



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

II LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

7 de julio de 1984

Núm. 109-I

PROYECTO DE LEY

Represión del fraude fiscal.

La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del día de hoy, ha acordado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento de la Cámara, remitir a la Comisión de Economía, Comercio y Hacienda y publicar en el **BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES** el proyecto de Ley de represión del Fraude Fiscal.

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.

La Memoria que se acompaña con el proyecto de referencia, está a disposición de los señores Diputados en la Secretaría de la Comisión.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 6 de julio de 1984.—P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto**.

PROYECTO DE LEY DE REPRESION DEL FRAUDE FISCAL

Exposicion de motivos

1. La constatación de que la regularización voluntaria de la situación fiscal instrumentada en la Ley 50/1977 no ha supuesto que la totalidad de los sujetos pasivos afronten, definitivamente, el cumplimiento integral de

sus obligaciones tributarias, hace urgente y necesaria la adopción de medidas disuasorias de la evasión y el fraude fiscal ya que, en caso contrario, los objetivos de justicia y equidad y la función de apoyo a la política económica pública, que debe tener y cumplir un sistema tributario por imperativo constitucional y razones de técnica fiscal, resultarían inalcanzables o inoperantes.

La pervivencia del fraude fiscal, aparte de ser una intuición constante del hombre de la calle, del contribuyente de a pie, es un hecho constatado en los dos Dictámenes elaborados por la Comisión para su evaluación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que creó la Orden de 1 de abril de 1981. Las conclusiones de la Comisión acerca del nivel de cumplimiento en este Impuesto respecto a las declaraciones a presentar en 1979 y 1980, ponen de manifiesto que las presentadas son inferiores al 55 y al 59 por ciento, respectivamente, del total de las que deberían haberlo sido y, también, que las rentas totales declaradas en el Impuesto ofrecen un porcentaje de cumplimiento tributario del 42,2 por ciento en 1979, y del 46,2 por ciento en 1980. Por tanto, en ambos ejercicios las rentas totales declaradas fueron significativamente inferiores a la mitad de las rentas que debieran haberse declarado conforme a las estimaciones de la Comisión.

Hay que subrayar además que el indicado porcentaje de cumplimiento se nutre fundamentalmente de los rendimientos del trabajo personal, mientras que los restantes rendimientos que integran las rentas totales declaradas en el Impuesto ofrecen un nivel muy reducido de cumplimiento tributario —menos del 22 por ciento de las rentas que se estiman computables— y también, que

en 1980 han empeorado relativamente estos niveles respecto al ejercicio de 1979.

A la vista de lo expuesto, no cabe esperar que las conclusiones de las Comisiones para los demás tributos del sistema, puedan ser muy diferentes.

2. Las causas de una situación de este tipo son variadas. A la complejidad que requiere la legislación tributaria para hacer efectivo el principio de equidad y de pago según capacidad contributiva, se unen otras de carácter intrínseco como la falta de educación cívica al respecto, la resistencia a contribuir por la falta de identificación de los beneficios del gasto público, las insuficiencias técnicas del sistema normativo sancionador y la infradotación, reiteradamente denunciada, de medios personales y materiales que padece la Administración de la Hacienda Pública, así como su mala organización. Coyunturalmente no cabe duda de que la mala situación económica que arrastra el país en los últimos años influye, también, decisivamente en la situación descrita.

3. Las medidas necesarias para la erradicación del fraude fiscal son, pues, de muy distinta naturaleza, y no todas ellas de carácter represivo y sancionador. Algunas como las educativas exigirán una acción constante del Estado durante muchos años antes de que produzcan frutos apreciables. Tampoco es necesaria en todos los casos su instrumentación en forma de Ley, circunstancia que al evitar los retardos propios del trámite legislativo, ha permitido al Ministerio de Economía y Hacienda poner en marcha algunas durante el año 1983.

4. Así en el plano de las acciones normativas tendentes a aproximar las bases fiscales y las reales, 1983 ha visto la aprobación del Real Decreto 2.933/1983, de 13 de octubre, que da nueva regulación al sistema de estimación objetiva singular.

Como es sabido, la estimación objetiva singular es un sistema simplificado que permite calcular los rendimientos obtenidos por las pequeñas empresas y profesionales a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. El propósito fundamental del mismo, en su concepción, no es otro que el de reducir para aquéllos, el conjunto de las obligaciones formales de carácter registral y contable exigibles a las grandes empresas, sustituyéndolas por una documentación abreviada. Tal reducción de obligaciones formales conlleva la utilización de estimaciones «forfaitarias» en lo que se refiere a determinados gastos de menor importancia, simplificándose así notablemente el cálculo del rendimiento neto.

Sin embargo, lo que no cabe esperar del sistema de estimación objetiva singular, más allá de ese cálculo a tanto alzado de los gastos menores, es que determine unos rendimientos notoriamente inferiores a los reales, que es lo que con la legislación anterior venía sucediendo.

En efecto, si analizamos los rendimientos determinados mediante el sistema de estimación objetiva singular durante los últimos años, se observa que el beneficio declarado por contribuyente permanece prácticamente estancado en pesetas corrientes desde 1979 en un importe aproximado de 400.000 pesetas anuales, magnitud difi-

cilmente aceptable si se tiene en cuenta que los trabajadores dependientes declaran rendimientos que superan el doble de aquéllos.

Con el Real Decreto citado ha quedado eliminada esta discriminación que generaba el sistema de estimación objetiva singular, tal como estaba configurado con anterioridad.

5. Pero pese a la indudable importancia que ofrecen las actuaciones normativas a que se acaba de aludir, es claro que el núcleo de la lucha contra el fraude hay que situarlo en la reforma de la Administración tributaria y de sus procesos de gestión.

