

Roj: STS 8572/2009
Id Cendoj: 28079130022009101245
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 2
Nº de Recurso: 4146/2004
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: EMILIO FRIAS PONCE
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- x PAÍS VASCO x
- x IMPUESTO x
- x PROCEDIMIENTO (RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS) x
- x CONCIERTO ECONÓMICO x
- x RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO x
- x INADMISIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO x

Resumen:

Norma Foral 11/2000, de 29 de Diciembre, de las Juntas Generales de Bizkaia, sobre Medidas Fiscales de Fomento del Ahorro y la Inversión y otras Medidas Tributarias. Cómputo del plazo de interposición del recurso contencioso administrativo.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a nueve de Diciembre de dos mil nueve

Vistos por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo los recursos de casación interpuestos, de un lado, por la Diputación Foral de Bizkaia y las Juntas Generales de Bizkaia, representadas por el Procurador D. Julián del Olmo Pastor y, de otro, por la Administración General del Estado, representada por el Abogado del Estado, contra la sentencia, de fecha 27 de febrero de 2004, dictada por la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el recurso de dicho orden jurisdiccional número 1005/2001, en el que se impugnaba la Norma Foral 11/2000, de 29 de Diciembre, de las Juntas Generales de Bizkaia, sobre Medidas Fiscales de Fomento del Ahorro y la Inversión y otras Medidas Tributarias.

Han sido parte recurrida la Diputación Foral de Bizkaia en el recurso interpuesto por la Administración del Estado .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Abogado del Estado, con fecha 14 de mayo de 2001, interpuso recurso contencioso administrativo, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, contra los *artículos 2.2 y 3.5 de la Norma Foral 11/2000, de 29 diciembre* , de las Juntas Generales de Bizkaia.

El *art. 2. apartado 2, daba nueva redacción a la letra a) del apartado 1 del art. 5 de la Norma Foral 11/1991 de 17 de diciembre* , del Impuesto sobre el Patrimonio del Territorio Histórico de Bizkaia, estableciendo que: " Por obligación personal, las personas físicas que tengan su residencia habitual en el Territorio Histórico de Bizkaia, exigiéndose el importe por la totalidad de su patrimonio neto, con independencia del lugar donde se encuentran situados los bienes o puedan ejercitarse los derechos.

Cuando un residente en Bizkaia pase a tener su residencia en otro país podrá optar por seguir tributando por obligación personal en Bizkaia, de conformidad con el párrafo anterior. La opción deberá

ejercitarse mediante la presentación de la declaración por obligación personal en el primer ejercicio en el que hubiera dejado de ser residente de Bizkaia."

A su vez, el *art. 3, apartado 5*, daba nueva redacción al *art. 46 de la Norma Foral 3/1996, de 26 de junio*, del Impuesto sobre Sociedades, sobre "Normas Comunes a las deducciones previstas en los capítulos IV, V y VI del presente título".

En el escrito de demanda, la representación estatal solicitó la nulidad de la previsión modificatoria recogida en el *apartado 2 del art. 2* por entender que dicho precepto suponía una vulneración de la Ley del Concierto Económico (*Ley 12/1981, de 13 de mayo, Art. 16*) por cuanto que el régimen de tributación aplicable en el Impuesto sobre el Patrimonio a las personas físicas que dejaran de ser residentes en territorio español, por pasar a tener residencia en otro país, respecto de los bienes y derechos que no radicaran en su totalidad en el País Vasco, debía ser el de régimen común, correspondiendo a la Hacienda Estatal la exacción de la deuda tributaria.

En relación con el *art. 3, apartado 5*, el Abogado del Estado cuestionó, por un lado, el incremento del límite de la cuota para practicar deducciones en 5 puntos porcentuales al pasar del 40% a un 45%, estimando que la diferencia frente al Estado en 10 puntos porcentuales vulneraba lo establecido en las letras b) - mantenimiento de una presión fiscal equivalente a la existente en el resto del Estado - y c)- respeto y garantías de la libertad de circulación y establecimiento de personas y libre circulación de bienes, capitales y servicios en todo el territorio español, sin efectos discriminatorios- del *art. 4 de la ley del Concierto Económico*; y por otro, la ampliación del plazo para aplicar las deducciones no practicadas por insuficiencia de cuota de los cinco años que recogía la normativa en vigor y que sigue tomando el Estado como plazo general, a quince, lo que también suponía la infracción de los apartados b) y c) del apartado 4 de la Ley del Concierto Económico.

