



LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y LA COORDINACIÓN CON LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS AUTONÓMICAS

16 de marzo de 2017



Principio de autonomía financiera de las CCAA (I)

Artículo 156.1 de la Constitución Española. Autonomía financiera de las Comunidades Autónomas.

Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de **coordinación** con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

Principio de autonomía financiera de las CCAA (II)

Doble vertiente:

- **Autonomía desde el punto de vista del gasto público (descentralización del gasto):** capacidad de las CCAA para disponer libremente de sus recursos financieros → énfasis en la primera etapa de la financiación autonómica: transferencias estatales.

- **Autonomía desde el punto de vista del ingreso (descentralización fiscal):** principio de corresponsabilidad fiscal: posibilidades de actuación de las CCAA en materia de tributos propios y cedidos → énfasis en una segunda etapa de la financiación autonómica: a partir del sistema aprobado para el quinquenio 1997-2001 (Ley 14/1996).

Principio de autonomía financiera de las CCAA (III)

STC 289/2000, de 30 de noviembre (F.J.3º):

“Es cierto que la autonomía financiera ha venido configurándose desde sus orígenes más por relación a la vertiente del gasto, que con relación al ingreso (...); por ello, (...) el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas se ha venido articulando desde la óptica de unas Haciendas territoriales de transferencia (...). No obstante, (...) en los últimos años **se ha pasado (...)** a una concepción del sistema presidida por el principio de «corresponsabilidad fiscal» y conectada (...) de la capacidad del sistema tributario para generar un sistema propio de recursos como fuente principal de los ingresos de Derecho público.

Basta con acudir al último modelo de financiación, correspondiente al quinquenio 1997-2001 (...), para comprobar cómo se ha puesto de manifiesto la voluntad del legislador estatal de estructurar un nuevo sistema de financiación menos dependiente de las transferencias estatales y más condicionado a una nueva estructura del sistema tributario que haga a las Comunidades Autónomas «corresponsables» del mismo (...)»”.

→ **TRIBUTOS CEDIDOS (CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS CCAA)**

Concepto y clases de tributos cedidos (I)

Tributos cedidos: establecidos y regulados por el Estado cuyo producto corresponde en todo o en parte a las CCAA (artículo 10 de la LOFCA):

- **Titularidad estatal.**

- **Clases:**

1ª clasificación (cesión total / parcial).

* Total: Cesión de la recaudación correspondiente a la totalidad de los hechos imponible contemplados en el tributo de que se trate.

ITPAJD, ISD, Impuesto sobre el Patrimonio, “tasas” sobre el Juego, IEDMT, Impuesto sobre la Electricidad, IIEE Hidrocarburos (tipos de gravamen estatal especial y autonómico).

* Parcial: Cesión de alguno o algunos de los hechos imponible, o parte de la recaudación correspondiente a un tributo.

IRPF, IVA (50%), IIEE Hidrocarburos (tipo estatal general), IIEE Alcoholes, IIEE Labores del Tabaco (58%).

→ Puntos de conexión definidos en la Ley 22/2009, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades Autónomas.

Concepto y clases de tributos cedidos (II)

2ª clasificación (gestión).

* Gestionados por las CCAA

Cedidos tradicionales: ITPAJD, ISD, Impuesto sobre el Patrimonio, tasas sobre el Juego.

→ **Competencias delegadas por el Estado** en materia de gestión, inspección, recaudación y revisión (puntos de conexión).

→ **No obstante:**

- *Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario (encomienda de la gestión y liquidación del ITPAJD e ISD en algunas CCAA → previsión normativa).*

- *Recaudación ejecutiva encomendada a la AEAT en virtud de Convenio en la mayoría de las CCAA, con distintos grados.*

- *Recaudadores de zona en alguna CCAA.*

- *Vía económico – administrativa no asumida por las CCAA.*

* Gestionados por la AEAT

IRPF, IVA, IIEE Hidrocarburos, IIEE Alcoholes, IIEE Labores del Tabaco, Impuesto sobre la Electricidad, IEDMT (no asumida la gestión por las CCAA).

