

Resolución: R 77/2022

Expediente: 15/2021

En la ciudad de Vitoria-Gasteiz, a 6 de octubre de 2022.

La Junta Arbitral del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, compuesta por Dña. Violeta Ruiz Almendral, Presidenta, y Dña. Sofía Arana Landín y D. Javier Muguruza Arrese, Vocales, ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Sobre el conflicto planteado por la Diputación Foral de Gipuzkoa (en lo sucesivo, DFG) frente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en lo sucesivo, AEAT), cuyo objeto es determinar la competencia de exacción de las retenciones por IRPF practicadas en el año 2016 por la M a 10 perceptores que prestaron adscritos a la C, en la A, INS y en la AE), que se tramita ante esta Junta Arbitral con número de expediente 15/2021.

I. ANTECEDENTES

1.- M ingresó al Estado en 2016 las retenciones por rendimientos de trabajo de 167 perceptores con domicilio fiscal en Gipuzkoa, que la DFG entendió que le correspondía de acuerdo al art. 7 del Concierto Económico.

2.- La DFG solicitó el 23 de julio de 2019 al Estado la remesa de las referidas retenciones por importe de 99.912,03 euros.

La remesa fue atendida, salvo en lo relativo a 10 perceptores, por importe de 6.736,69 euros, que el Estado entiende que le correspondía porque se trataba de empleados que no habían prestado sus servicios en Organismos Autónomos o Entidades Públicas Empresariales.

Dichos trabajadores habían prestado sus servicios en la A, AE, C e INS.

3.- La DFG requirió de inhibición al Estado en legal plazo y forma y, previa ratificación por éste en su competencia, planteó conflicto que se tramita bajo el número de expediente 15/2021.

La DFG basa su pretensión en que, de acuerdo al art. 7.2.párrafo 1º del Concierto Económico es necesario un doble requisito: que el pagador sea la Administración (territorial) del Estado y que el perceptor esté adscrito a la misma.

Como quiera que, en este caso, tanto la entidad pagadora (M) como las entidades de adscripción de los trabajadores, forman parte de la Administración Institucional del Estado, el punto de conexión para la competencia de exacción de las retenciones es el art. 7.1 del Concierto Económico.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- Competencia de la Junta Arbitral

El art. 66 del Concierto Económico señala que es competencia de la Junta Arbitral:

a) Resolver los conflictos que se planteen entre la Administración del Estado y las Diputaciones Forales o entre éstas y la Administración de

cualquier otra Comunidad Autónoma, en relación con la aplicación de los puntos de conexión de los tributos concertados y la determinación de la proporción correspondiente a cada Administración en los supuestos de tributación conjunta por el Impuesto sobre Sociedades o por el Impuesto sobre el Valor Añadido.

b) Conocer de los conflictos que surjan entre las Administraciones interesadas como consecuencia de la interpretación y aplicación del presente Concierto Económico a casos concretos concernientes a relaciones tributarias individuales.

De acuerdo con ello, la Junta Arbitral es competente para resolver el presente conflicto interpretando el art. 7 del Concierto Económico atendiendo a las circunstancias de la controversia planteada.

2.- Normativa aplicable.

El art. 7 del Concierto Económico en su redacción originaria otorgada por la Ley 12/2002, relativo a *retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos del trabajo*, señalaba:

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.

(...)

b) Los procedentes de pensiones, haberes pasivos y prestaciones percibidas de los Regímenes Públicos de la Seguridad Social y Clases Pasivas, Instituto Nacional de Empleo, Montepíos, Mutualidades, fondos de promoción de empleo, planes de pensiones, entidades de previsión social voluntaria así como las prestaciones pasivas de empresas y otras entidades, cuando el perceptor tenga su residencia habitual en el País Vasco”.

(...)

Dos. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, corresponderán a la Administración del Estado las retenciones relativas a las retribuciones, tanto activas como pasivas, incluidas las pensiones generadas por persona distinta del perceptor, satisfechas por aquélla a los funcionarios y empleados en régimen de contratación laboral o administrativa del Estado.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior los funcionarios y empleados de Organismos autónomos y Entidades públicas empresariales.

La Ley 28/2007 de modificación del Concierto Económico introdujo la Disposición Adicional décima, que señala:

Cuando, conforme a la disposición adicional quinta de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, se proceda a la transformación de algún organismo autónomo o entidad pública empresarial en agencia, se aplicará, respecto de las mismas, el régimen de competencias previsto en el artículo 7 para los organismos autónomos y entidades públicas empresariales.

La ley 10/2017 ha modificado el art. 7.Dos. en el siguiente sentido:

Dos. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, corresponderán a la Administración del Estado las retenciones relativas a las retribuciones, tanto activas como pasivas, incluidas las pensiones generadas por persona distinta del perceptor, satisfechas por aquélla a los funcionarios y empleados en régimen de contratación laboral o administrativa del Estado.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior los funcionarios y empleados de los Organismos autónomos y entidades públicas empresariales, Sociedades mercantiles estatales, Consorcios de adscripción estatal, Fundaciones estatales, Universidades públicas no transferidas, Autoridades Portuarias de los puertos que se encuentran en territorio vasco.

