



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 1 / 2 0 1 9

(Sección 2ª)

La Laguna, a 7 de febrero de 2019.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antigua en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio iniciado a instancia de (...), al objeto de que se declare la nulidad de pleno derecho de las providencias de apremio del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) y Tasa de Basura de los ejercicios 2008 a 2014, correspondientes al inmueble con referencia catastral (...)* (EXP. 607/2018 RO)*.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Antigua, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio instado el 17 de marzo de 2017 por la representación de (...), de las providencias de apremio de IBI y Tasa de Basura de los ejercicios 2008 a 2014, por ser actos nulos al haberle causado indefensión por notificaciones defectuosas, solicitando la devolución de los recargos, intereses y costas por importe de 1.433,41 euros (por error, en la Propuesta de Resolución, Antecedente Primero, figura la cantidad de 1.133,41 euros).

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y c) y 12.3 de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias.

Además, según el art. 217.4 de Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y en garantía de los principios de legalidad y seguridad jurídica, se precisa que el dictamen de este Consejo sea favorable a la declaración pretendida,

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

esto es, no podrá efectuarse tal declaración de nulidad en el caso de que el Dictamen sea desfavorable a la misma.

3. El plazo máximo para notificar la resolución expresa será de un año desde que se presentó la solicitud por la interesada -plazo ampliamente superado-, según preceptúa el art. 217.6 de la LGT, circunstancia que no provoca la caducidad del procedimiento porque se inició a instancia de la interesada (arts. 217.6 LGT y 106.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP). No obstante, en virtud de lo dispuesto en los arts. 30.2, 103.1 y 213.1.a) LGT en relación con el art. 21.1 LPACAP, aun fuera de plazo la Administración está obligada a resolver expresamente.

Al procedimiento de nulidad del art 217 de la LGT es aplicable en sus líneas esenciales la doctrina de la revisión de oficio de actos nulos de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, contenida en la LPACAP, por ser la norma aplicable al tiempo de formular la solicitud (17 de marzo de 2017), no obstante, ser de preferente aplicación la legislación específica en materia tributaria, por mandato de la Disposición Adicional Primera LPACAP.

4. El Pleno es el órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio de acuerdo con los artículos 37, i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC), y 110.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

5. De lo obrado en el expediente no se aprecia la existencia de deficiencias formales que, por producir indefensión al interesado, obsten un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

1. Los antecedentes de hecho son los siguientes:

- La interesada solicita el 17 de marzo de 2017, mediante escrito de su representante, la revisión de oficio de las providencias de apremio de IBI y Tasa de Basura de los ejercicios 2008 a 2014 por ser actos nulos y la revocación de los mismos, con la devolución de los recargos, intereses y costas por importe de 1.433,41 euros.

Con anterioridad a la solicitud de revisión de oficio, el 6 de septiembre de 2016, la interesada solicita la nulidad y revocación de las liquidaciones en vía ejecutiva por deudas en conceptos de I.B.I. urbanos y Tasa Basura de los ejercicios 2008 y 2009, al

amparo del art. 102 de la Ley 30/1992 (en ese momento aún no derogada) y la devolución del importe de recargos e intereses por importe de 423,58 euros.

Ambas solicitudes se basan, en esencia y de manera sucinta, en la falta de notificación de las providencias de apremio y liquidaciones en periodo voluntario, respectivamente, manifestando el error cometido por la Administración al remitir las notificaciones a un domicilio incorrecto, esto es, al domicilio residencial pero no al domicilio fiscal de la contribuyente, por lo que invoca el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y solicita la nulidad y revocación de las providencias de apremio en las que se incluyen los tributos anteriores.

En concreto, considera que la administración remitió dichas providencias de apremio a la dirección: (...), también denominada (...), dirección que figura en el catastro. Sin embargo, el edificio en el que se encuentra la vivienda da a dos calles distintas, recogiendo el catastro sólo una de las calles, por lo que al dar la vivienda en cuestión a la (...), nunca recibió las notificaciones.

- La primera solicitud fue calificada por la Administración municipal como Recurso de Reposición (*sic*) y desestimada por Decreto de la Alcaldía 1.604, de fecha 15 de diciembre de 2016, notificado de fecha 15 de febrero de 2017.

