

Resolución: R06/2026

Expediente: E020/2023

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 25 de febrero de 2026.

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 Agencia Estatal de Administración Tributaria (en lo sucesivo, AEAT) frente a la Diputación Foral de Álava (en lo sucesivo, DFA), con relación a la competencia para la exacción de las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en lo sucesivo, IRPF) practicadas por SPAREX AGRIREPUESTOS, S.L. (en lo sucesivo SPAREX), con N.I.F. XXXXXXXX1, sobre las cantidades satisfechas en concepto de rendimientos del trabajo a determinados perceptores en el ejercicio 2017 y el primer trimestre del ejercicio 2018, que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 20/2023.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La entidad SPAREX es una entidad con domicilio social y fiscal en Álava.

Su actividad principal consiste en el comercio mayor de recambios y accesorios agrícolas, para lo que dispone de un único centro de trabajo situado en Álava.

Las declaraciones-liquidaciones de retenciones e ingresos a cuenta del IRPF trimestrales (modelo 110) fueron presentadas en el plazo establecido en la normativa reguladora del impuesto. SPAREX ingresó la totalidad de las citadas retenciones practicadas en los ejercicios 2017 y 2018 ante la DFA.

2.- La AEAT notificó a SPAREX el 25 de abril de 2021 el inicio de actuaciones de comprobación e investigación de carácter parcial, al objeto de verificar el cumplimiento de sus obligaciones y deberes tributarios por el concepto de retenciones e ingresos a cuenta sobre rendimientos del trabajo y actividades profesionales y económicas, correspondientes a los periodos Enero/2017 a Diciembre/2018.

3.- La AEAT, con fecha 21 de abril de 2022, finalizadas las actuaciones, emitió un informe sobre Ingreso en Administración No Competente común/foral (A09 Núm. Ref.: 70023975) en el que determinó que hubo una serie de trabajadores de SPAREX que prestaron sus servicios como comerciales en Territorio Común durante los períodos objeto de comprobación, acudiendo a las oficinas de la sociedad sitas en Álava para su formación y reuniones de trabajo esporádicamente (no superando las cinco veces al año).

Como consecuencia de ello se indicó la existencia de cantidades ingresadas en la DFA por importe de 32.501,87 €, que deberían haber sido ingresadas en la AEAT en concepto de retenciones a cuenta sobre rendimientos de trabajo personal correspondientes a los ejercicios 2017 (16.893,81 €) y 2018 (15.608,06 €).

4.- El 17 de mayo de 2022, la AEAT remitió a la DFA una solicitud de remesa por las retenciones anteriores correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018, ingresadas por SPAREX en la DFA. Dicha solicitud fue recibida por la DFA el día 9 de junio de 2022.

5.- El 23 de enero de 2023, la DFA remitió a la AEAT acuerdo, de fecha 28 de noviembre de 2022, por el que se estimaba la solicitud de remesa remitida por la AEAT en lo que respectaba a los tres últimos trimestres de 2018, por importe de 12.505,92 €. Sin embargo, en dicho acuerdo se desestimaba, por prescripción, la transferencia de las retenciones correspondientes al ejercicio 2017 y al primer trimestre de 2018.

6.- El 22 de marzo de 2023, la AEAT requirió de inhibición a la DFA para que reconociera la competencia de exacción y el derecho de la AEAT a percibir las cantidades detalladas en su informe, relativas a las retenciones a cuenta del IRPF que SPAREX practicó en el ejercicio 2017 y el primer trimestre de 2018, al entender que el derecho de crédito no estaba prescrito cuando se solicitó dicho reembolso.

7.- El 21 de abril de 2023, la DFA notificó a la AEAT el rechazo al requerimiento de inhibición recibido, al ratificarse en su postura de considerar prescrito el derecho al reconocimiento del crédito correspondiente a dichos periodos.

