

PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL

2008-2012

Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra
Departamento de Economía y Hacienda
Gobierno de Navarra

1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

Artículo 31 de la Constitución Española

ÍNDICE

Página

I. PRESENTACIÓN	7
1. ENCUADRAMIENTO.....	7
2. ANTECEDENTES: PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE 2003 – 2007.....	9
3. EL FRAUDE FISCAL.....	14
3.1. EL DEBER DE CONTRIBUIR Y EL FRAUDE FISCAL.....	14
3.2. TIPOLOGÍAS DE FRAUDE. ACTITUD DEL CONTRIBUYENTE Y DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	16
II. PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL 2008 – 2012	21
1. OBJETIVOS.....	21
2. PRINCIPIOS.....	23
3. ÁREAS DE ACTUACIÓN.....	26
4. METODOLOGÍA.....	30
5. PARTICIPACIÓN SOCIAL.....	32
III. ÁREA DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN	39
IV. ÁREA DE COLABORACIÓN CON OTROS AGENTES	55
V. ÁREA DE CONTROL TRIBUTARIO	67
VI. ÁREA DE INCENTIVO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO	123
VII. AREA DE NORMATIVA	141

VIII. ÁREA DE PROCESOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN.....	157
IX. ÁREA DE PLANIFICACIÓN.....	177
X. ÁREA DE ORGANIZACIÓN.....	181
XI. ÁREA DE RECURSOS HUMANOS.....	189
XII. ÁREA DE COMUNICACIÓN.....	201
XIII. EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA.....	209

I. PRESENTACIÓN.

1.-ENCUADRAMIENTO.

El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 3 de marzo de 2008, adoptó un acuerdo por el cual encargaba al Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra la elaboración de un Plan de lucha contra el fraude fiscal para el período 2008-2012, que contemplase medidas estratégicas, operativas, organizativas y de dotación de medios humanos y materiales.

Además, dicho plan debía contar en su elaboración con la participación de los agentes económicos y sociales y de los ciudadanos en general, y prestar especial atención a la educación en valores de contribución común, solidaridad y conocimiento de nuestro sistema fiscal propio.

Por último, el acuerdo daba un plazo de ocho meses para su elaboración y sometimiento a la consideración del Gobierno de Navarra.

Este acuerdo se enmarca dentro de uno de los objetivos de Gobierno que ya fueron expuestos en el discurso de investidura del Presidente del Gobierno para la legislatura 2007-2011 y en la primera comparecencia parlamentaria del Vicepresidente segundo y Consejero de Economía y Hacienda: la mejora del cumplimiento tributario y la prevención y lucha contra el incumplimiento.

Así mismo, la lucha contra el fraude fiscal aparece también como contenido de uno de los acuerdos alcanzados en el Pacto Presupuestario de 2008 con el Partido Socialista de Navarra.

En definitiva, el Plan de lucha contra el fraude fiscal (PLCFF) que ahora se presenta se enmarca plenamente dentro de los objetivos y acciones perseguidas por el Gobierno y el Parlamento de Navarra.

2.-ANTECEDENTES: PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE 2003-2007.

El antecedente más inmediato del Plan es el ejecutado anteriormente y que comprendía el período 2003-2007. Sin ánimo de ser exhaustivos, se exponen sus principales características:

Sus objetivos eran:

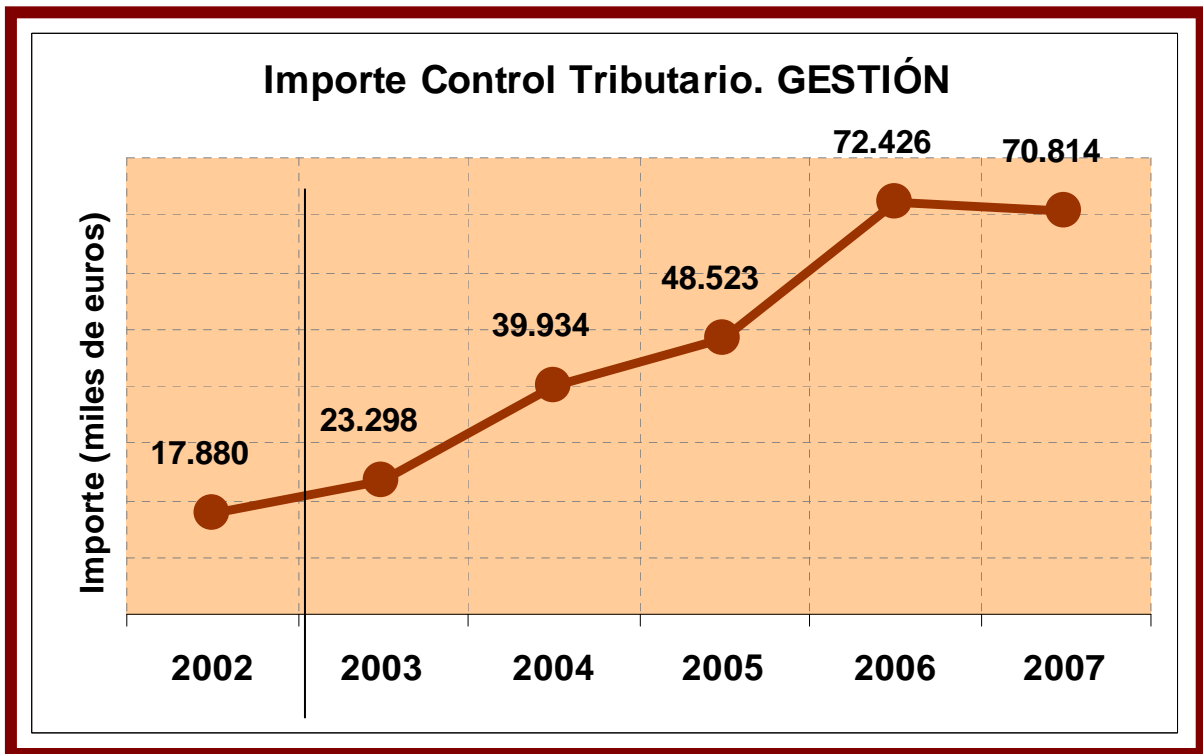
1. La adecuación del sistema tributario.
2. La adaptación de la Administración mediante:
 - más investigación y control.
 - apertura al contribuyente.
 - detección del fraude.
 - aseguramiento del cobro de las deudas tributarias
3. El cambio en la actitud del contribuyente.

Sus resultados más significativos fueron:

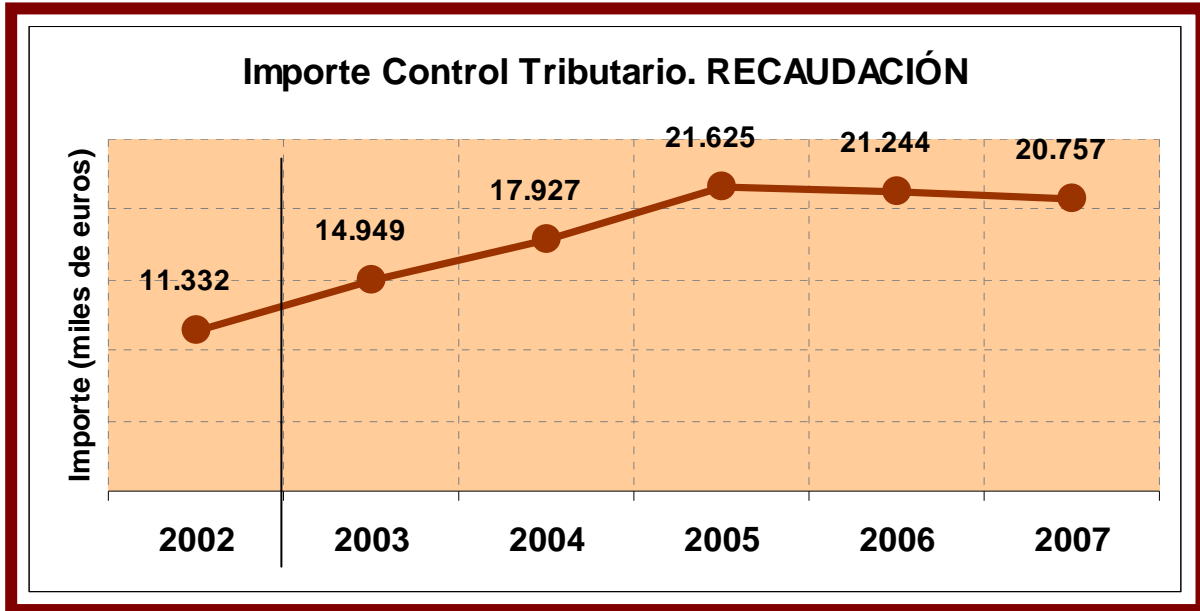
- En cuanto a la adecuación del sistema tributario, su simplificación y su transparencia, la consolidación de un sistema de envío de declaraciones de IRPF al domicilio de los contribuyentes, llegando en el último año de ejecución del Plan a casi el 50% de declaraciones y con un grado de aceptación de casi el 90%.
- En cuanto a la adaptación de la Administración:
 - Nuevas herramientas tecnológicas tanto para el cumplimiento voluntario como para la prevención del fraude: implantación de la plataforma telemática.
 - Más recursos humanos, especialmente cualificados.

- Mayor coordinación entre las áreas de Hacienda y con otras administraciones.
- Mayor investigación y control, mediante captación de información y cruces de datos y seguimiento de las declaraciones.
- Impulso del intercambio de información mediante acuerdos de colaboración y convenios con otras administraciones.
- Mayor agilidad en los procedimientos administrativos, especialmente reduciendo plazos de las devoluciones.
- Gran apertura al contribuyente, mediante la consolidación de un punto de atención integral al contribuyente (ventanilla única) y la implantación de la oficina virtual telemática.

En cuanto a los resultados por actuaciones de control y por importe de la recaudación, fueron los siguientes:



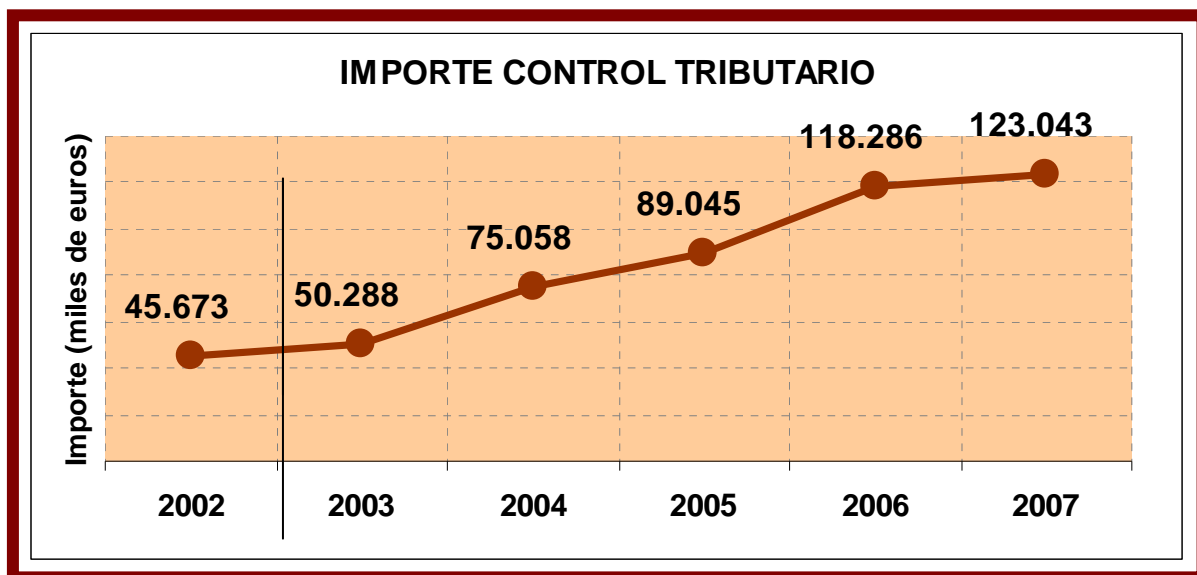
Área de recaudación:



DELITOS FISCALES

	<i>Hasta 2002</i>		<i>De 2003 a 2007</i>	
	Nº ACTUACIONES	CUOTAS Miles euros	Nº ACTUACIONES	CUOTAS Miles euros
DELITOS FISCALES	2	1.261	40	76.419
TOTAL	2	1.261	40	76.419

RESULTADO FINAL



En definitiva, los objetivos del Plan de lucha contra el fraude fiscal 2003-2007 se cumplieron prácticamente en su totalidad. El resultado global final fue de 532,1 millones de euros, de los cuales 455,7 millones correspondieron a actuaciones de control tributario y 76,4 millones fueron cuotas descubiertas en el ámbito del delito fiscal. Las valoraciones que han merecido estos resultados han sido muy satisfactorias. Ciertamente demuestran el grado de compromiso del Gobierno, de la Hacienda Tributaria de Navarra y de sus integrantes en la lucha contra el fraude y en la mejora continua del cumplimiento tributario.

3.-EL FRAUDE FISCAL.

3.1.-El deber de contribuir y el fraude fiscal.

El artículo 31.1 de la Constitución Española establece que todos los ciudadanos contribuyan al sostenimiento de los gastos públicos conforme a su capacidad económica y mediante la aplicación de un sistema tributario basado en los principios de justicia, igualdad, progresividad y sin que tenga carácter confiscatorio.

Este es el mandato constitucional que a todos obliga. Pero, además, expresa lo que constituye una exigencia esencial en cualquier Estado democrático y social de derecho y uno de sus pilares básicos: la necesaria contribución de los miembros de una comunidad política a sufragar los gastos comunes de dicha comunidad. Para ello, se dota a sí misma de un sistema impositivo que debe estar informado por una serie de principios tales como la capacidad económica, justicia, igualdad, progresividad, no confiscatoriedad y que debe financiar la prestación de unos servicios públicos y el desarrollo de dotaciones e infraestructuras públicas suficientes y de calidad. De esta forma, los ciudadanos contribuyen y encuentran su retorno en forma de bienestar económico y social y de solidaridad.

Atrás quedaron, por tanto, aquellas concepciones del deber de contribuir puro y duro, simplemente legitimado por la mera supremacía del poder del Estado, donde los administrados eran simplemente súbditos. O aquella otra concepción exclusivamente utilitarista donde el único fundamento y motivo de la imposición personal residía en la utilidad directa que luego podría retornar al contribuyente.

En la actualidad, los sistemas tributarios de las sociedades democráticas avanzadas se rigen por los principios ya mencionados que actúan como límites para el legislador, procuran un beneficio general y no

particular o individual y, a su vez, actúan como instrumentos de redistribución de riqueza, incrementado la solidaridad y el bienestar conjunto.

En este contexto, todo sistema fiscal impone un deber de contribuir que no todos los ciudadanos cumplen. La existencia del fraude fiscal es un hecho real en todas las sociedades. Ello tiene efectos perniciosos en el funcionamiento de la economía y en la cohesión social ya que:

- Constituye un agravio para los cumplidores frente a los incumplidores, siendo una profunda muestra de insolidaridad.
- Incide en el nivel y en la calidad de los servicios públicos, pues afecta directamente a su financiación.
- Distorsiona la actividad económica y la leal competencia, produciendo agravios entre empresas.

Por tanto, la prevención y persecución del fraude fiscal y la mejora del cumplimiento tributario se muestra como una necesidad, una demanda social y una exigencia de los poderes públicos pues afecta directamente a los fundamentos de nuestra sociedad.

Por ello, el Gobierno de Navarra, entendiendo la trascendencia de esta labor, impulsa un Plan de lucha contra el fraude fiscal 2008-2012 y se compromete a ejecutarlo. Y, por ser el fraude fiscal un problema de todos, invita a la sociedad a participar en su elaboración, a aportar sus ideas, a colaborar, y dedica en especial un apartado a la educación cívico-tributaria.

3.2.-Tipologías de fraude. Actitud del contribuyente y de la Administración tributaria.

Intentar englobar todas las actuaciones fraudulentas en un único concepto de fraude fiscal es sumamente complejo y, además, seguramente un error de enfoque. Las diferentes formas de fraude varían, entre otros factores, según el perfil del contribuyente o el área económica en que se producen. Hay defraudaciones más graves y más leves, e incluso a veces es difícil distinguir lo que es un fraude de una opción legítima del contribuyente. El casuismo en esta materia es tan abundante que no es sencillo hacer una labor de síntesis.

Sin embargo, sí resulta muy útil analizar y calificar los comportamientos y actitudes del contribuyente respecto del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y los posibles orígenes o motivaciones de sus incumplimientos, ya que la valoración de las conductas defraudatorias no puede ser la misma en todos los casos y, por tanto, la reacción de la Administración tributaria tampoco.

Con ánimo de simplificar, podríamos establecer un esquema donde, por un lado, definamos la actitud del contribuyente ante el cumplimiento fiscal y, por otro, cuál debe ser a nuestro juicio la respuesta de la Administración Tributaria para corregir los eventuales incumplimientos.

En el primer escalón se encuentran la gran mayoría de los contribuyentes, cumplidores voluntarios de la norma fiscal, que pagan sus impuestos. En este caso, la reacción de Hacienda debe ser facilitar al máximo el cumplimiento, ofreciendo toda la gama posible de servicios e información para que el contribuyente cumpla sus obligaciones de forma sencilla.

En el segundo escalón estarían aquellos contribuyentes generalmente cumplidores pero que, en ocasiones, y principalmente por desconocimiento de la normativa, cometen errores o incumplimientos. Para este grupo, los servicios de Hacienda deben volcarse en ofrecer información de criterios, resolución de dudas, programas de ayuda, de cara a facilitar el conocimiento de las obligaciones y su cumplimiento. A su vez debe realizar las actuaciones de verificación simples para detectar estos supuestos.

Ya en el tercer escalón encontramos a aquellos contribuyentes que buscan a través del engaño o la ocultación consciente un beneficio económico directo, debido quizás a que no sienten el control suficiente y, por tanto, valoran menos el riesgo de ser descubiertos que la ventaja económica inmediata.

En relación con estos últimos, Hacienda debe:

- Realizar actuaciones preventivas y de control, extensivas e intensivas.
- Corregir los incumplimientos y sancionarlos.
- Informar de los progresos y avances en estas áreas, de forma que la difusión de un control riguroso y eficaz y de una corrección de estas conductas pueda servir de disuasión para los demás contribuyentes. En este sentido, el hecho de publicitar un Plan de lucha contra el fraude supone ya de por sí una medida disuasoria para este grupo.

Por último, estarían aquellas personas cuyas conductas fraudulentas son de máxima gravedad, a veces delictivas e incluso concatenadas con otros delitos.

Para ellos, Hacienda sólo les reserva la persecución intensa e implacable y la herramienta del delito fiscal.

Aunque estos cuatro perfiles de contribuyente pueden tener muchos matices, este agrupamiento permite aglutinar las características más comunes de los diferentes grupos y, sobre todo, permite a Hacienda tomar actitudes y medidas diferentes en función del problema concreto al que se enfrenta. Unas veces las acciones están más relacionadas con los servicios y la atención al contribuyente, para facilitarle su cumplimiento. Otras veces están más dirigidas hacia el control, la comprobación o la investigación. Pero todas las medidas que se propondrán tienen un único y claro objetivo: la mejoría del grado de cumplimiento tributario. Y, por tanto, todas ellas tienen un sitio en el presente Plan.

“Los impuestos son el precio de la civilización. No existen en la selva”

Robert Wagner, ex alcalde de Nueva York

II. PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL 2008 – 2012.

1.-OBJETIVOS.

El plan de lucha contra el fraude que se presenta tiene como objetivo fundamental **incrementar el grado de cumplimiento tributario**, especialmente en las áreas donde se localiza la mayor parte del incumplimiento. Coincide, por tanto, con el objetivo estratégico de la Hacienda Tributaria de Navarra y se despliega en dos ejes que lo vertebran.

- Por un lado, pretende la mejora de la eficacia en la prevención del fraude y en la persecución del incumplimiento a través de la **intensificación y potenciación del control tributario**.
- Por otro, trata de incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, mediante la **mejora y avance en la asistencia y los servicios al contribuyente**.

En definitiva, el **CUMPLIMIENTO** se consigue mediante la suma del **CONTROL** más el **SERVICIO**, tratando de alcanzar el equilibrio entre ambas acciones.

El tratamiento de ambas facetas en un Plan como el que se presenta tiene una clara justificación: no se pueden volcar todos los esfuerzos únicamente en las medidas represoras, ya que las medidas preventivas y las de asistencia a los contribuyentes han demostrado ser sumamente eficaces en la mejora del cumplimiento fiscal. Por ello se trata de que todos estos tipos de acciones encuentren su lugar en este Plan, de una manera equilibrada y eficaz.

En definitiva, el Plan que se presenta persigue incrementar el cumplimiento tributario, haciendo retroceder al fraude fiscal mediante:

- Medidas de promoción e incentivo del cumplimiento voluntario.
- Medidas de prevención.
- Medidas de control y persecución del incumplimiento.
- Medidas de potenciación de la conciencia social y de los valores de contribución común.

El incremento del cumplimiento conllevará a un aumento de los recursos, propiciando un mejor y más equitativo reparto de la carga tributaria dentro de nuestra Comunidad, incrementando la progresividad, la solidaridad y permitiendo una mejora en la prestación de servicios públicos y una rebaja de la presión fiscal.

2.-PRINCIPIOS.

El presente Plan de lucha contra el fraude fiscal se inspira en los siguientes principios:

Estratégico.

Se presenta como un conjunto de actuaciones que se identifican plenamente con la estrategia de Hacienda Tributaria de Navarra, pues se orienta a la misión y fines de ésta: aplicar el sistema tributario navarro mejorando el cumplimiento fiscal, por medio del incentivo del cumplimiento voluntario y del control, prevención y persecución de la defraudación.

Para ello el Plan, como conjunto ordenado y sistemático de medidas, se muestra como algo necesariamente previo a la actuación o ejecución del mismo.

Integral.

El Plan implica a todas las áreas orgánicas de Hacienda e incluye todas las áreas funcionales. Abarca los servicios relacionados con la atención al contribuyente y con el control tributario, además de los de producción normativa y sistemas de información.

A su vez, contiene medidas relacionadas con la organización, los procesos, los sistemas y las personas.

Y todo ello alineado de forma adecuada con la estrategia definida anteriormente.

Por tanto, responde a la idea clave de que toda Hacienda, día a día, lucha contra el fraude. Y supone, por tanto, una implicación de toda la

organización y, sobre todo, un compromiso en la elaboración y ejecución del Plan.

Operativo.

El Plan quiere ser fundamentalmente operativo. Al contrario que otros planes, que se han centrado más en aspectos psicológicos o sociológicos del fraude, y sin menospreciar la importancia de ellos, se pretende conformar un conjunto de medidas operativas concretas cuya ejecución pueda realizarse con inmediatez (de hecho algunas ya han sido iniciadas) y cuyos resultados puedan ser valorados en el corto/medio plazo.

Planificación por objetivos.

La estructura de la planificación conllevará una determinación concreta de las medidas que se van a realizar, de los plazos en los que se deben acometer, de las metas que se busca alcanzar y de los responsables de cada acción, lo cual ayudará a su ejecución y permitirá un control tanto interno como externo de su evolución y grado de cumplimiento.

Gradual y flexible.

El Plan tiene un horizonte temporal de cinco años, de 2008 a 2012, a lo largo de los cuales se irá implantando. En ese lapso de tiempo pueden cambiar las circunstancias originales, aparecer nuevos focos de fraude, o variar algunas condiciones del mismo. Por ello, el Plan debe ser susceptible de adaptarse a la realidad del fraude en cada momento.

Participativo.

En el convencimiento de que en la lucha contra el fraude debe estar implicada toda la sociedad, pues a todos nos afecta, se pretende que el Plan tenga en su elaboración una fase de audiencia pública donde los agentes económicos, políticos y sociales y, en general, todos los ciudadanos, puedan conocerlo y aportar las ideas o sugerencias que estimen oportunas.

Evaluable y autofinanciado.

La concreción de objetivos y de acciones debe hacer posible que los resultados obtenidos sean, en la mayoría de los casos, perfectamente evaluables y que, con arreglo a un cuadro de mando integral, puedan ser transmitidos periódicamente tanto hacia el exterior (sociedad en general, Gobierno de Navarra, Parlamento de Navarra) como hacia la propia organización (Hacienda Tributaria de Navarra).