SEGUNDO.- La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Justicia del País Vasco dictó sentencia, con fecha de 27 de febrero de 2004, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

"1.- Estimamos en parte el recurso interpuesto por la Administración del Estado contra la Norma Foral 11/2000, de TH de Bizkaia, y declaramos que:

1.1.- El art. 2.2, que modifica la letra a) del apartado 1 del artículo 5 de la Norma Foral 11/1991, de 17 de diciembre, del Impuesto sobre el Patrimonio, es contrario a Derecho, por lo que anulamos;

1.2.- El art. 3.5, que da nueva redacción al artículo 46 de la Norma Foral 3/1996, de 26 de junio, del Impuesto sobre sociedades, es conforme a Derecho, por lo que confirmamos.

2.- Cada parte soportará sus costas."

TERCERO.- Notificada dicha sentencia a las partes, la representación procesal de la Diputación Foral de Bizkaia y de las Juntas Generales de Bizkaia y el Abogado del Estado prepararon recursos de casación y, una vez que se tuvieron por preparados, se emplazó a las partes para que pudieran hacer uso de sus derechos ante esta Sala.

La Diputación Foral de Bizkaia, al formalizar el recurso, suplicó sentencia que case la sentencia recurrida, declarando inadmisibile el recurso contencioso administrativo nº 1005/ 01, interpuesto por la Administración General del Estado contra la Norma Foral 11/2000, de 29 de Diciembre, de las Juntas Generales de Bizkaia sobre Medidas Fiscales de Fomento del Ahorro y la Inversión y otras Medidas Tributarias, al haberse interpuesto extemporáneamente. Por su parte, la representación de las Juntas Generales de Bizkaia articuló un motivo al amparo de lo previsto en el *art. 88.1*, por infracción de lo dispuesto en el *art. 21 del Real Decreto Ley 3/2000 de 23 de junio*, en relación con el acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo 1/2000, de 18 de Enero, y los *artículos 6.2,7 y 36 de la Ley 12/1981, de 13 de Mayo, sobre Concierto Económico*, solicitando sentencia por la que se case y anule la sentencia recurrida y declare la conformidad a derecho del *artículo 2, apartado 2, de la Norma Foral 11/2000* de las Juntas Generales de Bizkaia, por ser la regulación coincidente con la normativa estatal prevista en el *Real Decreto ley 3/2000, de 23 de junio* y todo ello de conformidad con el acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo 1/2000, de 18 de Enero.

Finalmente, el Abogado del Estado mantuvo el recurso respecto al pronunciamiento desestimatorio de la sentencia, alegando la infracción de los *artículos 4.b) y 4c) de la Ley 12/1981, de 13 de Mayo, del Concierto Económico* con el País Vasco, en la redacción dada por la *Ley 38/1997 de 4 de agosto*,

interesando sentencia que estime el recurso, casando y anulando la recurrida, en cuanto desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto, en relación al *art. 3.5* de la Norma Foral, estimando, en definitiva, íntegramente tal recurso deducido en la instancia, con todo lo demás que sea procedente.

CUARTO.- La Diputación Foral de Bizkaia se opuso al recurso interpuesto por el Abogado del Estado, interesando sentencia desestimatoria del mismo. En un otrosí para el caso de que fuese estimado el recurso de la casación solicita que la Sala inadmita por extemporáneo el recurso contencioso-administrativo.

Indebidamente, al no haberse personado como parte recurrida la Administración General del Estado, se dió traslado al Abogado del Estado para la formalización de la oposición, presentando escrito al recurso de las Juntas Generales de Bizkaia, solicitando su desestimación.