- La segunda, correctamente calificada como revisión de oficio por causa de nulidad y es la que inicia el presente procedimiento, fue admitida a trámite por el Pleno de la Corporación mediante Acuerdo, de fecha 26 de abril de 2018.

2. Realizado tal trámite de audiencia la interesada presenta nuevas alegaciones que pueden sintetizarse en lo siguiente:

Que al no haberse notificado en forma la providencia de apremio y haber recurrido a la publicación edictal se ha generado una verdadera situación e indefensión conculcando gravemente su derecho a la tutela judicial efectiva, por no poder haber tenido acceso a los recursos que eran pertinentes.

Que consta, por haberse realizado correctamente, que el Ayuntamiento conocía desde el 2008 que el domicilio habitual de la interesada (art. 48 de la LGT) era en Irlanda (...) y por tanto su domicilio fiscal estaba de forma efectiva en Irlanda.

Fundamenta la causa de nulidad del acto en que el procedimiento de notificación de la providencia de apremio es nulo de pleno derecho al amparo del apartado a) del art. 47 de la Ley 39/2015, por notificación de providencias de

apremio para el cobro del IBI y tasa de basura de los ejercicios 2008 a 2014 y solicita la devolución de los recargos, intereses y costas de dichos ejercicios.

3. La Propuesta de Resolución acuerda desestimar la revisión de oficio porque entiende que ha procedido a notificar las resoluciones en los domicilios que le constaban a la Administración, habiendo sido diligente en el intento de averiguación en distintos registros y Administraciones. Con respecto al domicilio de la interesada en el extranjero, opone que la normativa vigente (art. 22.4 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal de los derechos de los usuarios y del mercado postal), solo obliga al operador en el ámbito nacional (España y Andorra) a que los envíos certificados procedentes de Organismos Públicos (con entrega bajo firma) incluyan prueba de entrega física.

III

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

La declaración de nulidad ha de analizarse pues partiendo de este carácter restrictivo de los motivos de nulidad, pues la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieran haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias.

2. También hemos tenido oportunidad de exponer la jurisprudencia sobre supuestos de notificaciones tributarias defectuosas y su eventual nulidad. A los efectos de dilucidar esta cuestión, conviene traer a colación nuestros Dictámenes 302/2018, de 28 de junio, y 236/2017, de 13 de julio, recaídos también en relación con la nulidad de determinados actos tributarios, en los que se ha condensado de la

siguiente forma la doctrina constitucional en la materia. Dijimos en esos Dictámenes lo siguiente:

<<(…) 4. Según el Tribunal Constitucional “los actos de notificación cumplen una función relevante, ya que al dar noticia de la correspondiente resolución permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes” (STC 155/1989); por eso “este Tribunal ha destacado la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible, por lo que el emplazamiento edictal constituye un remedio último de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, a cuyo fin deben de extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales, de manera que la decisión de notificación mediante edictos debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación» (por todas, STC 158/2007, de 2 de julio, F. 2).

A mayor abundamiento, puntualiza el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22- 11-2012 lo siguiente:

«(...) Como una constante jurisprudencia enseña, la notificación edictal o por anuncios es rigurosamente excepcional, en tanto que debilita las posibilidades materiales del destinatario del acto de conocer su contenido y reaccionar frente a él. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la línea de que la notificación por edictos tiene un carácter supletorio y excepcional, debiendo ser reputada como el último remedio, por lo que únicamente es compatible con el artículo 24 de la Constitución Española si existe la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado.

La aplicación de la Ley 30/1992 a las notificaciones tributarias, resulta procedente por mor de lo dispuesto en la Disposición Adicional Quinta de dicha ley, que autoriza someter supletoriamente la notificación de los actos administrativos tributarios a las normas previstas para la de los actos administrativos en general» (sentencias de 10 de enero de 2008 y 14 de enero de 2008).

