

A Fondo

La caja de Pandora y los males de los tribunales económicos

Urge crear un ente autónomo que agrupe a estos órganos y garantice la independencia, inamovilidad, imparcialidad y objetividad en su labor

Julio Ransés Pérez Boga *Presidente de Inspectores de Hacienda del Estado*

Cuenta la mitología griega que Pandora, la primera mujer creada por Zeus, recibió como regalo de bodas una caja con instrucciones de no abrirla bajo ningún concepto. Cegada por la curiosidad, Pandora no pudo evitar abrirla y de su interior escaparon todos los males del mundo. Algo parecido a esa caja de Pandora son los tribunales económico-administrativos (TEA), órganos adscritos al Ministerio de Hacienda y responsables de resolver los conflictos contra la Agencia Tributaria (AEAT) cuando esta comete errores, y paso obligatorio para acudir a la vía judicial. Como aquella caja que Pandora abrió, estos órganos arrastran desde hace una década un sinfín de problemas con sus consiguientes males.

El primero de ellos es la incapacidad para resolver en plazo las reclamaciones que se presentan. Basta echar un vistazo a las memorias de estos tribunales en la web del Ministerio de Hacienda para ver que de 2010 a 2016 se resolvieron 155.000 reclamaciones menos de las que entraron. El propio Gobierno reconoció en 2017 que el pendiente de los tribunales llegaba a las 318.000 reclamaciones. Este atasco supone que en muchos casos haya que esperar dos o tres años para obtener una resolución de estos tribunales. Si a ello le añade el privilegio de la ejecutividad de los actos administrativos, los contribuyentes nos vemos obligados a pagar la deuda recurrida, o avalarla durante años, para evitar el embargo de nuestro patrimonio por una liquidación que es posible que se anule.

Esta alta pendencia de casos supone costes y riesgos muy importantes para la Hacienda pública. Por un lado, se deriva en la paralización de grandes cantidades de deuda, que fuentes oficiales del propio TEA cifraron en 2018 en 10.000 millones de euros, una sangría para Hacienda, tanto por no tener este dinero tan necesario para las arcas públicas en estos momentos de pandemia, como por tener que devolver —en el caso de que sí se hayan cobrado previamente las deudas— las deudas con sus intereses de demora en los casos en que se pierdan definitivamente. Y por otro, el riesgo de prescripción de las deudas, si la demora llegara a superar el plazo de cuatro años.

Otro de los males de esta caja de Pandora es la mala imagen que da de Hacienda el alto porcentaje de veces que se le da la razón al contribuyente (el 45,36% de los casos, de acuerdo con la memoria de 2019). No obstante, no hay que rasgarse las vestiduras pensando que Hacienda mete la pata en la mitad de los actos que liquida. Ello es así porque no todas las liquidaciones se recurren. De hecho,



Sede del Ministerio de Hacienda, en Madrid. PABLO MONGE

la AEAT hace al año más de 12 millones de actos de control y las reclamaciones presentadas por actos de la Agencia Tributaria no pasan de las 150.000, por lo que los errores de Hacienda no llegan al 1%. Además, el mayor porcentaje de estimaciones se corresponde con los impuestos gestionados por las comunidades autónomas (impuesto de patrimonio e impuesto de sucesiones y donaciones) en que desestiman el 65% de las liquidaciones recurridas. La situación contrasta con el 18% de los recursos contra actas de inspección, cifra discreta si se tiene en

cuenta que la inmensa mayoría de ellas son de conformidad y no se recurren. Para rematar esta enumeración de males, y a pesar de que el alto porcentaje de estimaciones debería ser suficiente para despejar cualquier duda, los tribunales económico-administrativos han sido tachados de no ser independientes por pertenecer al Ministerio de Hacienda. Incluso el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en sentencia de 2020, lo reconoció expresamente al considerar a sus miembros como no inamovibles, al poder ser cesados discrecionalmente; ni imparciales, ya que, en el caso del recurso extraordinario para la unificación de doctrina contra actos de la AEAT, forman parte de su tribunal resolutorio altos cargos de la AEAT. Por ello, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha advertido de que no se pueden considerar órganos independientes.

Todas las medidas que en los últimos años se han adoptado para intentar paliar los enormes problemas de estos órganos, que son imprescindibles para el buen funcionamiento del sistema tributario, han sido meros parches temporales que han paliado muy ligeramente la situación, pero que están lejos de resolver el problema estructural que sufren desde hace una década.

Es necesario poner encima de la mesa medidas urgentes, decididas y soluciones definitivas, porque incentivar económi-

camente al personal y prestar a unas decenas de funcionarios de la AEAT de nuevo ingreso no es la mejor forma de poner remedio a una situación enquistada. Desde nuestra asociación hemos propuesto al Ministerio de Hacienda la creación de un ente autónomo para agrupar a los tribunales económico-administrativos, y garantizar así la independencia, inamovilidad, imparcialidad y objetividad que debe presidir su actuación, así como que todos los inspectores de Hacienda del tribunal se adscriban a la Agencia Tributaria. Esta medida garantizaría la movilidad funcional entre los TEA y la AEAT, y permitiría dimensionar cada plantilla según las necesidades de cada momento. Y, para reforzar la independencia de estos tribunales, es imprescindible la supresión o modificación del recurso extraordinario para la unificación de doctrina.

Si no arreglamos estos problemas, no tendría sentido mantener estos tribunales, a pesar de sus ventajas evidentes de gratuidad, independencia (recordemos que estima el 45,36% de las reclamaciones) y su alta especialización. Como decía Séneca, la justicia tardía no es justicia.

Cuando Pandora atinó a cerrar su caja solo quedaba en el fondo el espíritu de la esperanza, el único bien que los dioses habían metido en ella. Esperemos, pues, que haya esperanza en los TEA y sus males se remedien.



El propio Gobierno reconoció en 2017 que el pendiente de los tribunales llegaba a 318.000 reclamaciones