



Resolución del Ararteko, de 28 de junio de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que declare nulas de pleno derecho las liquidaciones por el IVTM giradas a una persona que no es el sujeto pasivo del impuesto, con devolución de las cantidades indebidamente ingresadas.

Antecedentes

1. Doña (...), titular del DNI nº (...), solicitó la intervención de esta institución como consecuencia de su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Sestao, el cual le había cobrado en vía ejecutiva el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante IVTM) correspondiente a los años 2000 hasta 2005 (ambos incluidos), por un coche que la reclamante vendió en el año 1997 y que, además, en el año 2000, fue objeto de baja definitiva en Tráfico.
2. El Ayuntamiento dictó providencias de apremio por falta de pago en período voluntario del IVTM de los años 2000, 2001, 2003, 2004 y 2005. La notificación de dichas providencias tuvo lugar, a excepción de la de 2005, a través del Boletín Oficial de Bizkaia, en las fechas que se indican a continuación, y después de efectuarse los pertinentes intentos de notificación personal en el domicilio tributario de la interesada:

Año 2000: (...)

Año 2001: (...)

Año 2002: (...)

Año 2003: (...)

Año 2004: (...)

Año 2005: (...)

Respecto de los años 1998 y 1999, la misma corporación consideró extinguidas las deudas por efecto de la prescripción.

3. Al parecer, doña (...) no presentó ninguna reclamación escrita contra las providencias citadas, si bien ha asegurado que, a finales del año 2003, con el fin de aclarar el asunto y, en definitiva, de demostrar la improcedencia de las liquidaciones que se le habían girado, presentó en el Ayuntamiento una certificación que había obtenido previamente de la Jefatura de Tráfico de



Bizkaia, en la que constaba fehacientemente que el vehículo matrícula (...) había sido transferido, con fecha 21/01/1997, a una persona domiciliada en Barakaldo.

La interesada no ha podido acreditar documentalmente que la certificación que solicitó a la Jefatura de Tráfico, y se expidió el día 24 de noviembre de 2003 previo pago de una tasa de 6,60 euros, la presentara a continuación en el Ayuntamiento. En relación con este extremo, la interesada ha reconocido que no solicitó, ni se le entregó en su momento, ningún documento en el que constara la presentación de la referida documentación en las oficinas municipales.

En cualquier caso, lo cierto es que el Ayuntamiento no reflejó ese cambio en el padrón de vehículos, es decir, no adaptó el contenido de éste a la información que obraba en el certificado de Tráfico, y continuó girando liquidaciones a la interesada, sin que ésta presentara contra ellas ningún recurso hasta abril de 2006, momento en que recibió una notificación de embargo por todas las deudas acumuladas.

4. Contra el embargo citado la interesada interpuso una reclamación escrita, alegando en su defensa las mismas razones que, de acuerdo con su propia versión, ya había expresado en 2003 cuando se personó en el Ayuntamiento: la venta, en el año 1997, del vehículo objeto de imposición, así como su baja definitiva en el 2000. Sin embargo, tampoco en esta ocasión tuvieron ningún efecto anulatorio estas alegaciones, ya que el Ayuntamiento rechazó los argumentos de la reclamante por haberlos aportado en un momento procesal inadecuado –fase ejecutiva del procedimiento–, en el cual –y así lo dispone el artículo 174.3 de la Norma Foral General Tributaria (NFGT)– únicamente cabe oponer las causas que enumeramos a continuación (todas ellas ajenas a la base material de la liquidación):

- a) Extinción total de la deuda.
- b) Falta de notificación de la providencia de apremio.
- c) Incumplimiento de las normas reguladoras del embargo contenidas en esta norma foral.
- d) Suspensión del procedimiento de recaudación.

5. Por nuestra parte, tras analizar el caso expuesto, estimamos necesario iniciar nuestra intervención incidiendo especialmente en el análisis de la legalidad material del proceso de liquidación, ya que este aspecto había sido sistemáticamente obviado hasta entonces por el Ayuntamiento, cuyos informes y resoluciones defendían sistemáticamente la legalidad de sus actuaciones basándose sólo en datos formales.



