

25 de diciembre de 1961.

**IMPUESTO INDUSTRIAL  
GRUPO PROVINCIAL SINDICAL  
DE BADAJOZ**

- Impuesto industrial.
- Jurisdicción Económico-Administrativa.
- Cuestión de hecho y cuestión de derecho.
- Objeto de la reclamación: base tributaria o cuota.
- Notificación de los señalamientos de bases.
- Reclamación colectiva.
- Recursos contra los acuerdos del Tribunal Provincial: alzada y contencioso-administrativo.
- Buena fe en las relaciones administrativas.

## DICTAMEN

### EMITIDO A INSTANCIA DEL GRUPO PROVINCIAL SINDICAL DE PANADERIA, DE BADAJOZ, SOBRE LOS RECURSOS PROCEDENTES CONTRA RESOLUCION DEL TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO PROVINCIAL, EN RECLAMACION RELATIVA AL IMPUESTO INDUSTRIAL

#### ANTECEDENTES

Para el pago del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales (abreviadamente Impuesto Industrial-Cuota de Beneficios), se constituyó la Junta correspondiente al núm. 318 -«Actividad: Tahonas y Panaderías»- en el ejercicio 1958, con 238 contribuyentes.

Realizados los estudios económicos con los funcionarios de la Delegación de Hacienda, se llegó a una convención, reflejada en acta, por la que se señalaba la cifra de 7.620.000 pesetas para el pago del Impuesto.

Pese a que en el acta no se decía el período para el que se aplicaba dicha cifra, de los datos suministrados por los contribuyentes a la Administración, de las notificaciones que ésta hizo y del propio artículo 31 de la Ley de Reforma Tributaria de 26 de diciembre de 1957, se deducía que era para el año completo, porque los convenios son anuales y no prorrogables por la tácita.

No obstante esta creencia de los contribuyentes, fundada en que en 1957 así lo fue y los datos que se pedían por la Administración, en los oportunos cuestionarios, se referían al «ejercicio 1958», después, unilateralmente, se dijo que aquella cifra era por medio año.

Se interpuso reclamación económico-administrativa, y el Tribunal Económico-Administrativo Provincial se declaró incompetente. Contra esta resolución se interpuso recurso ante el Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo, que dictó sentencia mandando devolver los autos al Tribunal Económico-Administrativo Provincial para que resolviese sobre el fondo del asunto, por ser una cuestión de Derecho.

Contra el nuevo acuerdo dictado por el Tribunal Económico-Administrativo Provincial, en el que se pronuncia sobre el fondo, se indica por el propio Tribunal que cabe recurso ante el Tribunal Económico-Administrativo Central.

La cuota que corresponde a cada uno de los reclamantes, individualmente, no llega a 80.000 pesetas.

## CONSULTA

Se consulta si procede el recurso ante el Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo o ante el Tribunal Económico-Administrativo Central.

## DICTAMEN

Para resolver la cuestión propuesta en la consulta que antecede es preciso prescindir del criterio que anteriormente haya seguido el Tribunal Económico-Administrativo Provincial y atenerse al texto legal aplicable, que es el Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, de 26 de noviembre de 1959, en sus artículos 52 y 53.

Resuelto por la jurisdicción contencioso-administrativa que no se trata de una cuestión de *hecho*, de la competencia del Jurado, sino de una cuestión de Derecho, sustanciable por vía económico-administrativa, ante los Tribunales de este orden (con ulterior recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa), lo primero que es menester puntualizar es si el *objeto* de la reclamación es la *base tributaria*, o la liquidación o *cuota* que se exige a cada contribuyente. A poco que se reflexione sobre este extremo, se llegará a la conclusión de que, si la cifra de 7.620.000 pesetas que en el acta de la Junta se asignó a las Tahonas y Panaderías hubiera servido para liquidar cuotas *anuales*, es decir, se hubiera tomado como índice de los beneficios globales de *todo el año* (y no de un semestre), no se habría suscitado reclamación contra los señalamientos de cuotas individuales. Por consiguiente, no se ha reclamado contra las liquidaciones, puesto que éstas se han practicado correctamente, supuesto que aquella cifra global hubiera sido la correcta para *el año* entero; lo que significa que, en esa hipótesis, las liquidaciones se habrían consentido y, por tanto, las reclamaciones no se habrían producido.

