

Expediente: 46/2001

Objeto: Revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela, de 27 de abril de 2001, por el que se aprobaron sendas liquidaciones practicadas ... por el Impuesto sobre Actividades Económicas correspondiente al año 2000.

Dictamen: 69/2001, de 20 de diciembre.

DICTAMEN

En Pamplona, a 20 de diciembre de 2001.

El Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo Ponente el Consejero don José María San Martín Sánchez,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1.- Solicitud y tramitación de la consulta.

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 13 de julio de 2001, trasladó, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (modificada, después, por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre) -en adelante, LFCN-, la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de Tudela respecto de la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento, de 27 de abril de 2001, por el que se aprobaron sendas liquidaciones practicadas a la empresa "... " por el Impuesto de Actividades Económicas, correspondientes al año 2000.

El expediente remitido está integrado por los siguientes documentos:

1. Escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tudela, de 2 de julio de 2001, solicitando del Presidente del Gobierno de Navarra remita al Consejo de Navarra el expediente íntegro relativo a revisión de oficio del acuerdo municipal aprobatorio de liquidaciones tributarias practicadas a " " por el Impuesto sobre Actividades Económicas, a fin de que emita, si procede, el dictamen a que se refiere el artículo 102 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
2. Escrito de " ", de 20 de enero de 2001, interponiendo recurso de reposición contra las liquidaciones emitidas por el Ayuntamiento de Tudela por el período 1 de enero a 31 de diciembre de 2000, solicitando, asimismo, la cuantificación del elemento superficie. A dicho escrito de recurso de unen como anexo I fotocopias de dichas liquidaciones.
3. Notificación del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela, de 27 de abril de 2001, por el que se anulan recibos a nombre de " " y se practican nuevas liquidaciones a por el Impuesto de Actividades Económicas (I.A.E.) del año 2000.
4. Copias de las liquidaciones practicadas a " ", con fecha 23 de abril de 2001, por el Impuesto sobre Actividades Económicas, correspondiente al año 2000, que fueron aprobadas después por la Comisión de Gobierno municipal en sesión celebrada el día 27 del mismo mes de abril.
5. Copia parcial del B.O. de Navarra número 157, de 31 de diciembre de 1997, en el que aparece publicada, la Ley Foral 21/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1998, y, en ella, entre otros preceptos, la disposición adicional novena por la que se regulan las bonificaciones en el Impuesto sobre Actividades Económicas iniciadas a partir de 1º de enero de 1998.

6. Certificación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, de 29 de junio de 2001, resolviendo iniciar el procedimiento de revisión de actos nulos previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, respecto del acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal, de 27 de abril de 2001, que practicaba a " " sendas liquidaciones correspondientes al Impuesto sobre Actividades Económicas del año 2000.

El Pleno del Consejo de Navarra, en sesión celebrada el día 30 de julio de 2001, acordó -al amparo del artículo 22, párrafo tercero, (LFCN)- ampliar en treinta días naturales el plazo en curso para evacuar el dictamen. En igual fecha se remitió notificación del acuerdo al Presidente del Gobierno de Navarra y al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tudela.

El mismo órgano acordó, con fecha 3 de septiembre de 2001, devolver, teniéndola por no efectuada, la consulta formulada, "ya que no se ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados en el momento inmediatamente anterior a la formulación de la propuesta de resolución (artículo 84 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y falta la propuesta de resolución que constituya el objeto de la consulta (artículo 28.1 del Decreto Foral 90/2000)".

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito de 19 de noviembre de 2001, que tuvo entrada en este Consejo al día siguiente, traslada a este Consejo nueva solicitud de dictamen formulada por el Ayuntamiento de Tudela, una vez cumplimentados los trámites exigidos.

A la solicitud en cuestión se unen los siguientes documentos:

- a) Escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tudela, de 26 de septiembre de 2001, poniendo de manifiesto el procedimiento a " " a fin de que, "en un plazo de diez días hábiles, contados desde el siguiente a la notificación de este acto, alegue y presente los documentos y justificaciones

que estime pertinentes ...". Consta, anexo a dicho escrito, justificante de la notificación practicada.