Como doctrina general sobre el tema merece señalarse, por su proximidad temporal, la sentencia de este Tribunal de 28 de junio de 2012 que compendia dicha doctrina general sobre las notificaciones de los actos tributarios:

«Como premisa básica de la que partir es la de que el tema que nos ocupa es tremendamente casuístico, lo que conlleva que en no pocos casos la doctrina general deba adaptarse a las singularidades de cada caso. Las notificaciones tienen, esencialmente, carácter instrumental, en tanto que su importancia radica en que a través de las mismas los interesados puedan llegar a conocer el acto que le afecta, posibilitando su impugnación, en

su caso. Por tanto, aún los vicios de los que adolezca la notificación, los mismos pueden resultar intrascendentes si el interesado llegó a conocimiento del acto».

La anterior sentencia recoge la doctrina que esta Sala ha ido desarrollando en los siguientes términos "no tiene su razón de ser un exagerado formulismo, sino en constituir una pieza clave para la proscripción de la indefensión y la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva que consagran el art. 24 de la Constitución" (Sentencias de 25 de febrero de 1998, de 6 de junio de 2006; de 12 de abril de 2007; y de 27 de noviembre de 2008; que las exigencias formales "sólo se justifican en el sentido y en la medida en que cumplan una finalidad" (Sentencia de 6 de junio de 2006, cit., FD Tercero); que "todos los mecanismos y garantías con que las leyes procesales o procedimentales rodean los actos de comunicación" entre el órgano y las partes "no tienen otra finalidad o razón de ser que la de asegurar que, en la realidad, se ha producido aquella participación de conocimiento, o que, en la ficción jurídica, se ha producido en determinadas circunstancias o no se ha producido" (Sentencia de 25 de febrero de 1998, cit., FD Primero); que "el objeto de toda notificación administrativa y de las formalidades de que ha de estar revestida, para tener validez, es el de garantizar que el contenido del acto, en este supuesto de la liquidación tributaria, llegue a conocimiento del obligado" (Sentencia de 7 de octubre de 1996); que "los requisitos formales de las notificaciones, que las diferentes normas invocadas establecen, tienen por finalidad garantizar que el contenido del acto administrativo llegue cabalmente a conocimiento del interesado y que incluya los medios y plazos de impugnación (...); y, en fin, que "lo relevante, pues, no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas", de manera que "cuando se discute acerca del cumplimiento de las formalidades legales, sobre el cómo han de hacerse las notificaciones, lo decisivo no es que se cumplan esas previsiones legales, sino que efectivamente el sujeto pasivo tenga o haya podido tener conocimiento efectivo del acto notificado" (Sentencia de 7 de mayo de 2009) (...).

Las Sentencias de esta Sala de 19 de enero de 2012, de 22 de septiembre 2011 y de 6 de octubre de 2011 condensan toda la doctrina sobre las notificaciones y la excepcionalidad de las publicaciones por edictos, afirmando esta última que, con carácter general, y, por lo tanto, también en el ámbito tributario, la eficacia las notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, lo que comporta inevitablemente un importante grado de casuismo en la materia.

Ahora bien, esta precisión de partida no impide que se puedan establecer una serie de parámetros que permitan abordar la eficacia de las notificaciones tributarias con un cierto grado de homogeneidad en su tratamiento, como ha venido a señalar esta Sala en las recientes Sentencias de 2 de junio de 2011; de 26 de mayo de 2011 (...):

«Admitido, de acuerdo con una consolidada doctrina constitucional, que en el ámbito de las notificaciones de los actos y resoluciones administrativas resulta aplicable el derecho a la

tutela judicial efectiva (STC 59/1998, de 16 de marzo, FJ 3; en el mismo sentido, SSTC 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4; 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2), debemos recordar que, como presupuesto general, lo trascendente en el ámbito de las notificaciones es determinar si, con independencia del cumplimiento de las formalidades legales, el interesado llegó a conocer el acto o resolución a tiempo para -si lo deseaba- poder reaccionar contra el mismo, o, cuando esto primero no sea posible, si, en atención a las circunstancias concurrentes, debe presumirse o no que llegó a conocerlos a tiempo».

Pues bien, el análisis pormenorizado de la jurisprudencia de esta Sala y Sección en materia de notificaciones en el ámbito tributario -inevitablemente muy casuística pone de relieve que, al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución notificada llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben ponderarse, son dos.