Los resultados que se obtengan en su ejecución deben además permitir sobradamente la financiación de las medidas que se proponen.

Un lugar destacado para la educación en valores.

El Plan incluye un capítulo específico de medidas relacionadas con la educación cívico-tributaria. Se quiere destacar la importancia que la formación en valores de contribución común y de solidaridad tiene para que disminuyan las conductas antisociales y defraudatorias, aunque sus resultados pueden verse a más largo plazo.

3.-ÁREAS DE ACTUACIÓN.

Si bien la mayoría de las medidas propuestas se encuentran interrelacionadas, y a veces algunas de ellas es difícil encuadrarlas exclusivamente en uno u otro ámbito, pues participan de varios de ellos, se ha realizado un intento de agruparlas en áreas definidas por los objetivos que se han querido destacar.

Las áreas serían las siguientes:

Información e investigación.

En esta área, crítica para cualquier plan de lucha contra el fraude, se han definido como objetivos principales:

- El incremento de la información captada.
- La mejora de la calidad de la información.
- La adecuada puesta a disposición para las unidades operativas.
- La potenciación de la investigación.

Colaboración con otros agentes.

Está relacionada con todas las áreas, pues del intercambio con otros agentes llega información, mejoras en control y en revisión y, en general, en todos los ámbitos.

Los objetivos son:

- Mejora e incremento de la colaboración interna.
- Mejora e incremento de la colaboración externa:
 - con otras administraciones.
 - con agentes privados.

Control tributario.

En este punto, el objetivo fundamental es localizar, dentro de determinados sectores, las áreas y conductas que potencialmente podrían conllevar un especial riesgo fiscal y proponer medidas para su prevención y para su corrección.

En concreto, se analizan los siguientes sectores y áreas:

- Sector inmobiliario.
- Actividades profesionales.
- Pymes.
- Régimen de estimación objetiva.
- Grandes empresas y grupos fiscales.
- Tramas de IVA e Impuestos Especiales.
- Control de incumplimientos.
- Economía sumergida.
- Retenciones.
- Devoluciones de IVA.
- Fraude en fase recaudatoria.
- Otras acciones.

Incentivo del cumplimiento voluntario.

En esta área se trata de mejorar el cumplimiento fiscal mediante acciones tendentes a facilitar a los contribuyentes sus relaciones con Hacienda, ofertándoles servicios y asistencia, y aprovechando especialmente la oportunidad de las nuevas tecnologías.

Normativa.

Si bien todas las áreas requerirán, en mayor o menor medida, de acciones legislativas, en este apartado se tratan algunas que tienen sustantividad propia y que están relacionadas con la simplificación del sistema tributario y con la adecuación a sus fines.

Procesos y sistemas.

Incluye medidas relacionadas con los procedimientos y con el diseño de herramientas informáticas que permitan realizar el trabajo con mayor eficacia y eficiencia.

Planificación.

Comprende medidas relacionadas con un sistema de planificación por objetivos y por niveles, comprendiendo metas, indicadores y unidades responsables y posibilitando la evaluación de los resultados y del desempeño. Todo ello en el marco de un cuadro de mando integral.

Organización.

Se tratan medidas relacionadas con la organización y que pretenden alinearla con los objetivos marcados y adecuarla para conseguir una mayor eficacia en las actuaciones.

Recursos humanos.

Partiendo de la consideración crítica de este factor para la consecución de los objetivos propuestos, se incluyen medidas que consigan la implicación activa de las personas en la ejecución del Plan.

Comunicación y transparencia.

En esta área se tratan las acciones para que tanto la elaboración como la ejecución del Plan puedan ser objeto de conocimiento y, en su caso, supervisión, tanto desde dentro como desde fuera de la organización.

Educación y conciencia social.

Aquí se proponen acciones relacionadas con la transmisión de valores cívico-tributarios y con la mejora del conocimiento y la valoración de nuestro sistema fiscal foral.

4.-METODOLOGÍA.

Una vez adoptado el acuerdo del Gobierno de Navarra mediante el cual se encomendaba a Hacienda Tributaria de Navarra la elaboración de un Plan de lucha contra el fraude fiscal en el plazo de ocho meses, se puso en marcha el proceso de elaboración interno del Plan. Para ello, ya anteriormente se habían definido unas líneas estratégicas que debían de orientar su realización y se había conformado un Comité de Dirección del Plan. Dicho Comité está formado por:

- El Director Gerente de Hacienda Tributaria de Navarra
- La Directora de Control Tributario
- El Director de Atención y Servicios al Contribuyente
- El Director del Servicio de Sistemas de Información
- El Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad
- El Director del Servicio de Inspección Tributaria

Los trabajos preparatorios del Plan se realizan en los meses de marzo, abril y mayo e incluyen:

- Una implicación de todos los Servicios de Hacienda Tributaria de Navarra, transmitiendo los principios hacia las unidades inferiores y trabajando conjuntamente con ellas para diagnosticar situaciones, localizar carencias y problemas y proponer medidas y soluciones.
- Un estudio de otros planes de lucha contra el fraude de otras administraciones tributarias, destacando:
 - Plan de lucha contra el fraude 2005 de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT).
 - Plan estratégico de la Hacienda de USA.

- Plan de lucha contra el fraude de Hacienda Foral de Vizcaya.
- Informe de la Unidad Especial para el Estudio y propuesta de medidas para la prevención y corrección del fraude, de la Administración del Estado.

También se mantuvieron entrevistas y visitas de trabajo con el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la AEAT, y con otros agentes. Además, se han tenido en cuenta los documentos y recomendaciones de algunos organismos internacionales como la OCDE.

5.-PARTICIPACIÓN SOCIAL.

Con fecha 1 de julio de 2008 se convocó al Consejo Económico y Social para, entre otros asuntos, hacer entrega a los diferentes miembros de este del primer borrador del Plan de lucha contra el fraude fiscal. A partir de ese día se abrió un periodo de audiencia pública para conocimiento general del Plan y recepción de ideas y sugerencias. El Plan se comunicó:

- A los miembros del CES en la reunión citada anteriormente
- En general, a toda la sociedad navarra mediante su exposición en la página web del Gobierno de Navarra, acompañada de un sistema de envío de sugerencias por correo electrónico.
- En especial, mediante el envío de un ejemplar a las Instituciones, organizaciones, entidades, departamentos y personas que se relacionan a continuación:
 - Presidente del Gobierno de Navarra.
 - Consejero del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.
 - Consejero del Departamento de Relaciones Institucionales y Portavoz del Gobierno.
 - Consejero del Departamento de Administración Local.
 - Consejero del Departamento de Educación.
 - Consejera de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.
 - Consejera del Departamento de Salud.
 - Consejera del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.
 - Consejera del Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte.
 - Consejero del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana.

- Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio.
- Consejero del Departamento de Innovación, Empresa y Empleo.
- Grupo Parlamentario de Unión del Pueblo Navarro-UPN.
- Grupo Parlamentario del Partido Socialista de Navarra-PSN.
- Grupo Parlamentario Nafarroa Bai-NaBai.
- Grupo Parlamentario Convergencia de Demócratas de Navarra.
- Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Nafarroako Ezker Batua.
- Defensor del Pueblo en Navarra.
- Consejo de Navarra.
- Cámara de Comptos.
- Tribunal Superior de Justicia de Navarra.
- Tribunal Económico-Administrativo Foral.
- Fiscalía Superior de la Comunidad Foral de Navarra.
- Federación Navarra de Municipios y Concejos.
- Universidad Pública de Navarra.
- Universidad de Navarra.
- Ilustre Colegio Notarial de Pamplona.
- Colegio de Abogados de Pamplona.
- Asociación de Asesores Fiscales. Delegación en Navarra.
- Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Navarra.
- Colegio Oficial de Economistas de Navarra.
- Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Navarra.
- Colegio Oficial de Titulados Mercantiles y Empresariales de Navarra.
- Colegio Oficial de Graduados Sociales de Navarra.

- Instituto de Censores Jurados de Cuentas. Agrupación Territorial nº 16.
- Cámara Navarra de Comercio e Industria.
- Asociación de la Industria Navarra.
- Agencia Tributaria, delegación especial en Navarra.
- Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.
- Jefatura Provincial de Tráfico.
- Inspección de Trabajo.
- Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
- Dirección del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria.
- Colegio de Registradores de la Propiedad.
- Universidad Española a Distancia.
- Gobierno Vasco. Dirección de Administración Tributaria.
- Hacienda Foral de Gipúzkoa.
- Hacienda Foral de Bizkaia.
- Hacienda Foral de Alava.

Aunque inicialmente se previó el plazo de audiencia pública de un mes, no fue hasta principios de septiembre cuando se cerró dicho plazo. Presentaron alegaciones:

- La Dirección General de Función Pública.
- La Dirección General de Modernización y Administración Electrónica.
- La Dirección General de Interior.
- El Defensor del Pueblo de Navarra.
- La Cámara Navarra de Comercio e Industria.
- El Ministerio de Trabajo.

- El Sindicato UGT.
- El Sindicato ELA.
- El Sindicato CCOO.
- La Asociación de Consumidores Irache.
- El Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles.
- La Confederación de Empresarios de Navarra-CEN.
- Cuatro Asesorías fiscales.
- La Asociación Española de Asesores Fiscales-AEDAF.
- Ocho particulares.

Una vez recibidas las sugerencias, se procedió a su análisis y estudio. Como valoración general, prácticamente todas ellas califican el Plan presentado como positivo o muy positivo. Además, se han recogido numerosas aportaciones que, sin duda, han enriquecido las medidas previstas y han aportado al Plan un carácter participativo de gran importancia.

Para terminar con el proceso, y dentro del plazo que se marcó en el acuerdo de Gobierno de Navarra, el Plan se somete a la consideración de éste el 3 de noviembre de 2008.

“Si las guerras se ganan, al decir del gran corso, con tres cosas: dinero, dinero y dinero, la que puede denominarse guerra inspectora contra el fraude, sólo puede ganarse con otras tres: información, información e información”

Alfonso Mantero,
Procedimiento de la Inspección tributaria
Escuela de la Inspección Financiera y Tributaria

III. ÁREA DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN.

Hoy en día, la información es la pieza clave de una actuación eficiente en la mayoría de los aspectos de la vida. Tanto en lo privado como en lo público, en la gestión empresarial como en la administración pública, la información se convierte en algo crítico a la hora de tomar decisiones. Y el éxito o fracaso de éstas depende en muy buena medida del volumen de información con el que contemos y de la calidad de la misma.

La importancia de este factor se acentúa en la aplicación de los tributos y se agudiza todavía más en la lucha contra el fraude fiscal. La posibilidad de localizar actuaciones fraudulentas de forma eficaz tiene mucho que ver con la obtención, depuración y cruce de la información obtenida de diversas fuentes. Así, la realización de la misión que tiene atribuida la Hacienda Tributaria de Navarra se lleva a cabo fundamentalmente mediante el tratamiento de información, esto es, de los datos que en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias son comunicados por los sujetos pasivos o por las personas que han tenido relaciones económicas con ellos.

En la actualidad, una parte sustancial del trabajo de las Administraciones Tributarias modernas consiste en fijar obligaciones tributarias para el suministro de información, en elaborar programas que faciliten a las empresas y personas la extracción de los datos con relevancia tributaria, en establecer su transmisión por el procedimiento más cómodo y rápido posible, así como en la validación y organización de la información, asignación de datos a personas, coherencia y coordinación con el resto de datos de que se dispone.

La mejora de las herramientas informáticas externas e internas, de los procesos tecnológicos y la cualificación profesional ha permitido

preparar y validar la información en unos plazos cada vez más cortos, de modo que puede estar disponible tanto para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento voluntario de sus obligaciones como para verificar y comprobar que las obligaciones han sido efectuadas correctamente.

Sin menospreciar otros espacios, los mayores esfuerzos se han centrado en los Impuestos donde el número de sujetos pasivos es más alto y han sido enfocados fundamentalmente a que las personas que carecen de conocimientos tributarios ejerzan el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos con la menor carga indirecta posible.

Se trata por tanto de seguir mejorando en aquellos ámbitos donde el grado de satisfacción es alto y potenciar los trabajos en otras áreas en las que hasta ahora se han realizado de modo más disperso y desorganizado.

Los objetivos que se pretenden conseguir son:

- Incrementar el volumen de información captada, mediante:
 - El análisis y búsqueda de nuevos conceptos y de nuevas fuentes.
 - La utilización de métodos más cercanos a las actividades económicas.
 - La ampliación del ámbito de recogida de información a nivel interno e internacional (acuerdos de intercambio y de asistencia mutua).
- Mejorar la calidad de la información.
- Realizar una sistematización y ordenación de la información disponible.
- Mejorar la puesta a disposición de la información para las unidades operativas.

- Potenciar la investigación, como punta de lanza de obtención de nueva información.

Medidas.

1. Creación de un inventario de información.

Se propone la elaboración de un inventario de toda la información de que dispone la Hacienda Tributaria de Navarra. Este repertorio no consiste en la mera recopilación o catálogo de los datos, sino que debe estar ordenado, sistematizado, cohesionado y enfocado a aquellos impuestos y hechos imponible, reducciones, deducciones o beneficios fiscales con los que guarda relación.

La elaboración de dicho inventario y su puesta a disposición de forma ordenada, utilizando instrumentos de gestión del conocimiento, permitirá difundir en toda la organización una herramienta básica para la actividad de control tributario y de atención al contribuyente y facilitará la segmentación de la información en función de las diferentes funciones o roles de cada empleado.

2. Obtención de nueva información y mejora de la existente.

En primer lugar, se trata de detectar los elementos en los que no se dispone de información de contraste o la que se tiene es insuficiente y en los que sería posible obtenerla o mejorarla.

Se han revelado como áreas de incremento o de mejora a través de declaraciones informativas:

- En el modelo informativo anual de préstamos hipotecarios ampliar su objeto a cualquier modalidad de préstamo o

crédito que tenga por objeto la adquisición o rehabilitación de vivienda habitual. Estudiar las posibilidades de ampliación de la obligación a todos los tipos de préstamos y formas de endeudamiento.

- En el modelo informativo anual del resumen de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas, del Impuesto sobre sociedades y del Impuesto sobre la Renta de no Residentes correspondientes a establecimientos permanentes, en relación con las rentas o rendimientos del capital mobiliario obtenidos por la contraprestación derivada de cuentas en toda clase de instituciones financieras, incluyendo las basadas en operaciones sobre activos financieros: aportar el número de apuntes realizados y el importe anual de cargos y abonos habidos en las cuentas y el saldo final a 31 de diciembre del año que se esté declarando.
- En el modelo informativo anual de operaciones con activos financieros y otros valores mobiliarios: incluir en el supuesto de las transmisiones de los valores, el cálculo del incremento o disminución patrimonial.
- En la declaración de operaciones con terceros:
 - El estudio de su ampliación subjetiva, es decir, que colectivos de contribuyentes (empresarios o profesionales) que no están obligados a presentar esta declaración, lo estén.
 - Su ampliación objetiva, que podría materializarse bien eliminando el límite de 3.005 euros a partir del cual existe obligación de incluir la operación o bien

sustituyendo la presentación de este modelo por la obligación periódica para determinados contribuyentes de aportar electrónicamente los libros de facturas expedidas y recibidas o bien ambas fórmulas.

- Desarrollar el alcance y formato de la obligación por parte de notarios y registradores de remitir a la Hacienda Tributaria información relativa a las modificaciones catastrales, así como el índice notarial previsto en la normativa del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. En este caso se trata de solventar una carencia de tipo formal.
- Establecer para las empresas suministradoras de electricidad que operen en el ámbito de la Comunidad Foral:
 - La obligación de incluir en todos los contratos la referencia catastral del inmueble donde está instalado el contador que mide el consumo.
 - La obligación de suministrar anualmente a la Hacienda Tributaria de Navarra la información relevante que se determine a través de un nuevo modelo informativo.
- Establecer un modelo de declaración con el registro de datos correspondiente para que los titulares del Registro Civil comuniquen la información relativa a los movimientos de población y otros datos de su competencia que tienen trascendencia tributaria: nacimientos, defunciones, disoluciones matrimoniales, otorgamiento de capitulaciones matrimoniales cuando afecten al régimen económico matrimonial.

- En el ámbito de las declaraciones recapitulativas de operaciones intracomunitarias, en la idea de obtener la información lo antes posible, lo cual se muestra crítico a la hora de luchar contra las tramas de fraude, proponer la implantación de sistemas que permitan conocer la información casi en tiempo real (Proyecto Eurofisc)
- Actualmente el modelo 198 de declaración anual de operaciones con activos financieros y otros valores mobiliarios excluye expresamente a los “productos derivados”, por entender que tienen unas particularidades que aconsejan la creación de un modelo propio. Así mismo el desarrollo de los mercados financieros, sobre todo por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, esta propiciando que cada vez se contraten más este tipo de productos, por lo que debe crearse un modelo que informe sobre estos nuevos productos.

3. Necesidades específicas relacionadas con la información.

En el ámbito de la Inspección y de las comprobaciones abreviadas de gestión, se han puesto de manifiesto necesidades específicas de información que difieren de las señaladas en el apartado anterior.

- Estudiar la posibilidad de solicitar la aportación de determinada información (libros registros del Impuesto de que se trate y registros contables) en formato directamente legible por ordenador y con una estructura determinada. Hacienda Tributaria de Navarra deberá permitir los formatos de uso habitual en el mercado, de modo que la carga indirecta para el sujeto pasivo no sea desproporcionada.

Asimismo estudiará la posibilidad de facilitar al contribuyente el uso de conversores de la información.

- Captación de información para la elaboración de índices, signos o módulos y su cuantificación. Los ciclos económicos obligan a la Hacienda Tributaria de Navarra a seguir de cerca la evolución positiva o negativa de ciertos indicadores para ajustar la tributación de determinados sectores a la realidad que viven. Esta situación se manifiesta de modo especial en las actividades empresariales que pueden tributar por estimación objetiva. No se trata tanto del control de la correcta tributación individual como de disponer de información agregada o general que permita en cada caso determinar el índice, signo o módulo que mejor se adecua a la actividad y, sobre todo, en la determinación de su importe. Para ello, además de la información que internamente pueda recabar la propia Hacienda del conjunto de declaraciones, se hace necesario contar con los datos y estudios de las asociaciones, federaciones o cooperativas de los sectores implicados (comercio, transportistas, agricultores y ganaderos...)

En el ámbito del Registro de la Riqueza Territorial también se advierten posibilidades de mejorar la información. El Registro de la Riqueza Territorial es un registro administrativo dependiente de la Hacienda Tributaria de Navarra, que constituye un inventario permanente y actualizado de los inmuebles. Su objetivo es inventariar la totalidad de los inmuebles ubicados en territorio navarro, identificándolos de forma inequívoca y recogiendo sus características de forma normalizada.

Se pretende avanzar en este objetivo llevando a cabo dos medidas:

- Mejorar la caracterización de los inmuebles, para lo cual se proponen las siguientes acciones:
 - Definición de un nuevo marco conceptual que permita el desarrollo de sistemas de caracterización que admitan recoger de forma normalizada también aquellos bienes inmuebles que actualmente no se registran o se registran con una deficiente caracterización.
 - Intensificar las visitas a términos municipales y ayuntamientos.

- Desplegar el programa DIGIT, que tiene por objeto enmendar las carencias existentes en cuanto a actualización de la información obrante en el Catastro municipal y formatos en que debe facilitarse la información.

- Realizar actuaciones de comprobación e investigación de modificación de la caracterización de los bienes inmuebles.

- Supervisar las solicitudes de modificación de datos remitidos por los ayuntamientos al registro de la Riqueza Territorial.

- Mejorar la determinación del valor de los inmuebles.

En la medida que se dispone de un registro exhaustivo de inmuebles correctamente caracterizados la mejora de su valoración pasa por realizar las siguientes acciones:

- Mejorar los actuales procesos de recogida y análisis de la información sobre valores de mercado y análogos.

- Fomentar y colaborar en la investigación sobre nuevas tecnologías orientadas a la valoración (redes neuronales).
- Fomentar y tramitar la revisión de las Ponencias de valoración por parte de los ayuntamientos.
- Implementar una nueva aplicación de comprobación de valores.
- Implementar una nueva aplicación de grabación de documentos que aprovechen todo el potencial que permiten los actuales datos y aplicaciones del RRTN, en cuanto a Cartografía, croquis de las construcciones y características de los inmuebles.

4. Explotación máxima de la utilización de Internet como fuente de información.

Actualmente Internet es una fuente inagotable de todo tipo de información. Su utilidad es de suma importancia y sirve a menudo en las comprobaciones llevadas a cabo por Hacienda, como información a veces complementaria, a veces indiciaria. Se propone en este punto incrementar la potencia de esta fuente, mediante el análisis y búsqueda de proveedores fiables y que aporten algún grado de sistematización o relación de la información.

5. Acuerdos con otras organizaciones y entidades.

La experiencia en el uso y contraste de la información ha puesto de manifiesto que las declaraciones informativas que deben presentar los contribuyentes no constituyen la única fuente y que, para algunos

supuestos, este cauce no debe constituir el modo de acceso a la información.

Los convenios y acuerdos de colaboración que se puedan suscribir con determinados organismos, entidades e instituciones para la obtención de datos con trascendencia tributaria deben ser tenidos en cuenta dentro de este apartado, como vehículos que incrementan el volumen de los datos y mejoran su calidad.

No obstante, no hay que desconocer que la relevancia de este tipo de acuerdos o convenios va más allá de la mera obtención de información tributaria, por lo que, a los efectos de este Plan, merecen un capítulo separado. Será en el apartado de colaboración con otros agentes donde se expliciten los problemas, soluciones y medidas que se esperan realizar en estos años.

6. Intercambios de información.

Obtenida la información por parte de la Hacienda Tributaria de Navarra, su finalidad principal es que sirva a la aplicación del propio sistema tributario navarro en los dos ejes que marcan este Plan estratégico (cumplimiento voluntario y control).

Ahora bien, tanto la Ley Foral General Tributaria como el Convenio Económico reconocen la posibilidad legal de ceder la información tributaria obtenida para que otras Administraciones de nuestro entorno (la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, las Diputaciones Forales Vascas, las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y las Entidades Locales de Navarra...) puedan aplicar correctamente sus competencias tributarias.

La experiencia en este tipo de intercambios es amplia y ha sido muy satisfactoria tanto para los contribuyentes, por la simplificación de sus obligaciones, como para las Administraciones implicadas.

El reto ahora es mejorar los intercambios ya existentes y ampliarlos a nuevos ámbitos que sopesen el interés de los contribuyentes (cumplimiento fácil y con una sola Administración) y el de las Administraciones (disponer de la información necesaria para la gestión de sus tributos en tiempo y por el procedimiento más ágil).

Las medidas que se van a adoptar en este ámbito se verán en el apartado correspondiente a la colaboración con otros agentes.

7. Análisis de la información en magnitudes agregadas.

La información tributaria está encaminada al cumplimiento individual de la obligación de contribuir, pero no es la única utilidad que se puede obtener de la misma. Los datos han de ser analizados de modo agregado por distintas razones y para distintas finalidades.

- Conocer si las medidas fiscales, como instrumento de una determinada política económica, están siendo efectivas, o han cumplido la finalidad para la que se implantaron.
- Como ayuda a la toma de decisiones normativas o administrativas
- Para conocer el grado de cumplimiento de los Planes anuales de objetivos
- Para disponer de mejor información en la toma de decisiones del equipo directivo de la Hacienda Tributaria de Navarra

Para el estudio de la información y el periódico “feedback”, la Hacienda Tributaria de Navarra ha de contar con herramientas tecnológicas que faciliten la labor. Así en la legislatura anterior fueron desarrolladas diversas aplicaciones que conviven con las aplicaciones tradicionales de análisis:

- Los “Data warehouse” o almacenes o cubos de datos de los tres impuestos principales del sistema tributario navarro: el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto de Sociedades y el Impuesto sobre el Valor Añadido. Estas herramientas permiten obtener entre otros estudios el informe sociométrico del IRPF.
- Un “Data Warehouse” de simulación para el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas. Permite calcular cómo sería aproximadamente la tributación agregada en el supuesto de que hubiese variaciones en la normativa.
- Un Sistema de Información Ejecutiva que permite al equipo directivo determinar los parámetros más adecuados para controlar el grado de consecución de los concretos objetivos fijados en la planificación y adoptar las medidas oportunas para corregir las desviaciones.