Los citados documentos tuvieron entrada en el "Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo Un. Ficticia de Oficina de Información y Turismo Tudela" el día 12 de noviembre de 2001, según se deduce de la "instancia general" a través de la cual fueron remitidos al Gobierno de Navarra obrante en el expediente administrativo.

b) Certificación del Secretario del Ayuntamiento de Tudela, de 7 de noviembre de 2001, del informe favorable emitido por la Comisión Informativa de Economía, Cuentas, Hacienda, Patrimonio, Servicios Contratados y Asientos Generales, con fecha 24 de octubre de 2001, sobre la propuesta de resolución anulando "las liquidaciones aprobadas a nombre de por Comisión de Gobierno, de 27 de abril de 2001, por importes de 1.272.000 y 16.301 pesetas, recibos 1.026.760 y 1.026.761".

I.2.- Antecedentes de hecho.

Primero.- La empresa mercantil " ", con NIF ..., se dio de alta, con efectos de 1 de enero de 2000, en la actividad empresarial comprendida en el epígrafe 482.2 del I.A.E..

Segundo.- Con fecha 24 de febrero de 2000, la misma empresa comunicó declaración de variación por cambio de denominación y de domicilio social, pasando a denominarse " ", manteniendo ésta el mismo NIF que " ".

Tercero.- Con fecha 29 de diciembre de 2000, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela aprobó dos liquidaciones por el I.A.E. a " ", correspondiendo una al período comprendido entre 1 de enero y el 24 de febrero de 2000 y la otra al período comprendido entre esta última fecha y el 31 de diciembre del mismo año 2000.

Cuarto.- Dichas liquidaciones fueron recurridas en reposición ante el Ayuntamiento de Tudela por " ", recurso que fue estimado por la Comisión de Gobierno municipal, en sesión celebrada el día 27 de abril de 2001,

acordando anular los recibos extendidos a nombre de " " y practicar nuevas liquidaciones a nombre de la recurrente.

Quinta.- En las nuevas liquidaciones practicadas se aplicó una bonificación del 75%, acto que el Ayuntamiento de Tudela considera nulo de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (en adelante LRJ-PAC) según la redacción dada al mismo por la Ley 4/1999, por lo que, por acuerdo plenario de 29 de junio de 2001, acordó iniciar el procedimiento de revisión del mismo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la citada ley procedimental.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1.- Sobre el carácter preceptivo del dictamen y la competencia del Consejo de Navarra.

La presente consulta formulada por el Ayuntamiento de Tudela, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal, de 27 de abril de 2001, por el que se aprobaron sendas liquidaciones correspondientes al I.A.E. del año 2000. El único precepto que se cita por la citada entidad local para justificar la procedencia y preceptividad del dictamen de este Consejo es el artículo 102 de la LRJ-PAC, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que ha reformado, entre otras materias, la revisión de oficio.

El artículo 16.1.i) de la LFCN, en su actual redacción, establece que el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en los siguientes asuntos: "expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad Foral en los que la ley exija preceptivamente el dictamen de un organismo consultivo, que se refieran, entre otras, a las siguientes materias: Interpretación, nulidad y resolución de convenios y contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista" y "revisión de oficio de los actos administrativos".

Ahora bien, el referido artículo 16.1.i) se refiere exclusivamente a los expedientes “tramitados por la Administración de la Comunidad Foral”, no conteniéndose mención alguna en este precepto a las entidades locales; por lo que nuestra competencia ha de encontrarse en otro precepto de la LFCN.

El propio artículo 16.1 de la LFCN termina –letra j)- con una cláusula residual o de cierre, a cuyo tenor el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente en “cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra”. Criterio atributivo que se reitera, precisamente para los entes locales, en el artículo 19.3 LFCN, al señalar el modo en que han de recabar dictamen a este Consejo “en los supuestos previstos como preceptivos en la legislación vigente”.

