



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 409/2023

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de octubre de 2023.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio, iniciado a instancia de (...), a efectos de que se declare la nulidad de las liquidaciones giradas en concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica sobre el vehículo -ejercicios 2003 al 2021- (EXP. 398/2023 RO)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado el 21 de agosto de 2023 por oficio del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara (registro de entrada en el Consejo Consultivo el 7 de septiembre de 2023), es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio, instado por (...) el 14 de julio de 2022, a efectos de que se declare la nulidad de la liquidaciones, giradas en concepto del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), del vehículo con (...) (ejercicios 2003 al 2021), al tener domicilio fiscal en Suiza desde el año 2002 y tributar por ese vehículo en Suiza.

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, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

3. Desde el punto de vista sustantivo, resulta aplicable el art. 217.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y los arts. 4 a 6 del Reglamento general de desarrollo de la Ley, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por ser normas especiales de preferente aplicación a las normas de procedimiento administrativo

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

común (RD 520/2005), en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De conformidad con los arts. 217.4 LGT y 6.2 del referido RD 520/2005, y en garantía de los principios de legalidad y seguridad jurídica, es preciso que el dictamen de este Consejo sea favorable a la nulidad pretendida para que se pueda declarar la citada nulidad del acto que se revisa.

4. El plazo máximo para notificar resolución expresa del procedimiento de revisión de oficio será de un año desde que se presentó la solicitud por el interesado. El transcurso del plazo máximo anterior sin que se hubiera notificado resolución expresa producirá la desestimación por silencio administrativo de la solicitud, al haberse iniciado el procedimiento de declaración de nulidad a instancia del interesado, según preceptúa el art. 217.6 LGT.

5. El art. 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que es al Pleno de la Corporación a quien compete *«la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, en los casos y de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria»*.

El art. 37.1.i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante LMC), establece que son competencias del Pleno: la revisión de oficio de sus acuerdos y disposiciones generales y el art. 31.1.o) de la misma Ley dispone que es competencia del Alcalde la revisión de oficio de sus propios actos nulos. El art. 32 de la citada Ley permite delegar competencias del Alcalde en la Junta de Gobierno Local, Teniente de Alcalde y Concejales, delegaciones que se rigen por la legislación general de régimen local y procedimiento administrativo común.

Todos estos preceptos estatales y autonómicos hay que interpretarlos en términos de complementariedad, para lograr la existencia de un ordenamiento jurídico coherente y evitar su choque o contradicción.

El art. 31.1.y) LMC atribuye al Alcalde la expedición de liquidaciones tributarias y conforme al art. 31.2 de la misma ley esta competencia es delegable.

El Alcalde es competente para revisar de oficio sus propios actos [art. 31.1.o) LMC] y conforme al art. 31.2 de la misma Ley esta competencia es indelegable.

El art. 40.2.d) LMC atribuye a los Concejales del Área la competencia para elevar propuestas de resolución en las materias que le correspondan. No obstante, se

deberá respetar, en todo caso, la competencia del Alcalde para resolver el procedimiento de revisión de oficio, por ser materia de su competencia indelegable por ley (arts. 31.1.o) y 31.2 LMC).

II

De la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo resulta que los antecedentes de hecho relevantes para dilucidar el fondo del asunto son los siguientes:

1. En fecha 14/07/2022 (R.E N°10580/2022) por (...), se formula solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho de *«la deuda en concepto de IVTM del vehículo con (...) (ejercicio 2003 al 2021)»*.

