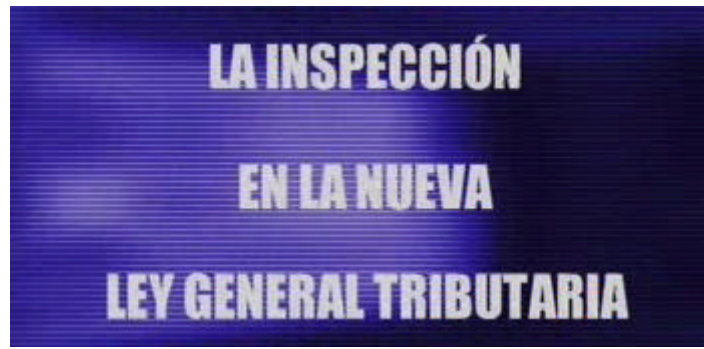


JORNADA SOBRE



(Ley 58/2003)

organizada por la
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

Celebrada en Madrid el día 12 de mayo de 2004

Segunda parte ***LAS FACULTADES DE INSPECCIÓN DE LAS OFICINAS DE GESTIÓN***

(Transcripción de la grabación realizada
durante la celebración de la jornada)

LA INSPECCIÓN EN LA NUEVA LEY GENERAL TRIBUTARIA

El día 12 de mayo de 2004, en el Hotel Eurobuilding de Madrid, tuvo lugar una Jornada organizada por la FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS en la que destacados profesionales de la Administración Tributaria y la Universidad abordaron algunos de los aspectos que, en relación con la Inspección de los Tributos, ofrece la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

La Jornada fue presentada por D. Antonio Corral Escofet Vicepresidente del Patronato y moderada por D Enrique Giménez-Reyna Rodríguez, Presidente del Consejo de Estudios de la Fundación. La clausura corrió a cargo de D. José María López Geta, Presidente del Patronato de la Fundación.

SUMARIO:

1. LAS FACULTADES DE INSPECCIÓN DE LAS OFICINAS DE GESTIÓN
 1. **"Alcance de las facultades de comprobación de las oficinas de gestión".**
Ponente: D. Jesús Gascón Catalán, Inspector de Hacienda del Estado
 2. **"Requerimientos de información".**
Ponente: D. José Ignacio Ruiz Toledano, Inspector de Hacienda del Estado
 3. **"Solicitud y examen de documentación".**
Ponente: D. Ramón Falcón y Tella, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
 4. **Coloquio - "Las facultades de inspección de las oficinas de Gestión"**

1. LAS FACULTADES DE INSPECCIÓN DE LAS OFICINAS DE GESTIÓN

1. "Alcance de las facultades de comprobación de las oficinas de gestión".

Ponente: D. Jesús
Gascón Catalán,
Inspector de
Hacienda del Estado

En primer lugar Buenos Días a todos y muchas gracias a la Fundación, estoy agradecido a la asistencia de público convocado y a la aparición en sociedad de dicha fundación, supongo que servirá de aliciente para convocar nuevos eventos de este tipo.

El asunto del que voy a hablar es un tema conflictivo y de eterno debate en el seno de la Agencia Tributaria y de cualquier administración que se aprecie, y es hasta donde tienen que llegar los controles masivos, cual es su límite y su alcance de las actuaciones inspectoras .



Puede derivarse cierta confusión de la redacción de algún precepto de la Ley General Tributaria, como pueda ser el artículo 141 cuando habla de las actuaciones inspectoras, que entre las mismas menciona las actuaciones de comprobación limitada.

Creo que todos tenemos claro que son las actuaciones inspectoras , que pueden ser de muy diverso tipo y que no tienen porque ser exclusivas de la inspección y por otra parte el procedimiento inspector .El procedimiento inspector que es el procedimiento de comprobación e inspección que dará lugar a la actuación de unas actas y a las liquidaciones que se deriven de las mismas, por tanto, la actuaciones de comprobación limitada son actuaciones que pueden ser inspectoras o pueden ser realizadas por otros órganos, pero no son procedimiento inspector, este es el primer punto que yo creo que conviene aclarar .

El segundo lugar quizá haya que destacar que la Ley General Tributaria prevé distintas fórmulas de control, prevé elementos de mayor o menor intensidad comprobadora; el de menor intensidad es el procedimiento de verificación de datos, el segundo proceso en intensidad es el de comprobación limitada y el más potente es el procedimiento inspector.

Por explicarlo con un ejemplo gráfico, sería como las muñecas rusas , el procedimiento de verificación de datos es la muñeca individualmente considerada, el de comprobación limitada es otra muñeca mas grande que contiene verificación de datos y además otras cosas y el procedimiento de inspección contiene a los otros dos y además otras muchas más cosas.

Desde el punto de vista orgánico, asunto del que Ley General Tributaria huye, no quiere hablar de funciones de la inspección con mayúscula, de la recaudación con mayúsculas ni de gestión con mayúsculas; si no que habla de funciones de la Administración General Tributaria , pero yo creo que el análisis orgánico hay que hacerlo pues desde el punto de vista orgánico, la inspección podrá hacer comprobaciones limitada o podrá hacer inspecciones y este es un tema importante puesto que no son lo mismo. La comprobación limitada tiene un plazo de seis meses distinto del procedimiento inspector y dicha comprobación termina mediante una liquidación provisional y no

es necesario la incoación de actas por tanto hay unas opciones y una oportunidad con la que cuenta la inspección con mayúscula para actuar por una vía o por otra vía.

Los órganos de gestión podrán optar entre elegir actuaciones de verificaciones de datos o Actuaciones de comprobación limitada; no me refiero a los casos excepcionales en que los órganos gestores pueden realizar actuaciones inspectoras porque están circunscritos a los regímenes objetivos de tributación y bueno nos perderíamos un poco el enfoque al ampliar el debate.

Una cuestión importante a tener en cuenta es que en los procedimientos de verificación de datos de menor intensidad comprobadora pues no va a plantear demasiados problemas jurídicos, puesto que los problemas que pretenden resolver son problemas de fácil resolución, se trata de detectar y regularizar errores aritméticos, de corregir errores interpretativos claros de las que se desprendan de las declaraciones o de la documentación aportada por los contribuyentes.

Se trata de depurar las incoherencias que se produce entre lo que declara el contribuyente y la información de la que dispone la administración obtenidas normalmente a través de declaraciones informativas. En definitiva se trata de unas actuaciones con un alcance muy limitado y que van a terminar en una liquidación provisional que desde el punto de vista jurídico plantea escasísimos problemas.

Sin embargo en las actuaciones de comprobación limitada van un paso más allá, engloba todo lo que es verificación de datos, es decir la administración puede hacer todo lo que podría hacer como verificación de datos mediante el procedimiento de mayor intensidad pero además puede hacer otras muchas cosas, puede comprobar cualquier tipo de declaración e incluso aquellos casos en los que el contribuyente ha incumplido la obligación de declarar: estamos hablando de control de declarantes pero también de control de no declarantes. No existe limitación según el signo de la declaración, da igual cuando haya de devolver, a compensar, a ingresar cualquier tipo de declaración y se puede revisar desde errores interpretativos hasta bases impositivas, cuotas, diferentes elementos de la declaración. Estamos hablando de una comprobación como podéis ver mucho más extensa en cuanto a su oferta; pero ¿donde están los límites?, ¿Cuál es la diferencia con respecto al procedimiento inspector?, Los límites están en que se trata de actuaciones en oficina, es decir, se trata de comprobaciones documentales, no se comprueba la realidad física de las operaciones, no hay desplazamiento a los locales, a los establecimientos o a los domicilios de los contribuyentes; eso quedaría reservado para las actuaciones censales, que como por razones evidentes son actuaciones que se hacen en la calle, y para el control de los regímenes objetivos de tributación.

