputado Foral de Hacienda y Finanzas¹³.

12. Dichas facultades ejercidas a través de las Oficinas Liquidadoras se encuentran indisolublemente vinculadas al poder público en materia tributaria y por ello al margen del mercado.

El Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) prohíbe prestar los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos a través de gestión indirecta, como sería el supuesto del

¹³ El artículo 3 del Decreto 8/1993 establece que las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario a cargo de los Registradores de la Propiedad dependerán orgánicamente, en cuanto a las competencias tributarias atribuidas, del Diputado Foral de Hacienda y Finanzas.



contrato de gestión de servicio público (art. 275 TRLCSP) y contrato de servicios (art. 301 TRLCSP)¹⁴. Como ya hemos señalado los actos de gestión y liquidación tributaria implican ejercicio de autoridad que sólo pueden ser realizados por funcionarios públicos y personal al servicio de la Administración Tributaria. Por su parte, los actos de recaudación deben ser realizados por los órganos de la Administración Tributaria a los que se les atribuye dicha facultad¹⁵.

El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha establecido que los actos y procedimientos de aplicación de los tributos, entre los que se encuentran los de gestión tributaria, liquidación y recaudación voluntaria, implican actos de autoridad y por lo tanto no pueden ser gestionados indirectamente por la Administración Tributaria¹⁶

“(....) "las facultades que puedan ejercerse en las distintas actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos corresponderán a los funcionarios y demás personal al servicio de la Administración tributaria que intervengan en dichas actuaciones y procedimientos" (artículo 61-1 del Real Decreto 1065/2007). Y es que el ejercicio de las funciones antedichas,(.....) implican el ejercicio de autoridad (....).”

¹⁴ Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, BOE nº 276, de 16 de noviembre de 2011; modificado por Ley 17/2012, de 27 de diciembre, BOE-A-2012-15651; por Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, BOE-A-2013-2030; por Ley 8/2013, de 26 de junio, BOE-A-2013-6938; por Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, BOE-A-2013-7063; por Ley 10/2013, de 24 de julio, BOE-A-2013-8083; por Ley 11/2013, de 26 de julio, BOE-A-2013-8187; por Ley 14/2013, de 27 de septiembre, BOE-A-2013-10074; por Ley 20/2013, de 9 de diciembre, BOE-A-2013-12888; por Ley 25/2013, de 27 de diciembre, BOE-A-2013-13722; por Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, BOE-A-2014-747; por Ley 13/2014, de 14 de julio, BOE-A-2014-7468, por Ley 2/2015, de 30 de marzo, BOE-A-2015-3443; por Ley 25/2015, de 28 de julio, BOE-A-2015-8469; por Ley 31/2015, de 9 de septiembre, BOE-A-2015-9735; por Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, BOE-A-2015-9801, y por Ley 40/2015, de 1 de octubre, BOE-A-2015-10566. Texto consolidado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17887>. El artículo 275 con relación al contrato de gestión de servicio público establece que en ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos. El artículo 301 con relación al contrato de gestión de servicios establece que no podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

¹⁵ Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia nº 215/2005, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Bizkaia. BOB nº 249, de 31 de diciembre de 2005. El artículo 2 establece que la recaudación de los tributos y demás recursos de derecho público de la Administración Foral se llevará a cabo por el Departamento de Hacienda y Finanzas a través de los órganos del mismo que la tengan atribuido.

¹⁶ Sentencia Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 519/2015, de 14 de diciembre de 2015. JUR\2016\7043. En el mismo sentido, Sentencia Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 9/2016, de 22 de enero de 2016. RJCA\2016\411. Sentencia Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 260/2016, de 15 de junio de 2016. UR\2016\203565.



