

# INFORMES Y DICTAMENES

## CONCIERTO ECONOMICO CON ALAVA

35.073.5(466.3)

*Las discrepancias que surjan entre la Administración Central y la Foral, sobre aplicación e interpretación del concierto económico, deben plantearse y resolverse en cada caso concreto, limitándose la suspensión de las actuaciones al expediente que motivó la discrepancia.*

*Cuando la Administración central o la Diputación foral toman la «iniciativa» y dictan una norma de carácter general sobre aplicación del concierto económico, tal acuerdo unilateral queda en suspenso mientras se sustancia el expediente por los trámites establecidos para los casos de discrepancia.*

*Sobre esta materia versa el informe del Consejo de Estado que insertamos a continuación.*

El expediente sometido a consulta tiene su origen en el hecho de haber girado la Delegación de Hacienda de Alava a la Empresa A. una liquidación por el epígrafe 1.088 de la Contribución Industrial sobre un libramiento recibido del Ministerio del Ejército a cuenta del suministro de determinado material.

Considerando la Comisión Permanente de la Diputación Foral de Alava que la exacción constituía una violación de las normas reguladoras

del concierto económico, en sesión celebrada el 26 de enero de 1956 acordó dirigir atento oficio al delegado de Hacienda de la provincia rogándole que, a tenor y en cumplimiento de lo establecido en el párrafo 2.º del artículo 22 del decreto paccionado de 29 de febrero de 1952, tenga por planteada la discrepancia con suspensión del procedimiento administrativo, y autorizar al presidente de la corporación para promover las reclamaciones a que hubiere lugar.

Pero como la Delegación de Hacienda de Alava, en los días 27 de enero a 1 de febrero de 1956 llevase a efecto diversos requerimientos sobre contribuyentes alaveses por el mismo concepto, acordó la Diputación el 17 de mayo de 1956: a) Dirigir nuevo oficio al delegado de Hacienda para que tenga por reproducida la discrepancia planteada con motivo de la liquidación girada a la Empresa A.; b) manifestar a dicha autoridad que, no estando resuelta la anterior discrepancia, debe abstenerse de tomar toda clase de iniciativas en relación con el concepto tributario «Cuota de contratistas de la contribución industrial», anulando las que hubiera efectuado con posterioridad al 2 de febrero de 1956 (día en que recibió el primer oficio de la corporación), en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 del decreto de 29 de febrero de 1952, y c) facultar al presidente de la Diputación Foral para dirigirse al ministro de Hacienda y para interponer, en su caso, los recursos que procedan.

La Delegación de Hacienda contestó al oficio anterior en 2 de junio de 1956, justificando su actuación: a) Porque las cuestiones que surjan entre el Gobierno y la Diputación de Alava sobre aplicación e interpretación del régimen de concierto económico a que hace referencia el artículo 22 del mismo, han de referirse a hechos concretos y determinados, pues, de hacerlo en forma global, por conceptos tributarios, se iría a una obstrucción total que podría llegar a constituir un manifiesto perjuicio para ambas administraciones, y b) porque, en el caso concreto de que se trata, el acceder a lo pretendido por la Corporación Foral llevaría aparejado el ir en contra del propio concierto económico, toda vez que

el párrafo cuarto del artículo 5.º del mismo determina cuándo las cuotas de contratistas del epígrafe 1.088 deben hacerse efectivas a la Diputación y cuándo al Estado, y para hacer esta discriminación es obligado reclamar a los perceptores de cantidades la documentación oportuna, practicándose a la vista de la misma las liquidaciones que procedan, que pueden ser negativas.

Con fecha 4 de junio de 1956, la Diputación Foral de Alava se dirigió al ministro de Hacienda solicitando: a) Que se tenga por formalmente plantada la discrepancia entre la Hacienda del Estado y la Diputación alavesa, con motivo de la liquidación girada por contribución industrial —cuota de contratistas— a la Empresa A., a los efectos del artículo 22 del decreto de 29 de febrero de 1952 y decreto de 18 de mayo de 1931, aclarado por orden de 9 de agosto de 1935; b) que se tenga, asimismo, por planteada discrepancia respecto de las subsiguientes actuaciones realizadas por el mismo concepto tributario cerca de contribuyentes alaveses; c) que se ordene, desde luego, la suspensión, que establecen los citados preceptos, respecto de todo acto administrativo relacionado con la Empresa A.; d) que se ordene también la anulación de todas las actuaciones que, con posterioridad al 2 de febrero de 1956, hubiera realizado la Delegación de Hacienda de Alava cerca de contribuyentes alaveses, por el expresado concepto tributario, y e) que se conceda a la Diputación el plazo necesario para que, evacuado el trámite de audiencia, pueda formular el oportuno escrito de alegaciones.

La Diputación Foral de Alava evoca el trámite de alegaciones, tanto de forma como de fondo, remitiendo-

se el expediente a informe del Consejo de Estado, según lo prescrito en el artículo 22 del concierto económico aprobado por decreto de 29 de febrero de 1952.

