

## **Comentarios al Plan General de Control Tributario 2004**

En el BOE del 5 de febrero de 2004 se publicó la Resolución de la Dirección General de la AEAT por la que se aprueban las directrices Generales del Plan General de Control Tributario de 2004. En dicho documento se señalan las áreas de riesgo fiscal de atención prioritaria a las que se dirigirán las actuaciones de la Inspección.

Antes de analizar las áreas de riesgo fiscal señaladas en el Plan de 2004, conviene efectuar unas consideraciones de carácter general.

1ª.- Los planes de control tributario de cada año se publican en el BOE desde que la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes de 1998 estableciera que la Administración Tributaria hará públicos los criterios que informan cada año el Plan Nacional de Inspección.

2ª.- La actuación de las Autoridades Tributarias en cada uno de los años ha sido la siguiente:

Se señalan en los Planes de Control como áreas de mayor riesgo fiscal los paraísos fiscales, economía sumergida, blanqueo de capitales, utilización abusiva de los mercados de valores (SIM-SIMCAV), utilización abusiva del sistema de módulos (facturas falsas), tramas de fraude organizado, etc...

Sobre las áreas que representan el fraude más sofisticado, la inspección realmente no actúa, dirigiendo sus comprobaciones a verificar la corrección de las declaraciones presentadas por los contribuyentes. La causa fundamental de esta situación es la imposición de unos objetivos cuantitativos de número de comprobaciones y deuda tributaria a descubrir, que imposibilita efectuar actuaciones de investigación, sin las cuales no se puede descubrir ningún fraude sofisticado.

Al final de cada año solamente se suministran, tanto al Parlamento como a los medios de comunicación, cifras estadísticas sobre los resultados obtenidos. Esos resultados, siempre positivos y mayores que los del año anterior, no provienen de actuaciones reflejadas en el Plan de Control Tributario como áreas de mayor riesgo fiscal.

3ª.- Los inspectores de Hacienda del Estado consideran han llamado la atención, de forma reiterada, sobre esta situación pero, hasta la fecha, no han tenido constancia de que se haya tenido en cuenta.

En relación con el Plan de Control del año 2004, hay que destacar lo siguiente:

### **1.- Sector Inmobiliario.-**

Este sector ha estado siempre incluido en los planes de control tributario, sin que se haya informado del resultado de las actuaciones y de los efectos que ha producido una actividad permanente de control tributario sobre dicho sector. En el plan del año 2004 se señala que se va a *continuar e intensificar las actuaciones en todos los ámbitos de actividad de este sector: promoción, construcción, plusvalías, alquileres, etc.....(Area 1ª).*

Ante la necesidad de destacar algo que no se haya hecho en los años anteriores, resulta curioso que las autoridades tributarias manifiesten que se va a comprobar este año la rehabilitación de viviendas de lujo, no figurando esta actividad en la redacción tan amplia que hace el plan de 2004 de actuaciones en el sector inmobiliario. Por otro lado, habría que preguntarse qué ha ocurrido con planes, dentro del sector inmobiliario, que figuraban en años anteriores y respecto de los que se les dio una gran publicidad, como es el caso de la recalificación de terrenos, incluido en el plan del año 2003. En el año 2004 no se mencionan, ¿Es porque se ha acabado el fraude en esa actividad? ¿Cuáles han sido los resultados obtenidos?. Este año la publicidad institucional se ha dirigido a las viviendas de lujo. El año que viene habrá que preguntar cuáles han sido los resultados de estas actuaciones.

Por último, ante el conocimiento por la sociedad del fraude existente en el sector inmobiliario, las autoridades tributarias inventan planes de dudosa efectividad pero que son presentados ante la opinión pública como innovadores y de los que, después, nunca se dan resultados ni conclusiones al respecto. Un ejemplo de estos planes es el que, teóricamente, se hizo en el segundo semestre del año 2003 (Plan Especial Inmobiliario). En algunas regiones este Plan Especial únicamente ha consistido en que inspectores y subinspectores trabajaran alguna hora a la semana por la tarde, sin que hubiera actuación especial y concreta relacionada con el sector inmobiliario. La mayoría de los inspectores ha renunciado a dicho plan por fantasmagórico y han preferido no percibir retribución adicional alguna por cubrir este plan.