En aplicación de dicho criterio, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha señalado particularmente que las siguientes actuaciones tributarias conllevan ejercicio de autoridad¹⁷: Colaboración en la función inspectora; tramitación de expedientes de aplazamiento o fraccionamiento en relación a liquidaciones; asistencia e información a los contribuyentes; comprobación de que la deuda autoliquidada corresponde exactamente a la devengada; propuestas de liquidaciones resultantes de actuaciones de comprobación e investigación; tramitación de expedientes por infracciones tributarias detectadas en el transcurso de la actividad inspectora; colaborar y asistir en tareas de inspección; colaboración en la inspección y gestión tributaria y tramitación de expedientes sancionadores.

Por su parte, el Tribunal Supremo ha venido señalando que las funciones de recaudación tributaria, en concreto la recaudación municipal por Gestión Directa en período voluntario y en período ejecutivo no pueden ser objeto de gestión indirecta¹⁸.

13. Por lo expuesto y dado que las facultades tributarias de las Oficinas Liquidadoras se sitúan al margen del mercado por corresponder su prestación exclusivamente a la Administración Tributaria a través de funcionarios públicos (en el supuesto analizado Registradores de la Propiedad titulares de las Oficinas Liquidadoras), no cabe realizar consideración alguna desde la perspectiva de la competencia con relación a las siguientes cláusulas del Convenio de Colaboración que se limitan a establecer las condiciones de ejercicio:

- Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario: Liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (Cláusula 9); Funciones de la Oficinas Liquidadoras del Distrito Hipotecario (Cláusula 10);; Competencias de la Dirección General de Hacienda (Cláusula 12), Informática, personal y locales (Cláusula 13); Criterios de Actividad y Calidad (Cláusula 14); Compensación Económica. (Cláusula 15); Régimen de Responsabilidades (Cláusula 16); Coordinador de Oficinas Liquidadoras (Cláusula 17); Comisión de Seguimiento (Cláusula 18) y Vigencia y Disposiciones Transitorias (cláusula 19).

¹⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 9/2016, de 22 de enero. RJCA\2016\411.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) nº 260//2016, de 15 de junio de 2016. JUR\2016\203565.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) de 26 de enero de 1990. ECLI: ES:TS:1990:15708.



14. Dichos servicios podrían ser prestados exclusivamente por los órganos específicos de la Hacienda Foral, sin contar con las Oficinas Liquidadoras. Así lo realiza la propia Hacienda Foral en el resto de tributos, así como las Haciendas Forales de Álava y Gipuzkoa en todos los tributos. Sin embargo dicha opción corresponde a cada una de las Instituciones de los Territorios Históricos en virtud de su potestad de auto-organización¹⁹. La Hacienda Foral de Bizkaia ha optado por contar para tal fin con las Oficinas Liquidadoras, justificando la medida en la exposición de motivos del Decreto Foral 8/1993:

“(…) han venido mostrándose como eficaces instrumentos de descentralización y simplificación de las relaciones tributarias. Su larga tradición, no sólo en territorio de régimen común desde el establecimiento del llamado «Derecho de Hipotecas» en 1829, sino incluso en el propio Territorio Histórico, donde se remontan a la primera época del régimen concertado, y concretamente a una Real Orden de 8 de abril de 1927, les confiere verdadera carta de naturaleza en el organigrama de los servicios tributarios, lo que justifica hacer uso de las competencias que atribuyen a las Instituciones Forales los artículos 26 y 27 del Concierto Económico, dictando el presente Decreto Foral que tiene por objeto la regulación unificada, con el carácter de normativa autónoma, de las competencias de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario a cargo de los Registradores de la Propiedad.”

15. Por los mismos motivos expuestos tampoco cabe realizar consideración alguna desde la perspectiva de la competencia con relación a las cláusulas del Convenio que remiten a una posterior encomienda de gestión la prestación por parte de las Oficinas Liquidadoras de servicios de gestión tributaria no atribuidos por el ordenamiento jurídico, como son el procedimiento para la asignación del número de identificación fiscal a través del Registro Mercantil (Cláusula 4) y la gestión de otros expedientes presentados en la Administración Tributaria por vía telemática que se refieran a bienes o derechos inscribibles en el Registro de la Propiedad correspondiente a cada Oficina Liquidadora (Cláusula 11).