En este ámbito, la propuesta consiste en mejorar las herramientas actuales y potenciar especialmente dos de ellas:

- Creación de almacenes de datos de selección de contribuyentes y detección de riesgos fiscales, con el fin de optimizar la confección de los planes de control tributario (inspección, comprobación abreviada y recaudación)

- Creación de cuadro de mando integral para la dirección, control y supervisión del Plan y de la actividad de Hacienda.
- Integración de las magnitudes tributarias en modelos de planificación económica.

Todas ellas se verán con mayor detalle en el apartado referido a sistemas de información.

8. Potenciación de la investigación

En un entorno en el que determinados tipos de fraude son cada vez más sofisticados y requieren de una alta especialización, las técnicas de investigación y forenses aparecen como una necesidad para poder combatirlos.

Ello requiere medidas de todo tipo dirigidas a la intensificación de la investigación como método para luchar contra determinadas conductas fraudulentas y como avanzadilla en la detección y obtención de información de determinadas actividades ilícitas. Muchas de las medidas que se van a apuntar aquí aparecen más desarrolladas en otras partes de este Plan. No obstante se refieren las siguientes:

- Potenciación de la investigación en el ámbito inspector mediante creación de una unidad específica para tal fin
- Formación de personal investigador
- Apoyo auxiliar mediante la figura del agente tributario
- Intensificación de la colaboración con:
 - Cuerpos policiales.
 - Ministerio fiscal.
 - Jueces y magistrados.
 - Servicio de prevención y blanqueo de capitales.
 - Otras administraciones tributarias.

“La ley por sí sola no basta para garantizar la igualdad en la imposición. La igualdad se decide en la ejecución de la ley. Las exigencias constitucionales no se respetan con la mera igualdad en la formulación parlamentaria de las leyes, sino que exige la igualdad en su aplicación a todos aquellos que realizan el supuesto de hecho de la ley.”

J. Isensee

IV. ÁREA DE COLABORACIÓN CON OTROS AGENTES.

Ciertamente esta área está muy relacionada con otras y especialmente con la de captación y mejora de la información. Muchas veces la colaboración se presenta como una de las mejores fórmulas para obtener más y mejores datos. Sin embargo, su virtualidad y potencialidad no siempre se agota ahí. Los intercambios de experiencias, las actuaciones conjuntas, la formación mutua, son ejemplos de frutos de la colaboración diferentes del mero intercambio de información. Por ello y por su importancia en una sociedad global donde no se puede avanzar si no es contando con las demás organizaciones y agentes, a todos los niveles, hemos querido dedicarle un apartado independiente.

En esta área los objetivos fundamentales son:

- Incrementar la colaboración y coordinación interna, tanto entre las unidades de la propia HTN como con los Departamentos del Gobierno de Navarra.
- Mejorar e incrementar la colaboración con otras administraciones, entidades, instituciones y asociaciones, creando redes de convenios y alianzas.

1. Incremento de la colaboración y coordinación interna.

Medidas

- En el ámbito interno de Hacienda:
 - Mejorar la coordinación interna, funcional y operativa entre los diferentes órganos de HTN, a través de formación de equipos multidisciplinares para la gestión de proyectos, donde

deben estar presentes o representadas todas las unidades afectadas.

- o Mejorar la comunicación interna y corporativa por medio de implantación definitiva de sistemas de gestión del conocimiento.
- En el ámbito del resto de la administración de la Comunidad Foral:
 - o Potenciar la colaboración y el intercambio con otros Departamentos.

En la actualidad, existen intercambios de información bilaterales para el control de rentas por parte de Hacienda y para el control de ayudas públicas por parte de otros Departamentos (Vivienda y Ordenación del Territorio; Educación; Presidencia, Justicia e Interior y Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte principalmente). Existe además un marco legal de intercambio con diferentes instrumentos que van desde el intercambio masivo de datos hasta el acceso directo a bases de datos.

No obstante lo anterior, se ha detectado la existencia de más información que puede ser de utilidad para la actividad de control tributario. Por ello se propone contactar con los diferentes Departamentos para conocer la información de que disponen y analizar la utilidad de la misma para la prevención y persecución de fraudes.

- o Incremento de la colaboración con la Policía Foral.

Son también numerosas y muy fructíferas las actuaciones de colaboración que se han llevado a cabo hasta ahora, en especial relacionadas con la investigación de delitos fiscales y con las áreas del juego, de los impuestos especiales

y detección de algunos fraudes (control de exenciones en el impuesto de matriculación).

La propuesta pasa por intensificar esta colaboración y potenciar la línea de investigación, creando grupos de trabajo conjuntos entre el Servicio de Inspección Tributaria y el Área de Investigación Económica de la Policía Foral. Esta colaboración tiene lugar en varias áreas:

- Los delitos contra la Hacienda Pública:

La investigación de expedientes de inspección que ofrecían indicios de delitos contra la Hacienda Pública significaron el comienzo de una colaboración real con el área de Investigación de la Policía Foral. En este sentido se han obtenido buenos resultados en la lucha contra las tramas del IVA carrusel en el comercio de vehículos adquiridos en la CEE; en los expedientes abiertos a ciertos clubs de alterne y en las tramas denominadas de la chatarra.

- Los casos que pasan a sede judicial:

Existen expedientes de Inspección que por sus especiales características no son propicios a una investigación administrativa y por ello, no es posible ni finalizarlos en vía administrativa, ni deducir indicios de delito fiscal (piénsese, a título de ejemplo, en el conocimiento de la existencia de una prueba fundamental del hecho imponible en el domicilio del contribuyente). La salida lógica de tales expedientes es buscar el apoyo de la policía a fin de obtener los datos suficientes para elaborar un informe suficiente para que el Juez se haga cargo del expediente.

En esos casos, la labor de la Policía Foral como apoyo a los Inspectores de Hacienda que actúan como peritos del caso es fundamental.

- Los casos de denuncias:

Existen denuncias de cierta envergadura que se basan en una serie de hechos denunciados cuya existencia es preciso constatar. En estos casos es importante la labor de la Policía Foral, que realizará las comprobaciones oportunas.

- Obtención de información y prueba:

La Policía Foral cuenta con información que resulta claramente aplicable a las necesidades del Servicio de Inspección tributaria en su lucha contra el fraude fiscal.

Así mismo, resulta esencial la labor de la policía en la obtención de una serie de pruebas que pueden resultar determinantes en la resolución de los casos. Dentro de esta labor se incardina el seguimiento de mercancías, el estudio de tacógrafos, la confirmación de la existencia de cajas registradoras u ordenadores, la obtención y copiado de los datos, la comprobación del precio de ciertos productos etc...

- Apoyo a los actuarios:

La colaboración en estos casos resulta de especial interés para el Servicio de Inspección, ya que se trata de garantizar en todo momento y circunstancia el ejercicio de la labor inspectora y la entrada a las fincas y locales de negocio.

- o Potenciación de la colaboración y coordinación con la Asesoría Jurídica.

También en este ámbito la actuación coordinada entre Hacienda y el Servicio de Asesoría Jurídica ha ido

incrementándose, tanto en lo referido a expedientes en disconformidad como principalmente a expedientes de delito fiscal. Ciertamente es este un campo en el que la complejidad es alta y la actividad ha ido creciendo en los últimos años. Se considera, por tanto, de vital importancia, en aras a defender los intereses del Gobierno de Navarra ante los Tribunales de Justicia, una intensa y estrecha colaboración entre Hacienda y Asesoría Jurídica.

- o Mejora de la coordinación con el Tribunal Económico Administrativo Foral de Navarra.

En este ámbito, se detectan tres áreas de mejora:

- La toma de razón de la presentación de una reclamación económico administrativa en las aplicaciones que gestionan los actos que han sido impugnados.
- La toma de razón de la suspensión de los actos recurridos. La Hacienda Tributaria propondrá fórmulas que minimicen el trabajo o automaticen la suspensión en los casos en que esto sea posible.
- Acceso a la situación en la que se encuentra la tramitación de la reclamación económico - administrativa.

2. Incremento y mejora de la colaboración y cooperación externa

Durante la ejecución del último Plan de lucha contra el fraude se han firmado numerosos Convenios de colaboración e intercambio de información con administraciones, instituciones y entidades, que han supuesto un incremento notable de la información y de las posibilidades de

control y de atención al contribuyente de Hacienda Tributaria de Navarra. La línea seguida ha proporcionado muy buenos resultados y, por tanto, se propone continuar mediante la ampliación de los acuerdos ya firmados y la consecución de nuevas alianzas o convenios.

Medidas.

- Continuación y búsqueda de nuevos acuerdos con la AEAT, en áreas tales como:
 - Censos de contribuyentes para intercambios de información.
 - Intercambios de información de entidades que tributan en varias administraciones.
 - Intercambios sobre operaciones de reestructuración empresarial que afectan a empresas de varios territorios.
 - Intercambios sobre grupos fiscales.
 - Intercambios de información patrimonial con finalidades recaudatorias.
 - Encomienda de gestión para el procedimiento ejecutivo fuera de Navarra.
 - Mejora de la información de imputaciones de operaciones intracomunitarias.

- Acuerdos de intercambios de información y experiencias con las diputaciones forales del País Vasco y con las administraciones tributarias autonómicas, en este último caso especialmente referidos a los impuestos cedidos.

- Intercambios de información con otras administraciones extranjeras.
En especial:
 - Apoyo a la adhesión del Convenio conjunto OCDE- Consejo de Europa, de asistencia mutua en materia tributaria

- Petición a la administración del Estado de participación y presencia en los organismos internacionales en los que se decidan cuestiones relativas al ámbito tributario (ECOFIN, OCDE)
- Colaboración estrecha con jueces y fiscales, especialmente en el ámbito del delito fiscal:
 - Apoyo constante a los fiscales para el conocimiento de tramas de fraude y delitos especialmente complejos
 - Apoyo a la labor judicial como peritos o en la forma que se estime más conveniente para conseguir que los procesos puedan dar como resultado el castigo de conductas fraudulentas.
- Establecimiento de Convenios con las administraciones locales para, entre otros objetivos:
 - Intercambiar información.
 - Propiciar la inspección, por parte de los entes locales, de los impuestos para cuya gestión tengan competencia, aunando esfuerzos en la lucha contra el fraude en el ámbito municipal y obteniendo retornos de información valiosos especialmente para la persecución de la economía sumergida y para el control de los incumplimientos.
- Ampliación de otros Convenios ya existentes. En especial, estudio del Convenio con la Seguridad Social en orden a potenciar la persecución de la economía sumergida.
- Establecimiento de un convenio de colaboración con la Inspección de Trabajo, que incluya además del intercambio de datos y documentos, la consulta de registros informáticos.

- Continuación y mejora de la relación ya consolidada con los casi 900 colaboradores de Hacienda Tributaria de Navarra. Se ha demostrado que esta fórmula ha sido beneficiosa para las tres partes intervinientes: contribuyentes, representantes y Hacienda. Ha contribuido a mejoras en los servicios a los contribuyentes, en la gestión de los colaboradores y en la información y cumplimiento voluntario. Por ello se propone intensificar esta línea de actuación añadiendo nuevos servicios.
- Colaboración y comunicación periódica con los asesores fiscales, mediante jornadas de encuentro donde tanto Hacienda como los asesores expongan las cuestiones que más les preocupen y se produzca una relación fluida y un intercambio de ideas que redunde en una mejora del cumplimiento tributario. A tal efecto, estudiar la posibilidad de crear un foro permanente con reuniones periódicas.
- Búsqueda de alianzas y acuerdos de entendimiento con entidades y asociaciones empresariales para la detección y prevención de tramas de fraude, especialmente en aquellos sectores en los que el fraude está suponiendo una grave distorsión de la competencia.
- En especial, establecimiento de acuerdos de colaboración con las asociaciones de consumidores, con el objeto de favorecer la defensa de los intereses de estos y aprovechar la información que recogen dichas asociaciones para la detección y control del fraude.
- Análisis de la posibilidad de establecer un convenio con el Servicio ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de capitales e infracciones monetarias (SEPBLAC). La información

de dicho Servicio puede estar relacionada con operaciones donde se produzca delito fiscal.

- Colaboración con los Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

Actualmente existe un convenio de acceso a la información de los registros mercantiles y de la propiedad, con resultados satisfactorios. No obstante se detectan las siguientes áreas de mejora:

- Implantación de un sistema de consulta telemático para que la verificación del pago, exención o no sujeción de la operación a efectos de ITPAJD y del ISD pueda ser llevada a cabo por el titular del Registro de la manera más automática posible y con las mayores garantías antes de la inscripción.
- Regulación de la presentación telemática del modelo informativo relativo a los actos y operaciones inscritos que han sido liquidados por otra Administración tributaria.

- Colaboración con los notarios, mediante la firma de un convenio de colaboración de intercambio de información.

En la actualidad, los notarios suministran periódicamente una relación completa de los documentos que autorizan, que comprende un gran volumen de información de mucha utilidad. Se propone mejorar la situación actual mediante la firma de un acuerdo que permita:

- Acceso telemático al índice único informatizado, para consulta actualizada de operaciones e intervinientes.
- Comunicación de operaciones sospechosas o con riesgo de fraude.
- Comunicación de operaciones realizadas fuera de Navarra y que tengan trascendencia tributaria para sujetos pasivos competencia de la Comunidad Foral.

- Comunicación de las escrituras en formato electrónico.
 - Comunicación de ficha notarial para facilitación de la autoliquidación por vía telemática del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
 - Integración como colaboradores.
- Convenio de colaboración con la Dirección General de Tráfico
La adquisición de vehículos a motor constituye, junto a la compraventa de inmuebles, una de las inversiones comunes de ciudadanos y empresas.

Desde el punto de vista tributario, la compraventa de este tipo de bienes puede constituir hecho imponible de varias figuras en función de la circunstancias en las que se produzca la transmisión/adquisición: el IVA, el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT o también conocido como Impuesto de Matriculación) y del ITPAJD.

Los cambios introducidos en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte el 1 de enero de 2008 y la próxima entrada en vigor de la presentación telemática, aconsejan que esta colaboración se plasme en un convenio entre los dos organismos que, por un lado y de modo general, facilite a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y administrativas y, por otro, permita la detección precoz de una inscripción que puede ser fraudulenta fiscalmente para que la Administración tributaria pueda llevar a cabo de modo efectivo su control y eventual corrección.

“Todos preferimos pagar impuestos a no tener carreteras; pero si por un milagro el recaudador de contribuciones nos omitiese, la mayoría no iría a recordarle su existencia”.

Bertrand Russell
Ensayos de un escéptico

V. ÁREA DE CONTROL TRIBUTARIO.

En el presente apartado se analizan diferentes ámbitos en los que se considera existen riesgos de incumplimiento fiscal. El Plan describe las diferentes problemáticas y propone medidas concretas en cada área.

Con carácter general, en cuanto a la selección, procedimiento y coordinación entre unidades comprobadoras, se detectan algunos aspectos de mejora:

- Una mayor sistematización en la selección de los casos para su comprobación y en el diseño del procedimiento que se seguirá. En el caso de las comprobaciones abreviadas se ha advertido que del cruce de información es posible llegar a determinar la existencia de actuaciones a priori fraudulentas.
- Una mayor coordinación entre las actuaciones de comprobación abreviada de las Secciones gestoras de los Impuestos, para conseguir que regularizaciones realizadas por un órgano gestor en un solo tributo puedan ser completadas por otros órganos gestores en otros impuestos.
- Coordinación entre las actuaciones de comprobación abreviada de las Secciones gestoras y el Servicio de Inspección. En los supuestos en los que esta relación se ha producido, los resultados obtenidos tanto en gestión como en inspección han sido mejores. No obstante, ello no significa que todas las actuaciones de inspección deban ser coordinadas con gestión. La normativa reserva a las actuaciones de comprobación e investigación un campo propio, generalmente el de los incumplimientos más graves, al que la comprobación abreviada no puede llegar.

- Comunicación y coordinación con el Servicio de Recaudación. El descubrimiento de deuda tributaria no es suficiente si la Administración no es capaz de cobrar el importe. Las prácticas orientadas a ocultar o a distraer el patrimonio del deudor deben ser detectadas con suficiente antelación y comunicadas a los agentes recaudadores para la adopción de medidas cautelares.

1. SECTOR INMOBILIARIO

Como premisa inicial, interesa destacar que en este apartado se van a señalar todas las actuaciones que tienen relación con bienes inmuebles, de modo que, aunque en su significado habitual se entienda por "sector inmobiliario" la actividad empresarial de promoción y construcción, aquí queda referido a un ámbito más amplio entendiendo por tal todas aquellas comprobaciones que tengan por objeto inmediato o mediato los actos o negocios jurídicos relacionados con inmuebles y su tributación en los diferentes Impuestos.

La importancia del valor unitario de lo transmitido y el "ahorro fiscal" que suponen las prácticas detectadas para la elusión del pago de los tributos lo convierten en área de riesgo y, por tanto, en campo tradicional de la comprobación.

Este sector ha tenido una notable influencia en la situación económica navarra de los últimos años. Basta repasar los datos recogidos en los informes del Instituto Nacional de Estadística y de su homólogo navarro así como de distintos organismos (Banco de España, FMI, OCDE, diversos bancos y cajas de ahorros...) para comprender y situar la importancia nacional de esta actividad empresarial.

Sin desconocer que actualmente el ciclo en el que nos encontramos, debido fundamentalmente a la crisis financiera, está siendo especialmente severo para las empresas promotoras y constructoras, no puede obviarse que los analistas lo consideran una situación coyuntural, por lo que en esta planificación que tiene prevista una duración de cinco años no puede faltar su mención y la descripción de las medidas concretas que la Hacienda Tributaria de Navarra pretende llevar a cabo.

Ya en el anterior Plan de Lucha contra el Fraude se contemplaban actuaciones de comprobación abreviada y de inspección relacionadas con las actividades empresariales y profesionales de urbanización y edificación y del arrendamiento de inmuebles. Los resultados económicos obtenidos han sido satisfactorios. Asimismo también se realizaron liquidaciones provisionales sobre particulares en relación con la valoración del inmueble y con incrementos de patrimonio no declarados o incorrectamente declarados.

Áreas de control

1.1. Urbanización y promoción de edificaciones

El libro blanco inglés Land que dio lugar a la Land Community Act de 1975 señala: "De todos los recursos materiales de que puede disponer estas islas, el suelo es el único que no puede incrementarse.(...) el abastecimiento de suelo está ya determinado y fijo. (...) la oferta no solo está ya determinada sino que es escasa. Esto hace singularmente importante el deber de planificar correctamente el uso del suelo. Respecto a la planificación se ha dicho acertadamente que consiste en asegurar un equilibrio apropiado entre todas las demandas de suelo, de tal manera que el suelo se utilice en interés de todo el pueblo".

Aunque en sus orígenes el urbanismo afectaba solo a la transformación del campo en ciudad, hoy en día abarca todo el territorio nacional. Junto a los tradicionales intereses económicos, como la generación de riqueza a través de esta actividad, y los sociales, como es la provisión de un entorno adecuado para que el ciudadano desarrolle su vida, se suman otros como los modernos medioambientales, esto es, la necesidad de preservar el espacio natural frente a las agresiones propias de las sociedades muy desarrolladas.

Todo ello (escasez del suelo, tensiones en la demanda para conseguir suelo en el que se pueda construir, la consideración de la mayor parte del territorio como suelo rustico y la multiplicidad de intereses encontrados) ha motivado que el proceso de transformación del terreno para que acabe convertido en edificaciones sea muy complejo. Así se pueden señalar como características:

- Está regulado por una enmarañada normativa específica que se estructura en diferentes niveles competenciales (administración central, autonómica y local).
- Existe un instrumento propio, una técnica normativa propia, para dirigir el proceso: los planes. Su organización jerárquica abarca desde la prefiguración y anticipación de lo que será, al cabo del tiempo, la ciudad o el concreto espacio territorial que considere, hasta la determinación con total precisión del estatuto jurídico de cada parcela de terreno.
- Implica la ordenación de una multiplicidad de agentes con diferentes papeles e intereses: propietarios de terrenos, administraciones públicas que ordenan la urbanización y reciben parcelas de uso dotacional y público, empresas promotoras de la urbanización, arquitectos y otros agentes mediadores en la transformación física del suelo, constructores con toda la variedad de gremios que confluyen en una edificación, compradores de las edificaciones.
- El proceso de urbanización y promoción dura varios años, lo que constituye una dificultad añadida a la hora de controlar si la tributación fiscal ha sido correcta.

- Existen dos fases claramente diferenciadas: la transformación del suelo para que sea apto jurídica y físicamente para la edificación y la propia construcción de los edificios.
- A su vez en la primera, hay una fase inicial de transformación jurídica de los inmuebles, derivada del planeamiento, sin que se haya comenzado todavía la transformación física. La recalificación del suelo rústico o urbanizable en urbano o la expectativa de que se recalifique provocan transacciones comerciales con riesgos fiscales altos.

El fraude presenta características distintas en la fase de urbanización y en la fase de construcción y venta de las edificaciones.

En la primera, destaca la falta de transparencia del mercado y las transacciones de bienes o derechos que no llegan a aflorar en el Registro, el elevado precio de las primeras transacciones que se declaran por un valor inferior al real y que vicia las posteriores, la percepción de indemnizaciones que no se declaran, la incoherencia entre los terrenos inicialmente aportados a la actuación urbanística y los derechos percibidos a resultas de la misma.

Las segundas, sin embargo, muestran las características habituales del fraude presente en otros sectores: la ocultación de beneficios obtenidos bien por la declaración de menos ventas (el precio por el que se escritura el piso no es el realmente pagado) bien por el incremento ficticio de los gastos (facturas falsas, precios que no son reales, contratación con empresarios que no declaran). No obstante, también se observan algunas peculiaridades como son la subcontratación, que puede desplazar el riesgo de fraude a otras empresas normalmente con menor solvencia y vida económica más corta, y el uso de las Uniones Temporales de Empresas

normalmente para obras de envergadura, donde el control de las bases imponibles debe hacerse en la UTE.

Por último, la percepción social del fraude es especialmente sensible en este sector.

Medidas.

En la fase de urbanización la Hacienda Tributaria de Navarra ha detectado deficiencias en la información de que dispone y en la formación de las personas encargadas de regularizar estas operaciones. Para dar solución a estas deficiencias, se propone:

- Dar formación específica en esta área a las personas a las que se les encomiende la función de comprobar e investigar a este sector.
- Determinar aquellas fases del proceso en las que el riesgo de comisión del fraude existe.
- Iniciar la recopilación de información desde que comienza el proceso.
- Recabar de las administraciones competentes (Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio y Entidades Locales) la información referente al planeamiento así como los datos sobre licencias y presupuestos de que puedan disponer.
- Recabar de la Administración si se lleva a cabo por los sistemas de cooperación o expropiación, de la Junta de Compensación y de los Agentes urbanizadores aquellos datos que permitan conocer los cambios de titularidad así como otras operaciones (cesiones del aprovechamiento urbanístico) que no llegan a

materializarse en escritura pública o que no se llegan a inscribir en el Registro de la Propiedad.

- Contrastar los cambios de titularidad que se hayan producido en los terrenos afectados por un planeamiento urbanístico antes y durante el proceso de transformación.
- Recabar de los Colegios profesionales a los que pertenezcan los agentes mediadores en el proceso de urbanización y promoción la información que dispongan (documentos visados) y que pueda resultar de interés para completar la anterior.
- Determinar la manera en que toda esta información debe ser organizada y contrastada con otra ya existente (catastro, información notarial y registral) de modo que su explotación se pueda llevar a cabo desde diferentes aspectos: por inmuebles, por titulares, por planeamiento...

En la fase de construcción de la edificación y de la venta de la edificación las medidas deben ir encaminadas al descubrimiento de que el precio realmente pagado es superior al declarado y al examen y control de los gastos. Para ello se considera adecuado:

- Realizar un seguimiento de la obra desde el comienzo de la promoción de la edificación.
- Recabar de las administraciones competentes (Departamento de Vivienda y Entidades Locales) la información referente a la promoción así como los datos sobre licencias y presupuestos que puedan disponer.
- Recabar de los Colegios profesionales a los que pertenezcan los agentes mediadores en el proceso de la promoción de la

edificación la información de que dispongan (documentos visados) y que pueda resultar de interés para completar la anterior.