8.- El 22 de mayo de 2023, estimando que la comunicación de inicio de actuaciones de comprobación e investigación, de fecha 25 de abril de 2021,

interrumpió la prescripción relativa a las retenciones en disputa, la AEAT planteó conflicto ante la Junta Arbitral del Concierto Económico, el cual se ha tramitado siguiendo el procedimiento ordinario, por lo que se ha dado cumplimiento al trámite para que la DFA formule alegaciones, y en el mismo aporte y proponga las pruebas y documentación oportunas. Asimismo, se ha puesto de manifiesto el expediente a todas las partes interesadas en el procedimiento, con el resultado que obra en el expediente.

9.- El 16 de enero de 2026, la AEAT, admitiendo que estaría prescrita la solicitud de remesa correspondiente a las retenciones practicadas por SPAREX durante el ejercicio 2017, presentó durante el plazo de alegaciones finales solicitud de desistimiento en el procedimiento por lo que a ellas respecta. No obstante, la AEAT siguió manteniendo la exigencia de las retenciones correspondientes a los tres primeros meses del ejercicio 2018.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- Competencia de la Junta Arbitral

La Junta Arbitral es competente para resolver este conflicto, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 66.Uno del Concierto Económico, que establece que son funciones suyas:

“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.”

2.- Normativa aplicable y competencia de exacción.

El artículo 7.Uno.a) de la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, en su redacción original vigente hasta el 29 de diciembre de 2017, establecía que:

“Artículo 7. Retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos del trabajo.

Uno. Las retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos del trabajo se exigirán, conforme a su respectiva normativa, por la Diputación Foral competente por razón del territorio cuando correspondan a los que a continuación se señalan:

a) Los procedentes de trabajos o servicios que se presten en el País Vasco.

En el supuesto de que los trabajos o servicios se presten en territorio común y vasco, se presumirá, salvo prueba en contrario, que los servicios se prestan en el País Vasco, cuando en este territorio se ubique el centro de trabajo al que esté adscrito el trabajador.”

Por su parte, la redacción de dicho artículo, vigente a partir de 30 de diciembre de 2017 establece que:

“Artículo 7. Retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos del trabajo.

Uno. Las retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos del trabajo se exigirán, conforme a su respectiva normativa, por la Diputación Foral competente por razón del territorio cuando correspondan a los que a continuación se señalan:

a) Los procedentes de trabajos o servicios que se presten en el País Vasco.

En el supuesto de que los trabajos o servicios se presten en territorio común y vasco o no se pueda determinar el lugar en donde se realicen los trabajos o servicios, se considerará que los trabajos o servicios se prestan en el territorio donde se ubique el centro de trabajo al que esté adscrita la persona trabajadora.

Asimismo en el caso de teletrabajo y en los supuestos en que los trabajos o servicios se presten en el extranjero, o en buques, embarcaciones,

artefactos navales o plataformas fijas en el mar se entenderán prestados en el centro de trabajo al que esté adscrita la persona trabajadora.”

3.- Postura de la Junta Arbitral.

3.1.- En el curso de las actuaciones de comprobación desarrolladas por la AEAT, ha resultado probado que, aunque SPAREX no dispuso de centro de trabajo en territorio común, hubo una serie de trabajadores que, durante los ejercicios 2017 y 2018, prestaron sus servicios como comerciales en territorio común, desplazándose alrededor de cinco veces al año a las oficinas de la sociedad en Álava para su formación y efectuar reuniones de trabajo.

Esta Junta Arbitral ya estableció en sus resoluciones 20/2022 (conflicto 35/2015), de 6 de mayo de 2022, y 5/2023 (conflicto 42/2015), de 27 de enero de 2023, sobre la prestación de servicios en territorio común y foral, lo siguiente, cuando el desempeño en uno de los territorios (común o foral) fuera manifiestamente accesorio o residual al principal:

“7.- Sobre la prestación de servicios en territorio común y foral.

Cuando el Concierto Económico establece una regla general y otra supletoria es porque se considera que la regla general resulta aplicable a la mayoría de los casos.

No puede por tanto hacerse una interpretación que suponga en la práctica el traslado artificial de multitud de casos a la aplicación de la regla residual supletoria.

Es frecuente que una prestación de servicios conlleve obligaciones accesorias vinculadas a formación y reciclaje, a acudir a congresos y reuniones, etc.