Hablando de contribuyentes en estimación directa o de contribuyentes que tributen por el impuesto sobre sociedades esta claro que las actuaciones de comprobación limitada son comprobaciones documentales en oficinas este sería primer límite; segundo límite no se pueden analizar movimientos de fondos como mucho se puede pedir justificante de una operación concreta que haya dado lugar a una anotación en base imponible o a una deducción en cuota, pongo el ejemplo del pago de la pensión compensatoria, bueno la norma exige que se haga el pago, claro el contribuyente tiene que presentar un justificante de que se ha producido, pero eso no tiene nada que ver con el análisis de fondo, por tanto creo que es otro límite bastante importante tener en cuenta.

Y por último el tercer límite es el análisis de la contabilidad que queda vedado para los casos de comprobación limitada. Por tanto libros de registro, libros fiscales si, análisis de la contabilidad mercantil no.

Entonces que medios de prueba, he intentado definir que es comprobación limitada desde un punto de vista negativo, ahora lo definiré desde un punto de vista positivo, es decir, de que medios de prueba estamos hablando cuando decimos comprobación limitada, estamos hablando de las declaraciones, de la documentación aportada para las declaraciones, de los justificantes requeridos al contribuyente, los libros de registro que tengan que llevar el IVA o en el IRPF; las facturas y los documentos que han dado lugar a apuntes en esos registros.

Otros libros no necesariamente fiscales como pueden ser los libros de la Seguridad Social, también pueden efectuar la Administración requerimientos a terceros, pero solo para confirmar, para ratificar, para verar, la información que ya obra en poder de la Administración.

Es decir no podrá hacer requerimientos para constituir pruebas pero si podrá dirigirse a un pagador para que confirme la imputación efectuada al perceptor , quiero que usted me ratifique este dato porque el contribuyente lo niega, estos son los medios de prueba que podían utilizar en este procedimiento.

Desde luego no es una construcción teórica en el vacío, esto se parece terriblemente a la diferencia que existe entre el control documental y la revisión física de las mercancías en el procedimiento aduanero o nuestros vecinos franceses tienen una diferenciación clara entre el control documental y el control (suplies) y, el control externo o el control (suplas) en buena medida este procedimiento de comprobación limitada es heredero del control documental aduanero y es heredero, es deudor del control "suspies" francés y por supuesto tiene su origen más reciente en nuestro ordenamiento jurídico en el art.123 de la todavía Ley general Tributaria, hay que tener en cuenta otra cuestión importante que la finalización del procedimiento, tiene que ser formal con una notificación al contribuyente que le diga, o bien, cual es el objeto de la regularización o bien se le diga que no hay motivo de regularización, es decir, hay que dictar un acto administrativo de conformidad, diciéndole al contribuyente que una vez revisado el objeto de la comprobación no procede regularización .

Claro esto plantea problemas de una de las cuestiones históricas que tradicionalmente se han debatido, cuando se ha hablado de delimitación de funciones, de gestión e inspección y es el efecto preclusivo de las actuaciones gestoras y el efecto preclusivo que se derive de las actuaciones parciales que se realicen bien por gestión, bien por inspección y por las actuaciones de comprobación limitada que realicen cualquiera de los dos órganos. La ley intenta aclararlo, pero lo aclara hasta donde puede llegar cualquier norma, luego veremos cuales es la interpretación de los tribunales y veremos cual es la práctica administrativa.

La ley lo que nos dice es que el objeto comprobado, comprobado está, la administración no puede volver sobre él, salvo que acuda a los procedimientos especiales de revisión.

Lo que no quiere decir que no se pueda seguir analizando la situación del contribuyente, incluso la declaración o el objeto que haya sido objeto de análisis ; pero claro se podrá efectuar un análisis complementario siempre y cuando aparezcan nuevos hechos, nuevos elementos en virtud de un nuevo procedimiento que añadan algo sobre la primera comprobación, pongo un ejemplo, si en una actuación de comprobación limitada gestión e inspección dan por buena formalmente una factura, no tiene sentido que en el futuro, alguien diga que esa factura formalmente es incorrecta, es que ese asunto ya está cerrado, si la administración quiere desdecirse tendrá que recurrir a un procedimiento especial de revisión .

Ahora bien, puede suceder que en el futuro se llegue a la conclusión de que esa factura es radicalmente falsa porque la inversión que pretendía justificar no existe, bueno pues en virtud de otro procedimiento hemos obtenido una prueba que viene a desmentir la deducibilidad de la cuota pero no porque la factura no reúna los requisitos formales del reglamento de facturación, si no sencillamente porque la inversión no existe.

Todo esto claro, desde el punto de vista teórico es fácil de explicar luego en la práctica ya veremos que ocurre, la lectura interna para la organización es muy sencilla.

Cuando se efectúen comprobaciones limitadas en órganos de gestión o inspección habrá que ser extraordinariamente cuidadosos en definir el alcance de la comprobación y en motivar la actuación; y sobre todo también en describir los hechos, es decir, cuando el contribuyente comparezca y haga afirmaciones pues habrá que extender una diligencia y esa diligencia tendrá que obrar, tendrá que conservarse en el expediente, para que en el expediente y no sólo en el acto resolutorio estén suficientemente motivados.

Y para terminar, simplemente una mención a las decisiones estratégicas que en este momento puede tener en mi opinión la Agencia Tributaria respecto de la aplicación del procedimiento de comprobación limitada; en primer lugar habrá que decidir quien las hace , porque claro al menos teóricamente hay tres alternativas: respecto a las comprobaciones limitadas que las haga gestión o que todas las comprobaciones limitadas las haga inspección o una solución mixta que los dos órganos puedan hacer comprobaciones limitadas, bueno, sería la primera decisión a tomar ,parece difícil que gestión no pueda hacer comprobaciones limitadas porque a nadie se le oculta que la modificación normativa limitada haya sido precisamente para facilitar que los órganos de gestión tengan un régimen jurídico aplicable a sus comprobaciones de mayor intensidad que evite dudas entre los contribuyentes y plantee problemas de seguridad jurídica.

En segundo lugar, habrá que delimitar claramente que es comprobación limitada y que es inspección; en que casos se aplica un procedimiento y en que casos se aplica otros; es decir, cuando un contribuyente o un sujeto pasivo omite e incumple la obligación de declarar el IVA, que hacemos, podríamos actuar como comprobación limitada o podríamos actuar como inspección pero que nos interesa más, habrá que delimitar en que casos se inicia un procedimiento y en casos otros.

Desde el punto de vista de la inspección como órgano con mayúscula, también habrá que decidir si se efectúa unas actuaciones de comprobación limitada. Porque claro por economía de medios, si un incumplimiento lo podemos regularizar por la vía de la comprobación limitada, es muy difícil de explicar que iniciemos un procedimiento inspector que es más caro, para que nos entendamos, y además estaremos arriesgando mucho más en el terreno del efecto propulsivo, claro esto me lleva a otra decisión estratégica el sistema de traslado de expediente de gestión a inspección , sólo tendrá sentido si gestión traslada el expediente para que inspección inicie un procedimiento inspector, porque lo que nadie entendería es que un órgano traslade un expediente a otro órgano si el primero lo puede aplicar.

Habrà que ver como podría afectar esto al procedimiento de devolución , no es el objeto de debate, pero el art 127 cuando habla de la finalización del procedimiento de devolución da tres formas de finalización : el acuerdo de devolución , la caducidad de la solicitud de la devolución o el inicio de un procedimiento de verificación de datos , de comprobación limitada o de inspección. A la gran pregunta es de ¿si en 6 meses no hemos hecho nada que pasa? , pues me temo que la respuesta es evidente, habrá que devolver. Igual hay que plantearse todo el sistema de solicitud de garantías a los contribuyentes en estos supuestos de alto riesgo fiscal antes de que los plazos se no echen encima.

En definitiva yo creo que el cambio normativo permite a la administración varias opciones lo cual siempre es positivo, poder actuar de distintas maneras siempre es una buena noticia el incumplimiento para los que nos dedicamos al control tributario , pero habrá que clarificar cuando se actúa con un procedimiento o con otro ; y sobre todo, quien realiza las actuaciones entendiendo que nuestra organización esta estructurada desde un punto de vista orgánico y eso no va a cambiar evidentemente de la noche a la mañana.