En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y, en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso, entre las que necesariamente deben destacarse tres: a) el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración; b) el conocimiento que, no obstante el incumplimiento en su notificación de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios; y, en fin, c) el comportamiento de los terceros que, en atención a la cercanía o proximidad geográfica con el interesado, pueden aceptar y aceptan la notificación.

(...) En particular, el máximo intérprete de nuestra Constitución, subrayando el carácter «residual», «subsidiario», «supletorio» y «excepcional», de «último remedio» -apelativos, todos ellos, empleados por el Tribunal- de la notificación mediante edictos (SSTC 65/1999, de 26 de abril, FJ 2; 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 43/2006, de 13 de febrero, FJ 2; 163/2007, de 2 de julio, FJ 2; 223/2007, de 22 de octubre, FJ 2; 231/2007, de 5 de noviembre, FJ 2; 2/2008, de 14 de enero, FJ 2; y 128/2008, de 27 de octubre, FJ 2), ha señalado que tal procedimiento «sólo puede ser empleado cuando se tiene la convicción o certeza de la inutilidad de cualquier otra modalidad de citación» (STC 65/1999, cit., FJ 2); que el órgano judicial «ha de extremar las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales a su alcance, de manera que el acuerdo o resolución judicial que lleve a tener a la parte en un proceso como persona en ignorado paradero debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o cuando menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación» (STC 163/2007, cit., FJ 2) (...).

Pero también hemos puesto énfasis en el hecho de que la buena fe no sólo resulta exigible a los administrados, sino también a la Administración. En particular, esta buena fe

obliga a la Administración a que, aun cuando los interesados no hayan actuado con toda la diligencia debida en la comunicación del domicilio (bien porque no designaron un domicilio a efectos de notificaciones, bien porque los intentos de notificación en el indicado han sido infructuosos), antes de acudir a la notificación edictal o mediante comparecencia, intente la notificación en el domicilio idóneo, bien porque éste consta en el mismo expediente (SSTC 76/2006, de 13 de marzo y 2/2008, de 14 de enero), bien porque su localización resulta extraordinariamente sencilla, normalmente acudiendo a oficinas o registros públicos (SSTC 135/2005, de 23 de mayo; 163/2007, de 2 de julio; 223/2007, de 22 de octubre; 231/2007, de 5 de noviembre; y 150/2008, de 17 de noviembre), (...).

QUINTO.- Una vez fijados con claridad los criterios que permiten determinar en cada caso concreto si debe o no entenderse que el acto o resolución llegó a conocimiento tempestivo del interesado (y, por ende, se le causó o no indefensión material), procede distinguir, fundamentalmente, entre los supuestos en los que se cumplen en la notificación del acto o resolución todas y cada una de las formalidades previstas en la norma (o reclamadas en la interpretación de las mismas por la doctrina de esta Sala), y aquellos otros en los que alguna o algunas de dichas formalidades no se respetan.

En aquellos supuestos en los que se respetan en la notificación todas las formalidades establecidas en las normas, y teniendo dichas formalidades como única finalidad la de garantizar que el acto o resolución ha llegado a conocimiento del interesado, debe partirse en todo caso de la presunción -iuris tantum- de que el acto de que se trate ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado (...).

Ahora bien, en lo que al caso que nos interesa, la presunción de que el acto llegó a conocimiento tempestivo del interesado quiebra, pese a que se han cumplido todas las formalidades en la notificación y aunque el obligado tributario no hubiese comunicado a la Administración el cambio de domicilio, y ésta, tras intentar la notificación del acto o resolución en el domicilio asignado en principio por el interesado, acude directamente a la vía edictal o por comparecencia, pese a que resultaba extraordinariamente sencillo acceder, sin esfuerzo alguno, al nuevo domicilio, bien porque éste se hallaba en el propio expediente, bien porque cabía acceder al mismo mediante la simple consulta en las oficinas o registros públicos (o, incluso, en las propias bases de datos de la Administración actuante). En esta línea, el Tribunal Constitucional ha afirmado que “cuando del examen de los autos o de la documentación aportada por las partes se deduzca la existencia de un domicilio o de cualquier otro dato que haga factible practicar de forma personal los actos de comunicación procesal con el demandado debe intentarse esta forma de notificación antes de acudir a la notificación por edictos” (entre muchas otras, STC 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2; en el mismo sentido, SSSTC 291/2000, de 30 de noviembre, FJ 5; 43/2006, de 13 de febrero, FJ 2; 223/2007, de 22 de octubre, FJ 2; y 2/2008, de 14 de enero, FJ 2) (...).