Conforme a tal remisión, ha de acudir, a la postre, a la legislación de aplicación para verificar si los entes locales precisan del dictamen de este Consejo para la revisión de oficio de sus actos. Cuestión pacífica en la actualidad, que viene regulada en el artículo 102 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999-. En efecto, dicho precepto legal dispone en su apartado 1 que “las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1”.

A la vista de los citados preceptos resulta evidente, por tratarse de una revisión de oficio de actos administrativos, el carácter preceptivo del dictamen de este Consejo.

II.2.- Caducidad del procedimiento.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, “cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse

resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud del interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo". La misma Ley, en el apartado 5 letra c) de su artículo 42, prevé la posibilidad de suspender el plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución "cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses".

Según se deduce del examen del expediente remitido, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Tudela por el que se inició el procedimiento de revisión se adoptó el 29 de junio de 2001. Este Consejo por acuerdo de 3 de septiembre de 2001, decidió devolver la consulta formulada, teniéndola por no efectuada, "ya que no se ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados en el momento inmediatamente anterior a la formulación de la propuesta de resolución (artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y falta la propuesta de resolución que constituya el objeto de la consulta (artículo 28.1 del Decreto Foral 90/2000)".

Por otra parte, no existe acreditación en el expediente de que se haya adoptado acuerdo alguno para suspender el plazo máximo legal para resolver el procedimiento iniciado el 29 de junio de 2001, ni, por tanto, que se haya comunicado al interesado, por lo que, al no haberse producido tal suspensión, el procedimiento caducó, en todo caso, el 29 de septiembre de 2001.

II.3.- Improcedencia de la revisión de oficio en la forma acordada.

Dado que la señalada caducidad del procedimiento no impide que se inicie un nuevo procedimiento, si las circunstancias subsisten y se estima oportuno, parece conveniente en este caso realizar una consideración sobre el fondo de la revisión de oficio planteada.

La Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra establece, en su artículo 140, que corresponderá en cualquier momento al Consejo de Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, previo dictamen del Consejo de Navarra, la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos en los que concurren las condiciones exigidas para ello por la legislación de régimen jurídico y procedimiento administrativo común; y que la revisión de los procedimientos y actos nulos, la declaración de lesividad de los actos anulables, la revocación de actos y la rectificación de errores, se realizará conforme al régimen anteriormente invocado. La misma Ley Foral, en su artículo 1.2 señala que “los preceptos de esta Ley Foral se aplicarán igualmente a los tributos de las entidades locales de Navarra, en lo que no resulte alterado por su normativa específica.

La remisión que en la repetida Ley Foral se hace a la legislación de régimen jurídico y procedimiento administrativo común, ha de entenderse hecha a la LRJ-PAC, y, en este caso, a su artículo 102, que impone a los municipios –en cuanto Administraciones Públicas- la revisión de oficio de sus actos en los supuestos de nulidad previstos en su artículo 62.1, entre los que se incluye “los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición” (letra f), que es el invocado por el Ayuntamiento de Tudela en el procedimiento de revisión de oficio iniciado.

Sin embargo, el llamado derecho a la exención o a la bonificación tributaria es simplemente un elemento de la relación jurídica obligacional que liga a la Administración y al contribuyente, no integrable en el patrimonio del sujeto pasivo, no constituyendo, por tanto, un derecho subjetivo propiamente dicho, ni mucho menos un derecho adquirido, tal como se deduce de las sentencias del Tribunal Constitucional de 4 de febrero y 18 de mayo de 1983, y es doctrina jurisprudencial sentada a través de reiteradas y constantes sentencias del Tribunal Supremo que, por numerosas, se hace ocioso citar.

No procedería, por tanto, a juicio de este Consejo, la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela, de 27 de

abril de 2001, en la forma acordada por el Ayuntamiento de Tudela, es decir, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la LRJ-PAC.

III. CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio por el Ayuntamiento de Tudela del acuerdo de su Comisión de Gobierno, de 27 de abril de 2001, por el que se aprobaron sendas liquidaciones practicadas a la empresa "...” por el Impuesto sobre Actividades Económicas correspondiente al año 2000, por estar caducado el procedimiento.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.