En resumen, que en relación con el sector inmobiliario no se ha diseñado nunca un plan de actuación integral para combatir el fraude en dicho sector, con un ámbito de actuación temporal de carácter plurianual, con la realización de actuaciones para la obtención de información, con estudios del sector, formación de los actuarios, análisis de los efectos inducidos de las actuaciones y sin necesidad de justificar con planes especiales, de

dudosa eficacia, la falta de resultados en la lucha contra el fraude, que aumenta año tras año.

## **2.- Paraísos fiscales.-**

Una vez más, vuelve a figurar en el Plan de control tributario la realización de actuaciones relacionadas con la utilización de paraísos fiscales. Concretamente, se mencionan en el *Area 6ª: Control de no residentes y muy especialmente del uso de sociedades domiciliadas en paraísos fiscales* y en el *Area 7ª: Control de transacciones comerciales o financieras con el exterior, y en particular con paraísos fiscales.*

En relación con los paraísos fiscales, ha figurado en los Planes de Control Tributario de los últimos años que la Inspección de Hacienda iba a efectuar actuaciones dirigidas a identificar el fraude fiscal mediante la utilización de paraísos fiscales. Sin embargo, la mayoría de los inspectores desconocen que se hayan realizado realmente estas actuaciones. Debería preguntarse a la AEAT cuántos contribuyentes han sido seleccionados, cuántos cargados y cuántos regularizados por fraude o denunciados por presunto delito contra la Hacienda Pública relacionados con paraísos fiscales, del total de actuaciones realizadas en España en los años 1999 a 2003.

## **3.- Régimen de módulos.-**

Es de todos conocida la utilización que se hace de este régimen para emitir facturas falsas, que son utilizadas indebidamente por los receptores para disminuir beneficios y para deducirse las cuotas de IVA que se consignan en las mismas. La estructura organizativa de la AEAT en este sentido se considera deficiente para atajar dicho fraude, pues en las dependencias de Gestión se efectúa la comprobación de los contribuyentes incluidos en los sectores que tributan en este régimen, centrándose la comprobación fundamentalmente en la comprobación de los signos e índices por los que tributan ( metros, sillas, mesas, personal, Kilowatios, etc...).

Como respuesta a esta situación, el Plan de control de 2003 (área 5ª) establecía un sistema de traslado fluido de información entre las Unidades de Gestión de Módulos y la Inspección Financiera. Sería necesario conocer en cuántas actuaciones de este tipo se han descubierto la emisión de facturas falsas, ya que el Plan de 2004 contempla como *Area 5ª de riesgo: la detección de supuestos de abusos del régimen...., en colaboración con el Departamento de Gestión.* Creemos que una simples medidas de colaboración o traslado de información son claramente insuficientes para atajar dicho fraude.

#### **4.- Comprobación del IVA.-**

Señala el Plan de control de 2004, área de riesgo fiscal 3ª, tres tipos de control en relación con el IVA que son los mismos que figuran en los planes de los últimos años: *comprobación de devoluciones, comprobación de tramas de fraude y actuaciones parciales para verificar la correcta tributación de los contribuyentes.*

Con el primer tipo de actuación, verificación de la solicitud de devoluciones, se logra que se incremente notablemente el número de contribuyentes objeto de actuaciones, generando molestias innecesarias a las empresas. Generalmente se trata de efectuar verificaciones rutinarias de los libros y facturas de los contribuyentes.

El segundo tipo se refiere a la comprobación de tramas de fraude. Señala el plan de 2004 que continua "la comprobación de la importación fraudulenta de bienes de lujo". Pues bien, los bienes de lujo a que se refiere son coches. En diciembre de 2003 comunicó la AEAT a los medios de comunicación el descubrimiento de fraude en la importación de 15.000 coches de lujo. Hay que señalar que dichas actuaciones se estaban produciendo ya desde hacía varios años, que las actas se levantan a sociedades disueltas o testaferros interpuestos, sin ningún patrimonio, por lo que el resultado final ha de calificarse como desastroso, aunque exista una deuda tributaria abultada en actas. Creemos que sería necesario modificar la legislación, o los procedimientos, antes que hacer actas que nunca van a ingresarse.

El tercer y último tipo de control se refiere, de forma general, a actuaciones selectivas y parciales del IVA.

