



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

LII Semana de Estudios de Derecho Financiero

Acto de apertura  
D. José M<sup>a</sup>. López Geta

---

SEÑORAS Y SEÑORES, buenos días; en nombre del Patronato de la Fundación y en el mío propio, les doy la bienvenida a la Sesión Plenaria de la LII Semana de Estudios de Derecho Financiero y agradezco su asistencia al acto.

Como seguramente conocen, dentro de los diversos actos que la Fundación organiza con ocasión de la edición anual de la Semana de Estudios de Derecho Financieros destacan en particular dos: elaboración del Libro donde se recogen los estudios realizados en torno a un tema monográfico y celebración de una Sesión Plenaria con la que se cierra la correspondiente edición. Para el año 2007, el Consejo de Estudios ha considerado oportuno que, tanto el Libro, como la Sesión Plenaria, se ocupen del Reglamento de Aplicación de los Tributos que entrará en vigor el 1 de enero de 2008. Además, como anuncia el Programa, la presente Sesión Plenaria incluye una Ponencia que tiene por objeto abordar la particular problemática que se suscita con ocasión del cumplimiento del deber de auxilio a Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, que la normativa vigente impone a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El planteamiento de la Semana que este año ha hecho el Consejo de Estudios, de carácter eminentemente práctico, tiene precedente en la dilatada historia de la Semana, pero no lo hay de que el objeto central del análisis lo sea un Reglamento. Pues bien, creo que, un año más, el Consejo de Estudios ha acertado plenamente pues un Reglamento que se ocupa de la gestión e inspección de los tributos no puede valorarse en los mismos términos que otras normas reglamentarias pues está llamado a su aplicación en un ámbito en el que la sensibilidad del ciudadano es notoria, en que la suspicacia está a flor de piel.

Ahora, con el Reglamento de Aplicación de los Tributos, la situación es particularmente interesante ya que el desarrollo reglamentario no solo trasciende al ámbito de la Inspección, también al de la Gestión Tributaria muy necesitado de ello desde hace ya muchos años.



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

Tradicionalmente, cuando en relación con la Administración Tributaria se denuncian disfunciones o anomalías, se tiende a localizarlas en el ámbito de la actividad administrativa de comprobación e investigación que realiza la Inspección de los Tributos, siendo así que, como revelan las encuestas y los Informes del Defensor del Pueblo, en la mayoría de los casos las quejas de los ciudadanos tienen su origen en incidencias surgidas en el ámbito de las relaciones que los obligados tributarios mantienen con las Oficinas Gestoras con ocasión del desarrollo de los procedimientos relativos a liquidaciones provisionales (“paralelas”), recaudación, apremios, sanciones y recargos, etc., en los que se ven involucrados un “universo” de obligados tributarios. Los afectados por los procedimientos de inspección son menos y, muchos de ellos, de gran importancia, algunos de estos últimos siempre han hecho y siguen haciendo demasiado “ruido”.

Quienes coincidimos en edad, y nos dedicamos profesionalmente a las tareas administrativas de comprobación e investigación tributaria, al asesoramiento fiscal o la enseñanza, tan pronto entre en vigor el Real Decreto 1065/2007 habremos tenido ocasión de invocar, en el quehacer diario y a lo largo de nuestra vida laboral, las disposiciones de tres Reglamentos relativos a la comprobación e investigación tributaria. En mi caso, el primero de esos reglamentos aplicado es el “Reglamento para el ejercicio de la Inspección de la Hacienda pública aprobado por la Real Orden de 13 de julio de 1926” que se mantuvo en vigor, al menos formalmente, hasta el día 31 de mayo de 1986, es decir durante 60 años como así se reconoce expresamente en el preámbulo del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprobó el Reglamento General de la Inspección de los Tributos, y que vino a derogar en particular y entre otras -en cuanto estuvieran vigentes- las disposiciones de la Real Orden de 13 de julio de 1926, salvo lo dispuesto en los artículos 73, 74, 88 y 89 que, como seguramente ustedes saben, se referían a la denuncia pública.

