

BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

2 de julio de 1979

Núm. 55-I

PROYECTO DE LEY

Reforma de Procedimiento Tributario.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

De acuerdo con lo dispuesto en el vigente Reglamento Provisional de la Cámara se ordena la remisión a la Comisión de Hacienda y la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del proyecto de ley de Reforma de Procedimiento Tributario.

Los señores Diputados y los Grupos Parlamentarios disponen de un plazo de quince días hábiles, que expira el 18 de septiembre, para presentar enmiendas al citado proyecto de ley, cuyo texto se inserta a continuación.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de junio de 1979.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Landelino Lavilla Alsina**.

1. La Reforma Tributaria, en curso, va a implicar una trascendental modificación del Ordenamiento Jurídico vigente, no sólo de sus aspectos materiales o sustantivos, sino también en los procedimientos o adjetivos. Sobre ello han incidido ya los primeros textos legislativos aprobados, el de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal y el del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que aparte de regular bajo una nueva y progresiva concepción dicho

impuesto introduce en el procedimiento de gestión tributaria innovaciones importantes. La presente Ley pretende una serie de acomodaciones precisas de la normativa vigente a las exigencias del nuevo marco impositivo.

La primera de las cuestiones a abordar es la que se deriva de la necesaria supresión de los Jurados Tributarios, que se inserta de forma coordinada y sistemática en las directrices de tono progresivo que inspiran la Reforma. Se pone fin con ello a un importante aspecto del procedimiento tributario marginado del control jurisdiccional y se aumentan de forma importante las garantías del administrado, de suerte que éste podrá residenciar en los Tribunales de Justicia cuantas cuestiones, basadas en discrepancias jurídicas o meramente fácticas, se susciten con motivo del desarrollo de la relación jurídico-tributaria.

2. Enlazando con lo anterior se procede a una reordenación de los sistemas de fijación de la base imponible, dado que los Jurados Tributarios, que por esta Ley se suprimen, no intervenían exclusivamente en la resolución de las controversias que sobre cuestiones de hecho se planteaban entre la Administración y los contribuyentes con motivo de la gestión tributaria, sino que asumían funciones importantes en relación con la estimación de la base im-

ponible. En tal sentido se proporcionan nuevos cauces a los Organos Gestores de la Administración para fijar la base imponible en aquellos supuestos que con anterioridad eran de la competencia de los Jurados Tributarios, partiendo de la premisa general de que la prueba del hecho imponible corresponde al acreedor del débito tributario, habilitándose para llegar a tal objetivo la utilización de unos medios de prueba, directos e indirectos, con cuya utilización pueda la Administración Tributaria patentizar la capacidad económica de los sujetos pasivos que, por diversas circunstancias, no ofrezcan la colaboración debida o incumplan sus obligaciones formales.

La peculiaridad de la determinación de los valores en los bienes rústicos y urbanos obliga, al tiempo que se suprimen las Juntas Mixtas actualmente existentes, a arbitrar los órganos y procedimientos adecuados a tal fin, dejando abierta siempre la posibilidad de la reclamación de las vías económico y contencioso-administrativa.

3. La Ley afecta igualmente a la justicia administrativa, de gran solera en el ramo de Hacienda, desde que a principios de este siglo se procedió a diferenciar los órganos de gestión tributaria de los encargados de resolver las reclamaciones contra los actos que de aquéllos dimanaban.

En una doble dirección se proyecta la reforma de la justicia administrativa en el ámbito tributario. Por un lado, se amplía, en los términos antes apuntados, la competencia revisora a todos los actos que emanen de los órganos gestores, desapareciendo los supuestos de irrecurribilidad que contenía la legislación vigente y se extiende el propósito unificador a la planta de los Organos económico-administrativos, suprimiéndose las Juntas Arbitrales de Aduanas. Para conseguir una mayor agilidad y eficacia se prevé la división en secciones, de los Organos colegiados que en lo sucesivo, y para evitar cualquier duda sobre su naturaleza, se denominarán Juntas Económico-Administrativas.