Por lo demás, la jurisprudencia constitucional ha planteado -como resumidamente expone la STC 72/1999- la exigencia de tres requisitos para que la falta de emplazamiento tenga relevancia constitucional: en primer lugar, es preciso que el no emplazado tenga un derecho subjetivo o interés legítimo que pueda verse afectado por la resolución que se adopte en el proceso o procedimiento administrativo; en segundo lugar, es necesario que el no emplazado personalmente haya padecido una situación de indefensión a pesar de haber mantenido una actitud diligente; y por último, se exige que el interesado pueda ser identificado a partir de los datos que obran en el expediente>>>.

En resumidas cuentas, la notificación ausente o defectuosa (sea judicial o administrativa) es causa de nulidad del acto o resolución que se notifica, pues afecta al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (prevista tanto en la LGT como en la LPACAP), que pese a que el obligado no haya cumplido con su deber de notificar el domicilio fiscal, sobre la Administración Tributaria recae el deber (derivada de la buena fe que se le exige en sus relaciones con los ciudadanos) de averiguación de su domicilio real -que evite la notificación edictal, que es subsidiaria o residual- y que la falta de esta diligencia provoca la nulidad del acto administrativo (especialmente en procedimientos sancionadores o gravosos como el tributario).

Bajo estas premisas, por tanto, estamos en condiciones de entrar a abordar el fondo de la cuestión planteada.

IV

1. Recordemos que la interesada, en síntesis, se basa en la deficiente notificación de las providencias de apremio de los tributos, manifestando el error cometido por el Ayuntamiento de Antigua al remitir las notificaciones a dos domicilios incorrectos, por una parte, (...), y por otra, a (...), remitiéndose las mismas al domicilio residencial pero no al domicilio fiscal de la contribuyente (...), por lo que invoca el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y solicita la nulidad de las providencias de apremio en las que se incluyen los tributos anteriores por incurrir en la letra a) del art. 47 LPACAP, si bien, como se dijo, al tratarse de materia tributaria debe hacerse referencia al art. 217 LGT. En concreto, solicita la nulidad de los recargos e intereses y la devolución del importe de los tributos locales sobre bienes Inmuebles y la Tasa de basura que asciende en total a la cantidad de 1.433,41 €, con los correspondientes intereses de demora de los ejercicios 2008 a 2014.

Por su parte, la Administración desestima dicha solicitud porque entiende que ha procedido a notificar las resoluciones en los domicilios que le constaban a la

Administración, habiendo sido diligente en el intento de averiguación de los mismos en distintos registros y Administraciones. Con respecto al domicilio de la interesada en el extranjero, arguye que la normativa vigente (art. 22.4 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal de los derechos de los usuarios y del mercado postal), solo obliga al operador en el ámbito nacional (España y Andorra) a que los envíos certificados procedentes de Organismos Públicos (con entrega bajo firma) incluyan prueba de entrega física, por lo que no es un medio idóneo al no poder acreditar la recepción de las notificaciones.

2. Este Consejo, tras un análisis detallado de la documentación obrante en el expediente no puede compartir lo manifestado por la Propuesta de Resolución. En efecto, esta afirma que la interesada reconoce que en su escrito con registro de entrada núm. 7.539, de 6 de septiembre de 2016, que la dirección correcta es Calle (...) o la dirección que figura en el catastro (...), también denominada (...), correspondiendo por tanto al complejo denominado (...), pudiendo acceder al mismo por la (...) o por la C/ (...), cuando no está acreditado que eso sea así.

