

Resolución: R012/2026

Expediente: E115/2023

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 20 de abril 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 Bizkaia (en lo sucesivo, DFB), 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 BIANSA O&M, S.L. (en lo sucesivo, BIANSA), con N.I.F. B-XXXXXXX1, sobre las cantidades satisfechas en el ejercicio 2018, que se tramita ante esta Junta Arbitral con el número de expediente 115/2023.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La entidad BIANSA es una entidad con domicilio social y fiscal en Leioa (Bizkaia)

Su actividad principal consiste en el montaje, desmontaje y alquiler de andamios en sede de los clientes.

2.- BIANSA presentó las declaraciones-liquidaciones trimestrales (modelos 110) por el concepto y períodos de referencia exclusivamente a la DFB, de tal manera que ante la AEAT no presentó autoliquidaciones ni efectuó ingresos por el concepto y períodos indicados.

3.- La AEAT notificó a BIANSA el 22 de marzo de 2022 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, actividades profesionales y económicas, correspondientes a los periodos Enero/2018 hasta Diciembre/2019.

4.- El 9 de febrero de 2023, la AEAT remitió a la DFB acuerdo mediante el cual se le informaba que se habían iniciado actuaciones con la entidad BIANSA por

los ejercicios 2018 y 2019 de las que podrían resultar importes a transferir a la AEAT.

En dicho acuerdo, la AEAT manifestaba que se le comunicaba a la DFB a fin de reclamar en su caso los importes de 259.258,27 euros (correspondientes al año 2018) y 239.296,76 euros (relativos al año 2019) y considerar interrumpida la prescripción del derecho a reclamar el crédito que la AEAT ostenta frente a la DFB en relación con cantidades ingresadas indebidamente en dicha Administración tributaria, como consecuencia de la aplicación incorrecta de los criterios señalados en el artículo 7 del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco aprobado por Ley 12/2002.

5.- El día 24 de febrero de 2023 la AEAT finalizó las actuaciones de comprobación e investigación, formalizando con BIANSA actas de conformidad por el concepto y períodos de referencia, señalándose en las mismas que existían cantidades ingresadas indebidamente en la DFB.

6.- El 11 de abril de 2023, la AEAT remitió a la DFB, derivado del acta de inspección, informe sobre Ingreso en Administración No Competente común/foral (A09 Núm. Ref.: 70026233), de fecha 24 de febrero de 2023, en el

que determinó que hubo una serie de trabajadores que prestaron sus servicios laborales para BIANSA en Territorio Común durante los períodos objeto de comprobación.

Como consecuencia de ello, la AEAT indicó la existencia de cantidades, coincidentes con las detalladas en las actas de inspección, ingresadas en la DFB, que deberían haberlo sido en la AEAT en concepto de retenciones a cuenta sobre rendimientos de trabajo personal correspondientes a los ejercicios 2018 (2.680,44 euros) y 2019 (40.057,53 euros).

7.- Con fecha 12 de mayo de 2023, la DFB remitió a la AEAT acuerdo de fecha 25 de abril de 2023 por el que se desestimaba la solicitud de remesa efectuada por la AEAT en la parte correspondiente al ejercicio 2018, sin pronunciarse, sin embargo, sobre la petición correspondiente al ejercicio 2019.

En dicho acuerdo se desestimaba, por prescripción, la transferencia de las retenciones correspondientes al primer, segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2018, al considerar la DFB que, habiéndose presentado por BIANSA las autoliquidaciones dentro del plazo reglamentario, y sin que constara actuación alguna posterior que hubiese interrumpido la prescripción, esta se produjo los

días 25 de abril de 2022, 25 de julio de 2022, 25 de octubre de 2022 y 25 de enero de 2023, respectivamente.

8.- El 11 de julio de 2023, la AEAT requirió de inhibición a la DFB 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 sobre rendimientos del trabajo no prestados en el País Vasco que BIANSA practicó en el ejercicio 2018.

9.- Dicho requerimiento no fue atendido por la DFB en el plazo de un mes previsto, por lo que de conformidad con lo señalado por el artículo 13.1 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, se entiende que la DFB se ratificó tácitamente en su competencia y, por tanto, rechazó el citado requerimiento.

10.- El 8 de septiembre de 2023 la AEAT, considerando que la comunicación de inicio de actuaciones de comprobación e investigación efectuada a BIANSA, de fecha 22 de marzo de 2022, interrumpió la prescripción relativa a las retenciones en disputa, planteó el 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 DFB 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.

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 vigente a partir del 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.

Las cuestiones controvertidas se centran, por un lado, en determinar si las actuaciones realizadas por la AEAT con BIANSA tienen virtualidad interruptiva de la prescripción de su eventual derecho de crédito entre Administraciones, así como disponer sobre la procedencia de la suspensión establecida durante el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; y, por otro lado, en resolver si la comunicación efectuada el 9 de febrero de 2023 tuvo efectos interruptivos.