Esta actuación tiene además una gran incidencia en el estricto sistema sancionador, ya que produce la eliminación de parte de las probabilidades de defraudación y, consecuentemente, permite mantener en límites razonables la cuantía de las sanciones tributarias que alcanzaría cotas exorbitantes si tuviera que fijarse exclusivamente en función de las probabilidades de ser comprobados que tienen los contribuyentes, a tenor de los efectivos y medios de la Inspección de los Tributos.

Desde el punto de vista de la Administración tributaria, es imposible gestionar adecuadamente un sistema fiscal moderno centrado en un Impuesto sobre la Renta de carácter masivo y en el Impuesto sobre el Valor Añadido, de próxima creación, contando con un aparato administrativo concebido para un sistema e impuestos reales, propio del siglo pasado. Por ello, durante 1983 se ha impulsado el desarrollo de la Administración territorial de la Hacienda Pública, condición inexcusable, tanto para lograr acciones eficaces contra el fraude como para poder administrar adecuadamente el IVA.

La unidad básica de la nueva organización territorial son las Administraciones Tributarias, idea concebida en 1978, pero que apenas había calado en nuestra organización. Lo fundamental de las Administraciones Tributarias, como unidades elementales organizadas, es que constituyen, en el ámbito administrativo, unidades autosuficientes capaces de recibir declaraciones, ingresar, contabilizar, inspeccionar, etcétera..., y que la delimitación de su ámbito personal, o sea, de los contribuyentes sobre los que debe operar cada Administración tributaria, se halla perfectamente definido. Las Administraciones serán coordinadas a nivel provincial por los Delegados de Hacienda, los cuales dependen, a su vez, de los Delegados Especiales cuyo ámbito territorial de competencia es coincidente con el de las Comunidades Autónomas.

El número definitivo de Administraciones Tributarias ha sido fijado recientemente por Ordenes Ministeriales de 12 de abril de 1984, estando prevista la entrada en funcionamiento de gran número de ellas durante el propio año 1984.

Los procesos de gestión tributaria han comenzado también a ser reformados durante 1983, de manera que se obtenga la simplificación, normalización e integración de los mismos. El 8 de febrero de 1984 se aprobó el Real Decreto que establece las bases de la declaración tributa-

ria única. La disminución de la presión fiscal indirecta así como la acumulación subjetiva de información que con ello se producirá, son elementos que estimularán el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por la mejor aceptación de las mismas y el mayor control obtenido de cada sujeto pasivo.

La organización de la Inspección de los Tributos ha sufrido, igualmente, importantes modificaciones para impulsar la investigación, entre las que destacan la creación de las Unidades de Investigación y de una Unidad Especial, a la que corresponde centralizar cuantas actuaciones sean necesarias en relación con aquellos expedientes en los que concurren circunstancias de las determinantes de la posible existencia de delito fiscal.

6. Finalmente, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984 ha abierto el camino para que la falta de identificación de los beneficios del gasto público, no sea un factor coadyuvante del fraude fiscal, al transformar el presupuesto administrativo tradicional en un presupuesto objetivo que proporciona una mayor información que aquél en cuanto al propósito del gasto y a la eficacia y racionalidad con que se utilizan los recursos públicos.

7. Estos logros, con ser importantes, no eliminan, sin embargo, en su integridad las causas de la defraudación fiscal ni suponen un agotamiento de los medios utilizables frente a la misma. No obstante, el principio de legalidad establecido para gran parte de la materia tributaria por nuestra Constitución y la Ley General Tributaria, desplaza el campo de la Ley la adopción de las restantes medidas necesarias por exigir su instrumentación la modificación de disposiciones preexistentes de este rango. De aquí que la justificación del proyecto de Ley de Represión del Fraude Fiscal que el Gobierno somete a las Cortes para su aprobación.

8. El vigente sistema administrativo sancionador de las infracciones tributarias data del año 1963, ya que está contenido, primordialmente, en la Ley General Tributaria. Nació, pues, con anterioridad a la entrada en vigor de la Reforma Tributaria del año 1964 y desde entonces no ha experimentado modificaciones sustanciales.

El nuevo proceso de reforma tributaria que se inicia en 1977, se ha traducido en modificaciones fundamentales del sistema fiscal español y, particularmente, en una reestructuración cualitativa muy importante del conjunto de la imposición directa que ha supuesto la desaparición de los impuestos reales o de producto como imposición a cuenta del Impuesto General sobre la Renta y el establecimiento de unos mecanismos de retención tributaria para los pagadores de rendimientos del trabajo y del capital. Asimismo, han adquirido gran importancia en las estructuras de las nuevas relaciones jurídico-tributarias, los mecanismos de deducción de la cuota en lugar de en base, para instrumentar la personalización de los impuestos o utilizarlos dentro de una política de incentivos a la inversión.

Con la reforma tributaria en curso culmina, además, un proceso iniciado a comienzos de la década de los se-

tenta, de generalización de la declaración-liquidación o de la autoliquidación como fórmulas de iniciación del procedimiento de gestión tributaria, en sustitución de la técnica consistente en la práctica de liquidaciones provisionales en base a las declaraciones del contribuyente en que se reconocía ante la Administración tributaria que se habían producido los hechos imposables y se suministraban datos para calcular el valor de las bases liquidables.

El perfeccionamiento técnico del sistema y la delimitación más precisa de las figuras que lo componen ha dado lugar a instituciones como la transparencia fiscal, que presentan una problemática propia a la hora de afrontar el tratamiento de las conductas productoras de perjuicio económico para la Hacienda Pública que se producen en el funcionamiento de este régimen, al igual que ocurre con la tributación en régimen de declaración consolidada.

La reforma tributaria debe incorporar todavía a nuestra legislación interna otras figuras tributarias, como el Impuesto sobre el Valor Añadido, de características propias que dan lugar a conductas y comportamientos infractores también originales, no considerados, evidentemente, en el momento en que se elaboró la normativa vigente.