- Acudir en la fase de investigación a fuentes de información sobre los precios de venta que hasta ahora han sido poco utilizadas, como son las ofertas publicadas en periódicos, revistas y páginas web especializadas.
- Realizar análisis de rentabilidades en diferentes promociones que presenten características similares, de modo que se puedan tener precios de contraste.
- Obtención de los contratos privados de compraventa de los inmuebles para contrastar si los precios pactados son los mismos que figuran en la escritura.
- Detección de facturas falsas que no responden a servicios realmente prestados o cuyas bases o datos están inflados acudiendo al contraste de los medios de pago utilizados para el abono de las mismas.
- Seguimiento especial de la información referida a las Uniones Temporales de Empresas en el momento de su constitución y contraste de la facturación de la UTE con la de las empresas asociadas en ella.

1.2. Control de operaciones realizadas en el ámbito inmobiliario.

En este primer apartado se pretende describir las discrepancias entre lo declarado por el contribuyente o no incluido en su declaración

y lo que se considera correcto a la luz de los datos que obran en poder de la Administración referido tanto a las personas que no ejercen actividad empresarial como a los empresarios y profesionales cuyo negocio no es principalmente la urbanización y promoción inmobiliaria.

1.2.1 Control y cruce de operaciones.

La Hacienda Tributaria de Navarra tiene una competencia completa en la exacción de los tributos, por tanto dispone de la información del ITPAJD, de la declaración informativa de los Notarios sobre la existencia de transmisiones y operaciones documentadas en escritura pública, así como de los datos del impuesto directo (IS o IRPF en función del tipo de contribuyente de que se trate).

A ello hay que añadir otras fuentes como son: el Registro de la Riqueza Territorial, los Registros de la Propiedad, la Dirección General del Catastro del Estado, la AEAT, el resto de Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos (principalmente los de la Comunidad Foral), el Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, el de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, el de Innovación, Empresa y Empleo, Colegios Profesionales, Internet.

Está adecuadamente documentada para determinar respecto del vendedor si la tributación del incremento de patrimonio obtenido en la transmisión de un inmueble ha sido correcta.

Asimismo lo está para encadenar sucesivas transmisiones de inmuebles y comprobar, por un lado, si los valores declarados en las distintas operaciones guardan la debida coherencia y, por otro, si todos los hechos imponible que se ponen de manifiesto en el análisis de una escritura han sido debidamente liquidados.

Además este encadenamiento, en el caso de que se detecte la presencia de un empresario o profesional, permite poner de manifiesto la existencia de cuotas de IVA soportadas en la adquisición de inmuebles indebidamente deducidas si la subsiguiente operación está exenta de IVA por ser aplicable alguno de los casos de exenciones inmobiliarias.

Ahora bien, dichos contrastes de información son posibles si todas las declaraciones que se han mencionado han sido presentadas. Por tanto, la prevención debe ir encaminada a detectar dónde falta información y cuando sea incorrecta, corregirla.

Medidas.

- Establecer procedimientos automáticos de detección de transmisiones respecto de las que no consta liquidación o autoliquidación del hecho imponible por ITPAJD, ISD, IRPF o IS a partir de las solicitudes de modificación catastral y de la declaración informativa de los Notarios.
- Sistematizar el contraste de las bases imponibles de ITPAJD y del ISD declarados en las compras y en las ventas con los incrementos de patrimonio declarados en el Impuesto Directo (IS ó IRPF).
- Sistematizar el análisis de la coherencia de las bases imponibles declaradas en las sucesivas entregas de un inmueble, de modo que se puedan detectar operaciones no declaradas (segregaciones, declaraciones de obra nueva...) y valores inferiores a los reales.
- Determinar si la tributación por IVA o por ITPAJD ha sido correcta. En el caso de que haya sido por IVA, verificar si la

cuota repercutida ha sido declarada e ingresada en el periodo del devengo por parte de quien realiza la entrega.

- Con la información que se obtenga del análisis del párrafo anterior, si el contribuyente es empresario a efectos de IVA, determinar la existencia de deducciones mal practicadas o la obligatoriedad de practicar la regularización de bienes de inversión.

1.2.2. Transmisión de inmuebles en construcción e incrementos no declarados.

En este apartado se analiza una tipología de fraude muy frecuente en la fase expansiva de la construcción y promoción de viviendas.

La operación consiste en la adquisición de un inmueble en construcción que se documenta en un contrato privado y en la transmisión a otra persona del derecho a adquirirlo directamente de la promotora una vez terminado. La diferencia de precio entre ambas operaciones de compra y venta es lo que se conoce vulgarmente como la "pasa". El fraude lo puede cometer el pasador (comprador en el primer negocio y vendedor en el segundo) si no tributa por el incremento de patrimonio que supone el cobro del aumento de precio sobre lo que ya ha desembolsado él al promotor.

A ello se puede añadir el fraude imputable al segundo comprador si no autoliquida la operación por ITPAJD.

La casuística es variada. A modo de ejemplo cabe señalar que la promotora puede tener conocimiento y participar de la pasa o ser ajena al negocio jurídico; que el pasador puede ser un profesional de este tipo de transacciones, esto es, que se dedique con habitualidad a su realización, lo

que provocaría que el tratamiento jurídico de la transmisión fuese por IVA, con la consiguiente repercusión al comprador.

Medidas.

- Profundizar en el contraste de los datos contenidos en la declaración informativa que los promotores de viviendas están obligados a presentar indicando las cantidades a cuenta del precio de la adquisición y la identidad de las personas que finalmente escrituran la compraventa. Este último dato se obtiene de la declaración informativa de los Notarios y de la autoliquidación de ITPAJD.
- Contrastar los datos de la declaración de operaciones con terceros, en el supuesto de que la operación no tenga que ser incluida en la declaración informativa citada en el párrafo anterior, y la identidad de las personas que finalmente escrituran la compraventa.
- En el supuesto de que esta información no haya sido declarada, será necesario recabar información del promotor de la edificación para que indique la existencia de contratos privados de compraventa que no han sido elevados a escritura pública por la misma persona que los firmó.

1.2.3. Arrendamiento de inmuebles.

Es preciso reconocer que las ventajas fiscales para impulsar la actividad de arrendamiento de viviendas y la obligación de declarar el destino de los inmuebles de los que una persona es titular a la hora de confeccionar su declaración de IRPF han reducido el volumen de fraude en esta área. No obstante, se siguen detectando supuestos fraudulentos.

El fraude consiste en no declarar o declarar incorrectamente el ingreso obtenido por la cesión a terceros del uso de inmuebles (viviendas, locales comerciales, garajes...). Normalmente afecta al Impuesto directo (IS o IRPF en función de la tipología del sujeto pasivo) pero no han sido pocas las regularizaciones practicadas por IVA.

El Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio ha elaborado el I Plan de Control e Inspección de Vivienda para los años 2008-2009, en el que la HTN va a colaborar y a recabar información para el ejercicio de sus propias competencias, entre ellas, las que ahora tratamos.

Medidas.

- Para combatir esta tipología de fraude la HTN debe tender a organizar toda la información disponible del inmueble por la referencia catastral. En los casos en los que esto no sea posible, será necesario elegir otro criterio como la dirección postal.
- Normalizar el análisis de la información para detectar situaciones irregulares, teniendo en cuenta:
 - En el supuesto de viviendas:
 - o Contrastar la información proporcionada por el arrendatario a través de la deducción de un porcentaje de las rentas satisfechas en el IRPF y lo declarado por el arrendador en concepto de rendimiento de capital inmobiliario o actividad empresarial, en su caso
 - o Recabar la información que tenga el Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio sobre este

tipo de contratos. Del contraste de información entre ambos Departamentos pueden derivar actuaciones conjuntas, siempre y cuando los límites de cesión de información de la Ley Foral General Tributaria lo permitan.

- En el supuesto de que se trate de cesiones de uso de inmuebles por las que haya que practicar retención, contrastar la declaración informativa presentada por el retenedor y lo declarado por el retenido en el impuesto directo y en IVA. También sirve a estos efectos la declaración de operaciones con terceros.

- En cualquier tipo de inmuebles:
 - o Comprobar la existencia en la Base de datos de Hacienda de una persona física, jurídica o entidad domiciliada en esa dirección que no sea su titular.

 - o La existencia de consumos de agua o de otro tipo de suministros de cuyo volumen se pueda presumir que el inmueble está siendo utilizado.

 - o Contrastar la inclusión de arrendamientos como gasto deducible de la actividad empresarial de un sujeto pasivo con los locales afectos a su actividad empresarial según el IAE y lo declarado por el titular de estos bienes.

A pesar de ello siempre quedará una parte en la que haya indicios de la existencia de arrendamiento en la que previamente será necesaria una labor de investigación para determinar el hecho imponible y calcular la deuda tributaria.

1.2.4. Rendimientos o incrementos obtenidos por operaciones con inmuebles situados fuera de la Comunidad Foral.

En el supuesto de que los terrenos o las edificaciones que sean objeto de negocios jurídicos descritos en los apartados anteriores estén situados fuera de Navarra, es necesario acudir a otras fuentes de información. Fundamentalmente se enfoca al control de segundas residencias de personas físicas no empresarios o profesionales.

A diferencia de los casos señalados, en los que existen indicios suficientes para realizar una actuación de comprobación, aquí se impone con carácter previo una labor de investigación para determinar si el hecho imponible se ha producido.

Medidas.

- Ampliación y mejora de la información que las Comunidades Autónomas de Régimen Común y las Diputaciones Forales del País Vasco puedan tener a través del índice notarial de los fedatarios que ejercen su actividad en dichas Comunidades por hechos imponibles inscribibles en los Registros de la Propiedad de sus respectivos territorios y que hayan sido realizados por personas domiciliadas fiscalmente en Navarra.
- En el supuesto de que con las Comunidades Autónomas de Régimen Común no fuera posible este intercambio por no disponer de la suficiente información en la base de datos de personas, solicitar a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria la realización del mismo.

- Recabar la información que exista en los Registros de la Propiedad de España sobre la titularidad de bienes o derechos inscribibles de personas domiciliadas fiscalmente en Navarra.
- Recabar la información catastral de Registros de la Riqueza Territorial pertenecientes a otras administraciones.
- Sistematizar la información que procede de los intercambios de datos con la AEAT, bien de declaraciones informativas de retenciones (para determinada tipología de arrendamientos), bien de operaciones con terceros.
- Investigar otras fuentes que sirvan de indicio de la existencia de bienes propiedad de personas domiciliadas fiscalmente en Navarra, por ejemplo, la titularidad de una cuenta bancaria en una sucursal situada fuera de Navarra. Lógicamente este dato debería de ir ligado a alguno de los anteriores, sin que pueda constituir por sí mismo causa suficiente para motivar una actuación de comprobación.

1.2.5 Actualización de valores objetivos.

Las normas reguladoras de cada impuesto establecen qué cantidad se debe imputar como base imponible.

En los supuestos en los que dicha magnitud está referida al valor real del inmueble, es necesario que la Hacienda Tributaria disponga de dicha cuantía y que su importe esté actualizado.

Esta función la lleva a cabo el Servicio de Riqueza Territorial quien obtiene dicho valor de las escrituras autoliquidadas y lo pone a disposición

de las unidades gestoras de los Impuestos en los que aquél es el valor de referencia.

Las actuaciones de comprobación abreviada por discrepancia de valores darán lugar a propuestas de liquidación cuando se observe:

- Con carácter general, que el valor declarado está por debajo del valor comprobado.
- Cuando el valor declarado esté por encima del valor comprobado y el propósito de incluir dicho importe es pretender una menor tributación de la plusvalía que se produce en una transmisión posterior.

De modo indirecto, el valor objetivo permitirá también contrastar si el importe del préstamo solicitado para la adquisición del inmueble es adecuado y para la verificación, en su caso, de la deducción de adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en IRPF.

Medidas.

- Comprobación sistemática de los valores declarados en las autoliquidaciones de ITPADJ y del ISD.
- Obtención de muestras de mercado de los valores para que sirvan a la comprobación de los órganos de gestión e inspección y para la elaboración de tablas de actualización

1.3 Control de la deducción de las aportaciones para la compra o rehabilitación de la vivienda habitual en el IRPF: cuenta vivienda, exenciones por reinversión, segundas viviendas.

Los incentivos fiscales establecidos en el IRPF para la adquisición y rehabilitación de la que constituye o va a constituir la vivienda habitual del

sujeto pasivo se han convertido en uno de los instrumentos más habituales para reducir la deuda tributaria de este Impuesto.

La normativa regula el cumplimiento de una serie de requisitos para que la deducción sea aplicable: que constituya la residencia habitual del sujeto pasivo; que lo sea durante un plazo continuado de tres años, salvo las excepciones legalmente previstas; que el sujeto pasivo habite la vivienda de manera efectiva y con carácter permanente en el plazo de doce meses desde que se adquirió o terminaron las obras; que tendrán el mismo tratamiento que la adquisición o rehabilitación las cantidades que se depositen en entidades de crédito, en cuentas que cumplan los requisitos reglamentarios y siempre que se destinen a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, etc.

En cuanto a la exención por reinversión de los incrementos de patrimonio obtenidos por la transmisión de la vivienda habitual del sujeto también debe indicarse que el beneficio fiscal se condiciona al cumplimiento de las exigencias legales.

Es el control de dichos límites lo que permitirá detectar los supuestos fraudulentos.

Para ello, además de la documentación justificativa que debe acompañar a la declaración presentada por el sujeto pasivo, la Hacienda Tributaria de Navarra dispone de datos de contraste proporcionados por las entidades financieras en las que están las cuentas de ahorro vivienda y los préstamos hipotecarios para la adquisición y rehabilitación de la vivienda; las escrituras públicas de transmisión o adquisición; las autoliquidaciones del ITPAJD y la información proporcionada por los Notarios a través del índice notarial

Medidas.

- En el supuesto de las cuentas de ahorro vivienda, controlar que las disposiciones que se realicen tengan como finalidad la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, así como verificar que se cumple el plazo previsto por la normativa para la adquisición o rehabilitación de la vivienda a la que la cuenta va destinada.
- En el caso de la exención por reinversión, verificar que los valores de enajenación de la vivienda antigua y de adquisición de la nueva han sido correctamente determinados y que se han respetado los plazos establecidos.
- En la deducción por la adquisición o rehabilitación de vivienda, verificar el cumplimiento de que es efectivamente la vivienda habitual y que se habita en ella de manera efectiva. Para ello es necesario indagar la existencia de otras propiedades o contratos de alquiler y los consumos realizados en la que declara ser la vivienda habitual.

1.4 Introducir en la Ley Foral General Tributaria un nuevo supuesto de responsabilidad: la llamada responsabilidad tributaria de contratistas y subcontratistas.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, ha introducido determinadas novedades en la regulación de la responsabilidad en el ámbito tributario y ha creado un nuevo supuesto de responsabilidad regulado en su artículo 43.1.f), referido a que podrá exigirse, en su caso, a las personas o entidades que contraten o subcontraten la ejecución de obras o la prestación de servicios correspondientes a su actividad económica principal, por las obligaciones tributarias relativas a tributos que deban repercutirse o cantidades que deban retenerse a trabajadores,

profesionales u otros empresarios, en la parte que corresponda a las obras o servicios objeto de la contratación o subcontratación.

El mismo artículo 43.1.f) de la Ley General Tributaria señala que la responsabilidad no será exigible cuando el contratista o subcontratista haya aportado al pagador un certificado específico de encontrarse al corriente de sus obligaciones tributarias.

Este nuevo supuesto de responsabilidad no fue recogido en un primer momento en la Ley Foral General Tributaria, ya que se consideró oportuno esperar un tiempo prudencial para observar su funcionamiento y sus efectos.

Una vez comprobado que sus resultados están siendo satisfactorios en la Agencia Estatal de Administración Tributaria y que su inaplicación en Navarra causa algunos problemas de descoordinación y de confusión entre los contribuyentes navarros, se considera oportuno introducir este nuevo supuesto de responsabilidad en la normativa navarra.

Medidas.

- Introducción en la Ley Foral General Tributaria de un nuevo supuesto de responsabilidad tributaria, relativo a que podrá exigirse dicha responsabilidad a las personas o entidades que contraten o subcontraten la ejecución de obras o la prestación de servicios correspondientes a su actividad económica principal, salvo que el contratista o subcontratista haya aportado al pagador un certificado específico de encontrarse al corriente de sus obligaciones tributarias. La citada responsabilidad se exigirá por las obligaciones tributarias relativas a tributos que deban repercutirse o cantidades que deban retenerse a trabajadores, profesionales u otros

empresarios, en la parte que corresponda a las obras o servicios objeto de la contratación o subcontratación.

2. TRAMAS DE IVA E IMPUESTOS ESPECIALES.

La supresión de las fronteras fiscales y aduaneras para hacer efectivo el principio de libre circulación de mercancías en el ámbito de los Estados miembros de la Unión Europea motivó la creación del concepto de adquisición intracomunitaria de bienes, así como de un régimen de tributación propio para estas operaciones caracterizado por la exención del IVA aplicable a la entrega en el país de origen y la sujeción de la adquisición a dicho Impuesto en el país de destino.

Esta forma de tributación ha sido aprovechada indebidamente por determinadas empresas para eludir el pago del IVA y obtener indebidamente devoluciones de este impuesto mediante una práctica hoy bien conocida y acuñada bajo la denominación de "fraude carrusel". Además puede tener repercusiones en otras figuras tributarias como los Impuestos Especiales de Fabricación, el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y en el Impuesto sobre Sociedades. En principio, podría afectar a cualquier producto que se comercialice entre los países de la Unión, pero se ha manifestado de modo relevante en la compraventa de vehículos nuevos y de segunda mano, bebidas y licores, telefonía móvil y material informático y materiales de recuperación.

El entramado de sociedades que se utilizan en la comisión del fraude, la asunción de distintos y sucesivos roles dentro de la trama y su localización en diferentes Administraciones nacionales e internacionales determinan que se trate de un problema muy complejo y con importantes cuotas defraudadas. Provoca además una grave competencia desleal en el sector de actividad en el que se desenvuelven.

En muchos casos se acaban instruyendo delitos fiscales, por lo que se da entrada en el proceso a nuevos actores: el Ministerio Fiscal, los Jueces y Tribunales y la Policía Judicial.

Para combatirlo, se ha de producir una perfecta coordinación y normalización de los procesos con el diseño de una estrategia común no sólo entre las Administraciones nacionales con competencia en estos impuestos, sino también con las Administraciones Fiscales de los Estados Miembros de la Unión Europea.

Ya en la legislatura anterior se empezó a trabajar en esta línea con la AEAT y las Diputaciones Forales Vascas. Así, la Administración Estatal, depositaria de la representación del resto de administraciones españolas ante las Instituciones de la Unión Europea y las Administraciones Fiscales europeas y dotada de un equipo de profesionales altamente cualificados en el análisis y las medidas para combatir esta tipología de fraude, diseñó en coordinación con las otras los elementos esenciales de la estrategia a seguir.

De este modo se establecieron los cuatro objetivos fundamentales de la lucha contra las tramas de IVA e Impuestos Especiales.

- Evitar mediante la adopción de medidas preventivas que el fraude aparezca.
- Detectar el fraude lo antes posible para detenerlo cuando se inicia.
- Perseguir incluso por la vía penal a los defraudadores para expulsarlos del sistema.
- Recuperar el mayor importe posible de cuotas recaudadas.

Estos objetivos formaron parte del Plan de Prevención del Fraude Fiscal 2004-2008 de la AEAT y del Plan de Lucha contra el Fraude 2003 – 2007 de Navarra.

En este Plan es preciso incluirlos porque, aunque han disminuido, este tipo de tramas siguen existiendo.

Medidas.

Entre las medidas preventivas destacó en la anterior legislatura de modo muy especial el control del acceso de los sujetos pasivos al Registro de Operadores Intracomunitarios y el seguimiento de las personas que había accedido al mismo.

En su funcionamiento se han observado algunos puntos de mejora como son:

- Modificación del Decreto Foral 129/2002, de 17 de julio, por el que se regulan los plazos máximos de ciertos procedimientos tributarios y efectos del silencio administrativo, en el sentido de que (a diferencia de la actualidad en el que existe un efecto positivo del silencio administrativo en el plazo de un mes) podrán entenderse desestimados cuando no se haya notificado resolución expresa dentro del plazo de tres meses el procedimiento de la solicitud de inclusión o de baja en el Registro de Exportadores y otros Operadores Económicos y en el Registro de Operadores Intracomunitarios.
- Modificación de la Orden Foral 227/2004, de 29 de junio, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se crea el Registro de Operadores Intracomunitarios, en el sentido de poder exigir la aportación de más documentación para su

inclusión en el Registro, de clarificar adecuadamente las causas de denegación de la inclusión y de poder requerir garantías para acceder al Registro en determinados supuestos.

- Atribuir la llevanza del Registro de Operadores Intracomunitarios a la Sección gestora del Impuesto sobre el Valor Añadido para favorecer desde el inicio de su actividad el control de aquellos contribuyentes que presentan perfil de riesgo pero no en nivel suficiente para denegar el acceso al ROI.
- Mantener la coordinación con el Servicio de Inspección en el control de las altas del ROI en aquellos contribuyentes que presenten un alto perfil de riesgo.
- Tramitar anualmente las bajas de oficio de aquellos operadores que hayan dejado de cumplir los requisitos para estar incluidos en el ROI.
- Mantener el control de las solicitudes de inclusión en el Registro de Exportadores y Otros Operadores Económicos, de modo especial cuando el sector de actividad al que pertenece el solicitante sea uno en los que operan habitualmente las tramas de fraude carrusel. Extremar las precauciones cuando se observe que mantiene vínculos comunes (socios, administradores, domicilio, relación comercial) con otras sociedades implicadas en tramas de fraude carrusel.
- Mantener los controles sobre las solicitudes de devolución del IVA mensual o anual, en su caso, de entidades en las que se observen los vínculos señalados en el párrafo anterior.

En la detección precoz del fraude, la principal herramienta es el acopio de la información que se pueda disponer sobre las operaciones realizadas y su análisis para, en la medida de lo posible, evitar la comisión del fraude.

En este sentido se observa que es preciso:

- Obtener la información de las imputaciones por operaciones intracomunitarias en el menor tiempo posible. Se observa que la llegada de este tipo de información sufre un retraso considerable por lo que se debería proponer a los órganos de la AEAT encargados de su recepción de los otros miembros de la Unión la adopción de medidas encaminadas a este objetivo.
- Obtener la información mensual sobre el tráfico de divisas de los operadores navarros.

Para combatir y expulsar a los defraudadores se han establecido protocolos de actuación con la AEAT y las Diputaciones Forales Vascas que hasta ahora se han revelado efectivos. Por ello, las medidas deben ir encaminadas a mantener ese protocolo y a incentivar el intercambio de impresiones en reuniones bilaterales o multilaterales para reorientar, en su caso, las actuaciones.

Otras actuaciones en Impuestos Especiales.

Además de las señaladas en el apartado anterior en el ámbito de los Impuestos Especiales conviene adoptar medidas en los siguientes aspectos.

- Incrementar las actuaciones de intervención relacionadas con los Impuestos especiales de fabricación como modo de acopiar

información para la detección del fraude, especialmente en aquellos supuestos en los que, de los documentos de acompañamiento, se deduzca la existencia de un movimiento importante y/o frecuente de producto.

- En coordinación con la Subdirección de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT preparar las aplicaciones informáticas necesarias para implantar el documento de acompañamiento electrónico y el sistema de gestión del mismo (EMCS).

Impuesto especial de determinados medios de transporte (matriculación).

Respecto del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, las modificaciones normativas que entraron en vigor el 1 de enero de 2008 han dado solución a diversas irregularidades, que venían motivadas fundamentalmente por estar basados los supuestos de no sujeción en la diferente clasificación que la normativa de tráfico permite para los vehículos y no en el destino real. No obstante, la nueva regulación abre otros problemas (conocimiento del volumen de emisiones de CO2 de cada modelo, afectación a actividad empresarial...), por lo que las prácticas de elusión del pago del impuesto tienen que ser distintas. En este punto es todavía escasa la experiencia para vaticinar hacia dónde se va a orientar, pero ello no impide que se puedan señalar medidas que eviten en lo posible su comisión.

Medidas.