QUINTO.- Señalada, para votación y fallo, la audiencia del día 2 de diciembre de 2009 , tuvo lugar en dicha fecha la referida actuación procesal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Emilio Frias Ponce, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Debemos comenzar por el exámen del recurso de casación interpuesto por la representación de la Diputación Foral de Bizkaia, en cuanto la Sala de instancia no apreció la extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo alegada en su escrito de contestación de demanda, por haberse interpuesto el día 14 de Mayo de 2001, estando publicada la Norma Foral 11/2000, en el Boletín Oficial de Bizkaia del 30 de diciembre de 2000, y afectar el motivo que articula a esta cuestión.

La sentencia de instancia, efectivamente, entendió que el requerimiento de derogación del *apartado 2 del art. 2 y del apartado 5 del artículo 3, formulado por la Administración General del Estado el 28 de febrero de 2001* , al amparo del *art. 44 de la Ley Jurisdiccional* a las Juntas Generales de Bizkaia, resulta aplicable al ejercicio de la potestad normativa de las Juntas Generales, lo que trasladaba el cómputo del plazo a partir de la fecha del acuerdo de rechazo del mismo, por ser Administración Pública las Juntas Generales, a efectos de impugnación de la normativa que dictan.

Se aduce un único motivo por infracción de la *Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre* , añadida la *Ley 4/1999 de 13 de Enero*, así como de la *disposición adicional primera de la Ley jurisdiccional 29/1998, de 13 de Julio* , respecto a los *artículos 1 apartados 1, 2 y 3 letra a)* de la misma, ello en relación con los *artículos 46.1 y 69 e)*.

Alega la Diputación Foral que estas disposiciones no atribuyen expresamente el carácter de Administración Pública a las Juntas Generales de los Territorios Históricos cuando actúan su potestad normativa regulando el régimen tributario, aunque sus normas forales sean susceptibles de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por lo que no cabe requerirlas, de conformidad a lo establecido en el *art. 44* , sino sólo recurrir en el plazo de dos meses desde la publicación de las mismas, tal y como la Administración General del Estado ha realizado siempre, aún en la vigencia de la *ley 29/98* .

SEGUNDO.- El *apartado 1 de la Disposición Adicional Primera de la Ley de la Jurisdicción* de la Ley de la Jurisdicción dice lo siguiente:

"1.- En la Comunidad Autónoma del País Vasco, la referencia al *apartado 2 del artículo 1 de esta Ley* incluye las Diputaciones Forales y la Administración Institucional de ellas dependiente. Asimismo, la referencia del *apartado 3, letra a) del art. 1* incluye los actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por órganos competes de las Juntas Generales de los Territorios Históricos".

El primer inciso añade así una Administración más al elenco de Administraciones Públicas enumerado por el *apartado 2 del artículo 1 de la propia Ley Jurisdiccional* , que literalmente reza así:

" 2. - Se entenderá a estos efectos por Administraciones públicas:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

c) Las Entidades de integran la Administración Local.

d) Las Entidades de derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades Locales".

Previamente el *apartado 1 de dicho Art. 1* refiere el ámbito del conocimiento del orden jurisdiccional contencioso-administrativo a las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujetas a Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos Legislativos cuando excedan los límites de la delegación.

El segundo inciso viene a equiparar a los efectos del *apartado 3 letra a) del Art. 1* las Juntas Generales de los Territorios Históricos a los órganos legislativos que en él se citan, en cuanto dicten actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público.

Dicho apartado 3 precisa que " Conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con:

a) Los actos y disposiciones en materia de personal administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo así como de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, y de las instituciones autónomas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo".

En sentido análogo se expresa la *Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, en su redacción dada por la *Ley 4 /1999 d e13 de Enero* titulada " La Administración de los Territorios Históricos del País Vasco", al establecer "En la Comunidad Autónoma del País Vasco, a efectos de lo dispuesto en el *art. 2 (que se refiere al ámbito de aplicación de la Ley)* se entenderá por Administraciones Públicas las Diputaciones Forales y las Administraciones Institucionales de ellas dependientes así como las Juntas Generales de los Territorios Históricos en cuanto dicten actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público".