Lo que sí está acreditado es que en esos años por los que se reclama (2008 a 2014), las notificaciones se realizaron a dos domicilios: Calle (...) y C/ (...), cuando lo cierto es que los domicilios correctos son Calle (...) o, en su caso, C/ (...) (esta última se hizo en los ejercicios de 2015 y 2016).

No habiéndose realizado la notificación en los ejercicios por los que se reclama a esos domicilios, de acuerdo con la jurisprudencia citada, hemos de concluir que se ha producido indefensión a la interesada y, por ende, se ha incurrido en la causa de nulidad de la letra a) del art. 217 LGT [art. 47 a) LPACAP].

Llegados a esta conclusión, resulta indiferente que se hubiera debido realizar o no la notificación al domicilio de la interesada en Dublín, aunque no está de más traer a colación la más reciente jurisprudencia que insiste en la diligencia que debe desplegar la Administración para tratar de notificar en aquellos domicilios radicados en el extranjero de los que pueda tener conocimiento (SAN de 20 de julio de 2015, Rec. 302/2012):

«QUINTO: De todo lo expuesto se concluye que la Administración, bajo el principio de buena fe, no solo está obligada a intentar las notificaciones en los inmuebles o domicilios que le consten en territorio español, sino que está obligada a asegurar la efectividad del conocimiento de sus decisiones por residentes extranjeros, lo que implica, en lo que a nuestro supuesto afecta, la utilización de los medios de cooperación internacional previstos (en

nuestro caso en el Convenio entre el Reino de España y el Reino de los Países Bajos), para realizar la notificación de forma eficaz.

No puede afirmarse que, en el presente supuesto, la Administración haya utilizado los medios que tenía a su alcance para practicar la notificación en el domicilio del contribuyente, que le era conocido, y asegurarse de este modo, el pleno conocimiento por parte del contribuyente del acto administrativo notificado, antes de acudir a las notificaciones edictales, dado el carácter supletorio y subsidiario de éstas».

En el presente caso, consta en el expediente acreditación por parte de Correos de que la notificación fue entregada.

Incluso la propia Entidad de Correos oferta servicios postales internacionales con acreditación de recepción.

En todo caso, la Propuesta de Resolución se contradice, pues, por una parte, considera notificada la providencia de apremio correspondiente al IBI del ejercicio 2008 en la dirección de Irlanda citada, mientras que, por otra, argumenta, como se ha indicado, que los envíos por correo postal fuera del ámbito nacional, según la normativa de Correos citada no es un medio idóneo al no poder acreditar la recepción de las notificaciones.

3. En cualquier caso, la concurrencia de dicha causa de nulidad en las providencias de apremio tiene como consecuencia la retroacción del procedimiento tributario, teniéndolas por no válidas ni existentes y disponiéndose la conservación de los actos no afectados por la causa de la nulidad (art. 166.1 LGT).

Esa retroactividad implica la no concurrencia de las circunstancias previstas en el art. 110 LPACAP como límite a las facultades de revisión, en especial de la prescripción de acciones, pues la nulidad de la providencia de apremio implica que no ha empezado a correr dicho plazo para reclamar las cantidades ingresadas indebidamente (art. 66 LGT), ni afecta a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

Por último, la Propuesta de Resolución considera que el importe recurrido corresponde a los recargos de apremio (20%) e intereses de demora que asciende a la cantidad de 1446,45 euros, pero que dado que el recargo ejecutivo (5%) es automático al vencimiento del periodo voluntario, y, por tanto, no requiere notificación, en caso de estimarse la nulidad, la cantidad a devolver sería de 1.272,31 euros.

Respecto a esta cuestión, si bien no es el objeto directo de la solicitud de revisión de oficio, que se refiere solo a la notificación de las providencias de apremio, examinado el expediente resulta que en el Decreto de la Alcaldía 1604/2016, por el que se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto contra las liquidaciones en vía ejecutiva de IBI y Tasa Basura, ejercicios 2008 a 2014, se argumenta que «en referencia a la falta de notificación del IBI y de la Tasa de Basura, de conformidad con el art. 77.4 TRLRHL, en concordancia con el art. 102 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, no es necesaria notificación individual, una vez notificada el alta en el Padrón, surtiendo el mismo efecto la notificación colectiva realizada mediante edicto insertado en el BOP de Las Palmas». A estos efectos, señala la relación de fechas en las que fueron publicados en el BOP de Las Palmas los actos censales de exposición pública de los padrones, tanto de IBI como de la Tasa de Basura, sin que se presentara reclamación alguna dentro de los 15 días hábiles desde su publicación, ni recurso de reposición en el plazo de un mes.