Recuerdo que cuando yo empecé, allá por el año 1963 (me faltaba un año para obtener el título de Licenciado en Derecho), al difundir entre la familia la idea de que profesionalmente lo que más me interesaba era hacer oposiciones a funcionario del Ministerio de Hacienda, un pariente



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

bien-intencionado, pero evidentemente no muy al día de lo que necesitaba el opositor en ciernes, puso en mis manos un compendio normativo titulado "Régimen de la Inspección" cuya primera página incluía un breve texto, con forma y fondo, propio de la época, bajo la firma de Don José Calvo Sotelo, datado en Madrid, el 16 de enero de 1928 y dirigido al Director General de Rentas Públicas, donde se decía lo siguiente:

***Ilmo. Sr.:***

***Vista la compilación de las disposiciones legales vigentes, relativas al régimen de la Inspección de la Hacienda pública, realizada por esa Dirección general, y considerando que es de suma utilidad al buen desempeño del DELICADO SERVICIO a que las mismas se refieren, su ordenado agrupamiento, que haga destacar, armonizándolas, el criterio de unidad que las inspira.***

***S.M. el Rey (q. D.g) se ha servido autorizar a V.I. para que pueda disponer la impresión y publicación de dicha obra.***

***De Real Orden lo digo a V.I. para su conocimiento y efectos,***

***Dios guarde a V.I. muchos años***

***Madrid, 16 de enero de 1928.***

***Calvo Sotelo.***

La proclamación del **carácter muy delicado** del servicio al que pretendía acceder mediante oposición y la lectura del artículo 71 del viejo Reglamento colmaron, en lo espiritual, todas mis juveniles aspiraciones. Decía así el artículo 71:



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

*En el ejercicio de sus funciones observarán los Inspectores del tributo la más exquisita cortesía, sin que en ningún caso dejen de guardar a los contribuyentes y al público en general las mayores consideraciones, cuidando muy especialmente de enseñar a aquellos sus deberes tributarios, aconsejándoles la conducta que deben seguir en sus relaciones con la Administración y apoyando sus razones con textos legales.*

En parecidos términos se expresaría más tarde el artículo 7.2 del vigente Reglamento:

*"En el ejercicio de sus funciones, **sin mermas de su autoridad y del cumplimiento de sus deberes**, la Inspección de los Tributos observará la más exquisita cortesía, guardando a los **interesados** y al público en general la mayor consideración e informando a aquellos, como motivo de las actuaciones inspectoras, tanto de sus derechos, acerca de sus deberes tributarios y de la conducta que deben seguir en sus relaciones con la Administración, para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, apoyando sus razones con textos legales".*

En este y otros preceptos del vigente Reglamento de la Inspección de los Tributos se revela de modo evidente la presencia del Reglamento de 1926, incluso en aspectos básicos del procedimiento. En todo caso, ambos Reglamentos se adelantaron en muchos años a la Ley 30/992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

Recuerdo también, y no sé como por aquél entonces llegaba a descender a "tales profundidades", que la lectura de la Exposición de Motivos del Real Decreto de 30 de marzo de 1926 me permitió conocer la razón de la existencia de la Inspección del tributo: **la mal entendida afición de ciertos contribuyentes a rehuir las cargas fiscales, olvidando que el florecimiento y prosperidad del Estado interesa por igual a todos los ciudadanos.** También la citada Exposición de Motivos me concienció acerca de la necesidad social de perseguir y



descubrir las ocultaciones maliciosas intentadas por el contribuyente -al que había que guiar y educar en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales- y de que para obtener la recaudación íntegra resultaba preciso ejercitar la acción inspectora, **“descubriendo al contribuyente remiso e ignorante que no acuda al sostenimiento del Estado en la forma y cuantía señalada por las leyes”**.

Por lo que hacía a las interrogantes menos espirituales, los artículos 80 y 81 de la norma reglamentaria a que me estoy refiriendo ofrecían respuestas un tanto extrañas para alguien tan primerizo:

- 1.ª La Inspección no tenía participación alguna en las multas que, a consecuencia de omisiones, ocultaciones o defraudaciones, se impusiesen. Dichas multas quedaban íntegramente a beneficio del Tesoro.**
  
- 2.ª Con el fin de estimular y recompensar la gestión inspectora y de atender a los gastos de material de las inspecciones provinciales, había una "Caja central de la Inspección" que se nutría con el 25% sobre las cuotas ingresadas en las arcas del Tesoro a virtud de actos de investigación directos y personales de los Inspectores del tributo, que hubieren producido aumento de riqueza contributiva.**

[De acuerdo con lo previsto en el artículo 84 del viejo Reglamento de 1926, a cada Inspector de los que se hallasen en funciones activas de inspección y provistos del necesario carné, se les concedería una gratificación que el Comité Central de Inspección, presidido por el Ministro de Hacienda, fijaba para cada ejercicio económico en el último mes del anterior y que nunca podría exceder del importe correspondiente al sueldo ni de 9.000 pesetas anuales. ]

Fácilmente puede deducirse que cuando terminé la carrera e inicié en 1966 la preparación para el acceso al Cuerpo de Inspectores Técnicos Fiscales del Estado comprobé que muchas cosas, entre otras, la



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

duración temporal del puesto de trabajo de Inspector del tributo, ya habían cambiado.