La cuestión de procedimiento que suscita el expediente remitido a consulta consiste en determinar si cuando la Diputación alavesa, al amparo del artículo 22 del decreto de 29 de febrero de 1952, plantea la discrepancia sobre la aplicación e interpretación del régimen de concierto económico, siempre que se trate de los conceptos tributarios relacionados en el artículo 2.º del mismo decreto, la Administración central no solamente debe suspender toda actuación en el caso concreto que ha motivado la discrepancia, sino que, además, debe abstenerse de tomar por sí iniciativas que se refieran a la aplicación del concierto económico en orden al mismo concepto; o si, por el contrario, como sostiene la Administración central, las posibles discrepancias deben plantearse y resolverse en cada caso concreto, limitándose la suspensión de actuaciones al expediente que motivó la discrepancia.

Esta cuestión debe resolverse a la luz del artículo 22 del concierto económico de 1952, ya que, tanto el decreto de 18 de mayo de 1931 como la orden aclaratoria de 9 de agosto de 1935, invocados por la Diputación, no pueden considerarse vigentes, por ser normas complementarias del anterior concierto, muy distinto del actual, no sólo en su contenido, sino también en su alcance; basta con tener en cuenta que se refieren a las tres provincias vascongadas para que no pueda pretenderse ahora su aplicación, si bien es cierto que algunos de sus preceptos han tenido que ser recogidos casi literalmente en el artícu-

lo 22 del vigente concierto económico, razón de más para sostener que aquellas normas de procedimiento han quedado derogadas.

Dice el repetido artículo 22: «Las cuestiones que surjan entre el Gobierno y la Diputación de Alava sobre la aplicación e interpretación del régimen de concierto económico se resolverán siempre de acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y dicha Diputación.

En caso de discrepancia, y siempre que se trata de los conceptos encabezados a que se refiere el artículo 2.º del presente decreto, el Ministerio de Hacienda, oyendo previamente a la Diputación y al Consejo de Estado, dictará, en definitiva, la resolución que crea procedente contra la cual cabrá, en su caso, para la Diputación, el recurso contencioso-administrativo.

Cuando fuere reclamada por la Diputación la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Administración suspenderá toda actuación en el caso de que se trate. Por el contrario, cuando dicha reclamación se formule después de dictado el acto administrativo que ponga término al expediente, si la entidad interesada no lo hubiere impugnado en tiempo legal, permitiendo su firmeza, el acuerdo que recaiga sobre la solicitud de la Diputación no podrá afectar a aquel acto administrativo firme y consentido.

Ni la Administración ni la Diputación podrán tomar por sí válidamente iniciativas que se refieran a la aplicación del concierto económico en orden a los conceptos encabezados, y si las adoptasen quedarán en suspenso mientras se sustancie el expediente por el procedimiento administrativo antes definido.»

El resto del artículo carece de in-

terés para la cuestión que aquí se debate, que se refiere a uno de los conceptos encabezados, concretamente a la contribución industrial.

Analizando detenidamente el texto del artículo 22 se observa que el procedimiento a seguir, cuando se plantea la discrepancia, está establecido en el párrafo segundo, y consta de los siguientes trámites: Formulación de la discrepancia, audiencia de la Diputación Foral, audiencia del Consejo de Estado, resolución del Ministerio de Hacienda y, en su caso, recurso contencioso-administrativo.

Los efectos suspensivos de la reclamación están definidos en el apartado primero del párrafo tercero, y se limitan al caso concreto que ha motivado la discrepancia: «La Administración suspenderá toda actuación en el caso de que se trate.» Los efectos de la resolución que recaiga en el expediente de discrepancia están delimitados en la segunda proposición de este mismo párrafo.

Y, finalmente, el párrafo cuarto —que es el origen de todas las dudas— no forma parte de las reglas de procedimiento, que ya están bien completas en los párrafos anteriores, sino que contempla un supuesto de hecho completamente distinto, al cual hay que aplicarle para resolver-

lo el mismo procedimiento establecido en el párrafo segundo. Dicho supuesto, de hecho, no es la discrepancia planteada formalmente a propósito de un caso concreto, sino la que surge espontáneamente cuando la Administración o la Diputación, sin contar con la otra parte contratante, toma la iniciativa y dicta una medida o una norma de carácter general sobre el modo cómo debe aplicarse el concierto en orden a los conceptos encabezados. Esas son las «iniciativas» que se prohíbe adoptar unilateralmente, «y si las adoptasen quedarán en suspenso mientras se sustancie el expediente por el procedimiento administrativo antes definido»: audiencia de la Diputación, audiencia del Consejo de Estado, resolución del ministro de Hacienda y recurso contencioso-administrativo en su caso.

Con esta interpretación queda resuelta la cuestión planteada en el expediente remitido en consulta: las posibles discrepancias que surjan entre la Diputación alavesa y la Administración sobre la aplicación del concierto económico en orden a los conceptos encabezados, deben plantearse y resolverse en cada caso concreto, limitándose la suspensión de actuaciones al expediente que motivó la discrepancia.