TERCERO.- La Sala anticipa que procede estimar el motivo.

De la normativa reseñada claramente se deduce qué sólo son Administración Pública las Juntas Generales en actos y disposiciones en materia de personal y de gestión patrimonial pero no cuando actúan su potestad normativa en materia tributaria.

Sin embargo, la Sala de Instancia, aunque no cuestiona el alcance de las disposiciones adicionales citadas, pone en duda que la adición interpretativa alcance a las previsiones del conflicto interadministrativo del *art. 44* , cerrando la vía del previo requerimiento cuando de lo que se trata es de la pretensión de una Administración de que se derogue una *disposición general de rango inferior a la Ley procedente de uno* de los órganos o instituciones incluidos en el *art. 1.3* . Para la Sala " a estos efectos la expresión Administraciones Públicas tiene un sentido más general que no debe excluir esa posibilidad de requerimiento de derogación y búsqueda de previa composición entre los contendientes y superación de litigios, sino que debe englobar a los sujetos pasivos del proceso que designa el *artículo 21.1 a)* en la medida en que sean autores de la disposición impugnada".

Esta interpretación no puede ser compartida.

La Constitución Española reconoce las peculiaridades históricas que por razón del territorio se dan en ciertas áreas geográficas y así lo establece en su *Disposición Adicional Primera* en relación a los Territorios Históricos del País Vasco y a Navarra, lo que deriva en el establecimiento de un sistema de financiación peculiar que los singulariza respecto al resto de Comunidades Autónomas.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco se refiere a los Territorios Históricos como titulares del derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco, recogiendo el *art. 37* las competencias de los órganos forales, entre las que figuran las relativas al régimen tributario.

Reconocida potestad tributaria a las autoridades de los Territorios Históricos Vascos, la naturaleza de las Normas Forales ha suscitado una gran controversia, estando sometido el producto normativo de las Juntas Generales, por la falta de una previsión expresa en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que

permita residenciar ante este Tribunal la impugnación de las Normas Forales, al control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para hacer efectivas las exigencias de tutela judicial *art. 24.1 CE*) y de sometimiento a Derecho de los poderes públicos.

Ahora bien, esta circunstancia no puede ser determinante para aplicar a las Juntas Generales lo previsto en el *art. 44 de la Ley de la Jurisdicción* , porque no son Administración Pública cuando actúan su potestad normativa regulando el régimen tributario. El referido precepto contempla los litigios entre Administraciones Públicas, no entre una Administración Pública y el órgano legislativo foral competente, por lo que el plazo de impugnación debe computarse, tratándose de impugnación de Normas Forales de las Juntas Generales, desde la publicación en el Boletín Oficial correspondiente.

Así las cosas, hay que reconocer que el recurso contra la Norma Foral 11/2000, publicada el 30 de diciembre de 2000, por haberse interpuesto el 14 de mayo de 2001, resulta inadmisibile.

Procede, pues, estimar el recurso de casación interpuesto por la Diputación Foral de Bizkaia y, por las mismas razones declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo promovido por el Estado.

CUARTO.- Estimado el recurso de la Diputación Foral quedan sin objeto los restantes recursos interpuestos por las Juntas Generales de Bizkaia y el Abogado del Estado, en cuanto afectan al fondo.

QUINTO.- No se aprecian circunstancias especiales para una expresa imposición de costas.

FALLAMOS

Primero.- Estimar el recurso de casación interpuesto por la representación de la Diputación Foral de Bizkaia, contra la sentencia de 27 de Febrero de 2004, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco , sentencia que casa y anula.

Segundo.- Declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Abogado del Estado contra los *artículos 2.2 y 3.5 de la Norma Foral 11/2000, de 29 de Diciembre* , de las Juntas Generales de Bizkaia.

Tercero.- No hacer imposición de costas a las partes.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos .
Rafael Fernandez Montalvo Juan Gonzalo Martinez Mico Emilio Frias Ponce Angel Aguallo Aviles Jose Antonio Montero Fernandez **PUBLICACION.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, D. Emilio Frias Ponce, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.