Concepto y clases de tributos cedidos (III)

3ª clasificación (competencias normativas de las CCAA).

* Sin competencias normativas: IVA, IIEE Alcoholes, IIEE Labores del Tabaco, Impuesto sobre la Electricidad

* Con competencias normativas: ITPAJD, ISD, Impuesto sobre el Patrimonio, tasas sobre el Juego, IEDMT, IIEE Hidrocarburos, IRPF

→ **Competencias tasadas en la Ley 22/2009, atendiendo al impuesto concreto de que se trate.**

Por ejemplo:

IRPF: Importe del mínimo personal y familiar aplicable para el cálculo del gravamen autonómico, escala autonómica aplicable a la base liquidable general, deducciones en la cuota íntegra autonómica (circunstancias personales y familiares, inversiones no empresariales, aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna categoría de renta, subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la CCAA), aumentos o disminuciones en los porcentajes de deducción por inversión en vivienda habitual.

ISD: reducciones de la BI, tarifa del impuesto, cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones y bonificaciones en la cuota y aspectos de gestión y liquidación.



Otros tributos de reciente creación cuya recaudación corresponde a las CCAA

No tienen la naturaleza de tributos cedidos, pero su rendimiento se distribuye a las CCAA:

- **Impuesto sobre actividades de Juego** (salvo el impuesto correspondiente a determinadas modalidades de juego, que corresponde al Estado) → residencia de los jugadores
- **Impuesto sobre los Depósitos de las Entidades de Crédito** → sede central o sucursales en las que se mantengan los fondos.

Órganos de coordinación de la Administración Tributaria del Estado y de las CCAA (I)

Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria.

Órgano colegiado, integrado por representantes de la Administración Tributaria del Estado y de las CCAA y Ciudades con Estatuto de Autonomía, encargado de **coordinar la gestión de los tributos cedidos** (artículo 65 Ley 22/2009)

- Participación de la AEAT en el Consejo Superior (Presidente, Vicepresidente primero y miembros)
- Secretaría Técnica Permanente (ejercida por la AEAT)
- Competencias: coordinación de la gestión de los tributos cedidos (no aspectos financieros)
- **Grupos de trabajo (foros de diálogo)**
 - ❑ Coordinación normativa → estudio de cuestiones conflictivas, impulso de modificaciones normativas, ...
 - ❑ Intercambio de información.

Órganos de coordinación Administración Tributaria del Estado y de las CCAA (II)

Consejos Territoriales para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria

Órganos colegiados integrados por representantes de la Administración Tributaria del Estado y de la CCAA o de la Ciudad con Estatuto de Autonomía de que se trate a los que corresponde **coordinar la gestión de los tributos cedidos en su respectivo ámbito territorial** (artículo 66 Ley 22/2009).

- Participación de la AEAT en los Consejos Territoriales
- Competencias: coordinación de la gestión de los tributos cedidos en su respectivo ámbito territorial (no aspectos financieros)
- Comisiones Técnicas de Relación (coordinación IVA – ITPAJD)

Actuaciones de coordinación - normativas (I)

Análisis e informe de las modificaciones normativas en materia de tributos cedidos realizadas por el Estado y las CCAA

Informe del Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de los Tributos Cedidos:

→ En fase de Anteproyecto de Ley, o en determinados supuestos, Proyecto de Ley o Reales Decretos Leyes.

→ Se analiza la **observancia de la Ley 22/2009** (competencias normativas tasadas de las CCAA).

→ **Ley General Tributaria:** STC 161/2012 (FD 7º): “(...) *no hay que olvidar que esta ley “–La Ley General Tributaria- “es una «verdadera norma de unificación de criterios a cuyo través se garantiza el mínimo de uniformidad imprescindible en los aspectos básicos del régimen tributario» (STC 66/1998, de 18 de marzo, FJ 14), fundamental también «para garantizar a los administrados un tratamiento común ante las Administraciones públicas» (STC 14/1986, de 31 de enero, FJ 14), (...).”*

→ Cuestiones de naturaleza **técnica**.

