

DR 29 205

Hola, buenas tardes. Aquí comienza Revista de Derecho, que será la última de este curso académico 86-87. Estaremos con vosotros hasta las nueve y media en un tiempo de radio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Nuestro programa va dirigido, como siempre, muy especialmente a los alumnos de Derecho de la UNED y, por los temas del mundo jurídico. Hoy, viernes 29 de mayo, estos serán los contenidos que tendremos en la última Revista de Derecho dedicada a cuarto curso de carrera. Los primeros minutos los vamos a dedicar a comentar cuestiones de actualidad financiera y tributaria.

Los profesores Carlos Palao y Antonio Martínez Lafuente, en su última intervención, comentarán el Real Decreto-Ley número 1, del 10 de abril de 1987. El profesor Jesús Prieto, de Administrativo II, expondrá el tema la administración y el lenguaje. Seguirá Derecho del Trabajo.

El profesor de la asignatura, Juan Ignacio González Escribano, nos explicará el procedimiento laboral. El profesor Juan Damián Moreno, de Procesal I, hará un repaso general a la Unidad Didáctica número 6, que trata de las crisis procesales. Y finalizaremos la Revista de Derecho con Civil III, donde el profesor José Manuel Martín Bernal hablará del artículo 41 de la ley hipotecaria.

Como anunciábamos en el sumario, los primeros minutos están dedicados a la actualidad financiera y tributaria. En el anterior programa, los profesores Palao y Martínez Lafuente comentaron la sentencia número 19 del Tribunal Constitucional, que declaraba inconstitucional la fijación libre por parte de los ayuntamientos del tipo impositivo de las contribuciones urbanas. Dicha sentencia planteaba unos problemas en cuanto a su ejecución, que ha dado lugar a su regulación mediante una disposición, el Real Decreto Ley número 1, del 10 de abril de 1987.

Y este será el tema de su comentario. Como ustedes recordarán, la emisión pasada la dedicamos a comentar la sentencia del Tribunal Constitucional número 19 del presente año de 17 de febrero, sentencia en la que se declara inconstitucional el artículo 13, apartado primero de la Ley de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales, en el cual se permitía a los ayuntamientos fijar libremente sin limitación alguna el tipo impositivo de las contribuciones territoriales rústica y urbana. Esta sentencia del Tribunal Constitucional planteaba una serie de problemas complejos en cuanto a su ejecución, que ha sido necesario regular mediante una disposición ad hoc, disposición que es el Real Decreto Ley número 1, de 1987, de 10 de abril, muy recientemente publicado en el Boletín Oficial del Estado, y que como continuación de la emisión anterior, vamos hoy brevemente a comentar aquí.

Puedo empezar por decir, luego cederé inmediatamente la palabra al profesor Martín de la

Fuente, que como de costumbre está aquí conmigo, que el Decreto Ley establece una distinción fundamental en cuanto al derecho a la devolución, o mejor dicho, en cuanto a las consecuencias de la sentencia que, a falta de un tipo impositivo legítimamente establecido, habiéndose declarado nulos los fijados al amparo de la ley inconstitucional, establece una distinción, digo, entre los tipos superiores a los generales establecidos por la ley, supletoriamente, en defecto de una fijación por los municipios que son el 10 o el 20%, respectivamente, según se trate de la contribución rústica o de la urbana, o bien si los tipos fijados por los municipios eran inferiores a dichos tipos generales. Si los tipos fijados eran superiores, entonces se reconoce el derecho a la devolución del exceso. Pero no se establece la consecuencia simétrica, que sería que los contribuyentes que han estado sujetos a tipos inferiores deberían, si se aplicase esta simetría, de ingresar en la tesorería de los ayuntamientos la diferencia entre el tipo inferior y este tipo general.

De manera que en el caso de los tipos inferiores no hay una liquidación complementaria. Bien, este es quizá para empezar el primer planteamiento del decreto ley y Antonio Martín de la Fuente va a continuar con su comentario. Muy bien, yo querría hacer mención de aquello que se va a devolver.

Se va a devolver una porción de deuda tributaria satisfecha en exceso por la contribución territorial, tanto urbana como rústica y pecuaria, a vida cuenta que, como es ya muy bien sabido, el tipo de gravamen ha quedado sin efecto por sentencia del Tribunal Constitucional. Ya no es cuestión de plantearse la forma de ejecución. El decreto ley, que es una norma jurídica, lo resuelve.

Pero se extiende la devolución al interés de demora, tal y como ocurre con la devolución de cantidades ingresadas y que se anulan por los tribunales de justicia y, por supuesto, por los órganos económico-administrativos. El artículo segundo del decreto ley no lo dice con precisión, pero hay que sobreentender que tiene que ser así. Desde el año 1980 a todo contribuyente que ingresa de forma indebida y se anula su liquidación por la vía económico-administrativa, se devuelve la cantidad ingresada con el interés de demora, que en su favor reconoce el artículo 155 de la Ley General Tributaria.