Por otro lado, se introducen novedades importantes en el procedimiento a seguir

por los Organos Económico-Administrativos, teniendo todas ellas el norte común de propiciar una sustanciación más rápida de las reclamaciones sin disminuir las garantías del administrado. Así:

En primer lugar se acomete una reforma en profundidad del conflictivo tema de la suspensión del acto administrativo impugnado; la regulación actual descansaba en dos pilares fundamentales, a saber: la actuación discrecional del Organo decisor y la posible revisión del acto, ya dentro de la propia vía económico-administrativa, ya en la vía judicial. Ello provocaba situaciones perjudiciales a los intereses públicos, al quedar sin garantía las cantidades controvertidas, interin se sustanciaba y resolvía este incidente. Sopesando esta circunstancia se adopta un sistema similar al contenido en el Reglamento General de Recaudación, que permite suspender la ejecución del acto impugnado cuando así lo solicite el contribuyente y se garantice el importe de la deuda tributaria; con ello quedan, desde un primer momento, garantizados los intereses del Tesoro Público y se eliminan las discrepancias sobre la oportunidad de la referida suspensión, si bien como correctivo, y ante la eventualidad de reclamaciones infundadas, la desestimación de éstas implicará la exigencia de un recargo del 5 por ciento, más los intereses de demora, de acuerdo con lo previsto en la Ley General Presupuestaria.

En justa reciprocidad aparece el Tesoro Público en función reparadora del daño patrimonial que el contribuyente sufre cuando indebidamente ingresa, y de aquí que, superando los precedentes legislativos y jurisprudenciales en la materia e intentando igualar la posición jurídica de los intervinientes en la relación jurídico-tributaria, se consigne la obligación por parte de la Administración de abonar en este supuesto intereses moratorios, en línea con lo ya previsto en otros ramos de la Administración.

Contempla asimismo la Ley una potenciación de los Organos económico-administrativos bajo la perspectiva de que la gratuidad y flexibilidad del procedimiento por el que se rigen produzca los efectos más

beneficiosos para el administrado; en tal sentido se eleva la cuantía de las reclamaciones que se sustancian en única instancia y, lo que es más importante, se residen en el Tribunal Supremo las impugnaciones que se produzcan contra las resoluciones de la Junta Económico-Administrativa Central, lográndose mayor rapidez de la justicia y mayor unidad de doctrina, tan necesarias en el ámbito tributario.

Finalmente, se introduce en el procedimiento económico-administrativo la figura del silencio administrativo, a semejanza de lo que ocurre en el resto de la Administración, lo que se traduce en garantía para el reclamante y en acicate para el órgano decisorio.

4. Las restantes medidas contenidas en esta Ley están presididas todas por el deseo de agilización de los procedimientos tributarios; en primer lugar, se extiende el sistema de autoliquidación a algunos tributos que no tenían establecido este procedimiento, recogiendo la experiencia adquirida en el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas, principalmente; en segundo lugar, y en íntima conexión con lo anterior, se concede a la Inspección de los Tributos facultades liquidadoras en relación con dichos impuestos, y por último, y habida cuenta de la importante función que la Ley General Presupuestaria encomienda a la Intervención, a tenor de la necesidad de que el control financiero esté presente allí donde alcanza materialmente la actividad de la Hacienda Pública, se prevé un sistema de desconcentración de funciones y de delegación de éstas que podrán ser asumidas por el Cuerpo Especial de Gestión de la Hacienda Pública, especialidad de contabilidad, consecuencia de la obligada reestructuración de la Organización Territorial de la Administración Tributaria.

5. La Ley se cierra con las disposiciones tendentes a conseguir su pronta eficacia, las previsiones por la desaparición de los Organos suprimidos y las usuales cláusulas habilitantes para el desarrollo de la misma.

En su virtud, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda, somete a la deliberación de las Cortes el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.º

Las funciones y competencias atribuidas actualmente a los Jurados Tributarios y a las Juntas Arbitrales de Aduanas se asignan a los Organos Económico-Administrativos y a los Organos Gestores de la Administración Tributaria en los términos previstos en la presente Ley.

Artículo 2.º

1. El conocimiento de las reclamaciones interpuestas contra los actos dictados por la Administración en materia tributaria, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho, corresponderá a los Organos Económico-Administrativos, que conservarán, además, las restantes competencias que tienen atribuidas por la Legislación vigente.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de los procedimientos especiales de revisión y del recurso de reposición, regulados en el Capítulo VIII del Título III de la Ley General Tributaria.

3. Las resoluciones de los Organos Económico-Administrativos podrán ser en todo caso objeto de recurso contencioso-administrativo.