→ Se **evitan conflictos** entre las CCAA y el Estado por el ejercicio de la capacidad normativa de las CCAA.

Impulso de modificaciones normativas por el Consejo Superior (grupo de trabajo de coordinación normativa)

Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales

Actuaciones de coordinación – ingresos (II)

Remisión de fondos a las CCAA

- Impuesto sobre el Patrimonio (gestión compartida AEAT- CCAA).
- IEDMT, IIEE Hidrocarburos - tipo de gravamen autonómico.
- Impuesto sobre actividades de Juego, Impuesto sobre los Depósitos de las Entidades de Crédito (complejidad a la hora de distribuir la recaudación de estos impuestos).

Información necesaria para las liquidaciones del sistema de financiación

- IRPF: Certificados del rendimiento del IRPF.

Actuaciones de coordinación - gestión (III)

Coordinación en Campaña de Renta (IRPF)

- Los ingresos por IRPF suponen en torno al 40% de los ingresos de la AEAT. Es el impuesto con mayor vinculación al territorio.
- **Participación de las CCAA en la campaña del IRPF**, aportando personal, locales y medios técnicos → confección y presentación de declaraciones.
- La AEAT solicita a las CCAA la remisión de especificaciones para la **inclusión en borradores (asistencia) o control de las deducciones autonómicas (modelo 993)**
Por ejemplo: deducción por adopción de hijos → se proporciona información sobre adoptantes con derecho a aplicar la deducción.
- Inclusión por la AEAT de la **normativa autonómica** en los programas de ayuda, manuales y guías → **gran esfuerzo de recopilación y programación.**

Actuaciones de coordinación - gestión (IV)

Coordinación en el Impuesto sobre el Patrimonio

- **Tributo de devengo periódico. Ejemplo de gestión compartida AEAT - CCAA.**
- **Presentación de las declaraciones conjuntamente con las del IRPF ante la AEAT.** Presentación telemática obligatoria.
- La **AEAT remite los fondos y toda la información** de las declaraciones presentadas a las CCAA.
- Inclusión por la AEAT de la **normativa autonómica** en los programas de ayuda, manuales y guías → **gran esfuerzo de recopilación y programación.**
- Posibilidad de incoar **actas de inspección** por la AEAT con ocasión de las actuaciones inspectoras relativas al IRPF. La instrucción y resolución de los expedientes administrativos consecuencia de las actas corresponde a las CCAA.

Actuaciones de coordinación - gestión (V)

Intercambios de información I

- **Censo Único Compartido (CUC)** → *artículo 2.3 del Reglamento General de las actuaciones y los 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).*
- Para **finalidades tributarias** (artículo 95.1.b) LGT):
 - Información con trascendencia tributaria.
 - Asistencia al contribuyente: información sobre discapacidad y familias numerosas para acceder a las deducciones del IRPF (modelo 990), información necesaria para la aplicación de las deducciones autonómicas en fase de asistencia (modelo 993)
 - Control.

Actuaciones de coordinación - gestión (VI)

Intercambios de información II

- Para **finalidades no tributarias** (artículo 95.1.k) LGT):
 - Información con trascendencia tributaria.
 - En sustitución de la aportación de certificados para acceder a becas, subvenciones, etc., con autorización expresa del interesado.
 - Convenios de intercambio de información para finalidades no tributarias (suscritos con todas las CCAA en los años 2001- 2002 – 2003).

- **Principios:** adecuación de los datos suministrados a las funciones y competencias del cesionario, relevancia, utilidad y proporcionalidad de la información con sus fines, seguridad de los medios de transmisión y acceso, estricta afectación a sus fines, intransferibilidad de los datos suministrados, ...