El *objeto* de la reclamación, es decir, el *fin* perseguido por los reclamantes, es que se reformen las liquidaciones *previa* reforma de las *bases*.

Conforme al apartado 1 del artículo 52 del Reglamento citado, para determinar la cuantía de las reclamaciones económico-administrativas se atenderá a la cantidad total objeto del acto administrativo, al importe contraído y a ingresar por el contribuyente *o a la base tributaria*, si ésta es el objeto de la reclamación *previa* a la liquidación.

Ciertamente que de este texto podría deducirse que la cuantía de la base es relevante cuando se reclama *antes* de que se practique la liquidación. Pero esa interpretación literal es rechazable si se tiene en cuenta que la sucesión o simultaneidad en la notificación de las bases y de las liquidaciones es una circunstancia accidental que no puede influir en la sustancia del objeto de la reclamación y que en ocasiones depende exclusivamente de prácticas burocráticas viciosas conforme a las cuales se omite la notificación «en forma» de los señalamientos de bases. Hay, pues, que entender ese precepto reglamentario en el sentido de que el *prius* de la reclamación a que alude no es una prioridad en el tiempo o histórica, sino una prioridad lógica.

Acaso pudiera argüirse que el motivo de la reclamación no tanto es impugnar una base que, de haber sido referida a todo el año, no se habría reclamado, cuanto recurrir contra unas cuotas que desde el punto de vista de los contribuyentes tienen un importe doble del que correspondía a su tesis. Pero nótese que la discusión, la discrepancia entre Fisco y contribuyente no radica en la «operación liquidación», sino en la «operación asignación de base»; porque es en ese acto, en ese momento, el señalamiento de base y su aceptación por los comisionados cuando se imputa la comisión de un error en el consentimiento que, al parecer, se alega como motivo de la reclamación.

También podría objetarse que, a lo menos formalmente, las reclamaciones se impugnaron contra la cuota. Pero, repetimos, a lo que hay que atender no es a esa apariencia, sino al fondo u *objeto* de la reclamación, que, como se ha razonado, no es la liquidación, sino la consideración de la base como semestral, en vez de serlo anual.

Con esta premisa, es claro que la segunda cuestión que se plantea – subsunción del caso en los supuestos del artículo 53 del citado Reglamento- queda resuelta en el sentido de que se trata de una reclamación colectiva contra un acto administrativo conjuntamente impugnado; por lo que la cuantía será la de éste.

Las consideraciones que anteceden no son suficientes para formar una convicción de plena seguridad, sobre el recurso que procede contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Provincial. Pero si en la notificación de ésta se *ha dado* la vía del Tribunal Económico-Administrativo Central, parece lo prudente atenerse *prima facie* a esa indicación, confiando en que si el Alto Tribunal Económico disiente de ese criterio, se limitaría a anular la notificación practicada por la Secretaría del Tribunal *a quo* y ordenar que se practique otra en la que se exprese que el recurso procedente es el contencioso-administrativo. Todo ello, dentro de la amplia competencia que el artículo 46 del Reglamento atribuye a estos Tribunales Económico-Administrativos para decidir en cualquier instancia la revisión de todas las cuestiones que ofrezca el expediente de gestión y el de reclamación ante el órgano inferior, hayan sido o no planteadas por los interesados.

Esto parece que sería lo ajustado a Derecho, por aplicación de la doctrina de la *buena fe* a las relaciones administrativas, que se invoca en la sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 13 de enero de 1961 (Repertorio de Aranzadi, núm. 138), precisamente en un caso en que se había cometido error en la notificación, respecto del recurso procedente. La sentencia citada estima que ha de rechazarse como contraria a la Ley e inaceptable la consecuencia de que el extravío ocasionado directamente al administrado por un órgano administrativo, pueda perjudicar exclusivamente a aquél sirviendo por el contrario para consolidar la validez del correspondiente acto administrativo.

Es la opinión del Letrado suscrito, que, como siempre, sometería gustoso a otras si resultaren mejor fundadas.

Madrid, 25 de diciembre de 1961.