La necesidad, pues, de abordar sin mayores dilaciones la reforma del régimen sancionador de las infracciones tributarias, para adecuarlo a la configuración actual del sistema tributario y a su previsible evolución futura, resulta evidente desde una perspectiva exclusivamente técnica. Buena muestra de ello, lo constituye el hecho, fácilmente observable, de la continua proliferación a partir de 1978, de una serie de disposiciones especiales sobre infracciones y sanciones tributarias que desbordan el insuficiente régimen general en la materia.

Esta inadecuación del sistema de infracciones y sanciones tributarias produce insuficiencias susceptibles de contrariar los principios esenciales del orden tributario al hacer imposible la sanción de ciertos comportamientos específicos o insuficientes la aplicable a otros, en perjuicio de la justicia, la generalidad y la igualdad que han de presidir la aplicación de los tributos y es capaz, también, de impedir o dificultar la utilización de estos ingresos públicos como instrumentos de la política económica general.

9. El proyecto de Ley aborda asimismo la regulación y actualización del segundo componente que debe existir en la respuesta del Estado frente a las acciones y omisiones que le ocasionan un perjuicio económico: su neutralización financiera. Constituye ésta, simplemente, el cobro de los intereses de mercado a todas las cantidades que, por cualquier razón, se ingresan con posterioridad al momento en que la Hacienda debió percibir las. No se trata, pues, de una sanción, sino de desincentivar el financiarse a través de la Hacienda Pública, comportamiento que cabe esperar siempre, cuando es posible hacerlo con costes más favorables que los normales del mercado. De manera recíproca, se actualizan, igualmente los intereses de demora a satisfacer por la Hacienda Pública por razón

de sus deudas resultantes de los ingresos indebidos percibidos.

10. Los objetivos perseguidos no quedarían, sin embargo, totalmente cumplidos si no se adoptasen al mismo tiempo algunas medidas relativas al procedimiento de gestión tributaria y a la comprobación e investigación dentro del mismo. Resulta innecesario, por evidente, recordar que la disponibilidad de información constituye la premisa básica de un ejercicio eficaz por la Administración tributaria de sus facultades para averiguar, descubrir y sancionar las infracciones tributarias y que el procedimiento tributario no puede amparar, como ocurre en la estimación indirecta de bases imponibles, comportamientos dilatorios que favorezcan al infractor sin ventaja para la seguridad jurídica de los demás contribuyentes. Como nuestros cuerpos legales adolecen de insuficiencias en esta materia que restan eficacia o imposibilitan totalmente en algunos casos, la obtención de datos y antecedentes imprescindibles para la erradicación del fraude fiscal, ha parecido procedente, igualmente, abordar en el proyecto de Ley las disposiciones necesarias para subsanarlas, completando la tendencia iniciada en el Real Decreto-ley 24/1982 y luego proseguida por la Ley 5/1983, de 29 de junio, y la Ley de Presupuestos Generales para 1983. En consecuencia se modifican los artículos 111 y 112 de la Ley General Tributaria, sobre las obligaciones de colaboración con la Administración tributaria y los preceptos reguladores de la estimación indirecta de bases imponibles contenidos en la Ley de Reforma del Procedimiento Tributario.

En esta misma línea, el proyecto de Ley aborda la reforma de la figura de la consulta tributaria, manteniendo el carácter vinculante de las contestaciones para casos verdaderamente justificados, como pueden ser las inversiones extranjeras. La negativa experiencia práctica resultante de la aplicación del derecho de consulta tributaria en su modalidad vinculante, en la que se han apreciado todo tipo de manipulaciones, insuficiencias de información o utilización indebida de las contestaciones emitidas, aconsejaba retornar al sistema que establece la Disposición adicional primera de la Ley.

11. La evasión y el fraude fiscal son conductas contempladas hace tiempo aparte de en las disposiciones integrantes del régimen sancionador administrativo, en el Código Penal. Cualquier intento como el presente, que pretenda resolver de una manera completa y eficaz los problemas que suscitan tales conductas, ha de considerar ambos aspectos de la cuestión. Y de aquí que el Gobierno remita a las Cortes Generales, juntamente con este proyecto de Ley, otro que, por razón de la materia, revise la forma de Ley Orgánica, reformando el Código Penal en materia de delitos contra la Hacienda Pública.

12. Las medidas normativas que, en orden a la represión del fraude fiscal, se recogen en esta Ley, así como las ya establecidas en la Ley Orgánica 7/1982, de 13 de julio, que modificó la legislación vigente en materia de contrabando y reguló los delitos e infracciones administrativas en la materia y de otra parte, el proceso de reorganización aludido de la Administración Territorial de la Ha-

cienda Pública, que en estos momentos se está llevando a cabo, hacen imprescindible un reajuste de los medios necesarios para lograr la debida operatividad de los órganos de la Administración financiera y la consecuente eficacia en la aplicación de las medidas normativas adoptadas.

De aquí que el Título IV de la Ley adopte precisiones en materia de competencias y organización de la Hacienda Pública y prevea el envío a las Cortes Generales de un proyecto de Ley conteniendo las medidas necesarias sobre medios personales y materiales del Ministerio de Economía y Hacienda. En el estado actual de la reforma de la Función Pública, ha parecido oportuno esperar a la aprobación definitiva de la misma, en lugar de incluir en la presente Ley disposiciones concretas.

13. Esta Ley constituye, pues, un todo orgánico e interdependiente, no sólo en sí misma sino también en relación con una serie de medidas que, como se ha expuesto más arriba, están ya en curso de ejecución. Ha sido necesario configurarla así, para que el objetivo final de restablecer la solidaridad de los españoles en sus aportaciones a las cargas públicas, cuente con las máximas garantías de éxito posibles.

14. De acuerdo con lo que antecede, el proyecto de Ley se divide en cuatro Títulos relativos, respectivamente, a:

- I. Las infracciones tributarias.
- II. Las sanciones tributarias.
- III. La reforma del Procedimiento Tributario.
- IV. Organización y medios personales.