3.1.- En el curso de las actuaciones de comprobación desarrolladas por la AEAT, ha resultado probada la existencia, durante el año 2018 de remuneraciones de trabajo personal a empleados que prestaron sus servicios exclusivamente en Territorio Común.

Conviene destacar que en el acuerdo mediante el que desestimó la solicitud de reembolso y en las alegaciones presentadas, la DFB no cuestionó los hechos relacionados ni la competencia de la AEAT para la exigencia de las retenciones controvertidas. Siendo esto así, la DFB desestimó la solicitud de reembolso realizada por la AEAT respecto del ejercicio 2018, argumentando la prescripción del derecho público no tributario.

3.2.- Esta Junta Arbitral se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la prescripción del derecho público no tributario, entre otras, en sus Resoluciones 39/2022, 40/2022, 41/2022, 42/2022, 43/2022, de 28 de julio; 76/2022, de 6 de julio; 165/202, 171/2022, 172/2022, 174/2022 y 176/2022, de 15 de diciembre; 68/2023, 70/2023, 72/2023, 73/2023, 74/2023 y 75/2023, de 23 de junio; a cuyas consideraciones nos remitimos. En dichas Resoluciones, así como de la jurisprudencia que en las mismas se cita [entre otras en las Sentencias de 15 de diciembre de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:5337); 10 de febrero de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:596); 3 de diciembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:4077); 28 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:372); 18 de mayo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1010); y 11 de octubre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:4217)], se concluye que es jurisprudencia pacífica y reiterada que el derecho de crédito público interadministrativo es un derecho de naturaleza pública presupuestaria, distinto del derecho tributario que ostenta la administración frente al contribuyente, cuyo plazo de prescripción comienza en el momento en que se realizó el ingreso indebido en administración no competente. Por otro lado, las actuaciones efectuadas por o frente al obligado tributario por parte de una Administración tributaria no interrumpen el plazo de prescripción presupuestaria, al ser considerado el contribuyente un tercero ajeno a la relación entre las Administraciones Públicas concernidas.

3.3.- La normativa sustantiva, en el ámbito foral de Bizkaia, aplicable en materia de prescripción del crédito interadministrativo en el periodo objeto de conflicto fue el Texto Refundido de la Norma Foral 5/2006, de 29 de diciembre, General Presupuestaria, aprobado mediante Decreto Foral Normativo 5/2013, de 3 de diciembre, que establecía en sus artículos 23 y 33 un plazo de prescripción de cuatro 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, asimismo, de cuatro años.

3.4.- La AEAT expuso en el escrito de alegaciones finales el criterio acordado por la Junta Arbitral en, entre otras, las resoluciones 4/2026 (conflicto 19/2023) y 6/2026 (conflicto 20/2023) en las que se establece que, 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 un periodo de suspensión desde 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, de manera que se deben tener en cuenta dichos días en el cómputo del plazo de prescripción correspondiente.

Por tanto, si se considera que la declaración-liquidación de las retenciones a cuenta del IRPF del cuarto trimestre se ingresó en la DFB el 25 de enero de 2019, teniendo en cuenta los citados 82 días de suspensión, tal plazo de cuatro años finalizaría el 17 de abril de 2023.

Por otro lado, sin perjuicio de lo anterior, respecto a las retenciones correspondientes al primer, segundo y tercer trimestres del ejercicio 2018, teniendo en cuenta la doctrina y jurisprudencia existente, la AEAT entiende que, incluso teniendo en cuenta el periodo de suspensión de 82 días naturales, estaría prescrita la solicitud de remesa correspondiente a dichas retenciones. En consecuencia, la AEAT desiste de su solicitud efectuada en el escrito de planteamiento del conflicto en lo que respecta a las citadas retenciones.

El desistimiento como forma de terminación del procedimiento viene recogido en el artículo 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 parcial 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.

3.5.- Una vez establecido que sólo se mantiene la exigencia por parte de la AEAT de las retenciones correspondientes al cuarto trimestre de 2018, procede que nos detengamos a examinar la validez interruptiva de la prescripción de la

comunicación efectuada por la AEAT el 9 de febrero de 2023, en tanto que ambas administraciones discrepan al respecto.

3.5.1.- Conviene avanzar que, aun cuando no se tome en consideración la comunicación de 9 de febrero de 2023, y habida cuenta que la comunicación de 11 de abril de 2023 indubitadamente interrumpió la prescripción dentro del plazo que hubiera finalizado el 17 de abril de 2023, procederá la remesa correspondiente a las retenciones por trabajos prestados exclusivamente en territorio común en el cuarto trimestre del año 2018.

3.5.2.- Establece el artículo 15.2 de la LGP 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. La Ley General Tributaria, por su parte, determina en el artículo 68 que el plazo de prescripción del derecho se interrumpe “Por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria que proceda, aunque la acción se dirija

inicialmente a una obligación tributaria distinta como consecuencia de la incorrecta declaración del obligado tributario.”