#### **5.- Áreas de riesgo fiscal que no son tales.-**

Dentro de las 12 áreas de riesgo fiscal que se mencionan en el Plan de 2004, algunas de ellas realmente no corresponden a dicha concepción. Así, se definen como áreas de riesgo fiscal de atención prioritaria las siguientes:

Área 2ª: Comprobación sectorial de contribuyentes que pertenecen de forma estable a un sector, con objeto de fomentar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones y Area 3ª: Control de las actividades de los profesionales.

Dadas las características de las actuaciones de la Inspección, sin medios, sin investigación y teniendo que hacer un número excesivo de actuaciones, lo que se hace realmente en estos sectores, sin definir, es comprobar lo declarado, como siempre.

Area 8ª: Actuaciones de colaboración con las Comunidades Autónomas para el control de los tributos cedidos y Area 10ª : Actuaciones de verificación de obligaciones formales y Area 12ª : Actuaciones inspectoras derivadas de la iniciativa de la Inspección.

No se pueden definir estas áreas como de mayor riesgo fiscal, sino como simples actuaciones de coordinación o verificación de declaraciones presentadas por los contribuyentes.

## **6.- Regionalización de la Inspección.-**

En la introducción de la Resolución por la que se aprueba el Plan de control de 2004 se hace referencia a las bondades que supone en la lucha contra el fraude la modernización de la estructura organizativa de control mediante la implantación de un modelo de control regionalizado. Una vez más, se comprueba la utilización por la dirección de la AEAT de cualquier medida, que puede ser lógica, para exagerar sus efectos en relación con la lucha contra el fraude. Nadie se cree que una simple redistribución de competencias entre lo provincial y lo regional pueda tener unos efectos en la verdadera lucha contra el fraude como se dice, y si fuera así, ¿porqué no se ha hecho hace años?.

## **7.- Unidades de investigación.-**

En el Plan de Modernización de la AEAT de 1998, aprobado por mandato expreso del Congreso de los Diputados, se establecía como una de las actuaciones previstas la creación de unidades de investigación. Literalmente se decía:

*"Se crearán unidades especializadas de investigación, distintas a las tradicionales de comprobación, orientadas a la detección y corrección de conductas fraudulentas de especial relevancia y al descubrimiento de nuevas formas de elusión, con atención particular a las operaciones de blanqueo de capitales, economía sumergida, fraudes asociados a operaciones de comercio intracomunitario, etc... estas unidades se crearán tanto en la Oficina Nacional de Inspección como en delegaciones concretas de la Agencia" .*

Aunque actualmente se han constituido Unidades de Investigación a nivel central. Su trabajo no se ha traducido en los avances cualitativos anunciados. A nivel regional, se lleva anunciando en prensa su constitución, que no termina de finalizar. Se citan a continuación algunas noticias publicadas en los medios de comunicación en relación con este tema:

"La Agencia Tributaria creará unidades especializadas en investigar la economía sumergida". Expansión. 9-2-1988.

“Hacienda creará nueve unidades regionales de investigación del fraude”. ABC. 21-05-2003.

“Hacienda crea unidades regionales contra el fraude empresarial”. Cinco días . 21-05-2003.

“La AEAT refuerza la lucha contra el fraude con 9 unidades investigadoras”. La Gaceta del miércoles. 21-05-2003.

“Hacienda pone en marcha en Galicia una unidad contra las grandes tramas”. La voz de Galicia. 28-01-2004.

Un ejemplo de la confusión existente en relación con este tema es que se han confundido las Unidades de Investigación con la creación de los llamados Equipos Regionales de Inspección, resultado del proceso de regionalización y que, según la normativa vigente, se van a dedicar a las actuaciones inspectoras que revistan especial complejidad, tales como entidades en régimen de consolidación fiscal, operaciones de concentración empresarial, grandes patrimonios o grupos económicos. Los Equipos suponen la creación de nuevas unidades, pero no añaden nada nuevo en la lucha contra el fraude, ya que el ámbito de actuación de carácter regional ya lo tenían también las Unidades Regionales de Inspección, que siguen con las mismas competencias materiales y territoriales.

Para más información

Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado

Departamento de Comunicación

Tel. 91 5500204

Email: [inspectoresdehacienda@silviaalbert.com](mailto:inspectoresdehacienda@silviaalbert.com)