- **Información de naturaleza estadística** (para el ejercicio de competencias normativas, para la realización de estudios diversos de naturaleza estadística, etc.)

Actuaciones de coordinación - gestión (VII)

Coordinación en materia de IVA – Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD)

- **Discrepancias en la calificación de una operación** desde el punto de vista tributario (ejemplos: IVA- TPO)
- **Artículo 62.9 LGT:** El ingreso de la deuda de un obligado tributario se suspenderá total o parcialmente, sin aportación de garantías, cuando se compruebe que por la misma operación se ha satisfecho a la misma u otra Administración una deuda tributaria o se ha soportado la repercusión de otro impuesto, siempre que el pago realizado o la repercusión soportada fuera incompatible con la deuda exigida y, además, en este último caso, el sujeto pasivo no tenga derecho a la completa deducción del importe soportado indebidamente. Reglamentariamente se regulará el procedimiento para la extinción de las deudas tributarias y los mecanismos de compensación entre las Administraciones tributarias.
- **Determinación del impuesto procedente:** Consejos Territoriales (Comisiones Técnicas de Relación). En caso de discrepancia, resuelve la Dirección General de Tributos con carácter vinculante (Ley 22/2009).
- **Documento sobre coordinación entre la AEAT y las CCAA para los supuestos de doble imposición por IVA e ITPAJD** (aprobado en la extinta Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria en 2008). Seguimiento anual.



Actuaciones de coordinación - gestión (VIII)

Coordinación en materia de comprobación e investigación

- Diligencias de colaboración.
- Denuncias tributarias.
- Selección de contribuyentes.
- Control de deducciones autonómicas de IRPF.
- Actas del Impuesto sobre el Patrimonio.
- Plan de control de la AEAT.

Actuaciones de coordinación - gestión (IX)

Coordinación en materia de recaudación: Convenios de colaboración en materia de Recaudación Ejecutiva suscritos entre la AEAT y las CCAA (año 2006)

- **Gestión recaudatoria en vía ejecutiva de la mayoría CCAA encomendada a la AEAT, en diferentes grados.**
- Embargo automatizado de devoluciones tributarias estatales (**modelo 996**).
- Embargo de pagos presupuestarios autonómicos (**modelo 997**) → *ejecución desigual*.
- Asistencia mutua en el ámbito internacional respecto del cobro de deudas de las CCAA.

Actuaciones de coordinación - gestión (X)

Aplicación de los puntos de conexión por las CCAA

- **Documento sobre “Aplicación de los puntos de conexión en los tributos cedidos”** (aprobado por la extinta Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria en el año 2000): criterios homogéneos de aplicación para todas las CCAA, procedimiento ágil para evitar conflictos, seguimiento anual.
- **Modificación del texto refundido de la Ley del ITPAJD y Reglamento ISD; Artículo 55.3 Ley 22/2009:** Efectos liberatorios de los documentos y autoliquidaciones de ISD, ITPAJD exclusivamente ante la oficina competente de la CCAA a la que corresponda el rendimiento según los puntos de conexión aplicables. “Cierre registral”.
→ *drástica reducción de las incidencias.*
- **Junta Arbitral: conflictos por discrepancias en la aplicación de los puntos de conexión**
La Junta Arbitral estará presidida por un jurista de reconocido prestigio.
Serán vocales de esta Junta representantes del Estado y de cada CCAA en conflicto.

CONCLUSIONES

- 1.- La normativa vigente contempla una amplia casuística en materia de tributos cedidos, en los ámbitos normativo, de gestión y aplicación de los tributos y de cesión de los rendimientos.**
- 2.- Las CCAA no han asumido algunas de las competencias de aplicación de los tributos previstas en las normas de cesión y otras de las competencias contempladas son ejercidas por terceros.**
- 3.- Los instrumentos y mecanismos de coordinación existentes funcionan razonablemente bien, sin perjuicio de las mejoras que puedan realizarse.**



Agencia Tributaria