2. **"Requerimientos de información".**

Ponente: D. José

Ignacio Ruiz Toledano, Inspector de Hacienda del Estado



Buenos días, y doy como todo el mundo las gracias a la Fundación por permitirme estar aquí, sobre todo por hablar de este tema, de las funciones en el ámbito gestor e inspector.

Lo primero que tengo que decir aunque no se relaciona con mi tema, es que me ha parecido muy ilustrativo el ejemplo que ha dado Jesús, que no lo había oído, es que esto son matriuskas, es decir dentro de las diversas formulas de control hay diversas matriuskas, me parece muy bueno. Sin embargo, yo siempre lo he visto, como que lo que queremos hacer es ir de un sitio para otro, por ejemplo yo quiero ir desde mi casa a mi trabajo, y entonces tengo diversas posibilidades, puedo tener una posibilidad que es relativamente rápida y que tiene unas determinadas paradas, es decir puedo cogerme un autobús que es lo que suelo hacer, pero eso me sirve si hay una parada muy cerca de mi casa y muy cerca de mi lugar de trabajo, sin embargo si esto no ocurre



así, pues a lo mejor me interesa ir en mi coche, y dependiendo de las circunstancias pues a lo mejor me interesa que el coche tenga mucha potencia que el coche sea un deportivo, es decir no es lo mismo que vaya a un sitio u a otro. Yo veo que hay determinadas formulas dentro de un ámbito global, que podemos llamarle control o podemos llamarle comprobación e investigación, determinadas formulas que son muy adecuadas, pero para determinados viajes, cortos trayectos y de sitios muy delimitados, como puede ser el autobús, pues es un ejemplo, yo lo veo así. Y sin embargo, para otras cosas que requieren flexibilidad o mas potencia, pues a lo mejor necesitamos un

polideportivo, un todo terreno, por tanto yo creo que eso es lo que se pretendería hacer, sin embargo la Ley General Tributaria en este aspecto es muy deudora de lo que había antes, todavía seguimos con la idea de gestión e inspección, inspección podemos decir que es el deportivo, pues gestión es el autobús o el camión que es muy útil para determinadas cosas. Supongo que en el coloquio tendremos la oportunidad de entrar mas detalladamente en estas cuestiones, pero yo creo que de llevarnos de un sitio para otro todos los sistemas son buenos, lo que pasa es que también lo ha dicho Jesús, hay que ver cuales son los costes y hay que ver otras circunstancias, la Administración en su conjunto puede decidir una cosa u otra según el tipo de contribuyente o el tipo de actuación de que se trate.

Y en cuanto a lo que sería mi tema que son las facultades de Inspección de las oficinas de gestión y los requerimientos de información, tengo que decir que la regulación es muy pequeña, por eso me voy a permitir hablar un poquito en general, de cual es esta regulación de los requerimientos de información en la nueva Ley General Tributaria, y luego entrare al aspecto básico de gestión, y haré una brevísima referencia a la inspección y recaudación.

Obviamente esto está regulado en los artículos 93 a 95 de la Ley General Tributaria, como todos sabemos, vamos básicamente en los artículos 93 y 94. Esta regulación mejora notablemente, a mi entender, lo que ocurría anteriormente, todos sabéis que estaban los artículos 111 y 112 de la Ley General Tributaria, pero dentro de una sistematización de la comprobación e investigación, concretamente estaban dentro del capítulo III del título III. ¿Qué es lo que hace la nueva ley? Yo he oído, y he leído ya críticas de regularlo dentro de los principios generales y de la colaboración quizás hubiera sido mejor establecer una sección específica dedicada a las obligaciones de información, pero lo cierto es que parece que en la actualidad las obligaciones de información no están relacionadas con la comprobación e investigación solamente, aunque sean indispensables para ellas. Así, se sigue distinguiendo en el artículo 93.2 siguiendo el antiguo artículo 111.2, entre las dos modalidades de captación y suministro tradicionales. Como todos sabéis, la obtención de información por suministro es extraordinariamente importante para la Administración Tributaria

actual, es decir la mayoría de las cosas se obtienen por suministro y existen una multitud de normas, habilitaciones legales, las leyes de los principales tributos y luego desarrollos pues diversas ordenes, por ejemplo las ordenes 347 o los modelos 192, 193, etc., que lo regulan. Hay que tener en cuenta que sin esta información difícilmente la administración que conocemos funcionaria como lo entendemos, funcionaria de otra manera, en el año 1963, se funcionaba de otra manera evidentemente.

En cuanto a la obtención de información por captación, yo creo que el punto mas importante en el que estamos, en el inicio, bueno no en el inicio, ya se ha avanzado un poco, es que no solamente esta relacionada con las actuaciones de comprobación de investigación mientras se están realizando, sino que pueden servir con carácter previo para la propia planificación de este tipo de actuaciones, o de la realización de la labor de la propia Administración Tributaria, pienso obviamente más en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, pero esto podría aplicarse también a las Comunidades Autónomas y en los entes locales en sus administraciones tributarias. ¿A que me estoy refiriendo?, pues me estoy refiriendo a lo que ya se recoge de una forma limitada por supuesto, tanto en el plan de modernización de la Agencia en 1998, como a la propia creación de la ONIF en el equipo central de información. Este tipo de información que se pueda obtener sirve para algo mas que en una concreta inspección obtener los datos. ¿Esto significa que no va a ser de gran utilidad y muy necesario en una inspección concreta los requerimientos individualizados?, siguen siendo necesarios, pero también hay que pensar que siguen siendo necesarios para algunas cuestiones que están en relación con la marcha general de la organización.

Yo creo que esto es lo que pretende la nueva Ley General Tributaria quizás como ya he dicho, hay alguna critica y podía haberse regulado de forma independiente.

¿Cuáles son las novedades?. Me voy a referir muy rápidamente porque supongo que se conocen suficientemente.

Comienzo por el artículo 93 de las obligaciones de información. Ya creo que se comento en el anterior coloquio o en la anterior exposición que la obligación de información no se refiere solo a los datos que yo tenga sobre terceras personas como obligado tributario, sino mis propios datos, y esto es una gran novedad de la ley, aunque obviamente en la propia ley 230/1963, en el artículo 35 recogía una serie de obligaciones del propio contribuyente en relación con sus datos, pero lo que quiero decir es que esta cambiando la forma de, o la cuestión de implantarse estratégicamente estas obligaciones de información.

Estos requerimientos individualizados, como se unen a la gran novedad, pueden realizarse en cualquier momento posterior a la operación, ya sabéis que siempre han existido problemas de cuando han debido darse este tipo de requerimientos, como estaban relacionados con una obligación tributaria, la obligación tributaria se devengaba en determinada fecha, había que esperar a fecha del devengo, o ¿finalizada la operación ya puedo pedir datos?. La nueva ley aumenta las posibilidades de la Administración de pedir los datos, a partir del momento en que se ha realizado la operación aunque esos datos puedan servir para determinadas actuaciones relacionadas con una obligación tributaria que tiene un periodo impositivo por ejemplo anual, y que se devengan el 31 de diciembre o en fecha posterior, y haya que declarar posteriormente. Esto estuvo relacionado con la posibilidad de realizar actuaciones preventivas por parte de la Administración que luego no se han plasmado en la nueva Ley General Tributaria.

Y yo creo que también existen importantes novedades respecto a los requerimientos individualizados, sobre todo lo de los movimientos financieros que todos conocemos. La primera, seria que se habla en general de funciones, no se habla en el procedimiento de inspección, en el procedimiento de recaudación o en el procedimiento de gestión, sino se habla de funciones. Funciones hay que advertir de inspección y recaudación, aquí los requerimientos individualizados de movimientos financieros, pues los movimientos de cuentas corrientes, etc., las cuentas de ahorro, se recogen de esta manera. Y al hablar de funciones va en la línea que he expuesto anteriormente, no solamente es un procedimiento de inspección concreto, un procedimiento de recaudación concreto, sino en la función global que se esta realizando.