2. Iniciado el procedimiento a instancia de parte interesada, mediante Providencia de la Sra. Concejala Titular del Área de Gobierno de Economía y Hacienda de fecha 18/07/2022 se ordena la tramitación del mismo, incorporándose la documentación relevante para la resolución del asunto, entre la que constan los informes de las deudas cuya nulidad se pretende, identificadas con núm. 753343 (IVTM ejercicio 2018, notificada prov. apremio), 561523 (IVTM ejercicio 2003, notificada prov. apremio), 785946 (IVTM ejercicio 2019, notificada prov. apremio), 640418 (IVTM ejercicio 2011, notificada prov. apremio), 673585 (IVTM ejercicio 2013, notificada prov. apremio), 850038 (IVTM ejercicio 2020, sin emitir prov. apremio), 245329 (IVTM ejercicio 2017, notificada prov. apremio), 520242 (IVTM ejercicio 2004, notificada prov. apremio), 609431 (IVTM ejercicio 2009, notificada prov. apremio), 539986 (IVTM ejercicio 2007, notificada prov. apremio), 658855 (IVTM ejercicio 2012, notificada prov. apremio), 559285 (IVTM ejercicio 2005, notificada prov. apremio), 578775 (IVTM ejercicio 2006, notificada prov. apremio), 691167 (IVTM ejercicio 2014, notificada prov. apremio), 889018 (IVTM ejercicio 2021, sin emitir prov. apremio), 620731 (IVTM ejercicio 2010, notificada prov. apremio), 706554 (IVTM ejercicio 2015, notificada prov. apremio), 722085 (IVTM ejercicio 2016, notificada prov. apremio), 597322 (IVTM ejercicio 2008, notificada prov. apremio), que se encuentran pendientes de pago.

3. Mediante escrito con registro de salida 2023/5847, de 30/06/2023, se le da trámite de audiencia a la interesada por plazo de 15 días, para alegar y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes.

4. El día 11/07/2023 se practica la notificación del trámite de audiencia concedido en el domicilio señalado por el interesado, sin que conste en el expediente la presentación de alegaciones.

5. Con fecha 18 de agosto de 2023 se emite Informe-Propuesta de Resolución, en la que se desestima la solicitud de nulidad de pleno derecho de las referidas liquidaciones tributarias en concepto de IVTM, ejercicios 2003-2021.

III

1. La Propuesta de Resolución entiende que procede desestimar la solicitud de nulidad de pleno de derecho instada por el interesado, al no concurrir la causa de nulidad prevista en el art. 217.b) LGT.

Aunque el interesado presenta una documentación en idioma alemán sin traducir con el fin de acreditar que tiene su domicilio fiscal en Suiza desde 2002, esta cuestión no resulta relevante para resolver, en la medida en que el interesado no se dio de baja en el censo de vehículos de la Dirección General de Tráfico hasta el 15-07-2021, teniendo domicilio fiscal en Pájara hasta esa fecha.

En cuanto a la naturaleza del impuesto, el art. 92 del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL, en adelante), dispone que:

«1. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.»

2. Se considera vehículo apto para la circulación el que hubiera sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en éstos. A los efectos de este impuesto también se considerarán aptos los vehículos provistos de permisos temporales y matrícula turística.»

Por su parte, el art. 96 TRLHL, sobre el período impositivo y devengo, dispone lo siguiente:

«1. El período impositivo coincide con el año natural, salvo en el caso de primera adquisición de los vehículos. En este caso el período impositivo comenzará el día en que se produzca dicha adquisición.»

2. El impuesto se devenga el primer día del período impositivo.

3. El importe de la cuota del impuesto se prorrateará por trimestres naturales en los casos de primera adquisición o baja definitiva del vehículo. También procederá el prorrateo de la cuota en los mismos términos en los supuestos de baja temporal por sustracción o robo»

de vehículo, y ello desde el momento en que se produzca dicha baja temporal en el Registro público correspondiente».

Asimismo, el art. 97 del TRLRHL establece que:

«La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria corresponde al ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo».

De acuerdo con lo anterior, el Ayuntamiento de Pájara es competente para la exacción del IVTM del vehículo con domicilio fiscal en su municipio en el momento del devengo.

Por tanto, si el vehículo no había sido dado de baja en el Registro de Vehículos - Dirección General de Tráfico del Gobierno de España- estaba sujeto y obligado al pago del impuesto exigido por el Ayuntamiento de Pájara, y ello con independencia de que el vehículo se encontrara en Suiza.