Así, tomamos como punto de partida la copia que nos había facilitado la interesada del permiso de circulación del vehículo en cuestión, expedido el día 21 de febrero de 1997. El titular de ese permiso no era (...), sino otra persona, la misma que constaba como compradora en el impreso de autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales presentado ante la Administración tributaria con ocasión de la venta.

Sobre esta base, solicitamos información complementaria al Ayuntamiento de Sestao, ante la sospecha de que podría haber concurrido en este caso algún error, no imputable a la interesada, sino a alguna de las administraciones actuantes. Ese error, en caso de confirmarse, habría dado lugar a unas liquidaciones improcedentes, susceptibles de ser declaradas nulas de pleno derecho.

En nuestra opinión, la documentación aportada por la reclamante –el permiso de circulación expedido tras la venta del vehículo– nos proporcionaba razones suficientes para considerar que esa persona, en su posición de vendedora, había efectuado correctamente todos los trámites que legalmente le correspondían. En cualquier caso, resultaba incuestionable que la Jefatura de Tráfico había tenido perfecto y puntual conocimiento de la transmisión efectuada, pues de lo contrario el contenido del permiso de circulación no habría sido el que era.

Partiendo de estas premisas, todo parecía apuntar, y así se lo transmitimos al Ayuntamiento de Sestao, a un error administrativo de origen, pues una vez cumplidos los trámites legales impuestos a cargo de la interesada, y en aplicación del artículo 32 del Reglamento General de Vehículos (RD 2.822/1998, de 23 de diciembre) o, para ser más exactos, del entonces vigente art. 249 del Código de la Circulación, tendría que haber sido la Jefatura de Tráfico quien, además de efectuar el cambio de titularidad en el Registro de Vehículos, comunicara la nueva situación a los ayuntamientos de los domicilios legales del transmitente y del adquirente. Por tanto, si el Ayuntamiento de Sestao ignoraba, como parecía ser el caso, la transmisión efectuada, ello sólo podía deberse a dos causas alternativas: o bien a una falta de comunicación de Tráfico al Ayuntamiento, o bien a un fallo del propio Ayuntamiento, si éste hubiera hecho caso omiso de la información recibida.

6. Sin embargo, el Ayuntamiento no se interesó por este debate en su informe-respuesta, sino que se limitó a defender su actuación sin ofrecer ningún margen de duda en cuanto a la legalidad de sus actos y criterios. Sus argumentos fueron, básicamente, los siguientes:
 - En relación con las liquidaciones: El Ayuntamiento negó categóricamente en su informe haber recibido información de Tráfico,



sin buscar la explicación de dicha falta y, en definitiva, sin plantearse la trascendencia que ello podría tener ni las responsabilidades a que pudiera dar lugar. Así, la corporación municipal justificó la práctica de las referidas liquidaciones (transcribimos textualmente) porque *“la información remitida por la Dirección General de Tráfico desde 1998 a este ayuntamiento no recogía dato alguno que afectara al vehículo matrícula (...)”*.

- En relación con la actitud de la interesada: El Ayuntamiento omitió cualquier referencia al intento de aclaración que, en palabras de la propia reclamante, ésta efectuó supuestamente en 2003 mediante la aportación del certificado expedido por Tráfico, en el que quedaba acreditada la venta del vehículo en enero de 1997. Por contra, el Ayuntamiento remarcó negativamente su pasividad, apuntando al respecto que la interesada recibió hasta trece comunicaciones sin manifestar ante ninguna de ellas motivo alguno de oposición y que, en definitiva, hizo caso omiso durante siete años de los intentos de comunicación del Servicio de Recaudación Municipal.
- En cuanto a las posibilidades legales de impugnación del embargo: El Ayuntamiento de Sestao cerró tajantemente toda posibilidad de atacar la liquidación originaria una vez transcurrido el período voluntario de pago, invocando para ello el artículo 174. 3 de la Norma Foral General Tributaria 2/2005 (en adelante, NFGT). Además, rechazó aplicar en este caso la vía de la declaración de nulidad que le habíamos sugerido, declarando al respecto que *“no en todo caso los vicios formales de que pueda adolecer un acto administrativo, que en sí sea justo y lícito, determina la nulidad del procedimiento, sino, sólo cuando su entidad produzca indefensión del interesado,...”*