Se trata de una posible encomienda para la prestación de servicios por parte de las Oficinas Liquidadoras que afecta al ejercicio de potestades públicas de

¹⁹ Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. BOE nº 306, de 22 de diciembre de 1979. Su artículo 37.3 otorga a las Instituciones de los Territorios Históricos competencia exclusiva sobre organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones.

Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico del País Vasco. BOE nº 124, de 24 de mayo de 2002. Accesible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-9969>. El artículo 1 establece que las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, su régimen tributario. La exacción, gestión, liquidación, inspección, revisión y recaudación de los tributos que integran el sistema tributario de los Territorios Históricos corresponderá a las respectivas Diputaciones Forales.



gestión tributaria que no pueden ser sometidos a licitación para su prestación por el mercado.

2. Obligación legal de los Registradores a colaborar y suministrar información a la Hacienda Foral

16. En el ejercicio de las funciones públicas que les son propias los Registradores están obligados con carácter general a colaborar, entre otros, con las Administraciones Públicas²⁰. En concreto en el ámbito tributario observan un deber específico de suministrar a la Hacienda Foral cuantos datos, informes y antecedentes con trascendencia tributaria le sean requeridos²¹. Además, están obligados a prestar a los funcionarios y demás personal de los órganos de la Hacienda Foral el apoyo, concurso y auxilio que les sea necesario para el ejercicio de sus funciones²².

Los actos que diariamente tienen acceso a los Registros de la Propiedad pueden tener relevancia para el desarrollo de la gestión tributaria, inspectora y recaudatoria por parte de la Administración tributaria. Por su parte, actuaciones de la Hacienda Foral en la aplicación de los tributos deben tener acceso a los Registros para garantizar los derechos legítimos públicos y salvaguardar el interés general al que sirve.

²⁰ El artículo 222.7 de la Ley Hipotecaria establece que los Registradores, en el ejercicio de su función pública, estarán obligados a colaborar entre sí, así como con los Órganos jurisdiccionales, las Administraciones públicas y los Notarios.

²¹ Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia. BOB nº 49, de 11 de marzo de 2015. El artículo 93 párrafo primero de la Norma Foral establece que las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, los titulares de los órganos del Estado, de las Comunidades Autónomas, de los Territorios Históricos y de las entidades locales; los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; las cámaras y corporaciones, colegios y asociaciones profesionales; las mutualidades de previsión social; las demás entidades públicas, incluidas las gestoras de la Seguridad Social y quienes, en general, ejerzan funciones públicas, estarán obligados a suministrar a la Administración tributaria cuantos datos, informes y antecedentes con trascendencia tributaria recabe ésta mediante disposiciones de carácter general o a través de requerimientos concretos, y a prestarle, a ella y a sus agentes, apoyo, concurso, auxilio y protección para el ejercicio de sus funciones.

²² El Decreto Foral que aprueba el Reglamento de gestión de los tributos del Territorio Histórico de Bizkaia establece en su artículo 4 que las autoridades y entidades a que se refiere el artículo 93 de la Norma Foral General Tributaria, y quienes, en general, ejerzan funciones públicas, estarán obligados a prestar a los funcionarios y demás personal de los órganos de la Administración tributaria el apoyo, concurso, auxilio y protección que les sea necesario para el ejercicio de sus funciones. Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia nº 112/2009, que aprueba el Reglamento de gestión de los tributos del Territorio Histórico de Bizkaia. BOB nº 144, de 30 de julio de 2009.