Pues bien, respecto al IBI, efectivamente, resultan de aplicación tanto el art. 77.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), como el art. 102.3 LGT. Sin embargo, el art. 77,4 TRLRHL señala que «no será necesaria la notificación individual de las liquidaciones tributarias en los supuestos en que, de conformidad con los artículos 65 y siguientes de esta Ley, se hayan practicado previamente las notificaciones del valor catastral y base liquidable previstas en los procedimientos de valoración colectiva». Por su parte, el art. 65 TRLRHL es el que dispone que la base imponible del IBI está constituida por el valor catastral de los inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Por tanto, acudiendo al art. 29.1 y 2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (TRLCI), que disponen que los valores catastrales resultantes de los procedimientos de valoración colectiva de carácter general y parcial se notificarán individualmente a los titulares catastrales, regulando con detalle la forma en que se ha de efectuar dicha notificación, resulta, por tanto, que para la primera alta censal en el IBI es necesario, al menos, esa primera notificación individual del valor catastral. Asimismo, el art. 102.3 LGT dispone que una vez notificada «la liquidación» correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones que así lo adviertan. Por tanto, a efectos de alta en el IBI de un inmueble no es suficiente la notificación colectiva de exposición pública del padrón publicada en el BOP, sino que

es necesaria una notificación individual del valor catastral asignado al bien inmueble en cuestión, que constituye la base imponible del IBI, así como de la primera liquidación que origine la gestión tributaria del impuesto. No consta en el expediente que se hubiera actuado así, por lo que, de no acreditarse tal circunstancia, la interesada también tendría derecho a la devolución del citado recargo ejecutivo (art. 28.2 LGT), al no haberse notificado correctamente la primera liquidación correspondiente al alta en el IBI en la forma legalmente establecida, siendo la consecuencia su nulidad y no empezando a computarse el periodo voluntario de pago del IBI, por lo que tampoco procedería el recargo ejecutivo.

Respecto a la Tasa de Basura, tal y como hemos señalado, el art. 102.3 LGT dispone que una vez notificada «la liquidación» correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones que así lo adviertan. Tampoco, por tanto, en este caso, resulta suficiente para el alta en dicha tasa la notificación colectiva de la exposición pública del padrón de la misma en el BOP, pues los propios términos de la LGT exigen una liquidación previa individualizada, que tampoco consta en el expediente, diferente a la notificación colectiva de la exposición pública del padrón. Por tanto, de no acreditarse que se ha procedido de esta manera, tampoco procedería, por las mismas razones expuestas anteriormente, el recargo ejecutivo de la Tasa de Basura.

Por lo tanto, siendo la consecuencia de la nulidad de las providencias de apremio, la nulidad de los recargos de apremio (20%) e intereses de demora, también procedería, en caso de no acreditarse en el expediente que se han efectuado las primeras liquidaciones correspondientes al alta en el IBI y la Tasa de Basura en la forma exigida legalmente, la nulidad del recargo ejecutivo (5%).

En definitiva, la Propuesta de Resolución, que desestima la solicitud de revisión de oficio de las providencias de apremio de IBI y Tasa de Basura de los ejercicios 2008 a 2014, no se ajusta a Derecho porque las notificaciones de las mismas fueron deficientes, lo que determina la concurrencia de la causa de nulidad prevista en el art. 217., a) LGT [art. 47.1, a) LPACAP], alegada por la interesada.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que desestima la solicitud de revisión de oficio por deficiencias en la notificación de las providencias de apremio de IBI y Tasa de Basura de los ejercicios 2008 a 2014, no se ajusta a Derecho, apreciándose la concurrencia

de la causa de nulidad prevista en el art. 217., a) LGT [art. 47.1, a) LPACAP], alegada por la interesada, tal como se razona en los Fundamentos III y IV.