- El impulso a la presentación telemática de las declaraciones, que servirá para guiar al declarante en la confección de la declaración sin errores y para evitar la aplicación indebida de

la norma. Se regulará con carácter obligatorio para la mayor parte de los supuestos a partir, lógicamente, del preceptivo periodo de adaptación de los operadores del mercado.

- Establecer el visado previo por parte de la Administración tributaria antes del acceso al Registro de vehículos de la Dirección general de Tráfico. Este visado podrá ser electrónico o manual.
- Firmar un acuerdo de colaboración con la Delegación Provincial de Tráfico de Navarra para el control de determinados supuestos que deben ser revisados por la HTN antes de su inscripción.

3. RECLAMACIÓN DE LA PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES INCUMPLIDAS.

El censo de cada impuesto, esto es, la lista de personas obligadas a cumplir esa obligación, se elabora en función de dos parámetros:

- El establecimiento por parte de la normativa de aquellos sujetos, hechos imponible y, en su caso, límites por lo que existe obligación de declarar.
- La localización de aquella información que permite presumir o deducir el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma para estar obligado.

La existencia de un incumplimiento viene determinada porque la HTN considera a ese sujeto pasivo obligado a presentar la declaración (está censado en esa obligación tributaria concreta) y el contribuyente no

la ha cumplido. La calidad del incumplimiento depende de la calidad del censo.

La acción de requerir los incumplimientos tiene una larga tradición y fue sistematizada a partir de la entrada en vigor de la Ley Foral General Tributaria, de modo que hoy en día constituye un servicio centralizado en una sola unidad que se encarga de reclamar todas las declaraciones que el contribuyente no ha presentado, con independencia del tipo de obligación que constituyan (de pago o informativa) y del tipo de impuesto.

En esta área se han observado algunos puntos de mejora como son:

- Tender a la identificación de los casos más graves de modo que puedan ser reclamados sin demora
- Un replanteamiento de la encomienda a la sociedad pública buscando optimizar el procedimiento y la mejora de los resultados
- Ser más eficientes en las reclamaciones.

La conexión de los procesos de devolución de cualquier impuesto con los de reclamación de incumplimientos permite exigir al contribuyente la actualización de sus obligaciones antes de ingresar el importe de la devolución en su cuenta bancaria. No obstante, no ocurre lo mismo con los pagos no tributarios que el Gobierno de Navarra en su conjunto realiza a sus proveedores y suministradores para los que el sistema está preparado pero no está siendo utilizado.

La no atención del requerimiento constituye una infracción tributaria sancionable por lo que se deberá prestar la debida atención al

procedimiento sancionador. Conviene además que en los supuestos más flagrantes de incumplidores se comunique la situación al Servicio de Inspección a fin de que adopte las medidas adecuadas.

Medidas.

- Desarrollar por las Secciones gestoras de los Impuestos la competencia para determinar las reglas de composición del censo de sus contribuyentes, la formación y el mantenimiento del mismo.
- Establecer las reglas de coherencia entre los distintos censos de modo que se eviten situaciones irregulares, declaraciones erróneas y reclamaciones improcedentes.
- Priorizar la reclamación de los incumplimientos estableciendo un sistema de ponderación de cada una de las obligaciones no presentadas correspondientes a un contribuyente. Debería ir unido a un sistema de alertas de modo que siempre se haga prevalecer en la reclamación los supuestos más graves.
- Ordenar la reclamación de incumplimientos que no vienen motivados por una devolución de impuestos de modo que se consiga una mayor eficacia y eficiencia.
- Replanteamiento de la encomienda a la empresa pública que colabora en la gestión de los incumplimientos de modo que se consiga una mejora en el proceso de comunicación de los expedientes seleccionados y de los resultados obtenidos.
- Sistematizar el procedimiento sancionador por la no atención del requerimiento, de modo que se establezcan los criterios

que han de informar las cuantías por las que se debe sancionar. Será necesario dotarlo de una aplicación informática ágil que permita captar todos los elementos del expediente que ya existen en el sistema.

- Detectar e informar al Servicio de Inspección de aquellos casos de los que se tenga constancia de que existe hecho imponible no declarado que revistan especial gravedad. No obstante, si la HTN dispone de la suficiente información para regularizar la situación del contribuyente con una propuesta de liquidación, la información se hará llegar al órgano de gestión competente.
- Colaborar con los órganos competentes del Departamento de Economía y Hacienda para implantar el sistema de requerimiento del cumplimiento de las obligaciones cuando se trate de pagos no tributarios del Gobierno de Navarra a proveedores y suministradores.

4. ACTIVIDADES PROFESIONALES Y PYMES.

En este epígrafe se analizan aquellas actuaciones que se puede realizar respecto a los profesionales y PYMES que no reúnen las condiciones para ser calificadas como Grandes Empresas según la definición legal aplicable en Navarra y que no pueden tributar por el régimen de estimación objetiva por incumplir los requisitos legales (su forma societaria se lo impide o su estructura empresarial o su volumen de operaciones supera los límites cuantitativos).

No obstante, no es desdeñable el número de profesionales o empresarios que, siendo personas físicas, normalmente adoptan formas

societarias. De entre éstas las que tienen personalidad jurídica mercantil y, en concreto las de responsabilidad limitada, son las más frecuentes.

4.1 Sociedades aparentemente inactivas.

Desde el momento de la constitución de una sociedad y su inclusión en el censo de entidades, se ponen de manifiesto elementos relevantes de la empresa como son, entre otros, los socios que la componen, el objeto que ha de constituir su actividad empresarial y el domicilio social. Según la práctica habitual, al poco tiempo de su nacimiento jurídico, la entidad comienza su funcionamiento (alta en IAE, presentación de declaraciones, comienzo del proceso de inversión, contratación de trabajadores...).

Sin embargo, se observan casos en los que este patrón de comportamiento no se da. La sociedad permanece inactiva durante demasiado tiempo o bien, aunque cause alta en IAE, presenta sus declaraciones sin actividad.

Medidas.

- Analizar en el momento de la solicitud e inclusión en el censo de entidades los siguientes elementos: quiénes son los socios y administradores; dónde está situado el domicilio social/fiscal; cuál va a ser su ámbito de actividad a partir de la descripción del objeto social.
- Hacer un seguimiento sobre el alta en el IAE, la existencia de locales y otros elementos tributarios afectos a la actividad empresarial o profesional.
- Colaborar con la Seguridad Social en el seguimiento de la contratación de trabajadores para el desarrollo de la actividad,

de modo que se eviten situaciones fraudulentas que perjudican también a este organismo y al propio trabajador.

- En el caso de personas físicas, detectar la existencia de falsos autónomos (personas que se ven obligadas a cotizar en el régimen de autónomos y a tributar como empresarios, cuando en realidad son trabajadores dependientes).
- Controlar la existencia de imputaciones de compras o de ventas conforme se vayan presentando las declaraciones informativas.
- Estudiar el procedimiento para tramitar la baja provisional o definitiva en el Censo de Entidades por inactividad de la sociedad, las relaciones e implicaciones con el Registro Mercantil y la baja del NIF. En el caso de que se tramite una baja provisional, adoptar las medidas de control adecuadas para detectar la reactivación de la sociedad.

4.2. Profesionales y PYMES activos.

La organización de la HTN por impuestos ha puesto de manifiesto la existencia de algunos problemas de coordinación que han sido señalados más arriba. Una mejor planificación de las acciones de revisión e inspección debe ayudar a resolverlas, tanto se trate de comprobaciones de hechos imposables propios de un impuesto sin trascendencia en otros como de actuaciones que afecten a elementos tributarios con consecuencias en varias figuras impositivas.

Tampoco se debería descartar la posibilidad de tender hacia otro tipo de organización basada en la segmentación de contribuyentes, como ocurre ya con el colectivo de Grandes Empresas, si se acreditase que la

HTN puede ser más eficiente en la prestación de servicios para el cumplimiento voluntario y en el control tributario.

El campo tradicional de la comprobación abreviada en lo que a este colectivo se refiere abarca tres Impuestos: IS o IRPF, según el caso, el IVA y la obligación de practicar retenciones en distintos rendimientos (trabajo, arrendamientos, capital mobiliario).

Medidas.

- Mantener las medidas de control actualmente existentes en la aplicación de beneficios fiscales en el IS y el IRPF, como son la dotación de la Reserva especial por inversiones, las deducciones por activos fijos nuevos y creación de empleo, la compensación de bases imponibles negativas de ejercicios anteriores, aplicación del tipo impositivo para PYMES en el IS, deducción del IAE, exigibilidad de recargos por presentación extemporánea de declaraciones.
- Control de sociedades personales con socios trabajadores con sueldos bajos o incluso inferiores a otros trabajadores no socios.
- Realizar un estudio específico sobre la tributación de las entidades exentas o parcialmente exentas abarcando el tipo de contribuyente de que se trata, la actividad que desarrolla y si la tributación a la que se acoge es correcta tanto en el IS como en el IVA.
- Mantener las medidas de control actualmente existentes en la tributación del IVA: declaración de las operaciones de conformidad con el criterio del devengo, aplicación correcta de

tipos impositivos y recargos de equivalencia, determinación de bases imponibles, limitaciones y restricciones del derecho a la deducción, seguimiento de grandes saldos a compensar, caducidad de saldos negativos, exigibilidad de recargos por presentación extemporánea de declaraciones.

- Elaboración de un programa de análisis informático de los registros de IVA.
- En apartados anteriores se ha hecho referencia a las actuaciones que se van a realizar en ámbitos concretos como el sector inmobiliario, operaciones intracomunitarias, determinadas actividades comerciales... que lógicamente afectarán a profesionales y PYMES.
- Valoración en las comprobaciones de las relaciones económicas y de parentesco.

Existen dos apartados que, por la problemática que implican, merecen capítulo aparte.

4.3. La obligación de retener e ingresar a cuenta.

Las retenciones y los pagos a cuenta constituyen, junto al IVA, una de las fuentes principales del presupuesto de ingresos tributarios.

El buen o mal cumplimiento de esta obligación repercute además en las que deban cumplir las personas y entidades que han soportado la retención, lo que obliga a llevar un seguimiento cercano de las retenciones que abarca distintos aspectos:

- La reclamación de la obligación no cumplida, sobre todo si se trata del modelo informativo.
- La verificación de que el contenido de las obligaciones es correcto.
- la conciliación de los pagos periódicos con el importe anual que resulta del modelo informativo.
- La comprobación de que lo que los imputados declaran coincide con la imputación realizada en el modelo informativo y con el ingreso de las cantidades correspondientes.

En la legislatura anterior se desarrollaron los procedimientos y las aplicaciones informáticas para llevar a cabo esta gestión respecto del principal modelo de retenciones: el de las rentas de trabajo y de determinadas actividades empresariales o profesionales. La intención en esta legislatura es extenderlo a todos los modelos de retenciones.

También se llevaron a cabo diversos procesos para facilitar a los obligados a ingresar fraccionamientos del IRPF o el pago a cuenta del IS. Una parte de estos fraccionamientos y pagos a cuenta no resultan finalmente cumplidos por los empresarios o profesionales, por lo que la HTN debe realizar la correspondiente propuesta de liquidación. Asimismo se han observado algunas irregularidades en los pagos a cuenta correspondientes a retribuciones en especie.

El cambio introducido en el año 2003 en el Convenio Económico en cuanto a la competencia para la exacción de las retenciones y pagos a cuenta en los rendimientos de capital mobiliario satisfechos por operaciones pasivas de las entidades financieras, que viene determinada por el domicilio fiscal del perceptor, ha provocado algunos errores de

ingresos indebidos en administración no competente. Vista la problemática que se ha suscitado, la HTN considera que se debe buscar una solución entre las Administraciones implicadas de modo que la entidad financiera pueda conocer el dato imprescindible para el correcto cumplimiento de sus obligaciones y, en caso de error, la restitución o compensación se haga entre dichas Administraciones tributarias.

Medidas.

- Desarrollar las aplicaciones informáticas necesarias para gestionar la conciliación de pagos y el modelo informativo de todos los modelos de retención.
- Verificar respecto de los modelos informativos de retenciones que se considere procedente la información que los imputados han consignado en sus declaraciones.
- Consolidar y perfeccionar los procedimientos de gestión de los pagos fraccionados en IRPF y a cuenta en el IS.
- Analizar la problemática de los ingresos indebidos por retenciones de capital mobiliario por operaciones de pasivo de las entidades financieras y dotación de una herramienta que permita la verificación de la Administración competente para su exacción.

4.4. Devoluciones de IVA.

Dos son los tipos de devolución actualmente existentes en la normativa de Impuesto: las devoluciones mensuales y las anuales, diferenciadas por la posibilidad de recuperar el saldo a favor del

contribuyente al término del periodo mensual o por tener que demorar la solicitud hasta el 31 de diciembre.

La primeras están reservadas al colectivo de contribuyentes que realiza determinadas operaciones previstas en el Reglamento de IVA, de modo que la mayor parte de los empresarios y profesionales con saldos negativos tiene que esperar un periodo más o menor largo de tiempo, dependiendo de la fecha en la que se produzca la adquisición de bienes o servicios, para poder pedir el reembolso del IVA soportado.

El Consejo de Ministros aprobó en su sesión de 13 de junio de 2008 un proyecto de ley que regula la opción de los contribuyentes para obtener la devolución mensual del IVA, con el fin de ayudar a las empresas a paliar los problemas de financiación. Así, el Gobierno de Navarra ya ha acordado la aplicación de la medida, que se llevará a cabo mediante la aprobación del correspondiente Decreto Foral Legislativo de Armonización Tributaria, una vez aprobada por el Estado. Por ello, conviene adelantar determinadas decisiones en previsión de su implantación. En este sentido, resulta inadecuada la dotación de personal que actualmente se dedica a esta labor. El propio incremento del número de solicitudes de devolución anual ha puesto de manifiesto la insuficiencia de medios, que se mantienen en los mismos niveles prácticamente que en 1996.

Asimismo se considera que en la selección de las devoluciones que han de ser objeto de comprobación y en las herramientas que disponen los revisores para verificar la repercusión y la deducibilidad de las cuotas soportadas deben introducirse también algunos cambios.

Medidas.

- Ampliar el número de revisores de la unidad que lleva a cabo la comprobación de las devoluciones anuales de IVA.

- Plantear la asunción del control de todas las devoluciones del colectivo que no reúnan la condición de grandes empresas en una sola unidad.
- Análisis y comprobación de empresas con saldos negativos constantes y que no solicitan la devolución.
- Dotar al responsable de la unidad de los medios humanos y materiales adecuados para realizar la selección de aquellas solicitudes que deban ser objeto de comprobación.
- Dotar a los revisores de la formación y las herramientas informáticas necesarias para llevar a cabo las revisiones de modo más efectivo.
- Impulso a la colaboración e intercambio de información con otras Administraciones. (frecuentes consultas sobre imputaciones, facturas...).

5. REGÍMENES DE ESTIMACIÓN OBJETIVA.

Las sucesivas reformas de los límites cuantitativos por debajo de los cuales se permite tributar por régimen de estimación objetiva del IRPF han reducido el número de contribuyentes acogidos a este sistema.

Sigue siendo, no obstante, un colectivo importante, que constituye la base de muchas economías familiares, con una indiscutible capacidad para generar empleo y riqueza. Está muy fragmentado pero se aglutina en torno a asociaciones que defienden los intereses de cada sector y sirven de interlocutores con la HTN a la hora de afrontar las cuestiones tributarias. Por sus reducidas dimensiones, son muy sensibles a los cambios económicos.

Las obligaciones tributarias principales que les afectan se limitan al ámbito del IRPF, del IVA y de las retenciones de trabajo. En el caso del IVA, hay que tener en cuenta además que la aplicación del régimen especial del recargo de equivalencia y del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca, les exime de la mayor parte de las obligaciones formales del Impuesto.

Por tanto, la labor de comprobación en estos casos se ciñe a la adecuada gestión de las renunciaciones y revocaciones del régimen y a su coordinación en IRPF y en IVA, a la cuantificación del signo, índice o módulo objetivo que sirve de base a cada actividad, y a la correcta aplicación de los límites que determinan la exclusión.

Por último, teniendo en cuenta que la operativa del sistema favorece, en determinados casos, la comisión de fraudes (facturas falsas), se hace necesario un replanteamiento del ámbito subjetivo del régimen, en el sentido de cuestionarse su existencia o, como mínimo, reducir su ámbito de aplicación a los empresarios más pequeños y con relación directa con el consumidor final. En la confección de dicho replanteamiento, como viene siendo habitual en esta materia, se dará audiencia a las asociaciones representativas de los sectores implicados.

Medidas.

- Incentivar las relaciones con las asociaciones en las que se agrupan los empresarios acogidos a este sistema de tributación de modo que exista una relación fluida para la comunicación recíproca de aquellas cuestiones que preocupen o afecten al sector.
- Trabajar en la obtención y preparación de aquella información que permita, si es posible, cuantificar el signo, índice o módulo exigible en cada tipo de actividad de modo que sea posible

facilitar a estos contribuyentes la propuesta de autoliquidación en IRPF y en IVA.

- Verificar el cumplimiento de la normativa en la coordinación del sistema de tributación elegido el IRPF y en IVA, así como en los signos, índices o módulos aplicados en ambos impuestos.
- Elaboración de un plan de comprobación abreviada, con la ayuda de agentes tributarios si fuera necesario, para el examen de la correcta aplicación del régimen.
- Estudio y replanteamiento del régimen, enfocado a una reducción de su ámbito subjetivo y objetivo de aplicación

6. GRANDES EMPRESAS Y GRUPOS FISCALES.

Los Estatutos del Organismo Autónomo de la Hacienda Tributaria de Navarra establecen los requisitos para que una entidad sea considerada Gran Empresa a los efectos de asignar la competencia de su atención, gestión y comprobación abreviada a una unidad específica. En el momento de su creación, se eligió una cifra que guardaba coherencia y similitud con la establecida en el Convenio Económico para la exacción del IS y del IVA entre las Administraciones Central y Foral y con la dispuesta en la normativa específica del IVA para la tributación con periodicidad mensual.

Hoy en día el escenario es distinto porque el número de empresas que factura más de seis millones de euros es considerable y provoca la pérdida de eficacia a la unidad gestora; la cifra del Convenio Económico a los efectos señalados ha pasado a ser de siete millones de euros y en el IS la regulación ha establecido tipos distintos en función del volumen de facturación de la entidad.

Se considera adecuado ajustar la cifra que determine la competencia de la Sección de Grandes Empresas. Entre las varias posibles, la más adecuada es equipararla a la nueva cifra del Convenio Económico.

En cuanto a la gestión y labores de comprobación abreviada de este colectivo de contribuyentes, sirven todas las medidas apuntadas en el apartado de PYMES para empresas en activo, de modo que en la aplicación del IS, IVA y Retenciones de la Grandes Empresas se van a tener en cuenta los mismos criterios.

No obstante, existen algunas cuestiones que se presentan de modo casi exclusivo en relación con estos contribuyentes, como son:

- La tributación por cifra relativa a varias administraciones. Esta circunstancia obliga a verificar un dato adicional, cual es que la distribución de la cuota entre las Administraciones competentes es correcta. Además, si se ha llevado a cabo una liquidación provisional es conveniente un intercambio recíproco de información con el resto de Administraciones en las que tribute. De este modo se traslada a las otras Haciendas la información suficiente para regularizar la situación y se podría evitar a los contribuyentes la tarea de tener que impugnar la autoliquidación para corregir lo que ya ha sido puesto de manifiesto.
- Tributación de grupos. Las modificaciones introducidas en la nueva tributación por el régimen especial de grupos en IVA y la ya tradicional del régimen de consolidación fiscal en el IS en cuanto al tratamiento de las operaciones vinculadas motivan que sea procedente un seguimiento de las mismas.
- Operaciones de reestructuración empresarial. En este ámbito, se ha detectado la carencia del tratamiento informático de este tipo

de información, que es relevante para el adecuado control de los beneficios fiscales del Régimen Especial de fusiones, escisiones y aportaciones de activos existentes en el IS y en el ITPAJD. Aunque ha sido resuelto de modo interno, se considera adecuado establecer un formulario que permita ordenar la obtención de datos desde el principio de la operación de reestructuración. Además, se intensificará la comprobación y seguimiento de este tipo de operaciones.

- Seguimiento especial de este tipo de contribuyente. Es evidente que la HTN es una administración con unas dimensiones reducidas, por lo que las variaciones de tributación que se pueden producir en este tipo de contribuyentes, pueden influir de modo importante en las cuentas tributarias y conviene tenerlo en cuenta.

Medidas.

- Modificar la norma procedente para elevar el volumen de facturación hasta siete millones para determinar las entidades que han de reunir la condición de Gran Empresa a los efectos de su atención y gestión por su unidad específica.
- Recabar la información necesaria y entre ella la que puedan disponer otras unidades gestoras (ITPAJD e IIEE), para determinar la competencia de la HTN en la exacción de los impuestos de su competencia (IVA e IS) y la cuantificación de la cifra relativa.
- Hacer un seguimiento especial de las operaciones con gran trascendencia fiscal.

- Establecer un plan de comprobación abreviada en el que, además de las acciones ya citadas para PYMES que pueden ser de aplicación, se incluyan actuaciones específicas relacionadas con la tributación de grupos en IS y en IVA como el control de los precios de transferencia en operaciones vinculadas. De modo especial, se tendrá en cuenta la coordinación de las actuaciones de comprobación abreviada y de inspección.
- Estudiar el establecimiento de un modelo de comunicación de los beneficios fiscales relacionados con el Régimen especial de fusiones, escisiones, aportaciones de activos, canje de valores y cambio de domicilio de una Sociedad Europea de un estado Miembro a otro de la Unión Europea.
- Impulsar la colaboración y el intercambio de información con otras Administraciones sobre las empresas que tributan en cifra relativa y las actuaciones de verificación y comprobación abreviada realizadas a las mismas.

7. ECONOMÍA SUMERGIDA.

Hoy en día, en todas las sociedades, en mayor o menor grado, una parte de la actividad económica permanece total o parcialmente oculta a las estadísticas oficiales. Y esta ocultación está totalmente relacionada con el concepto de fraude en sentido amplio, no solo el fiscal, sino también en otros ámbitos.

Quizás es la única aseveración que se puede hacer en este asunto puesto que la mayoría de los expertos discrepan en:

- El ámbito conceptual, que puede comprender actividades ilícitas, o solamente lícitas donde se dan ocultaciones totales o parciales, o todas ellas.

- La medición de su volumen, que va desde la imposibilidad de evaluar lo desconocido hasta metodologías de toda índole.

En cualquier caso, podemos decir en lo que aquí más nos interesa, que la economía sumergida, como ejercicio de actividad económica que vulnera la normativa fiscal, debe ser objeto de atención específica en este Plan.

Las causas económicas de la economía sumergida suelen agruparse en dos tipos:

- Defensivas, donde el empresario busca reducir los costes de su negocio, normalmente por tener en su sector una competencia muy fuerte derivada, a menudo, de la penetración extranjera con costes muy bajos y precios muy ajustados. Estas causas se suelen agudizar en periodos de recesión económica.
- Agresivas, motivadas únicamente por el deseo de acumulación y enriquecimiento rápido.

En cualquier caso, y aunque las causas agresivas puedan merecer una mayor reprobación que las defensivas, ambas contribuyen a que una parte de la realidad económica permanezca fuera del ámbito legal, lo cual produce efectos perniciosos como:

- Una distorsión de la competencia que puede sacar del mercado a los empresarios cumplidores frente a los sumergidos.
- Una menor recaudación y, por tanto un menor nivel de recursos públicos y de servicios.

- Un falseamiento de las cifras y datos macroeconómicos que puede inducir al error en los análisis y en la toma de decisiones económicas.

Medidas.

Las medidas a adoptar en este ámbito están relacionadas con diversas áreas (económica, sectorial, industrial, laboral, penal, etc.) En lo que aquí nos concierne, hablaremos de medidas de índole fiscal:

- Reforzar el intercambio de información con la Seguridad Social y la Inspección de trabajo.
- Potenciar actuaciones conjuntas con ambas instituciones.
- Reforzar los intercambios de información con las entidades locales, en especial con los datos referentes al IAE.
- Propiciar la inspección por parte de las entidades locales de sus impuestos locales, especialmente IAE, obteniendo retornos de información de actividades iniciadas.
- Potenciar la detección y control de incumplimientos, tanto a través de los censos como de las huellas que dejan las actividades ocultas: movimientos bancarios, consumos suntuarios, detección mediante consumos de agua, electricidad, imputaciones, percepción de ayudas anuncios, internet, etc.
- Reducción de la presión fiscal indirecta en los inicios de la actividad empresarial. Facilitación y reducción de trámites.
- Continuar y reforzar el bloqueo de cualquier percepción derivada de la Administración si existen incumplimientos fiscales.