No se mencionan aquí a diferencia de la Ley 1963 las funciones de gestión. Alguien me va a decir: pero si es que con la Ley 1963 no había posibilidades de requerimientos individualizados en el ámbito de gestión. Es cierto pero porque la ley lo permitía, por lo menos en las diversas redacciones. Y en los Reglamentos solamente se habían desarrollado en el Reglamento de Recaudación, y en el Reglamento de Inspección, porque eran los únicos que había, sospecho que si hubiera habido un Reglamento General de Gestión a lo mejor hubiera habido la posibilidad. La nueva ley se refiere sin embargo a los requerimientos individualizados solo respecto a la Inspección y a la Recaudación. Luego veremos los efectos que a mi juicio puede tener esto.

Y por último, también en cuanto al contenido mínimo que puede tener el requerimiento se aclara que puede afectar no solamente al titular del producto financiero, sino también a los autorizados, las personas que, aquí veo a algunos que están relacionadas con estos temas de la obtención de información, sabéis que era una cuestión problemática pero que la nueva ley deja muy claro después de cierto tiempo en que existieron dudas desde el punto de vista jurídico incluso reclamaciones e impugnaciones en el ámbito jurisdiccional.

En los artículos siguientes, el 94 y 95 las novedades son mucho mas pequeñas. En el 94 solo destacare que se incorpora en el apartado cuarto la colaboración que tiene que prestar el servicio ejecutivo de la comisión de prevención del blanqueo de capitales e infracciones monetarias, y la comisión de vigilancia de actividades de financiación del terrorismo, así como las secretarías. Esto es una novedad. Ligada a esta novedad del artículo 94, que tiene que prestar información a la Administración Tributaria, esta relacionada la novedad, de que en el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria, se permite que la Agencia Tributaria, las administraciones tributarias den a las secretarías y al resto de órganos la información tributaria. Hay que decir que en relación con la información que den estos servicios, cuestión que planteó diversos problemas, la información obtenida podrá ser utilizada directamente por la Administración sin necesidad de un requerimiento individualizado, es decir prestada por un servicio del Banco de España o por su secretaría, ya no hay que luego posteriormente cuando vaya a ser utilizada en un procedimiento, pedirlo mediante un requerimiento individualizado.

En cuanto al carácter reservado de los datos, ya he dicho alguna de las novedades, hay otros supuestos en los que se amplía el catalogo por ejemplo, en la identificación de los datos identificativos respecto a actuaciones recaudatorias que sean de otras administraciones públicas en relación con actuaciones no tributarias, y también en general la colaboración con otras administraciones públicas, sin embargo en este aspecto lo que se requiere es el consentimiento del interesado es el apartado uno, la letra k.

Y luego, también se recoge en este artículo 95 la tendencia a que el envío de la información que se pueda producir, se realice fundamentalmente por medios telemáticos. Esto es una cuestión que no ha tocado Jesús, pero que conoce perfectamente. No tiene sentido que cuando se han dado datos desde el punto de vista tributario a determinadas organizaciones no tributarias, luego haya que exigir un certificado que el contribuyente presente ante esa organización. En esto obviamente la Agencia Tributaria ha avanzado mucho.

Y respecto al desarrollo del procedimiento que seria obviamente lo que tendría que tratar, tengo que advertir que en el desarrollo reglamentario hay algunas cuestiones que por supuesto no se pueden precisar de una forma detallada. Pero si lo que creo, es que va en la línea que he dicho de una ampliación del ámbito de la obtención de información.

Y voy a comenzar por la actuaciones y procedimiento de gestión tributaria. Aquí la norma clara que acabamos de ver del artículo 93, es que los movimientos financieros, perdón los requerimientos individualizados en relación con movimientos financieros no alcanzan a la función de gestión. ¿Entonces cuales son las consecuencias en el ámbito de esta gestión tributaria en sentido estricto, distinta a función recaudatoria o a función inspectora de estas obtenciones de información? ¿pueden realizarse actuaciones de obtención de información por los órganos de gestión?. Pues yo creo que tendremos que esperar al desarrollo reglamentario, pero en principio las actuaciones de gestión están muy influidas por la obtención de información, desde el punto de vista global, por suministro. No sería posible la realización de actuaciones sin que existiera esta

información. Y en cuanto a los requerimientos, se realizan individualizados solamente para un supuesto específico, que es este que he dicho de movimientos financieros, luego podríamos entender que también se aplicaría a algún otro tipo de requerimiento individualizado en el ámbito de gestión, que no se refiriera a movimientos financieros. Sin embargo cuando veamos ahora mismo la verificación de datos y el procedimiento de verificación de datos, el procedimiento de comprobación limitada, vemos que hay alguna posición un poco contraria.

En el procedimiento de verificación de datos yo creo que además de resultar imprescindible la obtención de información que se haya realizado por cualquier medio en que estén las bases de datos, es posible realizar requerimientos individualizados, alguien me va a decir esto no es posible, no viene en la ley. Voy a explicarlo mejor. Aunque no se recoge expresamente para la verificación de datos, lo que si se recoge, es que el obligado tributario cuando la verificación de datos se haya realizado porque existe una contradicción entre lo que ha declarado, por ejemplo, mi declaración de renta con el dato que esta en la base de datos de la agencia, pues me pueden hacer una verificación, sería lo más correcto. Bueno, más correcto desde el punto de vista estratégico, creo que no merecería la pena anunciarme una (...) para comprobar mi IRPF, pero bueno eso es cuestión de la Agencia Tributaria. En este caso sin embargo yo puedo estar en desacuerdo, y decir que el dato que tiene la Agencia Tributaria es un dato inexacto o lo que sea. En este caso por la remisión del artículo 132.2 al 108.4, es decir que los datos obtenidos en virtud de los artículos 93 y 94, se presumen ciertos pero si el obligado alega la inexactitud o falsedad, se puede exigir al declarante que ratifique y aporte la prueba. Si yo digo que es inexacto, no voy a decir que es falso, es decir que es inexacto, la Administración Tributaria tendría que dirigirse por ejemplo a mi retenedor, o a la persona que haya declarado datos o mis rendimientos, y pedirle que lo ratificara y que aportara prueba, si esto no es un requerimiento individualizado, por lo menos se le parece mucho. O sea, tendríamos dos posibilidades, si esto no es un requerimiento individualizado estricto sensu, es otra cosa muy parecida, y si podemos decir que es un requerimiento individualizado en este ámbito y con esta limitación, la gestión podría hacer requerimientos individualizados. Yo creo que las dos posibilidades son razonables.

En cuanto a la declaración limitada el artículo 136 si que es preciso, en la verificación no se decía prácticamente nada, pero el artículo 136 si es preciso. Desde el punto de vista positivo el 136.1 letra d), enumera las actuaciones que pueden realizar es decir, requerimientos a terceros para que aporten información que se encuentran obligados a suministrar con carácter general, o para que la ratifiquen mediante la presentación de los correspondientes justificantes. Y desde el punto de vista negativo, el apartado 2 excluye requerir a terceros la información sobre movimientos financieros, que ya he explicado repetidamente.

Como conclusión, en el ámbito de la comprobación limitada ¿qué podría hacer la administración en el ámbito de la obtención de la información?, a parte de utilizar la información que tengan las bases de datos por suministro. Me estoy refiriendo a captación. Cuando se refiere a movimientos financieros, no puede utilizar, ni solicitar esa información. Yo aquí tengo mis dudas respecto a la ley, quizás en el coloquio se plantee. ¿Qué dice la ley? La ley lo que dice es que en este caso, no actúa lo que acabo de decir para la verificación de datos, sino que la administración podrá pedir al propio contribuyente, al tratarse de un movimiento financiero que aporte la prueba, no se si realmente es una carga de la prueba o es una cuestión que no existe demasiada coordinación. Quizás en el coloquio ya digo que se puede ver mas detenidamente.