Este precepto, que se reguló dentro del procedimiento económico-administrativo, la jurisprudencia lo extiende a las propias sentencias dictadas por los tribunales de lo contencioso, que cuando anulan liquidaciones también declaran que procede devolver la cantidad ingresada de forma indebida con el interés. Nos parece que cuando una disposición de carácter general es declarada contraria a la Constitución por el órgano que tiene que interpretar esta norma suprema, también surge en favor del interesado el derecho al interés de demora. Esto no se dice en el decreto ley, pero muy posiblemente la norma de desarrollo precise esta circunstancia, que desde luego va a incrementar la cantidad devolver, pero nos parece que tiene que ser así y si no fuera así originaría, que duda cabe, otro tipo de conflictos, porque el principio general es cuando la hacienda pública devuelve por anulación de acto, y aquí la anulación de norma es algo mucho más importante, procede devolver la cantidad

ingresada más el interés de demora.

Sí, hay que añadir también que lo que sí se prevé expresamente por el decreto ley es que cuando existe un recargo sobre la contribución, la norma distingue entre los recargos sobre las bases, que naturalmente no dan derecho a la devolución, puesto que las bases no resultan afectadas por la sentencia del Tribunal Constitucional, y los recargos sobre las cuotas, que como es natural dependen del tipo impositivo, que es el elemento de cuantificación tributaria al que directamente se refiere la sentencia, que sí entonces se devuelve en cuanto sea proporcional el recargo a la cuota excesiva sobre el tipo impositivo general. Hay que añadir entonces otro tema, continuando con este breve comentario, que es el de la entidad que tiene a su cargo la devolución, y el decreto ley que comentamos distingue en relación con este punto según quien tuviese a su cargo la recaudación de la contribución, porque efectivamente las leyes de presupuestos de estos años pasados han estado concediendo a las entidades locales, a los ayuntamientos, la posibilidad de asumir directamente la recaudación de sus tributos. Pues bien, aquellos municipios que hubiesen hecho uso de esta posibilidad deberán entonces asumir también la devolución.

Cuando no sea así, y por tanto cuando la recaudación hubiese estado a cargo de los órganos recaudatorios del Estado, entonces será el Estado mismo, el Ministerio de Economía y Hacienda, quien por cuenta del municipio lleve a cabo la devolución. Antonio, te cedo a la palabra. Yo creo que antes se ha puesto el dedo en la llaga en un tema realmente importante, y es la diferencia en haber operado los ayuntamientos sobre la base y haber operado sobre el tipo.

Qué duda cabe que en la actualidad nos manejamos con categorías que la doctrina primero implantó como suyas y luego se hizo eco de ellas la legislación vigente, que es la diferenciación entre base y tipo de gravamen. Qué duda cabe que al final la obligación de pago se convierte en pesetas y da igual que se manipule sobre una magnitud o se manipule sobre otra. La solución de dejar a partir de ahora el tipo congelado en una ley con autorizaciones tasadas para elevarlo y dejar en cambio libre la elevación de la base imponible va a llevar a inconsecuencias como la que se pueden producir en la actualidad.

Se ha dicho hoy con razón que el decreto ley no resuelve los temas de aquellos contribuyentes que lo han hecho con arreglo a tipos de gravamen inferior al 20% si se trata de urbana. Ejemplos reales existen de ayuntamientos que al elevar ampliamente la base imponible por revisar el valor catastral tuvieron que reducir los tipos de gravamen. Si ahora a esos contribuyentes se les devuelve al tipo del 20% con el valor catastral revisado y otros contribuyentes están con los tipos del 20% pero sin revisión del valor catastral, estamos evidentemente llegando a otra inconsecuencia y además en un tributo que evidentemente podemos ya calificarlo como local pero que tiene una interdependencia muy grande con los tributos estatales fundamentalmente con renta con sociedades y también con los autonómicos como son los tributos patrimoniales.