- Revisión del régimen sancionador, incrementándolo para los casos de ausencia total de declaraciones.
- Control específico de las declaraciones realizadas con marca de “sin actividad”.
- Extensión de la responsabilidad tributaria a contratistas que no verifiquen el cumplimiento fiscal de subcontratistas.
- Refuerzo de las derivaciones de responsabilidad a socios y administradores en el área de recaudación

8. OTRAS ACTUACIONES DE CONTROL TRIBUTARIO.

Cabe señalar otro conjunto de medidas que no guardan relación directa con los epígrafes señalados anteriormente y que se agrupan aquí.

8.1 Herencias no declaradas.

Del análisis de la información que consta en las Bases de Datos se ha observado que en algunas ocasiones no se produce la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones de personas fallecidas con cierto nivel de patrimonio y de la que no existe información de herederos directos, entendiéndose por tales descendientes, ascendientes o cónyuge.

Visto que esto es una situación anómala y que, de ser cierta y agotadas todas las posibilidades de encontrar personas con parentesco, la herencia podría corresponder según la Compilación de Derecho Foral de Navarra, se considera conveniente establecer un seguimiento del entorno del fallecido para determinar si existe una aceptación de herencia encubierta.

8.2 Control de escrituras no declaradas en ITPAJD.

En el apartado 4.1 se ha hecho referencia a la posibilidad de detectar actuaciones fraudulentas relacionadas con inmuebles. El examen del índice notarial permite la detección de aquellas escrituras que no han sido presentadas a liquidación y cuyo negocio jurídico puede afectar a otro tipo de bienes o derechos.

Se considera adecuado establecer un sistema informatizado de selección de estos casos, para que previo su análisis por el personal de la unidad correspondiente, se inicie el correspondiente expediente de requerimiento. A expensas de lo que resulte de este procedimiento, se estudiaría la posibilidad de automatizar la reclamación que se uniría al resto de los incumplimientos requeridos.

8.3 Sector bursátil.

Aunque actualmente se han detectado otros negocios en los que las personas físicas y los empresarios están materializando inversiones, como las energías renovables, los mercados bursátiles han sido normalmente los espacios en los que los inversores han buscado rentabilidad.

La bonanza económica de los últimos años ha generado beneficios por lo que se considera adecuado introducir una medida encaminada a controlar si los incrementos de patrimonio derivados de la transmisión de valores en los mercados secundarios oficiales han tributado correctamente.

8.4 Control de cheques.

En el curso de algunas actuaciones se ha constatado que en la utilización de cheques se han producido incumplimientos de la obligación de identificar a la persona que lo presenta al cobro, de modo que se favorece la ocultación de la operación y de sus verdaderos intervinientes.

Por ello se considera adecuado llevar a cabo una revisión del cumplimiento de dichas obligaciones.

Medidas.

Controlar en el marco de las competencias señaladas en el Convenio Económico el cumplimiento por parte de las entidades financieras de la obligación de identificar la persona que presenta al cobro un cheque.

8.5 Billetes de 500 euros.

Gracias a intercambios de información, se han llevado a cabo acciones destinadas a controlar las disposiciones de dinero en billetes de 500 euros que reuniesen determinados requisitos. Los resultados obtenidos ponen de manifiesto el interés de seguir esta línea de investigación, por lo que se considera adecuado incorporarlo en este nuevo Plan.

Medidas.

- Recabar de las entidades financieras la información relativa a las operaciones de disposición de dinero en billetes de 500 euros que superen una cuantía determinada y que correspondan a contribuyentes domiciliados fiscalmente en Navarra.
- Estudiar la posibilidad de requerir a las mismas entidades la información de las operaciones cuando el importe dispuesto sea significativo aun cuando no se utilicen billetes de esa cuantía.
- Colaborar con la AEAT en el intercambio de información y la materialización de estas medidas.

8.6 Ingeniería fiscal, negocios anómalos y paraísos fiscales.

La conducta defraudatoria de determinados contribuyentes ha ido evolucionando hacia fórmulas cada vez más complejas y sofisticadas que se han denominado como de ingeniería fiscal.

También se conocen comportamientos elusivos del pago de los impuestos mediante la utilización de negocios anómalos, esto es, mediante el uso de fórmulas contractuales que no persiguen los fines jurídicos que le son propios, sino dar apariencia de legalidad a una situación construida para defraudar.

Junto a ello cabe señalar que, como ocurre en otros ámbitos económicos, el fraude no conoce fronteras, lo que lo convierte en un hecho internacional, vinculando en muchas ocasiones a paraísos fiscales o a territorios con baja tributación.

Para detectar y combatir esta situación, la HTN debe buscar y promover la coordinación con la Administraciones de nuestro entorno y, junto con ellas, con las de ámbito europeo y mundial.

Medidas.

- Estudiar, calificar y difundir entre las unidades competentes las operaciones que se califiquen como negocios anómalos o de ingeniería fiscal.
- Incorporar toda aquella documentación que pueda servir para el conocimiento de las operaciones y la forma de regularizarlas, de modo que pueda ser utilizada como criterio de selección de contribuyentes que presentan un comportamiento similar y oriente al actuario en su investigación y comprobación.

- Solicitar y promover con la AEAT y las Diputaciones Forales Vascas el intercambio de información sobre personas y entidades que estén vinculadas con territorios calificados como paraísos fiscales.
- Mantener una comunicación y coordinación adecuadas con dichas Administraciones para compartir la experiencia en este ámbito.

8.7 Entidades exentas y fundaciones

Determinadas organizaciones, entidades e instituciones gozan de un régimen fiscal más beneficioso que el general, tanto para las propias entidades como para sus miembros o aportantes. Dicho tratamiento especial se justifica plenamente en la medida en que las entidades a las que se aplica realicen determinadas actividades con fines de interés general que merecen una especial protección, dediquen sus fondos a la consecución de estos fines y sus miembros no tengan retribución por sus actividades.

Ahora bien, en ocasiones, estas fórmulas son utilizadas para fines no protegidos, intentando de esta forma aprovechar los beneficios fiscales asociados a ellas mediante el mal uso o abuso de estas formas jurídicas.

Por ello, se pretende intensificar el control de las entidades que se acogen a estos regímenes especiales, velando por su aplicación correcta a los supuestos que permite la Ley.

Medidas:

- Intensificar el control de acceso de entidades, organizaciones y fundaciones a los regímenes especiales. En especial, las fundaciones y entidades sin ánimo de lucro, creadas o tuteladas por empresas o instituciones privadas.

- Coordinar e intercambiar información con los registros administrativos de entidades, organizaciones y fundaciones
- Controlar que las actividades de entidades, organizaciones y fundaciones se adecuan a los supuestos contemplados de aplicación del régimen especial
- Controlar las aportaciones y los beneficios fiscales aplicados por los aportantes.
- Controlar los posibles abusos o usos fraudulentos de estos regímenes especiales.

9. MEDIDAS RECAUDATORIAS

Las medidas operativas que se han señalado sirven de poco si la Administración Tributaria no ingresa el importe de la deuda tributaria. A estos efectos, es importante tanto que se facilite el cumplimiento en la fase voluntaria como la disposición de un sistema coercitivo del cobro de las deudas que, con todas las garantías que implican los procedimientos administrativos, sirva de estímulo/acicate al contribuyente para satisfacer el pago en vía voluntaria.

En la fase voluntaria de pago, han sido señaladas en otras partes de este plan algunas medidas para favorecer su cumplimiento, como son la apertura telemática al pago de cualquier deuda tributaria, no solo de las que tengan su causa en una declaración presentada por el contribuyente, y la posible domiciliación de obligaciones e impuestos periódicos tramitados en plazo y por medios telemáticos. Las unidades recaudatorias correspondientes deben colaborar en la confección y control de estos procesos.

De igual modo cabe señalar que, si se ampliara para el año 2009 la modalidad de devolución de IVA al término del periodo de liquidación mensual o trimestral, la HTN debe plantearse la conveniencia de ampliar también los supuestos de compensación de estos saldos con otra deudas tributarias, ya que la normativa actual lo limita a los sujetos que estén de alta en el Registro de Exportadores y Otros Operadores Económicos.

En determinados supuestos, se ha constatado que la HTN no ha llegado a cobrar la deuda tributaria por haber realizado el sujeto pasivo maniobras de ocultamiento o distracción del patrimonio. Para evitar este tipo de situaciones se considera adecuado que los órganos de gestión y de inspección que, en la medida de sus posibilidades, puedan tener conocimiento o constancia de estas enajenaciones, mantengan una comunicación fluida con las unidades de recaudación, de modo que se puedan adoptar las medidas cautelares oportunas. No se trata de que en todo caso se adopten estas medidas, sino de que en las comprobaciones que se lleven a cabo se tenga en cuenta esta posibilidad como un elemento más de la revisión.

Entre las medidas elusivas del pago de la deuda, se han incrementado las cesiones del negocio y la constitución de nuevas sociedades que de hecho ejercen la actividad de una sociedad anterior con deudas tributarias, sin que aparentemente se haya llevado a cabo la sucesión. El modo legalmente previsto para combatir estas prácticas es la derivación de responsabilidad, por lo que se considera conveniente dotar a la unidad encargada de esta gestión de más medios personales para incrementar las reclamaciones a los responsables solidarios y subsidiarios.

Entre los instrumentos de que dispone la HTN para el cobro de la deuda en vía ejecutiva destaca el embargo del dinero depositado en las cuentas bancarias. Los avances tecnológicos han permitido la tramitación telemática de estos embargos, pero no todas las entidades financieras han adaptado sus sistemas a esta modalidad. Se considera procedente que lo hagan.

Medidas.

- Colaboración en la elaboración del sistema informático y en el control del pago de cualquier deuda tributaria por vía telemática y de la domiciliación de deudas de impuestos periódicos presentadas en plazo y por medios telemáticos.
- Estudiar y proponer nuevos supuestos de compensación de devoluciones de IVA, en caso de que se amplíen las periódicas, con deudas de retenciones.
- Analizar la adaptación de las condiciones de los aplazamientos de deudas tributarias en vía voluntaria y en ejecutiva a las actuales circunstancias económicas.
- Fomentar entre los órganos de gestión y de inspección el análisis de maniobras de distracción y ocultamiento del patrimonio del contribuyente y si se detectan, comunicar a las unidades de recaudación la necesidad de adoptar medidas cautelares.
- Analizar y proponer los objetivos y las líneas de actuación en que se debe sustentar la encomienda con la sociedad pública que colabora en la gestión de las deudas.
- Dotar a la unidad que gestiona los expedientes de derivación de responsabilidad de más personal para potenciar su actividad.
- Extender el procedimiento de embargo telemático a todas las entidades financieras colaboradoras de la HTN.

“El ciudadano le exige a la Administración no sólo que actúe conforme a la Ley y al derecho, sino que lo haga con eficacia y con un nivel razonable y progresivamente creciente de calidad”

Joan- Francesc Pont i Clemente.
Justicia y Derecho Tributario

VI. ÁREA DE INCENTIVO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.

La Hacienda Tributaria de Navarra es la organización administrativa responsable, en nombre y por cuenta de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, de la aplicación del sistema tributario de la Hacienda Pública de Navarra. Por tanto, le corresponde coordinar adecuadamente todos los elementos personales, materiales y técnicos para lograr una correcta y eficaz gestión y recaudación de los tributos.

En el marco de su finalidad estratégica, uno de los objetivos esenciales de la Hacienda tributaria lo constituye el fomento del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por los ciudadanos navarros. La línea básica de actuación para la consecución de este objetivo es la prestación de servicios de calidad para la información y asistencia al contribuyente. De esta forma, facilita al contribuyente la realización de sus obligaciones fiscales, mejorando el grado de cumplimiento y minimizando los costes indirectos asociados a dicho cumplimiento.

En los últimos años, la generalización de los servicios de ayuda a los ciudadanos en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y la mejora permanente en la calidad de estos servicios ha constituido la constante de la Hacienda Tributaria de Navarra, junto con el esfuerzo dirigido a que la mayoría de estos servicios puedan realizarse a través de medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

Precisamente siguiendo esta orientación, en materia de información y asistencia al ciudadano navarro Hacienda Tributaria de Navarra debe mantener, consolidar y profundizar la líneas de actuación puestas en marcha desde su creación, renovando su compromiso de mejora continua de la calidad de los servicios prestados, con atención a las posibilidades que ofrecen los avances tecnológicos e intentando anticiparse a las nuevas necesidades que puedan mostrar los contribuyentes.

De esta forma, se pretenden abordar una serie de medidas que complementen las realizadas en años anteriores y cuyo objetivo principal consiste en facilitar al máximo el cumplimiento de las obligaciones tributarias y el ejercicio de sus derechos, poniendo especial énfasis en conseguir que la totalidad de los servicios prestados por la Hacienda Tributaria de Navarra a los ciudadanos navarros se realicen por medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

Medidas.

1. Elaboración e implantación de la Carta de Servicios.

La Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de la políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos tiene como objetivo principal el diseño de un sistema público de evaluación tanto de las políticas públicas como de los servicios públicos que se presten.

En este sistema se integran medidas de distinta índole. Por un lado, la evolución de las políticas y, por otro, la evaluación de la calidad de los servicios públicos, en sus distintas modalidades de autoevaluación, o de evaluación externa.

Así, la evaluación de la calidad de los servicios públicos admite, en su modalidad más elemental de autoevaluación, la aplicación de las cartas de servicios, cuya utilización se ha extendido entre las Administraciones españolas y que se entienden como el documento administrativo a través del cual la administración informa a los ciudadanos de sus servicios e incorpora voluntariamente compromisos que aseguren su prestación e indicadores de seguimiento.

El objetivo principal de las "Cartas de Servicios" es garantizar una mayor calidad en la prestación de los servicios públicos y alcanzar mayores niveles de simplificación, transparencia, celeridad, eficacia y eficiencia.

Los ciudadanos, como usuarios de los servicios públicos, deben conocer mejor cuáles son los servicios públicos que reciben de la Hacienda Tributaria de Navarra y ver satisfechas sus pretensiones de obtenerlos con mayor calidad. Mediante las Cartas de Servicios, los contribuyentes navarros están en condiciones de conocer por adelantado qué clases de servicios pueden esperar y demandar, y cuáles son los compromisos de calidad del servicio solicitado.

De ahí que, siguiendo estos nuevos patrones de calidad en la gestión de los servicios públicos, se considere necesario introducir este instrumento de modernización administrativa en la actividad de la Hacienda Tributaria de Navarra.

2. Implantación general del canal Internet en los procedimientos tributarios y en los servicios al contribuyente.

Una administración moderna requiere que el cumplimiento de las obligaciones fiscales y la prestación de los servicios públicos puedan realizarse, además de por los métodos tradicionales, utilizando medios electrónicos, informáticos y telemáticos. La Hacienda tributaria de Navarra desde hace unos años viene prestando determinados servicios utilizando estos medios y ofreciendo la posibilidad de cumplimentar determinadas obligaciones tributarias a través de Internet, constituyendo un objetivo el extender cada vez más esa posibilidad hasta llegar a la totalidad de servicios y obligaciones fiscales.

Así, en esta línea se pretende extender la presentación telemática a las declaraciones de los siguientes Impuestos:

- Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y A.J.D.
- Impuesto sobre Actividades Económicas.
- Impuesto sobre el juego de maquinas

- Impuesto sobre la Renta de no Residentes.
- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Igualmente podrán realizarse los siguientes servicios a través de Internet:

- Obtención de la Cédula Parcelaria.
- Envío por correo electrónico seguro de la Cédula Parcelaria de una determinada unidad, de varias o de todas.
- Publicación del Registro de Ponencias de Valoración.
- Expedición de cartografía, resúmenes estadísticos y documentos normalizados.
- Peticiones masivas realizadas por Notarios y Registradores de la propiedad de Cédulas parcelarias.
- Gestión y liquidación del gasóleo profesional y agrícola.

Además, procederá la elaboración de un nuevo Anexo del Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, incorporando los nuevos trámites y procedimientos tributarios que se incorporen al canal Internet al objeto de incrementar el uso de los medios informáticos y telemáticos en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra.

3. Ampliación de los servicios prestados utilizando los canales de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y el móvil.

Igualmente ese compromiso de modernidad que en los últimos años caracteriza a la Hacienda Tributaria Navarra implica facilitar el acceso a sus servicios desarrollando los diferentes canales por los que el ciudadano pueda dirigirse a ellos. En este sentido, la Hacienda Tributaria de Navarra pretende extender progresivamente los servicios que actualmente se prestan a través de otros canales a la Televisión Digital Terrestre y al móvil.

4. Extensión del pago telemático y de la domiciliación de pagos tributarios.

Uno de los objetivos principales perseguidos con la posibilidad de realizar el pago de las deudas resultantes de los distintos impuestos de forma telemática o bien domiciliar su importe en una cuenta bancaria, es que el ciudadano no tenga que desplazarse físicamente a una entidad para poder saldar la deuda correspondiente. Ahora bien, en la actualidad la domiciliación bancaria como medio de pago está constreñida únicamente a los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Patrimonio.

La experiencia acumulada en dichos Impuestos respecto del pago de las deudas resultantes mediante el sistema de cargo en cuenta es altamente positiva. Por ello, se pretende extender dicho medio de pago a las deudas resultantes de las declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones tributarias cuya presentación se realice por medios electrónicos y telemáticos.

Igualmente se implementará en la Web de la Hacienda Tributaria de Navarra una aplicación que permita, en primer lugar conocer qué importes se adeudan a aquella y, en segundo lugar, poder realizar su pago.

5. Generalización de la presentación de declaraciones por Internet.

En la actualidad, la presentación telemática de declaraciones está funcionando satisfactoriamente, suponiendo para el contribuyente una disminución importante de la presión fiscal indirecta en la medida que no exige desplazarse físicamente a una oficina tributaria para su presentación.

Actualmente la presentación telemática de declaraciones de forma obligatoria normalmente se condiciona a que se rebasen determinados parámetros (volumen de operaciones, registros, etc.). Así, la presentación de declaraciones de forma telemática correspondientes a los Impuestos

sobre el Valor Añadido y Sociedades es obligatoria para aquellos contribuyentes cuyo volumen de operaciones en el año anterior sea superior a 300.000 euros. Asimismo, en la presentación de los modelos informativos de declaraciones, para que la misma sea obligatoria de forma telemática se requiere que contengan más de 15 registros y hasta 49.999 registros de personas relacionadas.

En aras a generalizar esta forma de presentación, se propone la reducción gradual de los límites exigidos a partir de los cuales los contribuyentes de los Impuestos sobre el Valor Añadido y Sociedades están obligados a la presentación telemática. También se propone la extensión de la obligatoriedad a otros conceptos tributarios en los que actualmente su presentación por este canal es voluntaria. Así mismo se realizarán los trabajos necesarios para que dicha forma de presentación resulte lo más sencilla y amigable posible.

Por otra parte, se propone que aquellos contribuyentes que estén obligados a presentar de forma telemática sus declaraciones e incumplan esta obligación sean sancionados, para lo cual se modificara la LFGT, al objeto de considerar este incumplimiento como infracción.

6. Envío de propuestas de autoliquidación a otros conceptos tributarios.

En la línea apuntada de facilitar al máximo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, desde hace varios años, la Hacienda Tributaria de Navarra envía al domicilio de los ciudadanos navarros una propuesta de la autoliquidación correspondiente al Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas. Esta forma de facilitar la siempre ardua tarea de confección de la declaración por el contribuyente se viene realizando con gran éxito por parte de la Hacienda de Navarra y con una elevadísima aceptación por parte de los ciudadanos. Baste citar que el número de propuestas de autoliquidación enviadas en fechas recientes correspondientes al ejercicio 2007 abarca al 50 por 100 del total de autoliquidaciones presentadas por

este Impuesto y que el nivel de aceptación consolidado en años anteriores es casi del 90 por 100 de las propuestas enviadas. Este nivel alcanzado nos lleva a analizar la extensión de este procedimiento a otros conceptos tributarios tales como la presentación de los pagos fraccionados correspondientes a los Impuestos sobre la Renta de la Personas Físicas y Sociedades y también a los sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido que presentan su declaración por el Régimen Simplificado.

7. Mejorar los tiempos de espera así como el nivel de calidad en la atención presencial y telefónica.

La Hacienda Tributaria de Navarra ha realizado en los últimos años un considerable esfuerzo por modernizar sus estructuras, ordenar y actualizar sus funciones y adoptar un modelo de prestación de sus servicios en el que la máxima referencia es el nivel de calidad que satisfaga las más amplias exigencias de los ciudadanos navarros. Dicho nivel requiere de una mejora continua en la transparencia, celeridad, eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios.

En la actualidad un 75 por 100 de los ciudadanos que acuden a la oficina general de atención al público sita en Abejeras 7-9 tiene que esperar menos de 15 minutos para ser atendido. La intención de la Hacienda Tributaria de Navarra es ampliar este porcentaje hasta niveles próximos al 80 por 100 adoptando una serie de medidas entre las que destacan:

- Medidas de reorganización del servicio prestado.
- Establecer niveles escalonados de atención telefónica de carácter técnico-tributario.

Igualmente se pretende elevar los niveles de eficacia y eficiencia que redunden en una mejora de la calidad en la prestación del servicio de

atención técnica acometiendo igualmente una serie de medidas entre las que pueden citarse las siguientes:

- Implantación de cursos de formación continuos al personal destinado a la prestación de estos servicios.
- Mejora de la actual coordinación entre la Sección Técnica de Atención a Entidades Colaboradoras y las correspondientes Secciones Gestoras de los distintos Impuestos, encargadas de la producción de criterios sobre distintos aspectos en la aplicación de las Normas Tributarias.
- Creación, dentro del Servicio de Asistencia e Información al Contribuyente, de bases de datos de consultas resueltas en base a experiencias personales que permitan simplificar y agilizar las presentadas en momentos posteriores sobre los mismos supuestos de hecho.
- Establecer un cauce ágil, sencillo y permanente de comunicación sobre los cambios de criterios que se producen las Secciones Gestoras.
- Extensión gradual de la actual atención técnica que se presta en la oficina principal de atención al contribuyente sita en Abejeras 7-9 sobre los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Valor Añadido a los Impuestos sobre Sociedades, Sucesiones y Donaciones y Transmisiones Patrimoniales y AJD.
- Realización de encuestas periódicas a los usuarios del servicio sobre el nivel de calidad prestado.

8. Atención específica a colaboradores y grandes empresas.

El artículo 90 de la Ley Foral Tributaria establece que la colaboración social en la gestión de los tributos podrá instrumentarse a través de acuerdos de la Administración Tributaria con entidades, instituciones y organismos representativos de sectores o intereses sociales, laborales, empresariales o profesionales.

La obtención de una eficaz colaboración social en la gestión de los tributos requiere el establecimiento de unos procedimientos ágiles, sencillos y prácticos de relación entre la Hacienda Tributaria de Navarra, los obligados tributarios y los representantes de estos.

La Orden Foral 114/2003, de 15 de abril aprobó el Acuerdo de colaboración externa en la presentación por vía telemática de declaraciones en representación de terceras personas.

Posteriormente la Orden Foral 169/2005 extendió el acuerdo a la tramitación telemática del pago de deudas tributarias.

Uno de los fundamentos de dicho acuerdo de colaboración consiste en la obligación por parte de la Hacienda Tributaria de Navarra de facilitar a los representantes que suscriben el documento individualizado de adhesión su labor profesional, centralizándose en la medida de lo posible las relaciones con la Administración Tributaria, en el supuesto de que el volumen de actividad así lo aconseje, estableciendo cauces especiales de atención diferenciada. En esta línea la Hacienda Tributaria de Navarra realizará una serie de medidas que tienen por objeto potenciar la atención diferenciada a los colaboradores entre las que podemos citar:

- Creación de una base de datos de colaboradores que permita a la Hacienda Tributaria de Navarra una comunicación rápida y fluida.
- Charlas de formación, especialmente dirigidas a la cumplimentación de determinados modelos informativos y a la explicación del funcionamiento de diversos programas de ayuda.
- Establecimiento de un cauce ágil y permanente de comunicación de cambios de criterios.
- Implementar en la Web de la Hacienda Tributaria de Navarra de una aplicación de "Gestión de la representación".
- Implementar en la Web citada en el párrafo anterior el sistema de cita previa.