Y el siguiente punto sería. Cuando sea un caso de requerimiento individualizado pero no de movimiento financiero, se podrá realizar siempre que suponga completar una aportación de suministro que se haya realizado generalmente. Por ejemplo, si estaba mi pagador obligado a realizar retención, o a dar información sobre mi, el hecho de que no lo haya realizado por cualquier motivo, pues porque haya incumplido su obligación, no va a impedir que se realice un requerimiento por el órgano de gestión, pero lo que no puede hacerse es por esta vía para algún caso que no este recogido o comprendido en la obligación de suministro de carácter general. Y además de este supuesto, en el caso de que la obligación suministrada fuera incompleta o hubiera alguna duda, en este caso habría un requerimiento. Esto me induce a pensar, que se trata de verdaderos requerimientos individualizados, y que los que se realizan con la verificación, también son requerimientos individualizados, si bien con una serie de limitaciones bastante estrictas.

En las actuaciones y procedimientos de inspección y recaudación, y con ello termino, no se si me estoy pasando algún minuto de tiempo, el artículo 141 en la letra c) la enumera expresamente. En recaudación tengo que decir que no se numera, pero la remisión a los artículo 93 a 95 de la ley no es necesaria, porque el artículo 160.1 al referirse a la recaudación tributaria en todas las funciones, yo creo que lo comprende sin ningún problema.

Y dando las gracias a todos por su atención, y al moderador por su paciencia, pues, muchas gracias.

3. "Solicitud y examen de documentación".

Ponente: D. Ramón
Falcón y Tella,
Catedrático de
Derecho Financiero y
Tributario

Muchas gracias, quiero agradecer al presidente de la Fundación y a Don Enrique Jiménez-Reina, su amable invitación para participar en esta jornada yo me uno a lo que se ha dicho en las intervenciones anteriores y voy a procurar ser muy breve y a limitarme a hacer unos comentarios concretos sobre algunos de los preceptos que regulan lo que pueden ser las facultades de los órganos de gestión como es verificación de datos o comprobación limitada y hacer en algunas

valoraciones personales de carácter general, yo creo que en este ámbito lo dice la exposición de motivos de la ley, hay una importante novedad dice la exposición de motivos derivadas sobre todo de la escasa regulación, en este ámbito había poca regulación, aunque la atribución de competencias a los órganos de gestión arranca de 1979, como un paso importante en la primera ley deriva del 85, del 89, en la reforma de la ley general tributaria del 95, sobre todo en la práctica estaba funcionando, masivamente yo creo que de esta manera muy beneficiosa para todos y como a veces se ha criticado un comportamiento agresivo recaudatorio que se da en lo que es la inspección.

La verdad es que gestión funciona bien, proporciona recaudación garantiza una aplicación del sistema y ha tenido un avance extraordinario, pero no en la regulación y la ley lo que pretende es regular más pormenorizadamente con carácter general esta materia, lo ha conseguido o no?, bien hace un momento el Señor Jesús Gascón nos decía que yo estoy completamente de acuerdo con él, que quedan algunas cosas importantes que tendrá que decir el reglamento, por ejemplo es determinar en relación con la comprobación limitada quien lo hará, podrá ser gestión, inspección, podrá ser unos casos unos y en otros casos otros ,y otra cuestión que habrá que determinar cuando se hace, respecto a la inspección, respecto a la inspección o a la comprobación limitada, bueno si no sabemos quien hace la comprobación limitada y no sabemos cuanto procede la comprobación limitada pues no se para que hay tantos artículos para esta comprobación, porque en dos o tres líneas se podría decir muy claramente, gestión puede hacer estas cosas y no dejarlo abierto.

A nadie se le oculta que hay otros problemas internos, yo soy funcionario pero no de hacienda, pero en fin todo el mundo puede pensar que una decisión puede adquirir competencias en unos órganos u otros pero hay que tomarla y lo lógico sería que fuera la ley, esto supondría una mayor garantía para el contribuyente que fuera la ley quien limitará claramente y no establecer una serie



de procedimientos en inspección esta más definido de lo que es la ley, que puede hacer la inspección etc.. pero todos estos procedimientos se refiere a la administración y no se sabe bien lo que hace.

Por otro lado también, creo que quizás sea, en general toda la ley peca un poco de un exceso conceptualismo, la ley contiene muchas conceptualizaciones en un afán didáctico, en fin que no es por sí mismo criticable pero no creo que tenga sentido que una ley nos de tres definiciones sobre todo para hacerlo de una manera elemental. Lo que tiene que hacer la ley es ordenar, establecer preceptos.

Las clasificaciones las solíamos hacer en la universidad no se si son útiles o no, luego para la práctica inmediata los conceptos surgen no de que el artículo defina una ley si no por lo que realmente supone.

En este sentido la ley por ejemplo quiere pues distinguir procedimientos, yo creo que esto es pretencioso, el procedimiento de verificación de datos según como se mire pues no es ni siquiera un procedimiento, a uno se le requiere, comparece en la oficina de gestión, explica que este dato coincida con este otro porque ha habido una duplicidad, porque en la base de datos, porque se ha agravado a través del 347 ya al mismo tiempo a través del resumen de retenciones el funcionario comprueba que las cifras encajan, se cree la explicación y esto no es procedimiento, no se documenta prácticamente nada, es una carta que sale del ordenador y se resuelve incluso por teléfono, sin llamar a esto procedimiento, consumismo, pero si es que no hay nada, solamente un requerimiento que requiera.

Por otro lado puede ocurrir que iniciará formalmente una verificación de datos, por ejemplo, hay una discrepancia con los datos que aparecen en la Base Nacional de Datos, cuando el contribuyente diga que no es cierto que haya tenido ese ingreso y entonces haya que pedir información a terceros; que hacemos terminamos la verificación de datos y empezamos una comprobación limitada. Dejamos la verificación de datos sin terminar y hacemos una comprobación limitada dentro de la verificación de datos y tenemos dos procedimientos abiertos o pedimos al tercero la información dentro de la verificación de datos, porque la ley no prevé que se pida información a terceros en la verificación de datos, pero tampoco lo prohíbe.

De manera que yo creo que esa distinción de procedimientos y esto de decir tenemos diríamos tres escaños, tres grados de intervención, la verificación de datos, la comprobación limitada y la inspección pues yo veo una distinción clara, en unas cosas se pueden gestión y en otras inspección; pero desde luego la intensidad depende del caso y del desarrollo que vayan teniendo las actuaciones.

Y entro ya en el comentario de algunos puntos concretos, en general sobre la documentación que se puede pedir del sujeto pasivo los libros con excepción de la contabilidad, los libros y justificantes y de terceros se puede pedir que aporten información, pero solo que tengan que dar la hayan dado o no, a través de una obligación general de suministro, la información que debería incluirse en el 347 pues se puede pedir por los órganos de gestión o por sus comprobaciones limitadas. Yo creo que aquí hay implícito algo que se ha hecho referencia que no se ha dejado demasiado claro en la ley general relacionado con el artículo 136, dos T, donde se dice con el 108, que se puede pedir a terceros que aporten la información y que ratifiquen mediante los justificantes la información aportada; y digo que esto hay que relacionarlo con la presunción del 108.3, donde se dice que los datos consignados por los contribuyentes en las propias declaraciones y que se refieren a ellos se presume cierto salvo al contrario y después respecto a los datos, a la declaraciones de información sobre terceros, los datos que no afecta al que aporta la información; se establece también una presunción y yo creo que si se entiende bien incluso con el tenor literal, queda claro que eso no es una presunción, que se pueda destruir solo a través de la prueba encontrada, si no que esa presunción de certeza, en definitiva se refiere a la Base Nacional de Datos, porque en la práctica lo que se va a mirar no es el 347, si no la Base Nacional de Datos, esa presunción se destruye solo con la manifestación en contrario con el sujeto afectado con esa información; el dato aportado por un tercero a parte de existir un error al pasar del modelo a la de la Base Nacional de Datos hay una jurisprudencia en la Sala de lo Contencioso muy clara,

y es evidente que a un sujeto puede tener interés en elevar sus gastos, a través del 347, puesto que eso supondrá menos renta y lo que es gasto para uno pues es ingreso para la persona de quien se informa, de manera que no vale la palabra de otra persona; aunque acabe reflejada en el 347, frente a la palabra del contribuyente, no vale la información la mera declaración del 347 si no hay un justificante ni una prueba adicional.