Para articular y agilizar la necesaria transmisión de información las partes han convenido las condiciones de su ejercicio. Dichos servicios sólo pueden ser prestados por los Registradores y éstos cuentan con la obligación legal de colaborar y suministrar información a la Hacienda Foral por lo que en principio no debería afectar a la competencia en los mercados. No obstante pasamos a analizar particularmente dichas cláusulas:

- **Cláusula 2. Suministro de Información de Datos Registrales a la Hacienda Foral:** Se establece el procedimiento para canalizar las solicitudes de información registral que haya de cursar la Hacienda Foral de Bizkaia ante cualquier Registro de la Propiedad o Mercantiles. Asimismo, se establece la periodicidad de remitir a la Hacienda Foral información registral de las Sociedades Mercantiles y Entidades inscritas. La información proporcionada por los Registros de Bizkaia tendrá una bonificación del 100%. Se concreta en este punto el cauce para el suministro de información de los Registradores a la Hacienda Foral.
- **Cláusula 3. Colaboración de los Registradores en la gestión tributaria de la Hacienda Foral de Bizkaia:** La colaboración afecta a la denegación de inscripción de documentos que debiendo haber sido liquidados en la Hacienda Foral no se hayan liquidado y la ulterior comunicación de dicha denegación a la Dirección General de Hacienda en los plazos establecidos. También se extiende a la comunicación a dicha Dirección General de Hacienda de las transmisiones posteriores de los bienes que cuenten con una nota relativa a la obtención de un beneficio fiscal. Por último, en los casos de inscripción de documentos que tengan reconocido un beneficio fiscal en el ITP cuya procedencia resulte cuestionable o documentos sobre los que su correcta liquidación genere dudas, los Registradores deben remitirlo a la mencionado Dirección General de Hacienda. Se concreta en este punto el deber de colaborar de los Registradores con la Administración Tributaria.
- **Cláusula 5. Procedimiento para comunicar al Registro Mercantil los Acuerdos de baja provisional y de rehabilitación en el índice de entidades:** Se establece un único procedimiento telemático para notificar al Registro Mercantil los acuerdos de baja provisional dictados conforme a la normativa del IS, debiendo el Registro extender en la hoja abierta a la entidad afectada una nota marginal²³. Se concreta en este punto el deber de colaborar de los Registradores con la Hacienda Foral.

²³ DIPUTACION FORAL DE BIZKAIA. Baja de una sociedad en el índice de entidades. Accesible en



- **Cláusula 6. Emisión por el Registro Mercantil de Bizkaia de certificaciones a efectos de Bizkaibai²⁴:** Se trata de la emisión de certificaciones registrales acreditativa de legitimación mercantil de órganos sociales y representantes voluntarios a efectos de la firma digital para operar telemáticamente con Hacienda Foral. El Registro Mercantil a través de la emisión de dichas certificaciones colabora con la Hacienda Foral en la gestión tributaria para que pueda sea realizada por las personas jurídicas de forma telemática.
- **Cláusula 7. Procedimiento para la comunicación telemática a los Registros de la Propiedad y Mercantil de los embargos practicados por la Hacienda Foral y de otros elementos susceptibles de producir anotaciones:** Para lograr el acceso rápido al Registro de los actos tributarios que conlleven embargos de bienes y derechos a favor de la Hacienda Pública y practicar una anotación preventiva de embargo en la hoja registral correspondiente. Se concreta en este punto el deber de colaborar de los Registradores con la Hacienda Foral para garantizar los derechos legítimos de ésta.
- **Cláusula 8. Elaboración de Dictámenes e Informes por los Registradores para la Hacienda Foral:** Los Registradores se obligan a evacuar sin coste alguno los Informes y Dictámenes que la Hacienda Foral de Bizkaia les solicite en materia de Derecho Inmobiliario, Mercantil y Registral, así como en materias propias de su ámbito de competencia y conocimiento. Los Registradores actuarían en este ámbito al margen del ejercicio de las funciones públicas registrales y del ejercicio de sus funciones de Oficinas liquidadoras. Emiten el Informe o Dictamen como profesionales y sobre materias distintas de las que han motivado el Convenio de Colaboración. De acuerdo con la información facilitada por la Hacienda Foral de Bizkaia a esta LEA/AVC, en los años que van del 2007 a 2017 la DFB no ha solicitado informe o Dictamen alguno a los Registradores de la Propiedad y Mercantiles del Distrito Hipotecario de Bizkaia.