3.5.3.- Iniciadas el 22 de marzo de 2022 las actuaciones de comprobación e investigación de carácter parcial, la AEAT remitió el 9 de febrero de 2023 a la DFB el acuerdo mediante el cual se le informaba que, resultante de dichas actuaciones con la entidad BIANSA, podrían resultar importes a transferir a la AEAT. En dicho acuerdo, la AEAT manifestaba que ésta se le comunicaba a fin de reclamar en su caso los importes de 259.258,27 euros (año 2018) y 239.296,76 euros (año 2019) y considerar interrumpida la prescripción del derecho a reclamar el crédito que la AEAT ostentaba frente a la DFB.

3.5.4.- La DFB, por su parte, alega que dicha comunicación no tuvo ninguna virtualidad para interrumpir la prescripción "per se", al tratarse de una actuación irrelevante, superflua, o anodina, que no estuvo efectivamente orientada a hacer avanzar el procedimiento, basándose en lo establecido en las Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1993 - recurso número 2615/1989-; de 17 de diciembre de 2009 - ECLI:ES:TS:2009:8340-; de 13 de noviembre de 2014 -

ECLI:ES:TS:2014:4664-, o de 17 de mayo de 2012 -
ECLI:ES:TS:2012:3606-, entre otras.

3.5.5.- En el mencionado acuerdo de 9 de febrero de 2023 se recogía por parte de la AEAT la identificación del obligado tributario, el NIF, modelo y concepto, periodo y ejercicio; datos todos ellos exigidos a la comunicación del acuerdo de solicitud de reembolso de conformidad con el apartado 5.2.a de las Conclusiones del grupo de trabajo sobre remesas derivadas de ingresos en administración no competente de los Acuerdos de 18 de mayo de 2006 firmados entre la AEAT y las Diputaciones Forales. Dicho acuerdo de 9 de febrero de 2023 incorporaba asimismo los importes que “podrían” resultar a transferir a la AEAT. Sin embargo, no constaba ningún hecho conducente al reconocimiento o regularización por parte de la DFB de los importes remitidos, de tal modo que se pudiera progresar en el procedimiento. Esto es, faltaba una justificación razonable y suficiente que contuviera los presupuestos de hecho y los fundamentos que justificaran el motivo por el que se entiende que es acreedora.

Así pues, se considera que la comunicación de 9 de febrero de 2023 no tendría la capacidad para interrumpir la prescripción, dada su falta de

fundamentación en el desarrollo de la misma, en tanto que no se justificaron en modo alguno los importes consignados, por lo que no contribuiría a la "efectividad" del fin perseguido por dichas actuaciones de remesa, sino que tendría una mera y única finalidad de anticipar la interrupción de la prescripción. Y es que lo que realmente determina el carácter interruptivo de una acción administrativa es el contenido de la misma, analizado desde el prisma que proporciona su finalidad.

Por lo tanto, esta Junta Arbitral entiende que es en el informe de Ingreso en Administración No Competente, comunicado a la DFB el 11 de abril de 2023, cuando se procedió a acreditar y debitar entre la AEAT y la DFB las cantidades definitivas, a efectos de restablecer el equilibrio en la correcta exacción del impuesto. Que en dicho informe no se mencionara la causa de las "elevadas" discrepancias entre los importes previos señalados el 9 de febrero de 2023 y los definitivos, confirmando una aparente desconexión entre ambas comunicaciones, no hace más que avalar la conclusión alcanzada.

Así pues, debe determinarse que la comunicación de la AEAT efectuada el 9 de febrero de 2023 no interrumpió el cómputo prescriptorio.

3.6.- No obstante, en consecuencia, considerando que la solicitud de remesa se realizó por la AEAT el 11 de abril de 2023 con la remisión del informe sobre Ingreso en Administración No Competente común/foral, esta se habría realizado dentro del plazo de prescripción (finalizaría el 17 de abril de 2023) del crédito interadministrativo de derecho público no tributario correspondiente a las retenciones relativas al cuarto trimestre de 2018.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

1º.- Aceptar el desistimiento de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, respecto a la competencia de exacción relativa a las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas sobre rendimientos del trabajo correspondientes al primer, segundo y tercer trimestres del ejercicio 2018.

2º.- Declarar que corresponde a la Agencia Estatal de Administración Tributaria la competencia de exacción relativa a las retenciones a cuenta, objeto de

controversia, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas sobre rendimientos del trabajo correspondientes al cuarto trimestre del año 2018.

3º.- Notificar el presente Acuerdo a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a la Diputación Foral de Bizkaia y a BIANSA O&M, S.L.

Fdo.: Violeta Ruiz Almendral.

Fdo.: Sofía Arana Landín.

Fdo.: Javier Muguruza Arrese.