2. Ha de advertirse con carácter previo al análisis de los motivos alegados por la reclamante, como tantas veces se ha señalado por este Consejo Consultivo y por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por 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 430/2017, de 14 de noviembre, 438 y 446/2016, de 27 de diciembre, 23/2017, de 24 de enero, 43/2017, de 8 de febrero, 79/2017, de 15 de marzo, que reiteran anteriores pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

La declaración de nulidad y sus motivos han de analizarse, pues, con carácter restrictivo, ya que la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieron haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias.

Esto es, la revisión de oficio es una vía excepcional que solo se puede utilizar cuando se den las causas tasadas previstas legalmente.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), ha señalado que *«la finalidad que está*

llamada a cumplir la revisión de los actos nulos (...) es facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen algunos actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva», ampliando las posibilidades impugnatorias «en equilibrio con la seguridad jurídica».

3. Una vez sentado lo anterior, y centrándonos en el caso concreto al que se refiere la Propuesta de Resolución, la causa de nulidad que alega el reclamante es la prevista en el art. 217.b LGT: *«Que hayan sido dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio».*

La Propuesta de Resolución desestima la solicitud de nulidad de las liquidaciones citadas porque, como se ha indicado con anterioridad, el vehículo no fue dado de baja en la Dirección General de Tráfico hasta el 15 de junio de 2021 y de acuerdo con los arts. 92 y 97 TRLHL el titular del vehículo que constaba en el permiso de circulación estaba sujeto al impuesto, correspondiendo su exacción al Ayuntamiento de Pájara, dado el domicilio que constaba en el permiso de circulación se situaba en el citado municipio.

A este respecto, ha de tenerse en cuenta que el IVTM grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas (art. 92.1 TRLHL) y que se consideran aptos para la circulación los que hubieren sido matriculados *«en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en estos»* (art. 92.2 TRLHL). Por tanto, el registro público correspondiente es el Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico al que se refiere el art. 2 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos (RGV), y en el que deben inscribirse todos los vehículos matriculados, sus titulares, las características técnicas de los vehículos y su aptitud para circular, esto es, su permiso de circulación.

Pues bien, este Real Decreto desarrolla lo establecido en la legislación sobre tráfico y circulación vial, que, en este caso y por lo que aquí interesa, está constituido por la normativa sobre el permiso de circulación y matrículas contenida en los arts. 61 y 62 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (a partir del 31 de enero de 2016, arts. 66 y 68 del texto refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre), y, particularmente, por lo que dispone el art. 59 *bis*, apartados 1 y 2, del Real Decreto Legislativo 339/1990 (hoy

contenido en el art. 60, apartados 1 y 2, del Real Decreto Legislativo 6/2015), que dice lo siguiente:

«1. El titular de una autorización administrativa para conducir o de circulación de vehículo comunicará a los Registros de la Dirección General de Tráfico su domicilio. Este domicilio se utilizará para efectuar las notificaciones respecto de todas las autorizaciones de que disponga. A estos efectos, los Ayuntamientos y la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrán comunicar a la Dirección General de Tráfico los nuevos domicilios de que tengan constancia.

2. En el historial de cada vehículo podrá hacerse constar, además, un domicilio a los únicos efectos de gestión de los diferentes tributos relacionados con el vehículo».

De todo ello se deduce que existe una obligación legal para los titulares del permiso de circulación de un vehículo de comunicar su domicilio, así como que el interesado debía comunicar su baja en el Registro de Vehículos para dejar de estar sujeto al IVTM del Ayuntamiento de Pájara.

Además, con carácter general también la LGT en su art. 48.3 establece la obligación legal de comunicar a la Administración tributaria el domicilio fiscal y el cambio de este para todos los obligados tributarios.

También, en el mismo sentido, el art. 23.2.b) de la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Inspección y Recaudación Municipal del Ayuntamiento de Pájara (BOP n.º 90, de 27 de julio de 2020), establece la obligación tributaria formal de los obligados tributarios de *«presentar declaración del domicilio fiscal y de sus cambios y modificaciones».*

Sin embargo, no consta que el interesado comunicara al Ayuntamiento su cambio de domicilio a Suiza.