No obstante, la emisión de Informes o Dictámenes en las materias expresadas correspondería a un contrato de servicios concretado en el ámbito jurídico. En el vigente TRLCSP, los servicios jurídicos son

http://www.bizkaia.eus/ogasuna/faq/faq_detalle.asp?idregistro=900002734&Idioma=CA&Tem_Codigo=4257&IdEtiquetaBuscar=74&pant=listado.

²⁴ El Servicio Bizkaibai es la plataforma de transmisión telemática en entorno seguro, a través de la cual se materializan las relaciones de carácter tributario con Hacienda Foral por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.



contratos de servicios (artículo 10), categoría 21 del Anexo II. Deberían adjudicarse, con carácter general, por procedimientos que garanticen la publicidad y la concurrencia cuando pretenda celebrarlos un poder adjudicador. Sin embargo, no precisan publicidad europea.

En la Directiva 2014/24 algunos servicios jurídicos quedan excluidos del ámbito de aplicación (artículo 10 d), apartados i) y ii); son, en síntesis, los servicios de defensa en juicio y los servicios de asesoramiento muy vinculados a un litigio real o muy posible. El resto de los servicios jurídicos se sujetan al procedimiento simplificado previsto en el artículo 74 y siguientes, que sí incluye publicidad europea.

III. Conclusiones.

17. La Hacienda Foral tiene la competencia exclusiva de aplicación de los tributos concertados en el Territorio Histórico de Bizkaia y en virtud de la misma ejercita potestades públicas de gestión tributaria, liquidación, recaudación e inspección. En el supuesto del IS e ITP las facultades de gestión tributaria, liquidación y recaudación en periodo voluntario las lleva a efecto a través de sus órganos específicos y las Oficinas Liquidadoras a cuyo frente se encuentra un Registrador de la Propiedad.

18. Los actos y procedimientos de aplicación de los tributos implican actos de autoridad que tienen que ser realizados por la Hacienda Foral a través de funcionarios públicos y en consecuencia no pueden ser prestados por empresas del mercado al ser excluidos expresamente por la TRLCSP de la gestión indirecta.

19. Las Oficinas Liquidadoras son órganos de la Administración y a su frente se encuentra un funcionario público: el Registrador de la Propiedad correspondiente. La normativa tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia les ha atribuido concretas facultades para la gestión, liquidación y recaudación voluntaria del IS e ITP y en el ejercicio de las mismas las ha encuadrado en el Departamento de Hacienda y Finanzas bajo la dependencia de su Diputado Foral.

20. El Convenio de Colaboración en lo que afecta a las Oficinas Liquidadoras establece las condiciones de ejercicio de las potestades públicas atribuidas por la regulación tributaria, sin que dichas condiciones afecten a la competencia por no poder ser prestados en el mercado.



21. El Convenio de Colaboración en lo que afecta a la colaboración y suministro de información recíproca de los Registros y la Hacienda Foral se limita a establecer condiciones procedimentales, materiales y temporales para llevar a efecto la colaboración y el suministro de información sin que resulte de dichas cláusulas afección a la competencia en los mercados.

22. Aunque la emisión de informes o dictámenes a solicitud de la DFB que prevé el Convenio de Colaboración supondría un contrato de servicios sujeto, en su caso, a publicidad y concurrencia, la DFB ha acreditado a esta LEA/AVC, que en los años que van del 2007 a 2017, no se ha hecho uso de esta facultad no habiéndose solicitado ningún informe ni Dictamen a los Registradores, por lo que no existe en este aspecto una afección a la competencia en los mercados.