
Régimen jurídico de la Inspección Tributaria Local

Andrés GARCÍA MARTÍNEZ y FRANCISCO VELASCO CABALLERO

Aranzadi, Navarra, 2008, 150 págs.

Esta nueva monografía de la colección técnica de bolsillo sobre Derecho fiscal de la Editorial Aranzadi es el resultado del dictamen suscitado por la Asociación Nacional de Inspectores de la Hacienda Pública Local al Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid. En este último desempeñan funciones directivas los autores, que son profesores titulares de la citada universidad (GARCÍA MARTÍNEZ lo es de Derecho Financiero y Tributario, mientras que VELASCO CABALLERO es de Derecho Administrativo).

El informe, estructurado en cinco capítulos, se centra en la contestación dada a tres cuestiones fundamentales: 1.^a El procedimiento *tipo* de inspección tributaria aplicable en la Administración local; 2.^a La organización, estructura y régimen funcional y de empleo de la inspección tributaria local, y 3.^a La participación de empresas privadas en la inspección de los tributos locales.

Con carácter previo al desarrollo de esos temas, los autores resaltan la importancia de la inspección tributaria desde la perspectiva de los principios de suficiencia financiera –al encaminarse a la recuperación de recaudación derivada de los tributos locales y conformar una cierta cultura tributaria alejada de la impunidad– y efectividad de la autonomía tributaria local consagrada en el artículo 133.2 de la Constitución.

El tratamiento del primero de los asuntos advertidos, el procedimiento tipo de inspección, arranca con el reconocimiento de las normas aplicables y proponiendo una interpretación armónica de lo preceptuado en el artículo 12.2 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y en la disposición adicional 4.^a 3 de la Ley General Tributaria (LGT), para esclarecer el margen de capacidad innovadora ofrecido a las ordenanzas fiscales de carácter local y analizar después el orden de prelación de fuentes (art. 7 de la LGT) a partir del prisma del principio de especialidad, con base en cual, tendrán preferencia las normas dedicadas a la inspección tributaria que contengan los textos legales reguladores del Catastro Inmobiliario y de la Hacienda Local (DLeg. 1 y 2/2004, de 5 de marzo) frente a lo dispuesto en la LGT; derivando, además, la aplicación directa de las leyes y reglamentos estatales en materia de aplicación de los tributos en el marco de la Hacienda Local.

Al acudir a la determinación sustantiva del procedimiento de inspección regulado en la LGT y en el reglamento general de las actuaciones y procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (RD 1065/2007, de 27 de julio) a los servicios de inspección tributaria local, se reitera el límite de la adaptación de la normativa estatal que pueden llevar a cabo las ordenanzas fiscales (derechos, garantías, deberes, obligaciones, potestades y facultades que tienen reconocidos tanto los obligados tributarios como la Administración) y se recorren en el informe las potestades de la inspección tributaria local, las funciones administrativas que la misma tiene atribuidas, la competencia para dictar los actos resolutorios del procedimiento y, en especial, las liquidaciones que, como no corresponden a los propios órganos de inspección municipal, sino al alcalde o al órgano representa-

tivo en que delegue, despliega importantes consecuencias en aspectos como la tramitación de las actas con acuerdo y de conformidad, cómputo del plazo máximo de duración del procedimiento y de interrupción injustificada del mismo. Los autores proponen que la competencia para dictar los actos de liquidación reside –como ocurre para la inspección estatal– en los propios órganos de inspección: en el inspector-jefe o en el jefe de los servicios de inspección. Obviamente, ello llevaría a una reestructuración de estos servicios. También se estudian las normas generales aplicables a la documentación de las actuaciones inspectoras, adopción de medidas cautelares, el objeto y las distintas fases del procedimiento.

Ya en el capítulo tercero se aborda el examen de la organización y empleo público local de la inspección. Aun reconociendo lo fragmentario de la información disponible, se lleva a cabo una breve sistematización en cuanto a los rasgos generales que presentan las distintas inspecciones en los ayuntamientos españoles y enunciando después la ubicación organizativa de las funciones inspectoras resolutorias. También se plantea el desarrollo de funciones de inspección por personal clasificado en grupos de cualificación académica media o no universitaria, sin singularización informativa específica.

Los autores toman como referencia la organización administrativa de la inspección tributaria estatal, enmarcada en el seno de la Agencia Tributaria, y la estructura del empleo público y distribución de funciones entre tipos de puestos de trabajo, realizando diversas propuestas para la inspección local que están presididas por la idea de ordenarla en tres niveles –resolutorio, dirección de la inspección y firma de actas– y teniendo en cuenta las dimensiones de cada municipio. También se plantea la posible creación de una subescala específica de inspección tributaria en el seno de la escala de administración especial, escogiendo para ello la vía de modificar el texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (RDLeg. 781/1986, de 18 de abril) o la de adición de la misma en la legislación de Haciendas locales. Otra posible reforma pasaría por la creación de una «clase» específica de funcionarios dentro de la subescala de servicios especiales.

Cualquiera de estas alternativas llevaría a una modificación de la relación de puestos de trabajo de cada ayuntamiento; reorganización que, siguiendo el planteamiento que se hace en el libro que comentamos, debería comprender: 1.º La singularización de un puesto de jefe de la inspección, con función directiva específica sobre las distintas unidades de inspección de cada municipio; 2.º La revalorización y reclasificación de los demás puestos de trabajo de inspección tributaria; 3.º La consiguiente reforma del sistema de retribuciones complementarias para los funcionarios de inspección de Hacienda Pública local, y 4.º La integración de funcionarios en las nuevas estructuras.

En el capítulo cuarto se observan las posibilidades de descentralización funcional de la inspección tributaria. Tras el examen de la normativa rectora de la competencia autoorganizativa local para el ejercicio de facultades de aplicación de los tributos, se considera si la aprobación de los actos de liquidación pueden ser o no objeto de descentralización, atribuyéndose bien a los propios servicios administrativos encargados del desarrollo de esas tareas aplicativas, bien, en su caso, a un organismo autónomo local creado para el ejercicio de dicha aplicación. En el informe se hace una particular alusión a los municipios de gran población sometidos a un régimen especial de organización que introdujo la Ley 57/2004, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del

Gobierno Local, así como a los respectivos regímenes aplicables en Madrid (Ley 22/2006, de 4 de julio) y Barcelona (1/2006, de 13 de marzo).

Por último, en el capítulo quinto se trata del riesgo de desfuncionarización de las tareas de inspección a través de la contratación de empresas privadas para la realización de funciones de inspección material. Esta externalización por medio de contratos de asistencia y colaboración suscritos con la empresa adjudicataria por la respectiva corporación local puede conllevar, según afirman los autores, diversos elementos distorsionadores del perfil constitucional de la eficacia administrativa, habida cuenta de que con tal contratación se quiere atender a un puro interés recaudatorio y de obtención de beneficio empresarial que deja en entredicho el servicio con objetividad al interés general.

En el trabajo se apuesta por la consecución de la eficacia con medidas que impliquen un reforzamiento de los propios servicios administrativos de inspección tributaria, con una mejor dotación de medios humanos y materiales y una más sólida formación del personal adscrito a los puestos de inspección, potenciando su colaboración y coordinación con otros servicios de la Administración municipal y, fuera de este ámbito, con la Agencia Tributaria, el Catastro, la Dirección General de Tráfico, los notarios y registradores de la propiedad.

Miguel Ángel Martínez Lago