Por su parte, el art. 9 de la Ordenanza Fiscal Reguladora del IVTM del Ayuntamiento de Pájara (BOP n.º 15, de 4 de febrero de 2004, y modificación posterior en el BOP n.º 147, de 7 de diciembre de 2022), dispone lo siguiente:

«1. En el caso de vehículos ya matriculados o declarados aptos para la circulación, el pago de las cuotas anuales del Impuesto se realizará cada año dentro del periodo de cobro fijado por este ayuntamiento.

2. Las modificaciones del Padrón se fundamentarán en los datos del Registro de Tráfico y en las Comunicaciones de la Jefatura de Tráfico relativas a altas, bajas, transferencias, reformas de los vehículos, siempre que se altere su clasificación a efectos de este impuesto, y cambios de domicilio.

3. *El Padrón del impuesto se expondrá al público por un plazo de 15 días para que los interesados puedan examinarlo y, en su caso, formular las reclamaciones oportunas. La exposición al público del Padrón se anunciará en el Boletín Oficial de la Provincia en la página web municipal y en la prensa local, produciendo los efectos de notificación colectiva de la liquidación.*

(...)».

Constan en el expediente los distintos acuerdos de aprobación de los padrones fiscales, entre otros, del IVTM, de los ejercicios 2003 a 2021, con sus correspondientes publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia, que podían haber sido recurridos en reposición durante el plazo de un mes desde la finalización de la exposición pública (art. 14.2 TRLHL). No consta que el interesado haya recurrido ninguno de los padrones fiscales aprobados.

4. En consecuencia, en este caso consideramos correcta la Propuesta de Resolución en la medida en que el interesado no se dio de baja en el Censo de Vehículos de la Dirección General de Tráfico hasta el 15-07-2021, teniendo domicilio fiscal en Pájara hasta esa fecha de la baja, de conformidad con lo previsto en los arts. 92 y 97 TRLHL y art. 102.3 LGT, precepto este último que regula la notificación de la liquidación de los tributos de cobro periódico por recibo, como es el caso del IVTM, en el sentido de que *«en los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan».*

En definitiva, al constar el domicilio del titular del permiso de circulación del vehículo en el municipio de Pájara entre 2003 y 2021, no existe el motivo de nulidad alegado por el interesado, esto es, la incompetencia del órgano por razón del territorio.

5. Al margen del procedimiento de revisión de oficio instado, y como cuestión de legalidad conexa, se ha de recordar el contenido de lo dispuesto en los arts. 100, 66 b), 67.1, 68.2, 69.2 LGT y 167.3 LGT, relativos a la prescripción del derecho de la Administración para exigir el pago de las deudas tributarias, su interrupción, así como que la prescripción se ha de aplicar de oficio, aunque no haya sido invocada.

En el expediente consta que en todas las deudas tributarias se ha notificado la correspondiente providencia de apremio (si bien no consta fecha ni medio empleado para ello), a excepción de los ejercicios 2020 y 2021, en los que no se ha emitido la citada providencia de apremio.

No obstante, al tratarse la prescripción de una cuestión de legalidad ordinaria y dado que el interesado no ha invocado ningún error en la práctica de las notificaciones (en el escrito de solicitud de nulidad proporciona un domicilio en Las Palmas de Gran Canaria donde se le ha practicado el trámite de audiencia correctamente), este Consejo no puede pronunciarse sobre este extremo, pues excede de los términos en los que se ha planteado el procedimiento revisor que nos ocupa y, por tanto, no resulta preceptivo nuestro dictamen al no encontrarse dentro de los supuestos previstos en el art. 11.1.D) LCCC.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio, instado por (...), a efectos de que se declare la nulidad de las liquidaciones giradas en concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica vehículo con (...) (ejercicios 2003 al 2021), por el motivo del art. 217.b) LGT, que desestima la nulidad solicitada, es conforme a Derecho.