3.- Antecedentes doctrinales y jurisprudenciales.

La competencia de exacción de las retenciones practicadas por la Administración (territorial) del Estado y la Administración Institucional del Estado por percepciones, tanto activas como pasivas, incluidas las de viudedad y orfandad, satisfechas a funcionarios y empleados en régimen laboral o administrativo, se encuentra resuelta por las Resoluciones de la Junta Arbitral 15/2016, recaída en el conflicto 24/2014 relativo a TPFE, y 4/2017, recaída en el conflicto 10/2015 relativo a M, confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 2018 (ECLI:ES:TS:2018:1398).

La Resolución 4/2017 de la Junta Arbitral parte de que la redacción del art. 7 del Concierto Económico no puede entenderse fuera del contexto de la Ley 6/97 de

Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (en lo sucesivo LOFAGE), que denomina globalmente *organismos públicos* a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado, y cuyo artículo 43 los clasifica en *organismos autónomos* y *entidades públicas empresariales*.

Por ello, la Junta Arbitral entiende que, cuando el art. 7.2 del Concierto Económico se refiere a los organismos autónomos y entidades públicas empresariales, está englobando a todos los entes integrantes de la Administración Institucional del Estado.

De hecho, la modificación del art. 43 de la LOFAGE por la Ley 28/2006, referida a las Agencias Estatales, supuso la introducción de la Disposición Transitoria décima del Concierto Económico para evitar que la actuación unilateral del Estado, transformando los organismos autónomos o entidades públicas empresariales en agencias, determinase la alteración de la competencia de exacción de las retenciones

Así, la Junta Arbitral entiende que la competencia de exacción de las retenciones de los empleados públicos se articula en torno al siguiente esquema:

a) La regla general aplicable a las retenciones e ingresos a cuenta derivados de las retribuciones a los funcionarios y empleados públicos, es la aplicación del punto de conexión que proceda conforme a la naturaleza de la retribución, singularmente la localización del puesto de trabajo o la residencia del pensionista.

b) Frente a la regla general, se establece una única excepción para las retenciones relativas a retribuciones, tanto activas como pasivas,

satisfechas por la Administración del Estado, que se atribuyen, en todo caso, a la propia Administración (territorial) del Estado.

La excepción es restrictiva hasta el extremo de que expresamente excluye de su ámbito a los funcionarios y empleados de organismos autónomos y entidades públicas empresariales del Estado, a los que reconduce a la regla general. Debe entenderse que se refiere a los funcionarios y empleados de toda la Administración Institucional del Estado.

c) El Concierto no contempla una atribución al País Vasco de las retenciones e ingresos a cuenta derivados de las retribuciones satisfechas por su propia Administración a sus funcionarios y empleados públicos.

El Tribunal Supremo ratificó la Resolución de la Junta Arbitral, y resolvió acordar:

a) El inciso del art. 7.2. Párrafo 1º del Concierto Económico establece una regla especial respecto al art. 7.1, por lo que debe ser objeto de interpretación rigurosa o estricta.

b) MUFACE constituye, a los efectos previstos en el art. 7 del Concierto Económico, un Organismo Autónomo, por lo que le resulta aplicable la regla del art. 7.2. Párrafo 2º.

c) Incluso si M no fuera un Organismo Autónomo (ni Entidad Pública Empresarial), *la consecuencia necesaria de una supuesta falta de catalogación como organismo autónomo no nos remitiría a la regla del artículo 7.2, sino a la regla general del lugar o lex loci del artículo 7.1.*

Por tanto, existe doctrina firme de la Junta Arbitral, además de una sentencia firme del Tribunal Supremo.

La AEAT considera, como consta en los antecedentes, que no hay jurisprudencia del Tribunal Supremo en el sentido del art. 1.6 del Código Civil, por lo que, de acuerdo con su interpretación del art. 7.2 del Concierto, considera que corresponde al Estado la exacción de las retenciones que satisfaga relativas a trabajadores adscritos a la Administración (territorial) del Estado así como a cualquier ente de su Administración Institucional que no sea Organismo Autónomo o Entidad Pública Empresarial.

Esta posición no es compartida por la Junta Arbitral. Existe una doctrina firme y reiterada que resulta aplicable *mutatis mutandis* al presente conflicto, y que ha sido ratificada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de abril de 2018, tan demoledora como clarificadora, cuya fundamentación jurídica, así como la contenida en las Resoluciones 15/2016 y 4/2017 de la Junta Arbitral, debe darse aquí por reproducida.

En su virtud, la Junta Arbitral

ACUERDA

1º.- Declarar que la competencia de exacción de las retenciones del 2016 satisfechas por M al Estado en relación con diversos trabajadores residentes en Gipuzkoa, adscritos a entes de la Administración Institucional del Estado, le corresponde a la DFG en virtud del punto de conexión previsto en el art. 7.1 del Concierto Económico.

2º.- Notificar el presente acuerdo a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a la Diputación Foral de Gipuzkoa y a M.