- Realizar una atención integral diferenciada ampliando la misma a temas de carácter administrativo.
- Adaptar el formulario de adhesión al Convenio de Colaboración para que recoja determinados datos y comunicaciones.

9. Mejorar los plazos medios de devolución del IRPF, IVA y Sociedades.

En la actualidad, las devoluciones correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas y al Impuesto sobre el Valor Añadido, en su modalidad mensual, se realizan con gran agilidad. En el primer caso, una gran parte de las devoluciones se realiza en el mismo día en el que se recibe la declaración en el domicilio (a principios del mes de abril) y más del 90 % de las devoluciones en el periodo de campaña. En el caso del Iva mensual, aproximadamente el 80 % de las devoluciones se realiza en menos de 30 días. Sin embargo, y aunque la gran mayoría del resto de devoluciones de IVA y del Impuesto sobre Sociedades se realiza en plazo legal, los tiempos de espera son mayores.

La Hacienda tributaria pretende, equilibrando la agilidad con las necesarias cautelas que hay que extremar en el ámbito de las devoluciones, rebajar el periodo medio de devolución en las solicitudes realizadas en la declaración anual de los Impuestos sobre el Valor Añadido y Sociedades realizando las siguientes medidas:

- Implantación de devoluciones automáticas de aquellas solicitudes que cumplan determinadas condiciones y parámetros.
- Agilizar las revisiones previas a las devoluciones.
- Proponer cambio normativo para la ampliación del ámbito de aplicación de las devoluciones mensuales en el IVA, posibilitando la entrada de más empresas en este régimen.

10. Mejorar los plazos medios de resolución de expedientes.

La consecución de un elevado nivel de eficacia por parte de la Hacienda Tributaria de Navarra, en sus relaciones con los contribuyentes, pasa por reducir los actuales tiempos de respuesta en los distintos procedimientos tributarios contenidos en las distintas normativas. Así, actualmente el plazo medio de resolución de expedientes ronda los 90 días, considerándose elevado. Por ello, se pretende reducirlo realizando una serie de medidas que reduzcan considerablemente este plazo medio, entre las que podemos citar:

- Implementar una aplicación de alertas que permita conocer al responsable qué expedientes están sin resolver fuera del plazo marcado.
- Implementar una aplicación en la Web de la HTN que permita conocer a los contribuyentes navarros la situación actual del expediente.

11. Mantenimiento actualizado de la página Web y de los servicios por INTERNET.

Como se ha expuesto anteriormente, una de las medidas dentro del objetivo de promover y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias es posibilitar que la totalidad de servicios prestados por la Hacienda Tributaria y la totalidad de procedimientos tributarios existentes en las normativas de los distintos tributos puedan realizarse utilizando el canal de Internet. Por tanto, en esta línea, también debe adoptarse el compromiso de actualización diaria de la página Web de la Hacienda Tributaria de Navarra para modificar cualquier cambio que se produzca tanto en la prestación de servicios como en cualquiera de los procedimientos tributarios contenidos en las distintas normativas.

12. Rediseño del portal de Internet de la Hacienda Tributaria de Navarra.

Uno de los actuales objetivos de la Hacienda Tributaria de Navarra, tal como se ha comentado anteriormente, consiste en que los contribuyentes navarros utilicen para su relación con ella el canal de Internet. Por ello, dicho canal, debe ser sencillo, ágil, rápido y amigable. Recientemente se ha acometido un cambio en el formato y la disposición de la página Web, buscando la agilidad, la comodidad, la segmentación y la adaptabilidad. La propuesta en este punto consiste en un estudio permanente de los contenidos existentes en la Página Web, de su disposición y de la adecuación del portal a las necesidades de los diferentes grupos de contribuyentes, que produzca como resultado una constante mejora de la entrada a los servicios.

13. Simplificación del diseño físico de los actos tributarios (liquidaciones y resoluciones).

Tal como se ha comentado en la parte introductoria de este apartado, uno de los objetivos esenciales de la Hacienda Tributaria de Navarra consiste en minimizar los costes indirectos asociados al cumplimiento de las obligaciones tributarias. Una forma de minimizar dichos costes es conseguir que el actual diseño físico de las liquidaciones, sobre todo en las que proceden del Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas, sean más sencillos y estructurados sobre todo en la parte concerniente a la motivación y en aquellos hechos imponible, reducciones o deducciones que son objeto de modificación por la Hacienda Tributaria de Navarra respecto de los declarados por el contribuyente.

Así mismo respecto de las resoluciones, se modificarán los textos para que sean de más fácil comprensión por parte de los contribuyentes navarros.

14. Mantenimiento actualizado de la información tributaria (legislación y consultas).

La normativa tributaria es cada día más extensa y compleja. Ello conlleva la dificultad no sólo de comprenderla sino incluso de localizarla y de determinar cuál es la vigente. La Ley Foral General Tributaria, en el marco de la prestación de la necesaria asistencia e información al obligado tributario, establece la necesidad de publicar textos actualizados de las normas tributarias, de efectuar las contestaciones a consultas tributarias y de informar de los criterios administrativos existentes.

Se hace necesario que la Administración tributaria, los obligados tributarios, las entidades colaboradoras y los asesores legales dispongan de la normativa vigente permanentemente actualizada y puedan tener acceso a las respuestas a las consultas planteadas, a las resoluciones del TEAF, a las sentencias de los tribunales, a los artículos doctrinales, etc.

En la actualidad se dispone de bastantes herramientas informáticas pero se observa la necesidad de ir completándolas y mejorándolas. En concreto se propone evolucionar y mejorar la siguiente oferta de servicios:

1.- Ofrecimiento actualizado de la Normativa tributaria de Navarra:

A) En Internet:

- i. Textos históricos completos (Leyes Forales, Decretos Forales y Ordenes Forales).
- ii. Texto vigente de las mismas normas.
- iii. Las mismas normas en textos aplicables a 31 de diciembre de cada año.
- iv. Buscador selectivo de normativa tributaria.

B) En otros soportes:

- i. Libro anual con textos históricos completos actualizados (edición de uso interno).

- ii. Libro anual con textos vigentes actualizados (edición pública a la venta).
- iii. CD-Rom anual, recogiendo las dos publicaciones anteriores y, además una recopilación cronológica completa.
- iv. Separatas de textos refundidos

2.- Ofrecimiento de otras herramientas de contenido tributario:

A) En Internet:

- i. Buscador de criterios oficiales de las Secciones gestoras.
- ii. Buscador de resoluciones del TEAFNA.
- iii. Buscador de sentencias del TSJN.

B) De uso interno:

- i. Modificaciones tributarias comentadas, de carácter anual (mostrando en paralelo los nuevos textos con los antiguos).
- ii. Buscador de libros y artículos de revistas especializadas.
- iii. Gestión de la biblioteca de la Hacienda Tributaria de Navarra.
- iv. Buscador o exposición de los acuerdos de la Junta Arbitral del Convenio Económico.
- v. Buscador o exposición de informes o estudios.
- vi. Dentro del proyecto de "Gestión del Conocimiento", agrupación de todos los anteriores ofrecimientos en soporte digital, además de sus paralelos oficiales (AEAT, Diputaciones Forales del País Vasco, Tribunales, etc.) y de los ofrecidos por la actividad privada.
- vii. Boletín informativo quincenal (con noticias, novedades normativas y reseña de libros y artículos).

15. Desarrollo de programas de ayuda y formación e información.

En la actualidad la Hacienda Tributaria de Navarra pone a disposición de los contribuyentes navarros los siguientes programas de ayuda.

- Programa de ayuda para la confección de las declaraciones del IRPF y Patrimonio.
- Programa de ayuda para que empresarios y profesionales cumplimenten los formularios a los que están obligados.
- Programas de ayuda colgados en la Web que permiten la tramitación de determinadas declaraciones (Matriculación, Transmisiones Patrimoniales y AJD, Transferencias de vehículos)

Así mismo se imparten charlas sobre el funcionamiento de dichos programas y se complementan con la existencia de videos de ayuda.

Se pretende incorporar nuevos programas de ayuda y mejorar los existentes, así como incorporar vídeos de información específica dirigidos a emprendedores y micro PYMES que muestren qué trámites fiscales deben realizarse para crear una empresa, incentivos que contiene la Normativa Tributaria Navarra etc.

16. Desarrollo de encuestas de satisfacción a los contribuyentes.

La Hacienda Tributaria de Navarra ha realizado un considerable esfuerzo en los últimos años en modernizar su estructura y en conseguir que el modelo de prestación de servicios a los contribuyentes navarros sea de auténtica calidad. Este modelo de prestación de servicios requiere lógicamente de evaluaciones realizadas por los propios usuarios sobre la calidad de los servicios prestados. Una forma de poder conocer cuál es el que criterio que tienen los contribuyentes navarros sobre la calidad de los servicios prestados consiste en realizar encuestas de satisfacción. Actualmente ya se vienen realizando sobre temas como Campaña de la

Renta, atención telefónica y presencial en la oficina principal de atención al contribuyente sita en Abejeras 7-9 y se pretende extender dichas encuestas a otros temas que permitan conocer igualmente a la Hacienda Tributaria de Navarra cuál es la opinión de sus contribuyentes y tomar, en su caso, las medidas necesarias para mejorar la calidad de los servicios prestados.

17. Reforma y adecuación de instalaciones y oficinas.

Conseguir que el modelo de prestación de servicios sea de auténtica calidad requiere también que las instalaciones y oficinas, donde dichos servicios son prestados, reúnan las condiciones exigidas por la normativa en vigor y mejoren en la medida de lo posible las condiciones de accesibilidad a los edificios donde se ubican las oficinas. En este sentido, se han hecho importantes esfuerzos de acondicionamiento de instalaciones que hay que completar.

“Todo hay que reducirlo a su máxima simplicidad, pero no más”

Albert Einstein

“El Derecho justo es un Derecho sencillo”

Paul Kirchhof

VII. ÁREA NORMATIVA.

En esta área se comprenden algunas medidas normativas que persiguen principalmente:

- La simplificación del sistema tributario.
- La adecuación a los fines perseguidos.
- Otras medidas.

En el resto de apartados también existen medidas que requerirán modificaciones normativas.

1. SIMPLIFICACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

- a. Elaboración de un texto refundido de la ley foral del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

El objetivo de la refundición de las normas legales del IRPF es contribuir a aclarar su regulación y a mejorar su sistematización y su coherencia. Al integrar en un único cuerpo normativo todas las disposiciones legales relativas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (bien se encuentren ubicadas en la propia Ley Foral del IRPF o bien en otras normas), se incrementará también la seguridad jurídica de los sujetos pasivos, ya que, al recogerse toda la normativa de rango legal en una única norma, se podrá determinar con más facilidad qué disposiciones se encuentran vigentes en cada momento. Igualmente se facilitará a los obligados tributarios el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Medidas.

- Elaboración de un texto refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al objeto de conseguir las siguientes ventajas:

a) Incrementar la claridad y la seguridad jurídica, ya que el hecho de colocar y de ordenar en una única norma legal todas las disposiciones y preceptos vigentes pero que se hallan situados en normas distintas, es un logro importante en cualquier ámbito normativo; pero más, si cabe, en el del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, donde la amplitud y complejidad de las cuestiones a tratar confieren una especial necesidad a esa refundición.

b) Al mejorarse la seguridad jurídica, se facilita a los contribuyentes el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y se posibilita que la Administración tributaria mejore la gestión del Impuesto.

- b. Elaboración de textos refundidos de otras normativas que se consideren de interés.

Teniendo en cuenta la complejidad de las normas tributarias, así como su volatilidad, en el sentido de que se producen frecuentes cambios normativos, la refundición de las normas legales de los diferentes tributos siempre ha de considerarse un objetivo loable tendente a aclarar su regulación y a mejorar su sistematización y su coherencia. Al integrar en un único cuerpo normativo todas las disposiciones legales relativas a un tributo, aumentará también la seguridad jurídica de los sujetos pasivos.

Medidas.

- Elaboración de textos refundidos de las normas legales de los tributos que se considere de interés, ordenándolas, sistematizándolas e indicando con claridad las disposiciones afectadas por la elaboración de ese texto refundido, así como la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la materia, haciendo una relación de los preceptos que se incorporan, así como de las que quedan total o parcialmente derogadas.
- c. Implantación general del canal Internet en los procedimientos tributarios y en los servicios al contribuyente.

El Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, que regula el uso de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la Hacienda Tributaria de Navarra, es la norma en la que se basa el incremento y el perfeccionamiento de las técnicas electrónicas y telemáticas en la aplicación de los tributos en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra, con el objetivo de facilitar a los obligados tributarios el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de lograr un mayor grado de eficacia administrativa en el control y en la aplicación de los tributos.

Los trámites y procedimientos tributarios que se encuentran operativos a los efectos de utilizar medios electrónicos, informáticos y telemáticos se detallan en el Anexo del citado Decreto Foral. Mediante Orden Foral del Consejero de Economía y Hacienda podrá extenderse el uso de medios telemáticos a otros procedimientos tributarios. Teniendo en cuenta que se quiere potenciar el uso de estos medios telemáticos, será necesario adaptar el Anexo del citado Decreto Foral a los nuevos trámites y procedimientos tributarios que se incorporen al canal Internet.

Medidas.

- Elaboración, mediante Orden Foral del Consejero de Economía y Hacienda, de un nuevo Anexo del Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, incorporando los nuevos trámites y procedimientos tributarios que se incorporen al canal Internet al objeto de incrementar el uso de los medios informáticos y telemáticos en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra.
- d. Extensión del pago telemático y de la domiciliación de pagos tributarios.

La Hacienda Tributaria de Navarra ha hecho en los últimos años un importante esfuerzo para incrementar la presentación de declaraciones tributarias por medios telemáticos, destinando al efecto notables recursos técnicos y humanos. Tratando de facilitar todavía más a los obligados tributarios el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias, y especialmente el pago de ellas, se considera procedente extender la domiciliación bancaria de las deudas tributarias resultantes de las declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones tributarias que se presenten por medios electrónicos y telemáticos. Dicha domiciliación se efectuará en las entidades de depósito que actúen como colaboradoras en la gestión recaudatoria de la Hacienda Tributaria de Navarra.

Tanto la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la Administración Electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (disposición transitoria primera), como el Anexo de Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la Hacienda Tributaria de Navarra, priorizan la realización de pagos tributarios a través de procedimientos relacionados con las nuevas tecnologías.

Medidas.

- Elaboración de una Orden Foral que reglamente la domiciliación bancaria de los pagos por declaraciones tributarias presentadas telemáticamente.

La domiciliación bancaria podrá utilizarse respecto de los modelos tributarios que se señalen en el Anexo de esta Orden Foral. Salvo alguna excepción, motivada por problemas técnicos, se admitirá la domiciliación de todos los modelos tributarios que se puedan presentar telemáticamente.

En la medida en que se vayan ampliando los modelos que puedan presentarse por Internet, será necesario modificar el Anexo de esa Orden Foral con el fin de poder incluir los pagos correspondientes a esos modelos en las nuevas domiciliaciones bancarias.

2. ADECUACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO

- a) Estudio y reordenación de los beneficios fiscales en el impuesto sobre sociedades

La situación de los incentivos fiscales en el Impuesto sobre Sociedades merece ser estudiada desde tres puntos de vista:

- a) Desde la perspectiva de su sistematización y su coherencia interna.
- b) Desde su relación con el tipo impositivo del Impuesto, de tal manera que se pueda pensar, al igual que sucede en el Estado, en una supresión de la mayoría de los incentivos fiscales a cambio de una disminución del tipo de gravamen del Impuesto.

c) Desde la coherencia con el Convenio Económico con el Estado y con la normativa de la Unión Europea.

Pues bien, resulta necesario proceder a una completa reflexión sobre el Impuesto sobre Sociedades en general y sobre los incentivos del Impuesto en particular, ya que, por una parte, parece importante conservar los incentivos estrella de la foralidad del Impuesto (la exención por reinversión, la reserva especial para inversiones, la deducción por activos fijos nuevos y la deducción por creación de empleo), pero, por otra, ha de valorarse la conveniencia de simplificar el Impuesto y de dotarlo de una mayor coordinación y coherencia interna.

Medidas.

- Elaboración de un estudio en relación con el Impuesto sobre Sociedades con el fin de extraer conclusiones para:
 - a) Estudiar la conveniencia de reducir o suprimir determinados incentivos fiscales, de cara a proceder a la simplificación del Impuesto.
 - b) Conseguir que los incentivos fiscales que permanezcan en el Impuesto sean fácilmente localizables, estén coordinados y sean coherentes entre sí.
- b) Completar la normativa foral navarra en aquellos impuestos en los cuales, a pesar de que la Comunidad Foral es competente para su gestión, se encuentran regulados por la normativa estatal.

El Convenio Económico con el Estado obliga a la Comunidad Foral a aplicar los mismos principios básicos, así como una normativa idéntica en el Impuesto sobre el Valor Añadido, en los Impuestos Especiales, en el

Impuesto sobre la Renta de no Residentes, en el Impuesto sobre las Primas de Seguros y en el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

Teniendo en cuenta esa circunstancia, existen en el Impuesto sobre el Valor Añadido y en los Impuestos Especiales algunas partes de dichos Impuestos que no tienen regulación en Navarra (así, la materia de las importaciones y del lugar de la realización del hecho imponible en el IVA, y el Impuesto sobre Hidrocarburos en los Impuestos Especiales, como ejemplos más destacados) y se encuentran sin regular el Impuesto sobre la Renta de no Residentes, el Impuesto sobre las Primas de Seguros y el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

Aunque se trate de una normativa idéntica a la estatal, el hecho de no disponer de una normativa propia causa a veces problemas de interpretación y de encaje con otras normativas. Además, puede dar la impresión de que la Comunidad Foral no aprovecha en toda su extensión sus capacidades normativas.

Por ello resulta acertado acometer una reforma de la normativa tributaria que incluya aquellas partes de los Impuestos que, siendo competentes para gestionarlos, se encuentren sin regulación en Navarra y que se rijan por la normativa estatal.

Medidas.

- Elaborar los textos normativos de varios Impuestos que son de competencia de Navarra y que actualmente no están elaborados, por lo que se viene aplicando la normativa del Estado:

- Impuesto sobre la Renta de los No Residentes" (IRNR), que incluye el "Gravamen Especial sobre Bienes Inmuebles".
- Las Importaciones y el lugar de realización del hecho imponible en el IVA.
- Impuesto Especial sobre el Carbón.
- Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos.
- Impuestos Especiales: El Impuesto sobre Hidrocarburos, el Impuesto sobre las Labores del Tabaco y el Impuesto sobre la Electricidad.
- Impuesto sobre las Primas de Seguros.
- Los Tributos sobre el juego

c) Elaboración de nuevos textos normativos o remodelación de los existentes en la actualidad.

Con el paso del tiempo los textos normativos van quedando desfasados por causa de que ya no se adaptan a la nueva realidad social o en razón de que las continuas modificaciones parciales a que se ven sometidos producen descoordinación entre ellos y, a veces, hasta contradicciones. Todo ello causa importantes problemas en la aplicación de los tributos y dificulta el cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

En la actualidad se han detectado una serie de necesidades de adaptación normativa con el fin de solucionar los problemas antedichos.

Medidas.

- Elaboración de nuevos textos normativos o remodelación de los existentes en la actualidad, en las siguientes materias:

- Remodelación del Texto Refundido del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Remodelación del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Elaboración de un nuevo Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Remodelación de Ley Foral 10/1996, del régimen tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio.
- Elaboración de un nuevo Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2006, del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra.

d) Estudio para valorar la conveniencia de acometer una reforma de la Ley Foral General Tributaria acomodándola a la Ley General Tributaria estatal.

El Estado elaboró en el año 2003 una nueva Ley General Tributaria en la que se delimitan adecuadamente la relación jurídica tributaria y las diferentes obligaciones tributarias, se regulan con minuciosidad los procedimientos de aplicación de los tributos y se introducen importantes cambios en materia sancionadora.

Ni la problemática de la aplicación de los tributos ni los aspectos relacionados con las sanciones son los mismos en Navarra que en el Estado. No obstante, hay cuestiones conflictivas relativas a aspectos puntuales como determinadas obligaciones tributarias, las liquidaciones tributarias, la comprobación abreviada y el trámite de audiencia, entre otras, que convendría estudiar por si la regulación estatal ayudaría a clarificarlos.

Medidas.

Efectuar un estudio comparativo de la Ley Foral General Tributaria y de la Ley General Tributaria estatal para valorar la conveniencia de acomodar la primera a la segunda en determinados aspectos como la correcta regulación de las obligaciones tributarias (principales, accesorias y formales), de las liquidaciones tributarias y de la comprobación abreviada.

e) Estudio del reglamento estatal que regula los procedimientos de aplicación de los tributos.

El Estado ha dictado en 2007 el Reglamento que regula las actuaciones de gestión y de inspección tributaria, así como los distintos procedimientos de aplicación de los tributos. En ese Reglamento, además de efectuar cambios importantes en la gestión y en la inspección de los tributos, se establecen nuevas obligaciones formales relacionadas con las declaraciones informativas que deben presentar los obligados tributarios y se modifican determinados aspectos relacionados con el NIF y con los censos tributarios. Teniendo en cuenta los cambios que se han producido en esta materia, resulta necesario estudiar la conveniencia de acomodar la normativa navarra a la estatal con el fin de no quedar descolgados en materias tan sensibles para el control tributario como la información a incluir en las declaraciones informativas o como la regulación del NIF.

Medidas.

- Efectuar un estudio completo del Reglamento estatal de aplicación de los tributos con el fin de conocer en profundidad los distintos procedimientos regulados en él, al objeto de decidir si resultara conveniente que, en mayor o menor medida, se adapte la normativa navarra a esos procedimientos, sobre todo en lo relativo a las nuevas obligaciones formales

que se establecen en las declaraciones informativas y a las novedades en la regulación del NIF.

3. OTRAS MEDIDAS

- a. Introducción de una nueva infracción y de una nueva sanción: expedir facturas con datos falsos o falseados.

Para poder efectuar una lucha eficaz contra la expedición de facturas falsas se considera necesario realizar las modificaciones normativas oportunas con el fin de que ese tipo de actuaciones sean convenientemente reprimidas y sancionadas.

En la actualidad la infracción consistente en la expedición de facturas o de documentos sustitutivos con datos falsos o falseados no está recogida de manera expresa sino que se engloba dentro del concepto general de infracción simple en el incumplimiento de las obligaciones de facturación.

La sanción que le corresponde a esa infracción es claramente insuficiente y mucho menor que la que sufriría según la normativa estatal.

Medidas.

- Encajar correctamente como infracción grave la conducta de practicar la expedición de facturas falsas o falseadas, para lo que se propone añadir una nueva letra en el artículo 68 de la Ley Foral General Tributaria. También se modificará la normativa sobre las sanciones para lo que se adicionarán nuevos textos en los artículos 69 y 77 de la citada Ley Foral.

b). Introducción de una nueva infracción y de una nueva sanción para poder corregir las situaciones en las que los sujetos pasivos presentan declaraciones en soporte papel cuando la normativa tributaria les obliga a presentarlas por vía telemática.

La Hacienda Tributaria de Navarra está efectuando un importante esfuerzo para el incremento de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en la aplicación de los tributos con el objetivo de facilitar a los obligados tributarios el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y para lograr una mayor eficacia en el control de la aplicación de los tributos.

En ese marco, establece la normativa tributaria que en determinadas situaciones y en algunos Impuestos, cuyos obligados tributarios son empresarios o profesionales a los que se supone un mínimo nivel de utilización de las técnicas informáticas, es obligatoria la presentación de las declaraciones por vía telemática.

Se han detectado conductas de determinados obligados tributarios que incumplen esta obligación y presentan las declaraciones en soporte papel. Es necesario contar con las figuras sancionadoras adecuadas para poder obligar a esos contribuyentes a cumplir la normativa.

Medida:

- Introducción en el artículo 67 de la Ley Foral General Tributaria de una nueva infracción simple consistente en incumplir la obligación de presentar las correspondientes declaraciones tributarias por vía telemática.