Cuando estas obligaciones no principales suponen una prestación completamente residual en otro territorio no deben ser consideradas porque suponen una aplicación forzada o no natural de la regla supletoria en detrimento del criterio principal o general.

En el caso que nos ocupa resulta acreditado que la asistencia de los comerciales destinados en territorio común a la central de Araba ha tenido por objeto la realización de actividades complementarias o accesorias a su

desempeño y, además, ha supuesto un tiempo realmente residual en consideración a su jornada de trabajo en cómputo anual, por lo que no puede ampararse en ello la aplicación de la regla supletoria en detrimento de la principal.”

Cierto es que las resoluciones anteriores se refirieron al artículo 7 del Concierto Económico en su redacción vigente hasta el 29 de diciembre de 2017, pero en nada cambiaría la conclusión con la nueva redacción vigente a partir de 30 de diciembre de 2017, en tanto que, determinado con precisión el lugar donde se realizaron los trabajos o servicios, las labores efectuadas en territorio foral resultaron complementarias o accesorias, y cuantitativamente residuales en tiempo, a las desarrolladas en territorio común.

Por otro lado, conviene destacar que en el correo electrónico mediante el que desestimó parcialmente la solicitud de reembolso y en el escrito de rechazo al requerimiento de inhibición, la DFA no cuestionó los hechos relacionados ni la competencia de la AEAT para la exigencia de las retenciones controvertidas.

Siendo esto así, la DFA desestimó la solicitud de reembolso realizada por la AEAT respecto del ejercicio 2017 y los tres primeros meses del 2018,

argumentando la prescripción del derecho público no tributario, y reiterándose en la misma consideración para rechazar el requerimiento de inhibición.

3.2.- Desistimiento de la solicitud correspondiente a las retenciones del ejercicio 2017.

En el trámite de alegaciones finales, teniendo en cuenta diversas resoluciones de la Junta Arbitral y sentencias del Tribunal Supremo recaídas en casos similares, en particular, la Sentencia del Tribunal Supremo 1240/2023, de 11 de octubre (ECLI:ES:TS:2023:4217), que ratificó el criterio de la Junta Arbitral en el sentido de considerar que el plazo de prescripción del crédito interadministrativo se inicia con la realización del ingreso indebido y no se interrumpe por actos que la Administración que se considere competente para su exacción realice respecto del obligado tributario, la AEAT entendió que estaría prescrita la solicitud de remesa correspondiente a las retenciones practicadas por SPAREX durante el ejercicio 2017, por lo que solicitó que se aceptara su desistimiento en lo que respecta a estas retenciones.

El desistimiento como forma de terminación del procedimiento viene recogido en

el art. 84 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPCAP), aplicable en virtud de la remisión realizada por el art. 8 del Real Decreto 1760/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Junta Arbitral prevista en el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 94 de la LPCAP, esta Junta Arbitral ha de aceptar el desistimiento solicitado por la AEAT, al no constar ni personarse en el procedimiento terceras personas interesadas, y porque la cuestión suscitada en el conflicto no es de interés general ni resulta conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento.

Consecuentemente, se dicta esta resolución con los pronunciamientos a que hace referencia el art. 21.1 de la propia LPCAP.

3.3.- Por otro lado, la normativa sustantiva en el ámbito foral de Álava aplicable en materia de prescripción al crédito interadministrativo en los periodos objeto de conflicto fue la Norma Foral 53/1992, de 18 de diciembre, de Régimen Económico y Presupuestario del Territorio Histórico de Álava (en lo sucesivo NFPA), vigente hasta el 31 de diciembre de 2023, que establecía en sus artículos

21 y 26 un plazo de prescripción de 5 años para sus derechos y obligaciones, respectivamente. Su homónima en territorio común, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en lo sucesivo, LGP) fija en sus artículos 15 y 32, un plazo de prescripción de los derechos y obligaciones, respectivamente, de 4 años.