Consideraciones

1. Al analizar las actuaciones de la interesada en relación con este caso, es preciso separar, por un lado, las efectuadas con ocasión de la venta del vehículo y, por otro, las derivadas de las liquidaciones por el IVTM que el Ayuntamiento de Sestao practicó desde 1998 en adelante. Así, afirmamos, una vez más, que la documentación que se nos ha aportado demuestra que doña (...) cumplió con todas las obligaciones legales que le correspondían como vendedora de su vehículo. Eso es lo que se desprende tanto del permiso de circulación expedido el día 21 de febrero de 1997 como de la



declaración-liquidación (impreso nº 620) del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, firmada por el comprador y la vendedora y presentada en la misma fecha en la Diputación Foral de Bizkaia.

En cuanto a la actitud pasiva de la interesada frente a los persistentes intentos del Ayuntamiento de Sestao de seguir cobrándole el IVTM en los períodos impositivos posteriores al de la venta del vehículo, estimamos que su análisis y valoración nos mantiene alejados del fondo del asunto, en la medida en que afecta exclusivamente al procedimiento formal seguido, el cual no constituye el objeto central de esta queja.

No obstante, debemos hacer notar que, de seguir al pie de la letra el criterio municipal de no aceptar contra la providencia de apremio/embargo más causas de oposición que las enumeradas expresamente en la NFGT, tampoco habría surtido efecto la oposición activa de la interesada en esa fase del procedimiento, pues, según ese criterio, ésta perdió su única oportunidad de defensa al no recurrir en plazo el padrón de vehículos publicado por el Ayuntamiento. Una vez finalizado el período voluntario de pago, ya no le habría servido de nada a la interesada recurrir las providencias de apremio alegando errores en las liquidaciones, pues contra éstas no cabría oponer razones que no afectaran a la propia providencia.

Así, en coherencia con el criterio defendido por el Ayuntamiento, resultaría que la pasividad de la reclamante ante las notificaciones de las providencias de apremio fue, en realidad, irrelevante en lo que respecta al fondo del asunto, pues cualquier eventual oposición por parte de la interesada habría mantenido sin variación el contenido de las liquidaciones.

En la práctica, el único efecto de la pasividad mostrada por la interesada tras los sucesivos intentos de notificación de las providencias de apremio por parte del Ayuntamiento ha sido el de obligar a éste a seguir escrupulosamente todos y cada uno de los trámites formales exigidos por la legislación vigente en materia de notificación para garantizar la posición jurídica de la interesada durante la tramitación del procedimiento ejecutivo en cuestión.

2. Aunque los motivos de impugnación a la vía de apremio están, efectivamente, tasados legalmente, es doctrina jurisprudencial plenamente consolidada que también es posible atacar la liquidación originaria mediante la impugnación de la providencia de apremio cuando existe una causa de nulidad de pleno derecho de aquélla, como ocurre en el caso que nos ocupa, en el que la interesada no tiene la condición de sujeto pasivo del impuesto. Si, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1990 (RJ 1990\5988), la providencia de apremio



ostenta un origen nulo, no puede producir efecto alguno, cualquiera que sea la fase procedimental en la que se aprecie dicha nulidad, incluso en la ejecutiva.

También la jurisprudencia menor considera conforme a derecho la alegación de circunstancias que afectan a la nulidad de la propia providencia, como la no correspondencia del apremiado con el sujeto deudor (SSTSJ de Canarias de 10 enero y 22 abril JT 1996\26 y JT 1996\543, STSJ de Galicia de 26 de febrero 1997 JT 1997\83). Del mismo modo, las SSTSJ de Madrid de 23 y 30 de marzo 1995 (JT 1995\284 y JT 1995\365) expresan con total claridad que la limitación de los medios de impugnación de la vía de apremio ha de ser conjugada con una interpretación generosa de éstos y, en todo caso, con la posibilidad de ataque de la liquidación originaria en el caso de nulidad de pleno derecho de aquélla.