Mi opinión particular es que este impuesto es un tributo que debería el estado restablecer la normativa uniforme para evitar las discordancias de trato que se van a producir a partir de ahora. La prensa se ha hecho eco ya de una ley puente de financiación de las haciendas locales que en ejecución de esta sentencia va a permitir a los ayuntamientos sobre el tipo del 20% producir elevaciones hasta poder llegar al 45% pero lo que no se dice es que esto es para aquellos municipios que no hayan revisado los valores catastrales porque para aquellos que lo hayan hecho hay que empezar con el tipo reducido a la mitad es decir con el 10% esto va a suponer quizá que ante la posibilidad de recursos de fácil acceso a las arcas municipales no exista mucho interés en revisar los valores catastrales otros encontrarán con el valor catastral ya revisado que a lo mejor por una defectuosa lectura de los preceptores legales se arranca ya con tipos del 20% a mi entender a mi entender en este impuesto que es tan importante no se debería como parece que es la orientación congelar el tipo de gravamen autorizar elevaciones con unos parámetros realmente claros y dejar en cambio la base imponible con absoluta libertad para su revisión y para su fijación son dos parámetros que desde luego no se pueden confundir pero que ambos actúan para calcular una sola cantidad que hay que pagar a la hacienda pública esta cantidad en pesetas se puede llegar a ella subiendo el tipo subiendo a la base pero no dejemos un elemento completamente libre y nos centremos en que hemos congelado otro porque posiblemente las consecuencias que se han visto de esta sentencia del tribunal constitucional se reproduzcan en el futuro y efectivamente pues muy ciertos estos comentarios que has hecho y pasamos a examinar algunas normas de procedimiento sobre la devolución que contiene el decreto ley en las cuales se distingue en cuanto a la documentación a presentar según que sea el propio titular que figure en el recibo el que solicita la devolución o que sea una persona distinta y en este caso según se haya o no solicitado la el cambio de titularidad la documentación a presentar tiende por consiguiente a justificar estas diferentes situaciones en lo que no se plantea en cambio el decreto ley es un problema que es el de la posible repercusión del impuesto sobre terceras personas es decir que la persona que solicite la devolución no haya sido quien realmente soportó el impuesto porque trasladó repercutió su importe sobre otras personas es el caso por ejemplo de los propietarios de viviendas que trasladan en parte el importe de la contribución sobre los inquilinos probablemente pensó el redactor del decreto ley que entrar en estos problemas hubiera sido de excesiva complejidad hubiera realmente dado lugar a complicaciones que eran muy difíciles de gestionar y finalmente pues queda sólo la observar que en cuanto al plazo de la devolución no lo determina directamente esta disposición nuevamente hay una remisión a otra norma de desarrollo de la misma que dictará por consiguiente a través de una orden ministerial el ministerio de economía y hacienda y que en el momento en que grabamos la emisión todavía no ha aparecido en el boletín orbital del estado y antes de hacer la palabra a tomar de la fuente para que cierre el tema refiriéndose si lo desea a la financiación de estas devoluciones quiero señalar que en una disposición adicional el decreto ley establece la posibilidad para aquellos contribuyentes que no se hayan acogido a tiempo a este procedimiento especial de devolución que esto no precluye la posibilidad de acogerse al procedimiento normal más lento naturalmente de devolución de ingresos indebidos te cedo pues la palabra solamente para decir algo que ya se ha avanzado en nuestra anterior emisión pero ahí conviene tenerlo en

cuenta y es que la forma de ejecutar esa sentencia es un precedente muy interesante de cara sobre todo a las relaciones tributarias que vienen afectadas por sentencias constitucionales como antes ya se ha dicho va a tramitarse una ley puente de financiación de las corporaciones locales que se refiere fundamentalmente a los nuevos tipos de la contribución urbana hubiera sido posible hubiera sido posible ya que se va a aprobar un nuevo texto legal ejecutar esta sentencia por la vía de que la ley que se anuncia tuviera un carácter sanatorio con eficacia retroactiva de los ingresos ya realizados procediéndose sólo a anular a aquellos que superaran las autorizaciones de elevación de tipos de gravamen que se anuncian en la ley posterior a mi entender y así lo ha dicho la doctrina una de las leyes que pueden ser retroactivas es aquellas que se limitan a sanar vicios pero que sustancialmente son correctas imagínense en ustedes un ayuntamiento que sin haber revisado la contribución pueden realizar dos elevaciones de su tipo por ejemplo hasta el 30% sin ese municipio dirigió el tipo del 30% en la contribución urbana porque no se ha podido acudir a la subsanación por ley posterior de esta infracción formal si en el futuro el tipo va a ser evidentemente el 30% a mi entender quizá cierto miedo a la ley tributaria retroactiva que evidentemente no es fácil de explicar ni de entender a lo mejor a la primera es lo que ha provocado que esta vía quizá no se utilizará pero a mi juicio estábamos ante un caso que venía bastante bien para que se pudiera utilizar esa ley retroactiva efectivamente sí conviene recordar que la constitución no prohíbe expresamente la legislación tributaria retroactiva y el proceso de elaboración de la constitución lo manifiesta expresamente y este quizá ciertamente sería un caso en que esto sería posible como no te he referido a la financiación quiero decir únicamente en dos segundos que se prevé un crédito extraordinario de 50 mil millones de pesetas y que las cantidades dispuestas al mismo tienen el carácter de préstamo sin interés a los ayuntamientos que se compensará con las dotaciones del fondo municipal de fondo nacional de cooperación municipal muy bien aquí terminamos entonces nuestra emisión nos despedimos de ustedes hasta el curso próximo esperamos ustedes los desean sus críticas sus comentarios y porque estas críticas y los comentarios nos estimulan en esta tarea que hemos asumido con mucho gusto de ir comentando la actualidad tributaria y financiera de nuestro país muchas gracias y hasta la próxima ocasión