Si se lee el 108, queda claro que se presume que los datos aportados por terceros son ciertos pero que si el afectado los niega debe y se puede pedir otra prueba, es más, se debe obtener otra prueba de justificante o de confirmación. De ahí que en la comprobación limitada a terceros se le pueda pedir esa prueba, porque si no quedaría prácticamente vacía de contenidos, si hiciera falta una inspección, o el ejercicio de otras facultades y no se pudiera hacer dentro de la comprobación limitada, quedaría vacío de contenidos.

Otra cuestión que me gustaría comentar es la relativa y con esto terminó, a los efectos de la regularización practicada en el procedimiento de comprobación limitada, yo creo que aquí se ha intentado de alguna manera, introducir alguna garantía, alguna mejora, desde el punto de vista de la seguridad jurídica del contribuyente, es, se dice, uno de los propósitos de ley, pero creo que no se ha conseguido suficientemente. El artículo 140 que regula los efectos de la regularización practicada a través de estos procedimientos, de comprobación limitada, dice que las resoluciones citadas en estos procedimientos; tienen una cierta firmeza material, en el sentido de que es en principio inmodificable por el órgano administrativo el contenido de esa resolución, pero se dice, salvo que un procedimiento de comprobación limitada o inspección posterior, irían dos comprobaciones más la inspección, sería un poco excesivo.

Salvo que un procedimiento de comprobación limitada o inspección posterior, se descubran nuevos hechos o circunstancias que resulten actuaciones distintas de las realizadas y especificadas en dicha resolución ; esa referencia a las especificadas en la resolución será difícilmente se exhaustiva, y va a recoger todo lo que se ha visto, de resoluciones en este tipo de procedimiento de gestión son motivadas de la liquidación que se propone, explican porque es incorrecta, la declaración que se ha presentado de información adicional, ahora recoger todo lo que se ha hecho del procedimiento, pues parece difícil innecesario, engorroso y por lo tanto debe ser fácil el modificar el contenido de esas resoluciones .

Pero además me extraña solamente esa referencia de especificación que dudo que funcione bien en la práctica, si no que se permita por la aparición de nuevos hechos o circunstancias, la modificación del acto administrativo, porque esto recuerda al artículo 154 de la ley del 63, dice que hasta ahora en los supuestos de anulabilidad como procedimiento de revisión de oficio, es decir ha desaparecido la nueva ley, por aproximarse a la ley 30-92, yo creo que esto va a causar graves perjuicios en la administración tributaria porque ahora en muchos supuestos, tendrá que ir por el procedimiento de inmunidad, que exigirá demostrar la vulneración de derechos fundamentales, exigirá en muchos casos el dictamen del Consejo de Estado con un criterio muy restrictivo, o a lo mejor cuando Hacienda le pida el Consejo de Estado cambia de criterio.

Pero hasta ahora desde luego, creo que en el ámbito tributario ha sido un error eliminar esa posibilidad de revisión de oficio cuando aparece elementos íntegramente ignorados. Es una posibilidad muy restrictiva, el art. 154 de la ley dice que hasta ahora y que desaparece la nueva ley.

Sin embargo aunque se elimina con carácter general de la ley, cuando se trata de la comprobación limitada, pues vasta que aparezca un elemento nuevo, no hace falta ni siquiera que sea ignorado para que ya no produzca una insuficiencia material en la resolución.

Y en cuanto a la modificación por parte del particular, se dice que los hechos y los elementos determinantes de la Deuda tributaria respecto del que los obligados (...) y conformidad puede ser impugnados salvo prueba de hecho; respecto a los hechos pues parece razonable así, siempre ha sido así; ahora bien, respecto a los elementos determinantes de la deuda, se entienden los hechos como elementos, de que sea cierto el gasto o no; ahora si son los hechos determinantes de la deuda es una redundancia.

Si no son elementos fácticos sino elementos jurídicos o de interpretación, pues no veo evidentemente que razón hay para decir que eso se puede presumir, no tiene sentido presumir dada la interpretación que ocurrió en un determinado acto administrativo .

Otra cosa es que produzcan una firmeza formal en el sentido que si en quince días no se impugna pues ya no hay razón para revisar eso, pero no hay una intangibilidad material. En fin, creo que esta pretendida limitación de efecto es una novedad en la práctica, que ahora mismo el ingreso de devolución y de ingreso, nos dicen que las liquidaciones provisionales no tienen que devolver, no hay que causar firmeza en contra del particular, no en beneficio del particular. No se dice que la inspección después no pueda revisar al alza una liquidación provisional .

Creo que si lo que se quería era beneficiar la seguridad jurídica del contribuyente pues quizás algo muy elemental, se podía haber limitado el nº de comprobaciones limitadas posibles; es decir, una comprobación limitada y una inspección por cada ejercicio y concepto y preferiblemente todavía, creo que debería de haberse dicho que todas estas actuaciones distintas entre sí, no interrumpe la prescripción.

Lo que no tiene ningún sentido es que porque haya un requerimiento, uno lo atienda y declare que es un error, una factura de ingreso duplicada en la base nacional de datos, que se compruebe que es un error, que se pida una factura y que se interrumpa el plazo de prescripción ; yo creo que hubiera sido posible y hubiera mejorado mucho la situación jurídica del contribuyente, el atribuir expresamente todas estas actuaciones, sin complejos a los órganos de gestión; pero precisando que estas actuaciones de gestión no interrumpan la prescripción del derecho . Muchas gracias.

4. Coloquio - "Las facultades de inspección de las oficinas de Gestión"

Pregunta: Saludo a todos los de la mesa y a Jesús, antes que nada quería decir que me ha parecido muy atinado el ejemplo de las muñecas rusas por el contenido de unos procedimientos u otros ,pero al final la diferencia entre el procedimiento de comprobación limitada y verificación de datos, aunque yo creo que uno engloba al otro, sería por lo siguiente: parece ser que en el procedimiento de comprobación limitada actúa sobre los que no presentan declaración y sobre los que desarrollan actividades económicas, pero en todo lo demás de comprobación limitada esta en verificación de datos incluido el contraste entre las declaraciones del contribuyente, declaraciones de terceros, incluido que el contribuyente niegue veracidad a esos hechos, incluida la necesidad de ratificar ese dato al amparo del 108.4. Espero que me confirmes o me desmientas esta impresión que tengo.

Y quería preguntarte las razones por las cuales los procedimientos de comprobación en sede de gestión culminan en caso de que no se finalice en ningún determinado plazo con la caducidad; mientras que en la ley, los procedimientos de inspección que cuentan con plazos más amplios , sin embargo no produce ese mismo efecto, cual es la razón por la cual el legislador ha establecido esta simetría entre ambos.

Ponente: D. Jesús Gascón Catalán. La diferencia entre el procedimiento de verificación de datos y el de comprobación limitada depende de los ámbitos a los se circunscribe cuando el contribuyente omite la obligación de declarar en la que se puede llevar a cabo una comprobación limitada y nunca una verificación. Y en los casos en la que la actuación se refiera actividades económicas.

Podríamos pensar algún caso limite que pudiera ir por una vía o por otra, pero sería un ejercicio intelectual más que algo aplicable a la practica, yo lo tengo clarísimo. Por decirlo claramente y en un terreno práctico ,la inmensa mayoría de las actuaciones de control de IRPF serán verificaciones de datos, mientras que las actuaciones de control del IVA será en su totalidad comprobación limitada.