Así, debemos admitir, de acuerdo con la jurisprudencia dominante, que a las causas de oposición tasadas deben superponerse aquellos eventos que afecten esencialmente a la propia naturaleza de la obligación tributaria, de suerte que la inexistencia de hecho imponible o la falta de correspondencia subjetiva entre éste y el sujeto pasivo del tributo es causa suficiente para declarar la nulidad de la providencia de apremio.

Ésta es, sin duda, la postura más razonable y ágil para dar solución a los supuestos de nulidad de la liquidación originaria, si bien es cierto que la postura contraria, en la que se sitúa ese ayuntamiento, nos permite también acabar llegando a la misma solución, aunque siguiendo un camino más largo, que comenzaría con la tramitación de un procedimiento de declaración de nulidad de cada una de las liquidaciones giradas, y terminaría con el reintegro a la interesada de las cantidades que ingresó, mediante un procedimiento de devolución de ingresos indebidos.

3. No cabe duda de que las liquidaciones giradas a la interesada contienen errores graves, que constituyen motivos claros de nulidad en la medida en que afectan a los elementos esenciales del tributo, concretamente al sujeto pasivo y al hecho imponible:
 - El artículo 3 de la Norma Foral 7/1989, reguladora del IVTM en el Territorio Histórico de Bizkaia, califica como sujeto pasivo del impuesto a la persona a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación. Como ya hemos indicado repetidamente, desde el 21 de enero de 1997 el nombre que consta en el permiso de circulación del vehículo (...) no es el de (...). Por tanto, desde 1998, ella ya no puede ser considerada como sujeto pasivo del impuesto.



- En cuanto al hecho imponible, el artículo 1 de la misma Norma Foral dispone que el IVTM grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría, cuando el domicilio que conste en el permiso de circulación corresponda a un municipio del Territorio Histórico de Bizkaia.
- Asimismo, en cuanto a la concreta Administración local competente para la exacción del impuesto, el artículo 9 de la Ordenanza del IVTM del municipio de Sestao dispone que la gestión, liquidación, inspección y recaudación de este impuesto, 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 este precepto, desde 1998 hasta la baja definitiva del vehículo, la única administración competente para exigir el IVTM al titular del vehículo (...) ha sido el Ayuntamiento de Barakaldo y no el de Sestao.
- Los errores a los que aludimos no son de carácter formal. Por ello, no podemos considerar aplicables al caso los argumentos que ha aportado ese ayuntamiento, tomando como referencia determinada jurisprudencia dictada respecto de los vicios formales de los actos administrativos, según la cual, los eventuales defectos formales de un acto administrativo justo y lícito sólo son causa de nulidad cuando su entidad produzca indefensión del interesado o el trámite incumplido esté expresamente impuesto para la eficacia de la resolución y sea consustancial a la validez de ésta. Ni los vicios de los que hablamos son formales, puesto que afectan a elementos esenciales del tributo, ni los actos administrativos sobre los que recaen pueden calificarse como justos ni lícitos, pues han generado un crédito inexistente a favor de la Hacienda local.
No cabe admitir que se cree artificialmente una deuda contra una persona y luego se le impida, por razones de preclusividad formal, reclamar contra ella.

En el caso que nos ocupa, la recurrente no sólo alega, sino que además acredita no ser el sujeto pasivo del impuesto, lo cual obliga a la Administración a restablecer la legalidad mediante la declaración de nulidad de las liquidaciones giradas, prevista en el artículo 225 NFGT y mediante la posterior tramitación de un procedimiento de devolución de ingresos indebidos, de acuerdo con el artículo 229 de la NFGT y los artículos 8 y 9 del Decreto 145/1990.



Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 15/2007, de 28 de junio, al Ayuntamiento de Sestao

Que declare la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones por el IVTM que ha cobrado a doña (...) por los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005, por no ser ella la titular del vehículo objeto de imposición en esos períodos ni, por tanto, sujeto pasivo del impuesto, y le reintegre las cantidades pagadas indebidamente por tales conceptos, con los intereses correspondientes.