

El galimatías fiscal

JORDI SOLÉ ESTALELLA

8/01/2016 - 11:25



Foto: Archivo

La Constitución española ordena que la contribución de todos los ciudadanos al sostenimiento de los gastos públicos lo sea a través de un sistema tributario justo que tenga en cuenta su capacidad económica. Desde Sáinz de Bujanda entendemos que

un sistema tributario no es solo un conjunto de normas fiscales, sino que es algo más: es ese conjunto de normas, cuando están diseñadas de forma estructurada y armoniosa, donde las distintas figuras tributarias se complementan sin entrar en colisión entre sí, con normas bien escritas y redactadas, y con una voluntad de duración en el tiempo.

Sin embargo, los ciudadanos y los fiscalistas de este país nos hemos acostumbrado a padecer un *sistema* tributario hiperdesarrollado, incoherente entre sí y con otras partes del ordenamiento jurídico, inestable y redactado apresuradamente. Teniendo en cuenta que en todos los estudios que se llevan a cabo sobre la incidencia de la tributación en las decisiones de inversión de las empresas multinacionales, aparte del tipo de gravamen real, la cualidad más valorada es la seguridad jurídica, las características de nuestro sistema tributario no son buenas noticias para nadie.

En cuanto a la sistemática, nuestro sistema tributario, pese a proclamar ampulosamente su sumisión a las disposiciones generales del derecho administrativo y los preceptos del derecho común, se dedica a regular completamente todos sus procedimientos, prescindiendo de los existentes en la Ley de Procedimiento Administrativo (es muy excepcional que un fiscalista deba recurrir en algún momento de su vida profesional a la Ley de Procedimiento Administrativo), a menudo innovando con mayor o menor acierto (la vía económico-administrativa solo existe en este campo del Derecho). Y va incluso más allá, llegando a regular algunas cuestiones de forma contraria o, por lo menos, desconociendo lo dispuesto en las normas generales del Derecho, con las nefastas consecuencias que ello supone. Solo esto explica, por ejemplo, el lío monumental que existe desde antiguo y revitalizado con la

última reforma del Impuesto sobre Sociedades, en relación con la personalidad de las comunidades de bienes, inexistente para el derecho civil, pero real para el tributario; o la solución contraria para algunas sociedades civiles.

Tampoco se puede decir que la coherencia interna del sistema tributario sea exagerada. Y si no, véanse la definición de actividad económica que realiza cada tributo, o recuérdese que el propio Tribunal Supremo ha tenido que crear la doctrina de la estanqueidad tributaria, para intentar explicar cómo es posible que el valor de un bien sea distinto, en función de cuál sea el impuesto que se le aplique.

Si analizamos su tamaño y su estabilidad, nuestro ordenamiento fiscal tampoco sale mejor parado. Se calcula que cada año se publican en España 1 millón de páginas de boletines oficiales y estimando que alrededor de un 5 o 10 por ciento deben ser normas tributarias, ello supone de 50 a 100.000 páginas de novedades que los fiscalistas deben aprender y aplicar anualmente. Suerte que unas 3.000 o 4.000 consultas anuales de la Dirección General de Tributos nos ayudan a comprenderlas mejor.

Sin embargo, el punto en el que el derecho tributario sale peor parado es en el de su inestabilidad y calidad normativa, con Leyes que se modifican antes de su entrada en vigor, puntos que se cambian varias veces en poco tiempo (como los tipos de retención, los límites de la obligación de declarar de las entidades parcialmente exentas o las magnitudes excluyentes del sistema de módulos), leyes que se aprueban sin tener en cuenta otras aprobadas poco tiempo antes (en septiembre el legislador aún se refería a los Secretarios Judiciales, cuando en julio había cambiado el nombre de este cuerpo de funcionarios judiciales),

normas que modifican otras que aún no han sido promulgadas, o que modifican un precepto legal con dos redacciones diferentes en la misma Ley de reforma, etc.

A todo esto hay que añadir el hecho de tener preceptos con redacciones poco claras (como el artículo 84 de la Ley del IVA), ininteligibles (¿hay alguien que entienda, por ejemplo, la tributación actual de la distribución de la prima de emisión de acciones en el IRPF?) y con profusión de conceptos jurídicos oscuros, como el artículo 108 de la Ley del Mercado de Valores (por cierto, ya derogado), los "motivos económicos válidos" del Impuesto sobre Sociedades, o el que sea responsable del IVA quien hubiera debido "razonablemente presumir" que la persona que le vendió un bien o prestó un servicio no iba a declararlo e ingresarlo.

Y todo ello, junto con una inestabilidad normativa que excede lo razonable. Piénsese, por ejemplo, que el Código Civil con sus 126 años de vida ha sido modificado en 53 ocasiones (por cierto, 38 de ellas ya con la actual democracia y solo 15 en los 88 años anteriores); es decir, una modificación cada 9 años, mientras que la actual Ley del IRPF, con sus escasos 9 años de vida y siendo ya la 5ª Ley del impuesto desde la Transición, ha sido retocada en 42 ocasiones, equivalente a una modificación cada 2 meses y medio.

Y hasta ahora solo hemos analizado el subsistema tributario estatal, pues si nos fijáramos en el mosaico autonómico o local, el panorama sería todavía más desolador. Pero eso sí, y aunque no esté en una norma fiscal sino civil, no nos olvidemos de que es plenamente aplicable la norma del Código Civil que establece, con rotundidad, que "la ignorancia de las Leyes no exime de su cumplimiento".

Por Jordi Solé Estalella. Inspector de Hacienda del Estado