La Resolución 4/2025 (conflicto 93/2021), de 29 de enero de 2025, ya estableció que “ (...) frente a un derecho a exigir por cinco años se impone la obligación de reconocer durante cuatro años, de tal modo que esta Junta Arbitral entiende que el derecho de la DFA colisiona con la limitación de la obligación de la AEAT, por lo que en presencia de una prescripción del derecho de cinco años prevalece el periodo de prescripción de la obligación establecido en el artículo 25 de la LGP, esto es cuatro años.”

En este caso nos encontramos ante el supuesto inverso, derecho de la AEAT (prescripción de 4 años) y obligación de la DFA (prescripción de 5 años), pero hemos de seguir el mismo razonamiento, por lo que en presencia de una obligación de cinco años prima el plazo inferior fijado en la prescripción del derecho, esto es, cuatro años.

3.4.- No obstante, la AEAT planteó en las alegaciones finales el criterio expuesto por la Junta Arbitral en la Resolución 8/2024, de 30 de enero, relativa al conflicto 60/2022, en la que se afirmó:

«La disposición adicional 4ª del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, prevenía lo siguiente: “Los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos quedarán suspendidos durante el plazo de vigencia del estado de alarma y, en su caso, de las prórrogas que se adoptaren”.

La entrada en vigor de dicha disposición se produjo el 14 de marzo de 2020 y concluyó el 3 de junio del mismo año, de conformidad con lo establecido en el art.10 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, relativo a los plazos de prescripción y caducidad de derechos y acciones suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo: “con efectos desde

el 4 de junio de 2020, se alzará la suspensión de los plazos de prescripción y caducidad de derechos y acciones.”»

Tal y como se expuso en dicha resolución, los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera derechos y acciones quedaron suspendidos durante el estado de alarma. Por tanto, la suspensión se inició el día 14 de marzo de 2020 y finalizó el día 3 de junio de 2020.

Por otro lado, la LGP dispone, en el apartado 2 de su artículo 15 que “La prescripción de los derechos de la Hacienda Pública estatal se interrumpirá conforme a lo establecido en la Ley General Tributaria y se aplicará de oficio.”

Recíprocamente, la NFPA, en su artículo 26.2 dispone para las obligaciones que “Salvo lo establecido en disposición legal en contrario, la prescripción se interrumpirá conforme a las normas del ordenamiento jurídico privado. (...)”

Sin embargo, cabe señalar que interrupción y suspensión no son sinónimos o equivalentes.

Así, concluiremos que la remisión que la legislación presupuestaria hace es únicamente a efectos interruptivos. Por lo tanto, a efectos presupuestarios y respecto a los créditos públicos de naturaleza no tributaria procederá la

regulación aplicable determinada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, imponiéndose en consecuencia un periodo de suspensión durante el citado estado de alarma, esto es, durante el periodo comprendido entre el día 14 de marzo de 2020 hasta el día 3 de junio de 2020 (82 días naturales)

Conforme al razonamiento anterior es plenamente aplicable al presente conflicto la suma adicional de los 82 días en el cómputo de los plazos de prescripción.

En consecuencia, si se contempla que la declaración-liquidación de las retenciones a cuenta del IRPF del primer trimestre de 2018 se ingresó en la DFA el 25 de abril de 2018, teniendo en cuenta los citados 82 días de suspensión, tal plazo de cuatro años finalizaría el 16 de julio de 2022. Por tanto, debe concluirse que la solicitud de remesa efectuada por la AEAT se habría realizado dentro del plazo de prescripción del crédito interadministrativo de derecho público no tributario.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

1º.- Aceptar el desistimiento presentado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria respecto a las retenciones correspondientes al ejercicio 2017.

2º.- Declarar que corresponde a la Agencia Estatal de Administración Tributaria la competencia de exacción de las retenciones objeto de controversia correspondientes al primer trimestre de 2018, al haberse producido su solicitud dentro del plazo de prescripción del crédito de derecho público no tributario.

3º.- Notificar el presente Acuerdo a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a la Diputación Foral de Álava y a SPAREX AGRIREPUESTOS, S.L.

Fdo.: Violeta Ruiz Almendral.

Fdo.: Sofía Arana Landín.

Fdo.: Javier Muguruza Arrese.