Los Títulos se dividen, en su caso, en Capítulos y estos se ordenan por artículos con un total de 19. Completan el proyecto de Ley, ocho Disposiciones adicionales, una transitoria y cuatro finales.

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I

Las infracciones tributarias

Artículo 1.º Concepto

1. Son infracciones tributarias las acciones y omisiones tipificadas y sancionadas en la presente Ley.
2. Las infracciones y sanciones en materia de contrabando se regirán por su legislación específica.

Artículo 2.º Clases de infracciones tributarias

1. Las infracciones tributarias podrán ser:
 - a) Infracciones simples: consistentes en el incumplimiento de obligaciones o deberes tributarios exigidos a

cualquier persona, sea o no sujeto pasivo, por razón de la gestión de los tributos y que no constituyan defraudación.

b) Infracciones de defraudación: consistentes en las siguientes conductas:

a') Dejar de ingresar la totalidad o parte de la deuda tributaria o de las cantidades retenidas o que se hubieran debido retener.

b') Disfrutar u obtener indebidamente beneficios fiscales, exenciones, desgravaciones o devoluciones.

c') Determinar o acreditar improcedentemente partidas positivas o negativas o créditos de impuestos, a deducir o compensar en la base o en la cuota de declaraciones-liquidaciones propias o de terceros.

d') Determinar bases imponibles o declarar cantidades a imputar a los socios, por las entidades sometidas al régimen de transparencia fiscal, que no se correspondan con la realidad.

2. Dentro de los límites establecidos por esta Ley, las normas reglamentarias de los tributos podrán especificar supuestos de infracciones simples, de acuerdo con la naturaleza y características de la gestión de cada uno de ellos.

Artículo 3.º Sujetos infractores

1. Serán sujetos infractores las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en esta Ley.

En particular tendrán esta consideración, en su caso:

a) Los sujetos pasivos de los tributos, sean contribuyentes o sustitutos.

b) Los retenedores.

c) La sociedad dominante en el régimen de declaración consolidada.

d) Las entidades en régimen de transparencia fiscal y los socios o miembros de las mismas a quienes les sean imputables los respectivos resultados sociales.

e) Las personas físicas o jurídicas obligadas a suministrar información o a prestar colaboración a la Hacienda Pública, conforme a lo establecido en los artículos 111 y 112 de la Ley General Tributaria, en los preceptos de esta Ley y en las normas reguladoras de cada tributo.

2. Cuando en la realización de una infracción tributaria concurriera más de una persona, todas ellas serán responsables solidarios frente a la Hacienda Pública.

3. En los supuestos de declaración consolidada, todas las entidades del grupo serán responsables solidarias de las infracciones cometidas por la Sociedad dominante.

4. Serán responsables subsidiariamente de las infracciones simples o de defraudación cometidas por las personas jurídicas, los administradores de las mismas que por mala fe o negligencia grave no realizasen los actos necesarios que fueran de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones tributarias infringidas, consintiesen el incumplimiento por quienes de ellos depen-

dan o adoptasen acuerdos que hicieran posibles tales infracciones.

Artículo 4.º Circunstancias eximentes

1. Las acciones u omisiones tipificadas en la presente Ley no darán lugar a responsabilidad por infracción tributaria en los siguientes supuestos:

a) Cuando se realicen por quienes carezcan de capacidad de obrar en el orden tributario, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a sus representantes legales.

b) Cuando concurren casos de fuerza mayor.

c) Cuando deriven de una decisión colectiva, para quienes hubieran salvado su voto o no hubieran asistido a la reunión en que se adoptó la misma.

d) Cuando puedan imputarse racionalmente a alguna de las siguientes causas:

1.º Laguna normativa.

2.º Variedad de criterios administrativos o jurisprudenciales.

3.º Error material o de hecho.

e) Cuando consistan en el incumplimiento de la obligación de ingresar en alguna Administración Fiscal, los tributos a sus ingresos a cuenta correspondientes al régimen de cifra relativa de negocios, por haberlo hecho en otra u otras Oficinas tributarias.

2. Si en los supuestos a que se refieren los apartados anteriores se produjera un perjuicio económico para la Hacienda Pública, al regularizarse la situación tributaria de los sujetos pasivos o de los restantes obligados, se exigirá, además de las cuotas, importes o recargos pertinentes, el correspondiente interés de demora determinado según se previene en la presente Ley, y el recargo de prórroga cuando se trate de error material o de hecho.

TÍTULO II

Las sanciones tributarias

CAPÍTULO 1.º

Disposiciones Generales

Artículo 5.º Clases de sanciones

Las infracciones tributarias se sancionarán, según los casos, mediante:

1. Multa pecuniaria, fija o proporcional.

La multa pecuniaria proporcional se aplicará sobre la deuda tributaria ocultada, sobre las cantidades que hu-

bieran dejado de ingresarse o sobre el importe de los beneficios o devoluciones indebidamente obtenidos.

A los efectos de esta Ley se entenderá por deuda tributaria la suma de la cuota definida en el artículo 55 de la Ley General Tributaria y de los recargos enumerados en el artículo 58.2, letra a), de la misma Ley.

2. Pérdida, durante un plazo de hasta cinco años, de la posibilidad de obtener subvenciones públicas o crédito oficial y del derecho a gozar de beneficios o incentivos fiscales.

3. Prohibición, durante un plazo de hasta cinco años, para celebrar contratos con el Estado u otros entes públicos, que tengan por objeto la ejecución de obras, la gestión de servicios o la prestación de suministros.

4. Suspensión, por plazo de hasta un año, del ejercicio de profesiones oficiales, empleo o cargo público.

A los efectos de esta Ley, se consideran profesiones oficiales las desempeñadas por Registradores de la Propiedad, Notarios, Corredores Oficiales de Comercio, Agentes de Cambio y Bolsa y todos aquellos que ejerciendo funciones públicas, no perciban directamente haberes del Estado, Comunidades Autónomas, Provincias, Municipios o Corporaciones administrativas de derecho público.

Artículo 6.º Organos competentes para la imposición de las sanciones

Las sanciones tributarias serán impuestas por:

a) Los órganos de la Administración a los que corresponda dirigir la gestión tributaria, según el ámbito de sus respectivas competencias, cuando consistan en multa pecuniaria fija.

b) Los órganos que deban dictar los actos administrativos por los que se practiquen las liquidaciones provisionales o definitivas o se acuerden las devoluciones o desgravaciones, cuando consistan en multa pecuniaria proporcional.

c) El Ministro de Economía y Hacienda, cuando se trate de las sanciones a que se refieren los números segundo, tercero y cuarto del artículo anterior.

Artículo 7.º Criterios para graduar las sanciones

Las sanciones tributarias se graduarán atendiendo en cada caso concreto a:

a) La capacidad económica del sujeto infractor.

b) La comisión repetida de infracciones tributarias.

c) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora de la Administración Tributaria.

d) El cumplimiento espontáneo de las obligaciones o deberes formales y el retraso en el mismo.

e) La trascendencia para la eficacia de la gestión tributaria de los datos, informes o antecedentes no facilitados, y, en general, del incumplimiento de las obligaciones formales, de las de índole contable o registral y de colaboración o información a la Administración Tributaria.

f) La cuantía del perjuicio económico ocasionado a la Hacienda Pública.

g) La buena o mala fe de los sujetos infractores.

Artículo 8.º Extinción de las sanciones

1. Las sanciones tributarias se extinguen:

- a) Por su pago o cumplimiento.
- b) Por prescripción.
- c) Por condonación.

2. Las sanciones tributarias sólo podrán ser condonadas de forma graciable conforme a lo previsto en la normativa vigente.

3. A la muerte de los sujetos infractores, las obligaciones tributarias pendientes, se transmitirán a los herederos o legatarios, sin perjuicio de lo que establece el Código Civil para la herencia aceptada a beneficio de inventario.

Las sanciones que en tal fecha no estuviesen liquidadas y notificadas no serán exigibles a los causahabientes. Respecto de las liquidadas y notificadas con anterioridad, podrán éstos solicitar la condonación graciable.

CAPITULO 2.º

Sancción de las infracciones simples

Artículo 9.º Régimen general

Cada infracción simple será sancionada, salvo lo dispuesto en los artículos siguientes de este capítulo, con multa pecuniaria fija de 1.000 a 150.000 pesetas.

Artículo 10. Sanciones especiales por incumplimiento de obligaciones de índole contable o registral de los sujetos pasivos

1. Serán sancionados con multa de 10.000 a 200.000 pesetas los que hubieran incurrido en un retraso de más de cuatro meses en la llevanza de la contabilidad a que se refieren las Leyes mercantiles.

2. Serán sancionadas con multa de 25.000 a 1.000.000 de pesetas:

a) La inexactitud, falseamiento u omisión de una o varias operaciones en la contabilidad o en los registros exigidos por normas de naturaleza fiscal.

b) La utilización de cuentas con significado distinto del que les corresponda, según su naturaleza, que dificulte la comprobación de la situación tributaria.

c) La transcripción incorrecta en las declaraciones tributarias de los datos que figuran en los libros y registros obligatorios.

d) El incumplimiento de la obligación de llevanza de la contabilidad o de los registros establecida por las disposiciones fiscales.

e) La llevanza de contabilidades diversas que, referidas a una misma actividad y ejercicio económico, oculten o simulen la verdadera situación de la empresa.

f) La ocultación de pruebas y documentos contables o la negativa a su exhibición.

Artículo 11. Sanciones especiales por incumplimiento de obligaciones de información y colaboración

1. Las infracciones simples por incumplimiento de las obligaciones a que se refieren los artículos 111 y 112 de la Ley General Tributaria se sancionarán de la forma siguiente:

a) La falta de presentación de declaraciones o relaciones o la no aportación de los datos requeridos individualmente, con tantas multas de 1.000 a 200.000 pesetas como datos debieren figurar en aquéllas o ser aportados en virtud de los requerimientos efectuados.

b) El falseamiento u omisión de los datos requeridos o de los que deban figurar en declaraciones o relaciones presentadas, serán sancionados con multa de 1.000 a 200.000 pesetas por cada dato falseado, omitido o incompleto.

2. La resistencia, excusa o negativa a la actuación de la Inspección de los tributos para el examen de documentos, libros, ficheros, facturas, justificantes y asientos de contabilidad principal o auxiliar, programas y cualquier otro antecedente o información, de los que se deriven los datos a presentar o aportar y para la comprobación o compulsión de las declaraciones o relaciones presentadas, con multa de 50.000 a 1.000.000 de pesetas.

3. Si el sujeto infractor fuese una persona o entidad de las que desarrollan funciones bancarias o crediticias en general, podrán aplicarse además de las sanciones que procedan conforme al apartado anterior, las previstas en los artículos 56 y 57 de la Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946.

4. Si los sujetos infractores fuesen Autoridades, funcionarios o personas que ejerzan profesiones oficiales, la multa que proceda conforme a los dos primeros apartados de este artículo, llevará aparejada la suspensión por plazo de un mes, si fuera superior a 250.000 pesetas; por plazo de seis meses, si fuera superior a 1.000.000 de pesetas y por plazo de un año, si su cuantía fuera superior a 5.000.000 de pesetas.

5. Asimismo, la imposición de las sanciones a que se refieren los dos primeros apartados de este artículo, cuando su cuantía sea superior a 500.000 pesetas, supondrá la pérdida automática, por un período de dos años, del derecho a gozar de los beneficios o incentivos fiscales aplicables y de la posibilidad de obtener subvenciones públicas o crédito oficial, así como la imposibilidad de contratar durante el mismo tiempo con el Estado y otros Entes Públicos.

CAPITULO 3.º

Sanción de las infracciones de defraudación

Artículo 12. Régimen general

1. Las infracciones tributarias de defraudación serán sancionadas, salvo lo dispuesto en los artículos siguientes de este Capítulo, con multa pecuniaria proporcional del medio al triplo de las cuantías a que se refiere el apartado 1.º del artículo 5.º

2. Asimismo serán exigibles intereses de demora por el tiempo transcurrido entre la finalización del plazo voluntario de ingreso y el día en que se sancionen las infracciones.

3. A los efectos de esta Ley, el interés de demora quedará fijado anualmente por la Ley de Presupuestos del Estado.

4. Cuando el perjuicio económico, derivado para la Hacienda Pública de la infracción tributaria de defraudación, represente más del 50 por ciento de la deuda tributaria o de las cantidades que hubieran debido ingresar los sujetos infractores, se les sancionará además con:

a) La pérdida durante un plazo de dos a cinco años, de la posibilidad de obtener subvenciones públicas o crédito oficial y del derecho a gozar de beneficios o incentivos fiscales.

b) Prohibición, durante un plazo de hasta cinco años, para celebrar contratos con el Estado u otros entes públicos, que tengan por objeto la ejecución de obras, la gestión de servicios o la prestación de suministros.

Artículo 13. Sanciones especiales por determinación de conceptos aparentes y en régimen de transparencia fiscal.

1. Cuando las infracciones consistan en la determinación de cantidades, gastos o partidas negativas a compensar o deducir en la base imponible de declaraciones futuras, propias o de terceros, se sancionarán con multa pecuniaria proporcional del 10 por ciento de la cuantía de los referidos conceptos.

Cuando las infracciones consistan en la indebida acreditación de partidas a compensar en la cuota o de créditos tributarios aparentes, se sancionarán con multa pecuniaria proporcional al 15 por ciento de las cantidades indebidamente acreditadas.

La aplicación de lo dispuesto en este número no excluirá la sanción que pudiera proceder por las infracciones cometidas ulteriormente mediante la compensación o deducción de los conceptos a que se alude o por la obtención de devoluciones derivadas de los mismos, sin perjuicio de la deducción de las sanciones impuestas conforme a los apartados anteriores, que tendrán carácter mínimo.

2. Las entidades en régimen de transparencia fiscal serán sancionadas:

a) Con multa pecuniaria proporcional del 20 por cien-

to de la diferencia entre las cantidades reales a imputar en la base imponible de los socios y las declaradas.

b) Tratándose de cantidades a imputar en la base imponible de los socios en concepto de pérdidas, el porcentaje a que se refiere la letra anterior se elevará al 40 por ciento, sin perjuicio de la multa que pueda proceder por aplicación de la letra anterior.

c) Tratándose de infracciones cometidas en la imputación de deducciones, bonificaciones y retenciones con multa pecuniaria proporcional del 50 por ciento de la cuantía indebida de las mismas.

d) Las infracciones correlativas a las anteriores, cometidas por los socios o partícipes de estas entidades, se sancionarán conforme al régimen general.

Artículo 14. Sanciones especiales en supuestos de retención o repercusión tributaria.

Las infracciones de defraudación, consistentes en la falta de ingreso de tributos repercutidos o de cantidades retenidas o que se hubieran debido retener a cuenta de cualquier impuesto, serán sancionadas con multa pecuniaria proporcional en cuantía del 150 al 300 por ciento.

TITULO III

Reforma del procedimiento tributario

Capítulo 1.º

Determinación de bases tributarias

Artículo 15. Determinación de las bases tributarias y desgravatorias

1. La determinación de las bases tributarias y desgravatorias corresponderá a la Administración en régimen de estimación directa.

2. El régimen de estimación objetiva singular de bases se utilizará, con carácter voluntario, para los sujetos pasivos cuando lo determine la Ley propia de cada tributo.

3. Cuando las declaraciones presentadas por los sujetos pasivos no sean congruentes con sus manifestaciones de renta, consumo o patrimonio o cuando la Administración no pueda conocer los datos necesarios para la estimación completa de la base o rendimientos en régimen de estimación directa o de estimación objetiva singular, se determinará en régimen de estimación indirecta utilizando para ello cualquiera de los siguientes medios:

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

b) Utilizando aquellos elementos que indirectamente acrediten la existencia de los bienes y de las rentas, así como de los ingresos, ventas, costes y rendimientos que sean normales en el respectivo sector económico, atendi-

das 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.

4. Las bases determinadas por los procedimientos de los apartados 1 y 3 de este artículo podrán enervarse por el contribuyente mediante las pruebas correspondientes.

Artículo 16. Procedimiento en la estimación indirecta de bases.

1. Cuando resulte aplicable el régimen de estimación indirecta de bases tributarias:

1.º La Inspección de los Tributos acompañará a las actas incoadas para regularizar la situación tributaria de los sujetos pasivos, retenedores o beneficiarios de las desgravaciones, informe razonado sobre:

a) Las causas determinantes de la aplicación del régimen de estimación indirecta.

b) Situación de la contabilidad y registros obligatorios del sujeto inspeccionado.

c) Justificación de los medios elegidos para la determinación de las bases o rendimientos.

d) Cálculos y estimaciones efectuados en base a los anteriores.

Las actas incoadas en unión del respectivo informe se tramitarán por el procedimiento establecido según su naturaleza y clase.

2.º En aquellos casos en que no medie actuación de la Inspección de los Tributos, el Órgano gestor competente dictará acto administrativo de fijación de la base y liquidación tributaria que deberá notificarse al interesado con los requisitos a que se refieren los artículos 121 y 124 de la Ley General Tributaria y con expresión de los datos indicados en las letras a), c) y d) del número anterior.

2. La aplicación del régimen de estimación indirecta de bases tributarias y desgravatorias no requerirá acto administrativo previo que así lo declare, sin perjuicio de los recursos y reclamaciones que procedan contra los actos o liquidaciones resultantes de aquél.

En los recursos y reclamaciones interpuestos podrá plantearse la procedencia de la aplicación del régimen de estimación indirecta.

CAPITULO 2.º

Actuaciones Inspectoras

Artículo 17. Valor probatorio de las Actas y Diligencias extendidas por la Inspección de los Tributos

1. Las Actas y Diligencias extendidas por la Inspección de los Tributos tienen naturaleza de documentos públicos.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley General Tributaria, los hechos y circunstancias consignados por la Inspección de los Tributos en las Actas o Diligencias que extienda se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario.

TITULO IV

Organización y medios personales

Artículo 18. Competencias en el ámbito de la Administración de la Hacienda Pública.

Las competencias del Ministerio de Economía y Hacienda, que en el ámbito de la administración de la Hacienda corresponden actualmente a los diversos Organos superiores y Centros directivos y Autoridades del Departamento, se podrán atribuir en lo sucesivo a sus órganos territoriales, en los términos y con el alcance que determine el Gobierno por Real Decreto, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda.

Los Delegados de Hacienda tendrán el carácter de representantes permanentes del Ministro de Economía y Hacienda en el ámbito territorial de la respectiva Delegación. Con tal carácter y representación ejercerán la jefatura inmediata de todos los servicios, programas y actividades desarrollados por los diversos órganos integrados en la Delegación, sea cual fuere la naturaleza de los mismos y los funcionarios llamados a desempeñarlos, así como las funciones de dirección, coordinación y control de aquéllos, y las de relación con los órganos superiores de ámbito regional o Central, en todas las materias relacionadas con la administración de la Hacienda Pública.

Artículo 19. Medios personales y materiales del Ministerio de Economía y Hacienda

A fin de dotar a la Administración Financiera y Tributaria de los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo las medidas derivadas de la presente Ley, así como para la mejor gestión de los tributos, el Gobierno elevará a las Cortes Generales el correspondiente proyecto de Ley.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Consultas a la Administración Tributaria

El artículo 107 de la Ley General Tributaria queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 107

1. Los sujetos pasivos podrán formular a la Administración consultas debidamente documentadas respecto al

régimen, la clasificación o la calificación tributaria que en cada caso les corresponda.

2. La contestación tendrá carácter de mera información y no de acto administrativo, no vinculando a la Administración salvo que:

a) Por Ley se disponga lo contrario, o

b) Se trate de consultas formuladas, en la forma que reglamentariamente se establezca, por quienes deseen invertir capital procedente del extranjero en España.

3. No obstante lo establecido en el apartado 2 el sujeto pasivo que tras haber formulado su consulta reúna los siguientes requisitos:

a) Que comprenda todos los antecedentes y circunstancias necesarios para la formación del juicio de la Administración.

b) Que aquéllos no se hubieren alterado posteriormente, y

c) Que se hubiere formulado la consulta antes de producirse el hecho imponible o dentro del plazo para su declaración.

La exención de responsabilidad cesará cuando se modifique la legislación aplicable y no impedirá, en ningún caso, la exigencia de intereses de demora además de las cuotas, importes o recargos pertinentes.

4. Los interesados no podrán entablar recurso alguno contra la contestación aun cuando puedan hacerlo posteriormente contra el acto administrativo basado en ella.

5. La competencia para evacuar estas consultas será de los Organos Directivos de la gestión tributaria salvo delegación expresa.»

Segunda. Obligación de colaboración general

El artículo 111 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre. General Tributaria, queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 111

1. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, estará obligada a proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria, deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.

En particular, conforme a lo previsto en el párrafo anterior:

a) Los retenedores estarán obligados a presentar relaciones de las cantidades satisfechas a otras personas en concepto de rendimientos del trabajo, del capital mobiliario y de actividades profesionales, artísticas o deportivas.

b) Las sociedades, asociaciones, colegios profesionales u otras entidades que, entre sus funciones, realicen la de cobro, por cuenta de sus socios, asociados o colegiados, de honorarios profesionales o de otros derivados de

la propiedad intelectual o industrial o de los de autor, vendrán obligados a tomar nota de estos rendimientos y a ponerlos en conocimiento de la Administración Tributaria.

A la misma obligación quedan sujetas aquellas personas o entidades, incluidas las bancarias, crediticias y de mediación financiera en general, que legal, estatutaria o habitualmente, realicen la gestión o intervención en el cobro de honorarios profesionales o en el de comisiones por las actividades de captación, colocación, cesión o mediación en el mercado de capitales.

2. Las obligaciones a que se refiere el apartado anterior deberán cumplirse, bien con carácter general, bien a requerimiento individualizado de los órganos competentes de la Administración Tributaria, en la forma y plazos que reglamentariamente se determinen.

3. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo no podrá ampararse en el secreto bancario.

Los requerimientos relativos a los movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro a plazo, cuentas de préstamos y crédito y demás operaciones activas y pasivas de los Bancos, Cajas de Ahorro, Cooperativas de Crédito y cuantas personas físicas o jurídicas se dediquen al tráfico bancario o crediticio, se efectuarán previa autorización del Director General o, en su caso, Delegado de Hacienda competente y deberán precisar las operaciones objeto de investigación, los sujetos pasivos afectados y el alcance de la misma en cuanto al tiempo o ejercicio a que se refieran.

4. Los funcionarios públicos, incluidos los profesionales oficiales, están obligados a colaborar con la Administración de la Hacienda Pública para suministrar toda clase de información con trascendencia tributaria de que dispongan, salvo que sea aplicable:

- a) El secreto del contenido de la correspondencia.
- b) El secreto de los datos que se hayan suministrado a la Administración para una finalidad exclusivamente estadística.

El secreto del protocolo notarial abarcará los instrumentos públicos a que se refieren los artículos 34 y 35 de la Ley de 28 de mayo de 1862 y los relativos a cuestiones matrimoniales, con excepción de los referentes al régimen económico de la sociedad conyugal.

5. La obligación de los demás profesionales, de facilitar información con trascendencia tributaria a la Administración de la Hacienda Pública no alcanzará a los datos privados no patrimoniales que conozcan por razón del ejercicio de su actividad, cuya revelación atente al honor o a la intimidad personal y familiar de las personas.

A efectos del artículo 8.º apartado 1, de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, se considerará autoridad competente al Ministro de Economía y Hacienda, a los titulares de los Organos y Centros Directivos de la Secretaría de Estado de Hacienda y a los Delegados de Hacienda.

6. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, en virtud de lo dispuesto en

este artículo, sólo podrán utilizarse para los fines tributarios encomendados al Ministerio de Economía y Hacienda y, en su caso, para la denuncia de hechos que puedan ser constitutivos de delitos monetarios, de contrabando, contra la Hacienda Pública y, en general, de cualesquiera delitos públicos.

Cuantas autoridades y funcionarios tengan conocimiento de estos datos, informes o antecedentes estarán obligados al más estricto y completo sigilo respecto de ellos, salvo en los casos de delitos citados, en los que se limitarán a deducir el tanto de culpa o a remitir al Ministerio Fiscal relación circunstanciada de los hechos que se estimen constitutivos de delitos. Sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles que pudieran corresponder, la infracción de este particular deber de sigilo se considerará siempre falta disciplinaria muy grave.»

Tercera. Obligaciones especiales de colaboración

El artículo 112 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, quedará redactado de la siguiente manera:

«Artículo 112

1. Las Autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, los Jefes o Encargados de oficinas civiles o militares del Estado y de los demás Entes Públicos Territoriales, los Organismos Autónomos y Sociedades Estatales; las Cámaras y Corporaciones, Colegios y Asociaciones Profesionales; las Mutualidades y Montepíos, incluidos los laborales; las demás Entidades públicas, incluidas las Gestoras de la Seguridad Social y quienes, en general, ejerzan funciones públicas, estarán obligados a suministrar a la Administración de la Hacienda Pública cuantos datos y antecedentes con trascendencia tributaria recabe ésta mediante disposiciones de carácter general o a través de requerimientos concretos, y a prestarle a ella y a sus Agentes apoyo, concurso, auxilio y protección para el ejercicio de sus funciones.

Participarán, asimismo, en la gestión o exacción de los tributos mediante las advertencias, repercusiones y retenciones documentales o pecuniarias establecidas por vía reglamentaria o por la Ley, en el supuesto previsto en el artículo 10, letra k).

2. A las mismas obligaciones quedan sujetos los Partidos Políticos, Sindicatos y las Asociaciones Empresariales.

3. Los Juzgados y Tribunales deberán facilitar a la Administración, de oficio o a requerimiento de la misma, cuantos datos con trascendencia tributaria se desprendan de las actuaciones judiciales de que conozcan, respetando, en todo caso, el secreto de las diligencias sumariales.»

Cuarta

El interés de demora a que se refiere el artículo 12 de la presente Ley será igualmente aplicable:

- a) A los aplazamientos, fraccionamientos, suspensiones de ingresos y prórrogas que se concedan con posterioridad a su entrada en vigor.
- b) A las devoluciones de ingresos indebidos.

Quinta

Los ingresos realizados fuera de plazo, comportarán asimismo el abono de intereses de demora y el recargo de prórroga.

Sexta

Para evitar la evasión o el fraude fiscal y, en general, irregularidades financieras, el Ministro de Economía y Hacienda podrá imponer la consolidación de estados financieros en los casos de grupos económicos formados por sociedades vinculadas mediante participación directa o indirecta, al menos en el 25 por ciento del capital social o cuando sin mediar esta circunstancia, una o varias sociedades ejerzan en otra u otras funciones que impliquen el ejercicio del poder de decisión.

Séptima

El Gobierno podrá establecer que los sujetos pasivos de los tributos presenten una declaración anual, que incluirá datos relativos a las figuras tributarias que se determinen.

Octava

1. La Administración Tributaria, en los términos que reglamentariamente se establezcan, dará publicidad a la identidad de las personas o entidades que hayan sido

sancionadas, en virtud de resolución firme, por infracciones tributarias de defraudación de más de 5.000.000 de pesetas, que no hayan dado lugar a la iniciación de sumario por presunto delito fiscal.

2. La información indicará, junto con el nombre y apellidos o la denominación o razón social del sujeto infractor, la cuantía de la sanción que se le hubiere impuesto y el tributo a que se refiere.

3. Las sentencias firmes por delito fiscal serán objeto de la misma publicidad que las infracciones tributarias de defraudación.

DISPOSICION TRANSITORIA

En tanto se dicten las Disposiciones reglamentarias a que se refiere el apartado 2 del artículo 111 de la Ley General Tributaria, en la redacción dada al mismo por la presente, seguirá siendo de aplicación la normativa actualmente vigente.

DISPOSICIONES FINALES

1. La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y se aplicará a las infracciones tipificadas en la misma que se cometan a partir de dicha fecha.

2. Quedan derogadas cuantas Disposiciones se opongan a lo dispuesto en la presente Ley, salvo las reguladoras de infracciones y sanciones específicas de cada tributo.

En particular, quedan derogados los artículos 77 a 86, el 87, en cuanto a la condonación automática, y el 88 de la Ley General Tributaria.

No obstante, la Administración podrá exigir los intereses y responsabilidades de toda índole nacidos conforme a la legislación derogada.

3. La cuantía de las multas fijas podrán actualizarse en la Ley de Presupuestos.

4. El Gobierno dictará cuantas Disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de esta Ley.

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (5)

Depósito legal: M. 12.580 - 1961