Artículo 3.º

1. Las funciones que desempeñaban los Jurados Tributarios distintas de las que con arreglo al artículo 2.º de esta Ley deben ser de la competencia de los Organos Económico-Administrativos, se encomiendan a los Organos Gestores de la Administración Tributaria en la forma que reglamentariamente se determine, sin perjuicio de lo establecido en el artículo si-

guiente. Los actos de éstos serán recurribles en la vía económico-administrativa.

2. La competencia de las Juntas Arbitrales de Aduanas se asumirá por las Juntas Económico-Administrativas.

Artículo 4.º

1. Queda suprimido el régimen de señalamiento de bases tributarias por medio de Jurados cuya determinación corresponderá a la Administración, por lo general, en régimen de estimación directa.

2. No obstante, cuando los sujetos pasivos ofrezcan resistencia, excusa o negativa a la actuación inspectora o incumplan sustancialmente las obligaciones establecidas por las disposiciones vigentes sobre presentación de declaraciones, contabilización y registro de bienes de ingresos u operaciones, conservación de la contabilidad y demás documentación necesaria para la determinación de las bases impositivas, la Administración Tributaria podrá estimarlas por cualquiera de las siguientes formas:

a) Aplicando los datos y antecedentes, disponibles y que sean relevantes al efecto.

b) Utilizando aquellos elementos que indirectamente acrediten la existencia de los bienes y de las rentas, así como los ingresos, ventas, costes y rendimientos que sean normales o corrientes en el respectivo sector económico, atendidas las dimensiones de las unidades productivas o familiares a comparar en términos tributarios.

c) Valorando los signos, índices o módulos que se den en los respectivos contribuyentes según los datos o antecedentes que se posean de supuestos similares o equivalentes.

La Base determinada según los epígrafes anteriores podrá enervarse por el contribuyente mediante la correspondiente prueba.

3. La Administración también podrá en cualquier caso establecer presunciones fundadas siempre que entre el hecho demostrado y el que se deduzca exista enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano.

4. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio del régimen de estimación objetiva singular en los casos previstos por el ordenamiento tributario.

Artículo 5.º

1. Quedan igualmente suprimidas las Juntas Mixtas actualmente existentes para la determinación de los valores de los bienes rústicos y urbanos.

2. La determinación de los valores tipo, en capital y renta de los bienes y derechos calificados fiscalmente como de naturaleza rústica y pecuaria, se realizará, periódicamente, por una Junta provincial que estará integrada por representantes de los Ministerios de Hacienda, Agricultura y de la Administración Local.

3. En relación con los bienes y derechos calificados fiscalmente como de naturaleza urbana, los valores tipo de las construcciones y los valores básicos del suelo, se fijarán periódicamente por la Junta provincial de la que formarán parte representantes de los Ministerios de Hacienda, Obras Públicas y Urbanismo y de la Administración Local.

4. En uno y otro caso, los valores tipo se expondrán al público y podrán ser reclamados en vía económico-administrativa y contencioso-administrativa por los propietarios de bienes comprendidos en la valoración, sin perjuicio de las reclamaciones que procedan al ser aplicados individualmente. En todo caso los valores tendrán efectividad desde la fecha de su aprobación por la Junta.

Artículo 6.º

Se autoriza al Gobierno para que en el plazo de seis meses, a propuesta del Ministro de Hacienda, estructure los Organos y regule el procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Serán órganos competentes para conocer y resolver las reclamaciones económico-administrativas: a) El Ministro de

Hacienda, b) La Junta Económico-Administrativa Central y c) Las Juntas Económico-Administrativas Provinciales.

2. La composición y división en secciones, en su caso, de la Junta Económico-Administrativa Central y Económico-Administrativas Provinciales se determinarán en función del número de reclamaciones y su funcionamiento se ajustará a los principios de legalidad, intermediación, rapidez y economía procesales.