[En efecto, el Reglamento de 1926, que incluía también normas sobre el estatuto funcional, establecía una medida de asepsia colectiva: **los funcionarios del Cuerpo General de la Hacienda, que había obtenido su Diploma de aptitud en los concursos-oposición, cesarían en el desempeño del servicio de Inspección a los tres años de la fecha de su nombramiento para el mismo, hubieran o no desempeñado sin interrupción sus funciones inspectoras durante el expresado tiempo.** Al cesar, se procuraría destinarlos a otra dependencia de la misma Delegación de Hacienda, siempre que a ello no se opusiesen las necesidades del servicio. Los cesados no podrían volver a ser destinados a la inspección hasta que transcurriesen otros tres años desde su cese.]

Cuando mi promoción de Inspectores Técnicos Fiscales del Estado (año 1972) se incorporó a los correspondientes puestos de trabajo con funciones propias de inspección de los tributos del Estado, la convivencia de la realidad de cada día con el Reglamento de 1926 no era fácil pero la "bondad" de la norma tributaria paliaba los inconvenientes que se derivaban del incumplimiento de los mandatos que acerca de imprescindibles desarrollos reglamentarios se contenían en la Ley General Tributaria de 1963. De ahí que el "choque" con el sólido contenido del Reglamento aprobado por el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, fuese duro y no fácilmente asimilable. Desde su entrada en vigor y hasta el presente, el Reglamento de 1986 ha constituido una herramienta de trabajo de valor inestimable

Siempre me ha gustado el Reglamento de 1986, tanto por la forma como por el fondo; en conjunto, responde plenamente a lo que debía ser la norma reglamentaria según el Preámbulo del propio Real Decreto de aprobación:

*"... el cuerpo normativo debía tener como objetivo primero **conciliar** la efectividad de los valores constitucionales de justicia tributaria, y por lo tanto la eficacia en la actuación*



Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros

*de la inspección de los tributos, **con las garantías**, asimismo, constitucionales de los ciudadanos y la necesidad de un actuar de la Administración Pública que perturbe en la menor medida posible la vida de los administrados y les suponga un servicio adecuado a un moderno Estado de Derecho.*

En el preámbulo del REAL DECRETO 1065/2007, 27 de julio, se reconoce expresamente como, conjuntamente con la Ley 230/1963, el Reglamento de 1986 ha constituido el marco jurídico de las actuaciones y el procedimiento de inspección de los tributos, conciliando el ejercicio eficaz de las funciones administrativas y el conjunto de garantías de los obligados tributarios en el seno del procedimiento inspector, adelantándose, en ese sentido, a la Ley 30/2992, por cuanto que regula un procedimiento administrativo especial, por razón de la materia, pero al mismo tiempo incorpora la regulación de los derechos y obligaciones de los interesados

En cuanto al Reglamento para la aplicación de los tributos del que nos vamos a ocupar en esta Sesión Plenaria no puedo hacer manifestación alguna de afecto porque, como se dice cuando alguien teme contraer un compromiso, no lo conozco suficientemente, algo que a buen seguro comenzará a remediarse tan pronto como D. Antonio Montero tome la palabra y exponga sus consideraciones en torno a aquellos aspectos del Reglamento que considere oportunos.

Dicho lo cual, cedo el uso de la palabra a D. Antonio Corral, Vicepresidente del Patronato, y a D. Javier Martín, Director del Consejo de Estudios y también miembro del Patronato de la Fundación, que acompañan a D. Antonio Montero, para que inicien la primera parte propiamente dicha de esta Sesión Plenaria.

Gracias a todos por su colaboración, asistentes en general, conferenciante y ponentes en particular. Asimismo, nuestro agradecimiento a la Entidad que ha tenido la amabilidad, un año más, de cedernos sus instalaciones para la celebración de la Sesión plenaria.