En cuanto a la caducidad no esta en el plano estrictamente jurídico esta dentro del conflicto de intereses que se produce cuando se tramita una norma de la Ley General Tributaria; hay una tendencia que se intenta llevar los derechos del contribuyente hasta máximo límite posible,



mientras que la otra tendencia intenta preservar al máximo los derechos de la administración para poder comprobar en el periodo de prescripción la situación del contribuyente, en este periodo de tensión existen decisiones de este tipo:

La caducidad ya es aplicable a los procedimientos sancionadores y a los procedimientos de menor intensidad comprobadora, mientras que el procedimiento inspector no se aplica, además en este procedimiento siempre han existido fórmulas que han tendido a limitar el alcance temporal de las actuaciones o a velar por el incumplimiento de plazos como la interrupción

injustificada durante seis meses ; claro intentar transplantar este sistema al procedimiento de gestión era imposible porque en un procedimiento de seis meses de duración hablar de interrupciones superiores al tiempo que fuese es difícil.; yo creo que ha sido una fórmula de transacción, en inspección no era imprescindible teniendo en cuenta estas limitaciones y en gestión algo había que hacer y lo que había en inspección no servía, por lo menos esa es la explicación que encuentro.

Pregunta: Hola, Buenos Días Jesús, me acabas de dejar preocupado con lo que has comentado de que los órganos de inspección somos más caros que los de gestión, me voy a marchar urgentemente de aquí; El profesor Gascón acaba de decir que al él le preocupa el hecho de que la administración inicie un segundo procedimiento de comprobación limitada , porque la resolución del primero no este precisado todos los hechos , a mi me preocupa lo contrario, el hecho de que en una resolución de un procedimiento de comprobación limitada no se haya precisado todo lo que se ha visto puede impedir el procedimiento de inspección se pueda ser llevado a cabo a posteriori; quizás aquí tengamos un nuevo foco de posibles conflictos , gracias.

Ponente: Yo lo que no entiendo es como el no haber precisado lo que se ha visto puede impedir la inspección posterior

Pregunta: Si se ven una serie de documentos concretos, el hecho de no precisar que tipo de documentos se han visto puede dar lugar a que se ha comprobado todo un periodo de un determinado impuesto.

Ponente: D. Ramón Falcón y Tella. Lo que dice el tenor literal leído literalmente, es que se puede revisar lo que se ha visto (los hechos) si aparecen elementos con circunstancias y de actuaciones distintas a las especificadas aparecería como un elemento de prueba se puede revisar el hecho que ya se ha dado por probado, creo yo. La insuficiencia de especificación de los elementos de prueba que se han visto va a jugar en contra del contribuyente ; esto hará que el contribuyente quiera que se incluya todo lo posible en la diligencia , en este sentido generará una

presión de ver la diligencia dieciocho veces cuando muchas veces una comprobación por su contenido no habría que darle tantas garantías. Quizás fuese mucho más efectivo para todos; más cómodo para el titular del órgano administrativo para el que redacta la diligencia que a lo mejor una vez realizada la comprobación no tiene que explicar más que hay una insuficiencia de ingresos adicionales pues por que se ha comprobado que para un gasto no hay justificante, es decir, tratar de especificar todo lo que ha hecho.

Para garantía del contribuyente hubiera sido lo preferible decir que eso no interrumpe la prescripción; que a los cuatro años se pida que se compruebe una factura y que se sume unos cuatro años para inspeccionar todo , sería algo excesivo. Yo aquí no creo que juegue en contra de una inspección en ningún caso, limitando futuras comprobaciones e inspecciones, sin perjuicio de que juegue en contra de la administración en el sentido de que el contribuyente, el asesor fiscal presionara para que sea lo más detallada posible , para que conteste a todo lo que presente

Ponente: D. Jesús Gascón Catalán. El problema más que en la motivación por la fundamentación jurídica en las actuaciones va a venir por la descripción de los hechos, hay es donde esta la clave :desde luego pretender que una resolución dictada en un procedimiento masivo por comprobación limitada que sea exhaustiva y describir prácticamente todo lo que se ha hecho , en que ha consistido las actuaciones y alegaciones me parece fuera de lugar.

Por eso creo que las liquidaciones que practiquen por parte de los órganos de gestión o de inspección cuando realicen actuaciones de comprobaciones limitadas deberían al menos relacionar todos los hechos que han acontecido en el procedimiento; que ha existido un requerimiento, una o varias propuestas de liquidación, que ha habido una o varias comparecencias con extensiones de diligencias y finalmente cual es el acto resolutorio y la motivación del mismo.

De tal forma que sea el expediente, que no la resolución la que pone fin al procedimiento la que este motivada; si no lo hacemos así podemos tener problemas. En cuanto a lo de caro , en tu caso sería en sentido italiano, y no me refería al que la inspección es mas caro que recaudación o gestión, me refiera al procedimiento que al ser más complejo tendrá un coste superior; era un comentario sin ninguna mala intención.

Pregunta: Yo comparto la inquietud por la seguridad jurídica y porque todos compartimos el hecho de ser contribuyentes; lo único que quería decir es sobre una pregunta que lanzo en lo que ayer haya intervenido en la comisión para la redacción de la Ley General Tributaria , y que comparto para la seguridad jurídica ;si conocen la situación actual de las unidades de los funcionarios que tienen que realizar esas funciones, a mi el otro día me decía un compañero de la provincial que tenía en su unidad cargada 40 contribuyentes que si no le pagaban la productividad a cuenta. En la (..) Uni? nos dijeron que teníamos que descubrir ,no liquidar, 1500 millones de las antiguas pesetas porque si no nos quitan la productividad a cuenta.

Le digo a ver como se pueden casar esos objetivos si se ha planteado en esa comisión, que nos imponen o le imponen a la Agencia Tributaria con los principios y las normas que se están cuestionando aquí.

Ponente: Don Ramón Falcón y Tella. Yo desconozco la situación de los funcionarios, desde luego lo que si digo es que me parece muy mal que se pongan objetivos de obtener recaudación y mucho peor que un complemento de la retribución vaya en función de que se obtenga un resultado recaudatorio. Cuestión distinta sería que se exigiese un determinado número de actuaciones cualquiera que fuera el resultado desde el punto de vista del ingreso, es lo único que puedo decir que me parece muy mal e inconstitucional que haya sistemas de este tipo.

Pregunta: Me ha surgido una pequeña duda sobre la contribución limitada y se ha hablado de procedimiento, de las limitaciones procedimentales ,de la comprobación y se ha hablado de la distribución de las competencias. Pregunto que si la seguridad jurídica del contribuyente debe prevalecer y puesto aunque se denomine comprobación limitada, objetivamente el artículo 136 n°1 no limita nada, se puede comprobar todo, actuaciones, actividades hechos, explotaciones

,etc....porque no se delimitan a quienes se van a comprobar puesto que la Agencia Tributaria estudia donde esta el fraude, como se comete y cuales son los focos de fraude.

Lo mismo que en modulo se ha dicho se renuncia a esto, en pro de la seguridad social y económica procesal , autonómica porque no se delimita quien serán objeto de las comprobaciones limitadas con todos los efectos y todas las limitaciones , este sector y el resto que pase a otro lugar y a ser comprobado por la inspección. Incluso desde el punto de vista de la terminación también, si usted puede decir estos objetos pasivos son objeto de comprobación limitada pero objetivamente total se le va a comprobar todo, aunque hay unas limitaciones procesales porque no quedan limitadas las funciones inspectoras y las gestoras.

Ponente: D. José Ignacio Ruiz Toledano. Quizá sea volver a comentar algunas de las cosas que se han comentado, pero voy a dar mi opinión personal sobre la nueva ley y las nuevas modalidades; ya he comentado antes que para mí las diversas modalidades de comprobación significa que si quieres hacer una cosa la puedes hacer a través de diversos instrumentos, opino que es bueno que no haya limitaciones ; pudiera ser que haya gente que opine lo contrario.

Vamos a ver no es que esto sea claro, porque la ley es complicada, pero la verificación de datos es básicamente formal , lo que pasa que luego la ley ha introducido más cuestiones.

La comprobación limitada es una comprobación que en principio se puede comprobar todo, da igual quien lo compruebe, pero lo que tiene son determinadas facultades que no se pueden realizar, pues porque no merece la pena , ponía antes el ejemplo de un deportivo para determinadas cosas , en días de mucho atasco en Madrid no tiene mucho sentido ir con un deportivo; sin embargo en algún sitio que necesites una gran aceleración pues a lo mejor necesitas un deportivo.

Y la inspección puede realizar todo con todos los medios que sean legalmente posibles. ¿Esto pudiera ser mejor que la ley nos dijera la verificación de datos la puede realizar no se quien, la comprobación limitada no se cuantos y la inspección no se cuenta.?

Yo en mi opinión personal creo que es mejor tener diferentes posibilidades y utilizarlas según las cuestiones; ahora por ejemplo en el ámbito inmobiliario a lo mejor es preferible hacer determinadas actividades inspectoras pero dentro de diez años no tiene ningún sentido y entonces la ley, contestando a la pregunta, creo que quedaría coja.

A mi una de las cosas que me ha surgido la mayor reflexión, es que nosotros, conocemos como funciona la administración tributaria, que es gestión , que es inspección; pero a la mayoría de los contribuyentes cuando ves sus escritos o tratas con ellos, salvo que se trate de asesores, que ya tienen conocimientos, hablan de que me han inspeccionado, yo he visto cartas que dicen "me han inspeccionado" y me vuelvo loco preguntándome que inspección le han hecho a este señor si no ha cometido nada; y cuando hablan de inspección quiere decir que le han hecho una paralela, es decir, los ciudadanos lo que saben es que si le pueden comprobar sus obligaciones tributarias y para mi la Ley General Tributaria nos da diferentes posibilidades que la administración debe utilizar de la mejor manera posible, en algunos casos una y en otras otra y no limitarse . Pero bueno yo pienso que esto es una cuestión muy complicada de definir

Ponente: D. Jesús Gascón Catalán. Un pequeño comentario, efectivamente una de las cuestiones que más nos llaman la atención de la ley es que no hace referencia a órganos concretos y como decía Ramón Falcón si de lo que se trata es de que se gestione la comprobación limitada pues dígame; la ley no ha querido entrar en materia yo creo que por dos razones: la primera porque se trata de una ley de aplicación a otras administraciones tributarias distintas de la Agencia, entonces claro no todas las administraciones tributarias autonómicas o locales tienen el mismo modelo de organización que nosotros. Y luego porque nuestro modelo de organización aunque parece que solo exista inspección y gestión y que tengamos una organización con funciones pues es muy complicado porque solo tenemos una administración por funciones, tenemos también una organización por impuestos y si no véase aduanas e impuestos

especiales; entonces tenemos organización en relación al contribuyente: unidades de módulos, unidades de grandes empresas, entonces a mi me parece que el legislador a huido todo lo que ha podido.

Entonces claro a efectos de plasmación en la práctica de lo que dice la ley , esta claro que faltan varias piezas; los reglamentos y las normas de autoorganización de la Agencia Tributaria , que son las que indican claramente cuando hacen cada cosa y cuando se inicia una actuación y cuando se inicia una diferente y esto enlaza con una planificación estratégica que tendría que ser novedosa ; y esta planificación como decía Pepe tendrá que plasmarse en uno objetivos año tras año acorde con la nueva situación.

Yo creo que este es el primer paso para la reforma pero por supuesto para valorarla en su conjunto habrá que esperar al desarrollo reglamentario ,pero no estoy pensando solo en el desarrollo reglamentario , estoy pensando en lo que viene detrás; es en las normas de autoorganización y en las normas de planificación de la Agencia Tributaria

Ponente: Don Ramón Falcón y Tella. Terminando con este punto muy brevemente, me gustaría decir que la Ley no ha sabido ni siquiera concretar ni decir cuales de sus preceptos son de aplicación a todas las administraciones públicas, porque aquí habrá la idea probablemente de que casi todo se aplica a todas las administraciones públicas, pero si preguntamos en algunas comunidades autonómicas creo que no se da por aludido y el artículo 1 es muy ambiguo ni siquiera se ha atrevido a decir algunos preceptos concretos, cuales son como se ha dicho en algunos leyes en otros ámbitos.

Esto es una ley del Estado tienen algunos preceptos comunes y habla de la Agencia Tributaria el que no ha querido decir si es gestión se debe a otras razones , no a que los Ayuntamientos vayan a aplicar también la ley .

Después me gustaría comentar, es un tema que he discutido muchas veces con José Ignacio, que esto de ir en deportivo, en taxi o autobús, me parece muy bien para el ciudadano, pero con los funcionarios, cuando actúan como tales es distinto, lo que caracteriza a un estado de derecho es que el ciudadano puede hacer lo que quiera siempre que no este prohibido; en cambio para la administración publica que para eso tiene poderes exorbitantes solamente puede hacer aquello que le esta permitido, cuando tiene una competencia expresamente atribuida y a través de un procedimiento concreto, cuanto más claro este quien puede hacer algo, porque claro esto de liquidar tributos no esta en el mercado no es algo que se pueda comprar y vender ; esto es el poder de imperio.

Y el poder de imperio en un estado de Derecho no lo tiene el rey ni el príncipe , sino quien dice la ley y el procedimiento concreto que nos indica la ley, cuanto más concreto sea la especificación del órgano competente y el procedimiento, aunque tiene que existir cierto margen de flexibilidad; pero mire usted si quiere hacer una inspección, sino una paralela ; la gente siempre dice que le han hecho una inspección porque decir que le han hecho una paralela suena peor, aunque sea menos grave ; pero no se trata que el ciudadano medio entienda lo que son lo impuestos, se trata de que tengan garantías suficientes y esto no depende de la buena voluntad, porque en el estado de derecho pueden existir buenas personas que no abusen de los poderes ; se trata de que la ley este lo más concretada posible , que es lo que la ley con buena intención en este caso no ha hecho lo suficiente.

Pregunta: En cuanto a la forma de determinación del procedimiento de comprobación limitada la ley 139 viene a dejar al arbitrio de la administración el terminar por resolución o por caducidad , es decir, veo difícil la vía que el contribuyente tenga que utilizar si le caduca en un procedimiento de comprobación limitada por no hallar cuota que liquidar, cuando el 103 (...) se habla de la obligación que resolver , es decir que la administración tendrá la obligación de resolver salvo que caduque si las formas de administración son por resolución o por caducidad , es decir, si la administración deja caducar y finaliza el procedimiento, el contribuyente no tiene derecho a iniciar otro ,se encontraría en una situación un tanto perdida, a efectos de utilizar para futuras comprobaciones aquella reclusión de la comprobación ya practicada, lo entiendo bien?

Ponente: D. Jesús Gascón Catalán. Si perfectamente; El contribuyente cuando acabe el procedimiento lo que puede hacer en cualquier caso sería solicitar la caducidad del mismo y entiendo que la administración aunque no tengan derecho, perdón que no tengan la obligación expresamente sobre el fondo del asunto, deberá emitir un acuerdo estableciendo que se ha producido una caducidad. Entiendo que se debe de realizar así en el procedimiento.

Tiene que haber una comunicación en el inicio que precise cual es el objeto de esa actuación, si ha existido alguna actuación posterior que ha sido documentada en alguna diligencia o haya algún medio de prueba que pueda aportar el contribuyente, es muy difícil que la administración sostenga que eso no esta revisado Yo creo que la utilización mortífera de la caducidad para no resolver expresamente sería un arma de doble filo y se acabaría volviendo contra la administración.