3. El procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas, en sus diferentes instancias, se adaptará a las directrices de la Ley del Procedimiento Administrativo, con especial observancia de las normas siguientes:

a) La ejecución del acto administrativo impugnado se suspenderá, a instancia del interesado, si en el momento de interponerse la reclamación se garantiza, en la forma que reglamentariamente se determine, el importe de la deuda tributaria. Cuando ésta se ingrese, por haber sido desestimada la reclamación interpuesta, se deberán satisfacer intereses de demora por todo el tiempo de duración de la suspensión más un recargo del 5 por ciento de la deuda tributaria.

b) Si como consecuencia de la estimación de la reclamación interpuesta hubiere que devolver cantidades ingresadas, el interesado tendrá derecho al interés de demora desde la fecha del ingreso en la cuantía establecida en el artículo 36, 2, de la Ley General Presupuestaria, de 4 de enero de 1977.

c) Las resoluciones de las Juntas Económico-Administrativas Provinciales serán susceptibles de recursos de alzada, excepto en los asuntos cuya cuantía, determinada en la forma que reglamentariamente se establezca, no exceda de 2.000.000 de pesetas.

Asimismo no se admitirá el recurso de alzada en las reclamaciones autorizadas por la legislación del régimen local.

Se autoriza al Ministerio de Hacienda para modificar la cuantía de 2.000.000 de pesetas antes aludida, con el fin de acomodarla al valor adquisitivo de la moneda.

d) Las resoluciones del Ministerio de Hacienda y de la Junta Económico-Administrativa Central serán recurribles en vía contencioso-administrativa directamente ante el Tribunal Supremo.

e) La duración máxima de las reclamaciones económico-administrativas en cualquiera de sus dos instancias será de un año. Transcurrido este plazo, y sin perjuicio de las responsabilidades que procedan, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación al objeto de interponer el recurso procedente.

En el caso de resolución expresa los plazos para la interposición de los correspondientes recursos empezarán a contarse desde el día siguiente al de la notificación de la resolución recaída.

Artículo 7.º

Se autoriza al Gobierno para establecer en el plazo de seis meses el régimen de autoliquidación en la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria y en la Contribución Territorial Urbana, así como para regular los procedimientos de gestión y pago de dichos tributos.

Artículo 8.º

1. La Inspección de los Tributos, en relación con los impuestos que tengan establecido el régimen de autoliquidación, podrá dictar, en el desempeño de sus funciones, los actos administrativos de liquidación que procedan.

2. Quedan integrados en el Cuerpo de Inspectores Financieros y Tributarios los funcionarios de la Inspección Financiera que no lo fueron en virtud del Real Decreto-ley 40/1977, de 7 de septiembre.

Artículo 9.º

1. Se desconcentran en los Interventores de las Delegaciones de Hacienda y res-

pecto al ámbito de éstas las siguientes competencias:

a) La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos de contenido económico o movimiento de fondos o valores.

b) La intervención formal de la ordenación del pago.

c) La intervención material del pago.

2. Las funciones que se desconcentran según el número anterior podrán ser delegadas, con la conformidad del Interventor General de la Administración del Estado, en favor de miembros del Cuerpo Especial de Gestión de la Hacienda Pública, especialidad de Contabilidad, en las Administraciones de Hacienda y en otras unidades de ámbito inferior a la provincia.

3. En todo caso los Interventores de Hacienda podrán avocar para sí cualquier acto o expediente que consideren oportuno.

Disposición final

Se autoriza al Gobierno y al Ministro de Hacienda para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, puedan dictar las disposiciones y adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

Disposición derogatoria

Quedan derogados los artículos 47, c), 50, 51 y 147 a 152 de la Ley General Tributaria y, en general, cuantos preceptos legales o reglamentarios se refieren a la organización y funciones de los Jurados Tributarios o se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Disposición transitoria

1. Los expedientes que a la entrada en vigor de la presente Ley hubiesen sido declarados de la competencia de los Jurados Tributarios serán resueltos por éstos en el plazo máximo de un año, plazo durante el cual quedarán subsistentes dichos organismos con efectos exclusivamente transitorios; transcurrido aquél, los expedientes serán remitidos a las Juntas Económico-Administrativas o a los órganos de gestión tributaria, según los casos.

2. Si los citados expedientes hiciesen referencia a tributos devengados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal, los acuerdos que se dicten serán motivados e impugnables, en todo caso, en vía contencioso-administrativa.

3. Lo dispuesto en el apartado 1 será también de aplicación a las Juntas Arbitrales de Aduanas.

Suscripciones y venta de ejemplares:

SUCESORES DE RIVADENEYRA, S. A.

Paseo de Onésimo Redondo, 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.500 - 1961

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID