

El proyecto de la nueva Ley General Tributaria

JOAN COLL I COSTA
(IberForo-Barcelona)

El pasado 30 de mayo de 2003, el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de la nueva Ley General Tributaria (en adelante, L.G.T.), que trata de armonizar muchas de las reformas que se han introducido en el texto originario de la Ley.

Este Proyecto de Ley se encuentra en la actualidad en la última fase de su tramitación parlamentaria.

La Ley General Tributaria es la norma básica de todo el sistema tributario, y constituye el eje esencial en donde se determinan sus principios, fijando la regulación de las relaciones entre la Administración tributaria y los contribuyentes. Fue aprobada el 28 de diciembre de 1963 (B.O.E. de 31 de diciembre), y desde entonces ha sido objeto de un sinfín de reformas —destacando las de 1985 y 1995—.

Superando y sistematizando las anteriores reformas, la nueva L.G.T. pretende intervenir principalmente en el campo de la **lucha contra el fraude**, incrementar el **control tributario** y **mejorar el cobro de las deudas tributarias**; intervenir también en el ámbito del **procedimiento tributario**; y en **reforzar las garantías a los contribuyentes y la seguridad jurídica**.

A estos efectos, el Gobierno propone una «nueva» ley con una estructura distinta, que pretende ser más didáctica y con una vocación codificadora, que incorpora preceptos ya contenidos en otras normas. **Los Títulos en que se divide el Proyecto de L.G.T. y algunas de sus principales novedades son los siguientes:**

TÍTULO I

La nueva LGT empieza con un **Título I —«Disposiciones generales del ordenamiento tributario»—** en el cual se establecen los principios y las fuentes normativas del sistema tributario español, adecuándolas a la Constitución.

TÍTULO II

Sigue un **Título II, «Los tributos»**, en el que se recogen las obligaciones tribu-

tarias, tanto materiales como formales. Dentro de dicho Título, se incluyen como novedades a destacar:

a) Dentro de la obligación de pagar el **interés de demora**, destaca la no exigencia de interés de demora desde que la Administración incumpla alguno de los plazos establecidos en la propia ley para dictar resolución por causa imputable a la misma hasta que no se dicte la resolución o hasta que se interponga recurso frente a la resolución presunta, salvo que se trate de expedientes de aplazamiento o de recursos o reclamaciones en los que no se haya acordado la suspensión.

b) También se incluye una nueva regulación de los **recargos en periodo ejecutivo**, que serán del **5% cuando se satisfaga la totalidad de la deuda antes de que se notifique la totalidad de la deuda apremiada**, del **10% si el ingreso se realiza en los periodos previstos en el artículo 62 del Proyecto**, y del **20% en los demás casos**.

c) Por otro lado, la regulación de alguno de los **derechos y garantías de los contribuyentes** incluidos en la Ley 1/1998, de derechos y garantías del contribuyente, se introduce también en esta nueva norma; además, se incluyen como novedades —en el ámbito tributario— el derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de la Comunidad Autónoma correspondiente, el derecho a realizar sugerencias, el de que consten en diligencia las manifestaciones del interesado o el derecho a presentar cualquier documento que se estime conveniente.

d) Como **obligación novedosa para la Administración**, destacar la de abonar el interés legal generado por el coste de las garantías que se hubieran constituido por el contribuyente.

e) Respecto al **pago**, hay que señalar que se amplía en quince días el plazo para realizar el pago en periodo voluntario.

TÍTULO III

El Título III regula **«La aplicación de los tributos»** y, como novedades, establece:



a) El **carácter vinculante de las contestaciones a las consultas tributarias escritas**, no solamente para el consultante, sino también para otros obligados tributarios siempre que exista identidad en el supuesto de hecho.

b) Hay que destacar también la inclusión de un **deber de sigilo por parte de los retenedores y los obligados a realizar ingresos a cuenta**, en relación con los datos que reciban de otros obligados tributarios, cuyo incumplimiento genera las sanciones que prevé el propio Proyecto de Ley.

c) En el propio Título III, se recogen las especialidades relativas a las **actuaciones y procedimientos tributarios**, estableciendo una serie de normas comunes sin perjuicio de las especialidades que puedan recogerse para cada uno de los procedimientos.

Así, por ejemplo, en materia de prueba se prevé que los gastos deducibles y las deducciones practicadas se justificarán prioritariamente por medio de facturas o los documentos que las sustituyan.

d) En el ámbito de **las notificaciones** se regulan algunas especialidades sobre el Derecho Administrativo general:

- se incrementa el número de personas legitimadas para recibir la notificación,
- se regula la notificación por comparecencia,
- y se establece expresamente que cuando se tenga por notificado a un interesado en un determinado procedimiento por no haber comparecido el obligado tributario o su representante, se le tendrá por notificado para las sucesivas actuaciones o diligencias de dicho procedimiento —sin perjuicio del derecho que tiene de comparecer al mismo—, salvo lo dispuesto para las liquidaciones y los acuerdos de enajenación de los bienes embargados que debieran ser enajenados.

e) Dentro del **ámbito de gestión tributaria**, se introduce en la propia norma general tributaria tanto la regulación de un procedimiento general —de naturaleza flexible—, como la regulación de los procedimientos especiales de gestión más comunes como son: el procedimiento para realizar las devoluciones derivadas de la normativa propia de cada tributo; la

verificación de datos, para supuestos de errores o discrepancias entre los datos declarados y los que obren en poder de la Administración; el procedimiento de comprobación de valores; y el procedimiento de comprobación limitada, ampliando la regulación que actualmente se contiene en el artículo 123 de la L.G.T., y que en la nueva norma se regula en los artículos 136 a 140.

f) Dentro del **ámbito de la inspección tributaria**, aparece una regulación más estructurada que la que se contiene en la actual L.G.T., destacando una regulación más detallada del plazo de duración del procedimiento inspector y los efectos de su incumplimiento y la nueva modalidad de las actas con acuerdo.

- 1) Respecto a lo primero, se mantiene la regla general de doce meses desde la notificación del inicio de las actuaciones inspectoras como plazo máximo en el que deben llevarse a cabo dichas actuaciones. Sin embargo, se observa la **posibilidad de ampliar dicho plazo cuando concurren determinadas circunstancias**: cuando revista especial complejidad o cuando en el transcurso de las actuaciones se descubra que el obligado tributario hubiera ocultado a la Administración alguna de sus actividades empresariales o profesionales. **En estos casos podrá acordarse una ampliación del plazo de hasta doce meses más.**
- 2) En cuanto a la segunda novedad, **se introducen las actas con acuerdo**, que están previstas para supuestos de especial dificultad de aplicación de la norma tributaria al supuesto concreto, o de dificultad en la medición, estimación o valoración de datos, elementos o características relevantes para la obligación tributaria que no puedan cuantificarse en forma cierta. El acuerdo se perfecciona mediante la suscripción del acta, para lo cual será necesario la autorización del órgano competente para liquidar y la constitución de un depósito o aval. **En el caso de que procediere la aplicación de sanciones, se aplicará una reducción del 50% sobre el importe de la sanción, siempre que no se interponga recurso contencioso-**

administrativo. La liquidación del acta con acuerdo y la sanción correspondiente no podrán ser objeto de recurso en vía administrativa.

TÍTULO IV

El Título IV regula «La potestad sancionadora». Desde un punto de vista conceptual, este Título exceptúa del concepto de «deuda tributaria», lo que son las «sanciones»; por ello regula autónomamente determinadas figuras como son: el sujeto infractor, los responsables y los sucesores de las sanciones. En cuanto a las novedades a destacar:

a) En primer lugar, en cuanto a la **tipificación de las infracciones**, se adopta la división tripartita —leves, graves y muy graves— de la Ley 30/1992 reguladora del Régimen jurídico de las Administraciones Públicas, acabando con la distinción bipartita de la norma vigente entre infracciones graves y simples. A rasgos generales, **la infracción será «grave»** si ha existido ocultación, facturas falsas o anomalías contables que no superen una determinada proporción; **será «muy grave»** si se han utilizado medios fraudulentos. En su defecto, o cuando la cuantía sea baja, la infracción tendrá la calificación de «leve».

Cuando se trate de infracciones que no generen perjuicio económico para la Hacienda, se incluirá en una de las tres categorías anteriores en función de la gravedad del comportamiento.

b) Por otra parte, **se refuerzan las sanciones para determinadas infracciones**, como es el caso del incumplimiento del deber de suministrar información a la Administración o en el caso de resistencia, obstrucción, excusa o negativa a la actuación de la propia Administración.

c) Asimismo **se tipifican nuevas infracciones**, como el ya mencionado incumplimiento del deber de sigilo de los retenedores y obligados a realizar ingresos a cuenta.

d) Es de destacar la **introducción de un nuevo sistema de reducción de las sanciones** en los casos de conformidad o acuerdo entre la Administración y el obligado tributario. Se mantiene la reducción del 30% en el caso de conformidad con la propuesta de regularización; en el caso de actas con acuerdo, la reducción

de la sanción se establece en un 50% cuando concurren los requisitos legalmente previstos; y se prevé también una reducción del 25% cuando se ingrese la sanción en el plazo voluntario y no se interponga recurso contra la sanción ni contra la liquidación.

e) Finalmente, a diferencia de la ley actual, el Proyecto de L.G.T. recoge las normas fundamentales del procedimiento sancionador en materia tributaria.

TÍTULO V

Por último, el Título V «Revisión en vía administrativa», incluye también importantes modificaciones con respecto a la legislación actual, regulando más detalladamente los procedimientos de revisión y el recurso de reposición; y, con respecto a los procedimientos especiales, realizando una aproximación a lo que establece la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Dentro de este ámbito, destaca la creación de **órganos unipersonales** dentro de los Tribunales Económico-Administrativos para que conozcan, en un plazo máximo de 6 meses, de los asuntos que no rebasen una determinada cuantía económica y se concreten en determinadas materias.

CONCLUSIÓN

En conclusión, la nueva L.G.T., cuya aprobación definitiva parece próxima, intenta adecuar el texto de la actual norma a los principios constitucionales y a la evolución de la normativa tanto tributaria —el derecho tributario especial— como administrativa; agilizar la imposición y cobro de las sanciones —a través de las actas con acuerdo y un nuevo sistema de reducción de las sanciones— evitando también la litigiosidad; establecer una nueva tipificación de las infracciones —en el cual la ocultación de datos a la Administración se considera infracción grave, o muy grave cuando se empleen determinados medios fraudulentos—; dar importancia a las cláusulas y procedimientos «anti-abuso» de ley; y, por último, tratar de agilizar el número de asuntos pendientes ante los Tribunales Económico-Administrativos con la creación de nuevos órganos unipersonales con capacidad de resolución de los asuntos de su competencia. ■