- Introducción en el artículo 72 de la Ley Foral General Tributaria de una nueva sanción que castigue la infracción simple anterior.

*“La tecnología de información y los sistemas de información
constituyen un medio y no un fin en la gestión de impuestos”*

Manual de Administración Tributaria del CIAT

VIII. ÁREA DE PROCESOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN.

Como repetidamente se hace constar a lo largo de este documento una parte importante del desarrollo de la actividad de la HTN, así como del resto de las Haciendas modernas, está condicionada por la gestión de la información. En el presente capítulo se abordan ideas que posibilitan disponer de unos sistemas de tratamiento de la información que permitan la consecución de los objetivos de la HTN: procurar la aplicación del sistema tributario y mejorar el cumplimiento fiscal, minimizando la presión fiscal indirecta.

Dado que el presente documento está enfocado a exponer las directrices de un Plan de lucha contra el Fraude no está de más señalar que, desde la óptica de sistemas de información, todo aquello que mejore los procesos y economice medios redundará por partida doble en la lucha contra el fraude:

- Incrementando los controles "a priori" que desincentivarán, si no impedirán, la comisión de fraude.

- Liberando recursos que actualmente están dedicados a tareas materiales de verificación, y que mediante la mejora de los sistemas podrán dedicarse más eficazmente a la lucha contra el fraude.

Las medidas que se abordarán en el periodo a que se extiende el Plan podemos clasificarlas en:

- Consecución de un modelo de funcionamiento consensuado con el resto de actores en lo referente a materias relacionadas con el tratamiento de la información.

- Diseño, creación y utilización de herramientas para la clasificación y selección de contribuyentes.
- Diseño, creación y utilización de mejores herramientas en las labores cotidianas de los funcionarios de la HTN.
- Despliegue total de la Hacienda Electrónica.
- Herramientas para la Dirección (ayuda para el análisis y la planificación).
- Evolución de los sistemas de discriminación en los accesos a la información fiscal (LOPD).

1. CONSECUCCIÓN DE UN MODELO DE FUNCIONAMIENTO CONSENSUADO CON EL RESTO DE ACTORES EN LO REFERENTE A MATERIAS RELACIONADAS CON EL TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.

1.1 Un nuevo modelo de funcionamiento.

En estos últimos años se han producido tres acontecimientos que exigen reflexionar:

- La evolución tecnológica con la explosión de Internet y de otras tecnologías (móviles, TDT, etc.), que habilitan la posibilidad de relacionarse de formas novedosas con los contribuyentes.
- El nuevo paradigma en la administración pública que pone en primer plano al ciudadano (en este caso al contribuyente) exigiendo

la definición de cartas y catálogos de servicios en la búsqueda del concepto de "Hacienda transparente".

- La moderna concepción de la gestión empresarial y administrativa de gestión por procesos y mejora continua con criterios medidos en grados de calidad.

Los tres aspectos se complementan y refuerzan de tal forma que las expectativas de visión de la futura Hacienda Tributaria de Navarra pueden ser muy potentes si se le dotan de conceptos de solución adecuados y modelos de funcionamiento acertados. Estudiando las diferentes necesidades se llega a la conclusión de que con la actual organización de los equipos, esta evolución funcional es muy dificultosa, de no mediar un modelo de funcionamiento en esta área que permita avanzar en las nuevas funcionalidades y en la concreción del nuevo concepto de solución futura que el reto requiere.

Dentro de la vigencia del Plan se concretará y aplicará un Modelo de Funcionamiento que tendrá en cuenta, al menos, a los siguientes actores:

Hacienda Tributaria de Navarra:

- Dependencias orgánicas usuarias naturales de la solución a adoptar, o lo que es lo mismo, unidad que plantea la necesidad que se quiere cubrir con la funcionalidad a implantar. Serían los clientes finales internos.

- Servicio de Sistemas de Información, que pretende la homogeneización y reutilización de soluciones mediante la modelización de los procedimientos. Sería un cliente intermedio integrador en el ámbito de Hacienda.

Dirección General de Modernización y Administración Electrónica:

- Servicio de Sistemas de Información Corporativos, como interlocutor de la DGMAE ante la HTN.

Proveedores informáticos.

- Tanto en su modalidad de empresa pública como en la de otros proveedores ajenos a la administración foral y seleccionados mediante licitación pública, a los cuales se reparta tareas asignando responsabilidades y promoviendo y facilitando la asunción de los roles que desarrollarán cada uno de los partícipes.

1.2 Una nueva forma de gestionar proyectos.

La complejidad de los trabajos que se pretenden abordar hace necesaria una organización y disciplina en el funcionamiento de los equipos de proyectos en aras a conseguir una visualización de las tareas que se van desarrollando, logrando el imprescindible control en cuanto a costo, funcionalidad, calidad y periodo de finalización de los trabajos.

Estos objetivos pasan por adoptar, dentro de la vigencia del Plan, de un modelo de Gestión de Proyectos en el que estén claras las responsabilidades y roles, y en el que la culminación de cada tarea tenga prevista la generación de su evidencia para posibilitar el control y la auditoría externa de la ejecución del proyecto.

1.3 Una nueva plataforma de trabajo.

Un mundo tan cambiante exige el aprovechamiento constante de las nuevas oportunidades que la tecnología nos puede aportar, pero esta adopción debe suponer, a su vez, la adaptación a "una forma de trabajar",

a "una filosofía", a algo más estable en el tiempo, a algo que podemos denominar concepto de solución de la HTN, en la que se vean reflejadas las actividades a realizar y fijadas las líneas maestras que guían las actividades, tales como:

- Neutralidad tecnológica.
- Interoperabilidad.
- Asignación de responsabilidad.
- Transparencia ante los ciudadanos/contribuyentes.
- Nivel de servicio.
- Mínimo costo indirecto.
- Oficina sin papeles.

Un modelo de funcionamiento, una nueva forma de gestionar proyectos y la necesidad de alumbrar un concepto de solución deben ser suficientes para que durante la vigencia del Plan se ponga en marcha en la HTN una NUEVA PLATAFORMA DE TRABAJO, en la que el expediente electrónico dentro de un completo y complejo flujo automatizado de trabajo y la transparencia hacia los ciudadanos deben ser los principales principios inspiradores, sin olvidar la eficacia y eficiencia en el desarrollo de las tareas.

2. DISEÑO, CREACIÓN Y UTILIZACIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA SEGMENTACIÓN Y SELECCIÓN DE CONTRIBUYENTES.

La Hacienda Tributaria de Navarra en el ejercicio de sus funciones está captando información a través de:

- Formularios de autoliquidación presentados por los contribuyentes, tales como IRPF, IVA, Impuesto Sociedades, Impuesto matriculación, etc.

- Cumplimiento de obligaciones de suministros de información relativa a movimientos económicos, pago de rentas, o de otro tipo de información con trascendencia tributaria, tales como declaración informativa de operaciones con terceros, resumen de retenciones de trabajo, de capital, arrendamientos, información sobre documentos públicos otorgados ante notario, personas autorizadas en cuentas bancarias, préstamos hipotecarios, operaciones con letras del Tesoro, etc.
- Información relativa a registros públicos como Registro de la Riqueza Territorial (bienes de urbana y rústica), Registros de la Propiedad y Mercantil, Registro de Vehículos, Registro Civil, etc.
- Información procedente de intercambios con otras administraciones: Agencia Estatal de Administración Tributaria, Tesorería General de la Seguridad Social, Instituto Nacional de Seguridad Social, Diputaciones Forales de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya, etc.
- Otras informaciones procedentes de captaciones realizadas a determinados contribuyentes en virtud del deber de colaborar con la Hacienda Pública.

Este conjunto de información, correctamente gestionado y analizado, debe permitir evaluar, desde un punto de vista tributaria, el comportamiento de los contribuyentes. Además, debemos recordar en este punto que uno de los objetivos o áreas de trabajo de este Plan consiste en la ampliación y mejora de la calidad de la información y la potenciación de la investigación.

Una eficaz lucha contra el fraude debe, en primer lugar, perseguir la corrección de los comportamientos más dañinos, para lo cual es necesario disponer de una herramienta que sea capaz de filtrar los contribuyentes en función de determinados datos existentes en las bases de datos, y que a juicio de un investigador denotan un comportamiento no acorde con los parámetros asignados a su segmento.

Por tanto, pretendemos desarrollar un aplicativo que apoyándose en los sistemas de información operativos, de forma parametrizable, y a medida que se van produciendo los trámites de procedimiento tributario, va creando en una plataforma especialmente preparada para ello, una base de datos de información relevante de un contribuyente.

La mencionada base de datos relevantes de un contribuyente tendrá, al menos, los siguientes componentes fundamentales:

- Información personal.
- Relaciones con otras personas (de parentesco, económicas como socios y sociedades participadas, otro tipo de relaciones como compartir sede social, asesoramiento, etc.)
- Información de tipo cuantitativo, generalmente información económica.

La aplicación que se va a desarrollar debe permitir aplicar cualquier razonamiento intelectual que, utilizando los datos relevantes existentes en el sistema, un usuario sea capaz de definir, sin olvidar que mediante la parametrización sería posible añadir nuevos datos relevantes.

Entre otras explotaciones la aplicación debe permitir:

- La elaboración de estudios sectoriales en función de la actividad principal y posicionar a los contribuyentes en su segmento.

- Seleccionar contribuyentes en los que se dan determinadas circunstancias económicas: superar niveles de endeudamiento, realizar inversiones no acordes a la renta y el patrimonio declarado, niveles de gasto o posesión de bienes y/o derechos, etc.
- Definición de Grupos de Interés Económico: grupo de personas relacionadas por compartir alguna circunstancia.
- Análisis del comportamiento de los Grupos de Interés Económico como si fueran personas individuales.

3. DISEÑO, CREACIÓN Y UTILIZACIÓN DE MEJORES HERRAMIENTAS EN LAS LABORES COTIDIANAS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA HTN.

3.1 Aplicación de Registro de las Actuaciones Inspectoras (RAI).

La realización de las actuaciones de comprobación y su registro en los sistemas de información supone, actualmente, la utilización de dos aplicativos. Por un lado, uno para la confección de los documentos previstos en el procedimiento inspector (comunicaciones, diligencias, actas y procedimiento sancionador). De otra parte, otro para cuantificar y registrar en los ficheros centrales los parámetros en los que se materializa la regularización.

Esta forma de trabajar supone una mayor carga de trabajo e incrementa el riesgo de error, bien al trasladar información de un sistema a otro, bien por omisión.

Para paliar esta deficiencia se pretende desarrollar un aplicativo que contemple todas las fases del procedimiento tributario con el objetivo de

facilitar el trabajo del actuario de tal forma que en su escritorio de trabajo tenga a su disposición todas las funcionalidades que el desempeño de su labor requiere.

3.2 Aplicación para verificación de registros contables.

Los empresarios y profesionales están obligados a la llevanza de determinados registros contables y/o fiscales para que, en su caso, la administración tributaria, mediante el examen de los mismos, pueda verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones.

En la actualidad la llevanza de los registros se realiza, casi con generalidad, de forma automatizada mediante la utilización de aplicaciones informáticas.

El estudio de la información contable se realiza de forma manual con medios informáticos dependiendo en muchos casos de los conocimientos del actuario.

Se pretende el desarrollo de un sistema que permita la normalización de la información contable (quizás sea conveniente establecer alguna obligación en cuanto a llevanza, tipos de registro, etc.), para poder llevar a cabo contrastes, con las declaraciones presentadas por el inspeccionado y con el resto de información obrante en las bases de datos.

3.3 Sistema de alarmas sobre incumplimientos.

La gran velocidad a la que se producen los acontecimientos en la sociedad exige una actuación muy rápida para impedir la realización del fraude mediante la ocultación de actividades o bienes, deslocalizaciones, etc.

Tanto en el ámbito de la Gestión como en el de la Recaudación, es necesario poder analizar el riesgo que se está produciendo para en su caso tomar medidas preventivas tales como paralización de devoluciones, solicitud de avales o la reclamación de declaraciones.

La HTN se propone crear un sistema de alertas para que los responsables tengan conocimiento actualizado del incremento de riesgo fiscal que se va produciendo para tomar las medidas que estimen convenientes.

3.4 Centralización de las comunicaciones y notificaciones.

Todo el procedimiento tributario, en algún momento del mismo, requiere de una comunicación al contribuyente, de tal forma que en todos los casos será necesario emitir un documento, enviarlo, notificarlo y tomar razón de dicha notificación para que produzca los efectos jurídicos que dicho procedimiento pretende.

La gestión por procesos en la que la atención a los ciudadanos se realiza de forma integral, que supera el antiguo sistema de ventanillas por tema a tratar, aconseja que toda la tramitación se lleve a cabo de forma uniforme con repositorios comunes, y forma de accesos estandarizadas para que de esta forma cualquier persona de la organización, pero sobre todo el personal de Atención al Contribuyente, tenga a su disposición de forma ágil toda la información del expediente tributario y, de esta forma, pueda atender con prontitud y seguridad a las cuestiones que el contribuyente plantee.

Con el objeto de conseguir lo antes mencionado, es conveniente implantar la homogeneización y centralización de la impresión y notificación de los actos administrativos en que se materializa el procedimiento tributario. Dicha normalización y centralización se

conseguirá al implantar una forma de generar documentos que se imprimirán de forma centralizada, generándose el documento electrónico, y encomendando su impresión y notificación a una unidad dedicada a este cometido.

Así mismo se procederá a integrar nuestro sistema de gestión, emisión y notificación de documentos en el sistema de gestión de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos para que resulte más eficiente que lo que lo es en la actualidad.

3.5 Implantación gradual del expediente electrónico.

Cada vez más el soporte documental papel va siendo sustituido por registros electrónicos, lo que en estos momentos supone una distorsión en la forma de trabajar al tener que simultanear ambos soportes. Como ejemplos de documentos electrónicos podemos citar las declaraciones telemáticas, expedientes presentados de forma telemática en el Registro de Hacienda, etc.

A la vez que se fomenta el empleo de documentos electrónicos nos prepararemos poniendo a disposición de los empleados, y en determinados casos de los ciudadanos, herramientas que faciliten el trabajo sin necesidad de utilizar soporte físico. Debemos contar con documentos virtuales para su visualización en el escritorio de trabajo, dichos documentos virtuales serán creados sobre los datos presentados por los contribuyentes de forma telemática, resultantes de digitalizaciones sobre documentos papel recibidos, o generados en las dependencias en la realización de los trámites (informes internos, etc).

Una vez implantada esta nueva herramienta de trabajo se hará realidad, en gran parte, la tan anhelada "oficina sin papeles", con los beneficios que ello conlleva.

.6 Implantar una herramienta que gestione el Flujo Tributario.

Todas las tareas que realiza la Hacienda Tributaria pueden considerarse dentro de un proceso, el Proceso Tributario, de tal forma que parece posible modelizar este procedimiento en un flujo continuo de operaciones y asignación de tareas y responsabilidades.

La situación actual exige que por los responsables de las unidades se inventaríen las tareas pendientes de impulsar, se asignen a los integrantes de las unidades, y se controle la ejecución de las tareas que deben realizarse para la tramitación del expediente.

Se pretende seleccionar o diseñar, e implantar, una herramienta de gestión de un flujo de trabajo que permita a los responsables de cada unidad configurar o modelizar la serie de tareas a realizar para el cumplimiento de un trámite administrativo, y que una vez modelizado el trámite, y siguiendo los parámetros del sistema, la propia aplicación informática asigne los expedientes, emita las alertas e informes de ejecución, de tal forma que por un lado los responsables quedasen liberados de estas tareas y por el otro los empleados tengan a su disposición la "cola de tareas pendientes" con su prioridad, así como las funcionalidades que la realización de una tarea requiera.

4. DESPLIEGUE TOTAL DE LA HACIENDA ELECTRÓNICA.

Continuar con la estrategia de extender la tramitación telemática ofrece claras ventajas al proceso de gestión de los tributos, fundamentalmente evitando los costos de captación de la información, recibiendo información de calidad toda vez que ha superado los controles

establecidos en la recepción, estableciendo un diálogo con el presentador dándole los avisos que se estima de valor para el proceso, etc.

4.1 Despliegue del otorgamiento de la representación.

Conseguir que los contribuyentes actúen a través de representantes tiene grandes ventajas para la Hacienda dado el conocimiento de estos profesionales sobre las materias fiscales y el mutuo interés en el éxito de la relación asesor-Hacienda. Con ello se mejora la calidad del cumplimiento fiscal.

Por otra parte, la implantación de este canal facilita la gestión de los propios representantes e, indirectamente, de sus representados.

Con el objetivo de facilitar esta extensión de actuaciones mediante representación, la Plataforma Telemática incorporará un nuevo servicio de otorgamiento de la representación, que supondrá que podrá ser iniciada una propuesta de representación mediante la autenticación con firma digital tanto por el candidato a ser representante como por el candidato a ser representado y la aceptación por la otra parte que, previamente, será notificado de la existencia de una propuesta de representación a iniciativa de la otra parte. Así mismo se prevé incorporar propuestas múltiples de representación para que un asesor pueda proponer en un solo acto la representación de todos sus clientes.

4.2 Posibilidad de adjuntar documentación como anexo a una presentación.

El cumplimiento de determinadas obligaciones exige presentar junto a la autoliquidación determinados documentos que acreditan la concurrencia de determinadas circunstancias, realización de operaciones, etc.

En el momento actual el cumplimiento de estas obligaciones de forma telemática no está correctamente resuelto dado que los formularios de declaración no admiten ficheros adjuntos con información.

Se pretende abordar la incorporación de una nueva funcionalidad que permita adjuntar archivos de información en toda tramitación telemática de tal forma que sea posible cumplir cualquier obligación de forma telemática.

4.3 Inventario de trámites y su incorporación a la tramitación telemática.

Una vez salvada la carencia de no poder adjuntar documentación de forma telemática habrá llegado el momento de hacer un inventario de todos los trámites que no tienen vía telemática de cumplimiento, para, una vez realizado el inventario, priorizar su incorporación a los procedimientos telemáticos y conseguir que todo trámite a realizar ante la Hacienda Tributaria de Navarra sea posible hacerlo en remoto sin más que conectarse, debidamente identificado, al Portal de HTN.

4.4 Notificación telemática.

La notificación de los actos administrativos, requisito ineludible para que se produzcan efectos jurídicos, se ha revelado como uno de los procesos de mayor dificultad y que más litigiosidad suscita por la resistencia, en muchos casos, a ser notificado. Además conseguir la notificación, en última instancia por edicto en el BON, supone gran cantidad de trabajo administrativo.

Se pretende conseguir reducir los problemas que la notificación actual conlleva, obteniendo la aceptación por los contribuyentes de la notificación telemática a través de la DEU (dirección electrónica única).

Por tanto, el objetivo será implementar la notificación electrónica a través de la Plataforma Telemática de la Hacienda, teniendo el convencimiento de que una extensión de las actuaciones mediante representante (por las ventajas que ello reporta este) asegura el éxito en la implantación de la notificación telemática.

5. INCORPORACIÓN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA DIRECCIÓN.

Toda actividad de planificación y control de actuaciones requiere unos soportes de información especialmente diseñados para estos fines. Por ello en esta área es necesario abordar las siguientes iniciativas

5.1 Información Estratégica.

En la actualidad, conocer información actualizada sobre los parámetros fundamentales indicativos de la evolución de la HTN como la recaudación actualizada, datos sobre colas de trabajo, informes de actividad, etc., supone la ejecución de tareas manuales para su extracción.

Como un nuevo objetivo se plantea el desarrollo de aplicaciones que muestren el cuadro de mando de las actividades fundamentales de cada unidad y que dicha información esté actualizada para que pueda servir para diagnosticar la situación actual de las unidades y sirva de ayuda para tomar las decisiones operativas que cada situación aconseje.

5.2 Revisión y mejora de los actuales "cubos" de información.

Los "cubos" son almacenes de datos que permiten, en muy poco tiempo, realizar análisis y estudios obteniendo magnitudes con un diferente nivel y clase de agregación, y que manejan millones de datos. Se

ha desarrollado fundamentalmente en el área del IRPF, permitiendo la elaboración de informes y la obtención de datos necesarios para la toma de decisiones. Se pretende su revisión y mejora, corrigiendo algunas carencias observadas y potenciando los correspondientes a otros impuestos como IVA e Impuesto sobre Sociedades.

Además, se diseñarán y desarrollarán nuevos “cubos” correspondientes al resto de conceptos gestionados por la HTN que permitan el análisis, planificación y priorización de las actuaciones que es conveniente llevar a cabo a medio plazo.

6. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA LOPD Y EL CONTROL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

La información tributaria es confidencial y la Hacienda tiene el deber de proteger el secreto y seguridad de la información, tal y como establecen la Ley Orgánica de Protección de Datos y la Ley Foral General Tributaria.

Además, la confianza en la organización que gestiona los tributos es un valor que apuntala las actuaciones de lucha contra el fraude. Dicha confianza debe estar basada en la transparencia y en la seguridad de la existencia de un exhaustivo control en el acceso a la información, cuya máxima en resumen debe ser: “solamente debe acceder a la información quien deba hacerlo en función de una tarea encomendada”.

Aún cumpliendo con los requisitos legales establecidos, se pretende mejorar e incrementar el nivel de seguridad actual. Por ello, se centrará en las siguientes áreas:

6.1 Gestión de Identidades y control de accesos.

El acceso a la información solamente debe estar permitido siempre que se den dos supuestos:

- Existencia de un expediente administrativo que exija el acceso al expediente de un ciudadano.
- Que quien acceda a él lo haga en razón al desempeño de una tarea que tiene encomendada en dicho expediente.

Conjugar estos dos principios no es tarea sencilla y su consecución implica contar con un sistema de gestión de identidades y asignación de permisos.

Se pretende implantar un sistema de gestión de identidades y asignación de permisos a través de roles para conseguir facilitar la gestión de la asignación de permisos en función del rol a desarrollar en la organización.

Así mismo se pretende incrementar las limitaciones al acceso a la información fiscal atendiendo a la existencia o no de un expediente administrativo que justifique el acceso a la información, impidiendo el acceso en caso de no existir expediente alguno que lo justifique.

6.2 Gestión de soportes que contienen información personal.

Gestionar correctamente los soportes que contienen información personal exige el cumplimiento y documentación de una serie de trámites que acrediten su utilización y, por último, la justificación de su destrucción.

Actualmente se cumple con las prescripciones legales de una forma manual con todos los inconvenientes que ello conlleva.

Se pretende por tanto implantar una aplicación de Gestión de Soportes en la que queden registrados los diferentes estados o situaciones en que puede estar un soporte.

6.3 Entornos de pruebas.

Probar el correcto funcionamiento de las aplicaciones no es tarea sencilla de no con contar con una base de datos de pruebas con la suficiente riqueza casuística y de número de ocurrencias.

Crear bases de datos de pruebas que cumplan con los requisitos anteriores es posible si se cuenta con aplicativos que son capaces de generarlas desde entornos reales mediante la disociación de las identidades.

La existencia de estos entornos de pruebas, además hacen innecesarios ciertos accesos a los sistemas reales que, de lo contrario, es difícil de evitar.

Se pretende implantar herramientas de creación de entornos de pruebas que nos permitan comprobar el funcionamiento de las nuevas aplicaciones antes de su implantación en real, así como hacer innecesario el acceso a los entornos reales en estas fases de pre-implantación.

"El hecho de asignar la ejecución de determinadas leyes administrativas a un determinado tipo de organización es a menudo algo decisivo para el efectivo contenido jurídico de la norma cuyos efectos definidores nunca se agotan. Es un error científico creer en el invariable contenido de la ley con independencia del cuerpo organizativo encargado de aplicar la ley en la realidad"

A. HENSEL

La influencia del Derecho Tributario sobre la formación de los conceptos de Derecho Público

IX. ÁREA DE PLANIFICACIÓN.

La planificación constituye una necesidad para cualquier organización. La definición ordenada de los objetivos a cumplir, su concreción en metas a alcanzar, su delimitación temporal y la asignación de responsables encargados de ejecutarlos se presentan como elementos indispensables para que una entidad pueda cumplir la misión que tenga encomendada.

Se ha dicho en varias ocasiones que el Plan de lucha contra el fraude fiscal es un plan estratégico dentro de la Hacienda Tributaria de Navarra. Se encuentra en la cúspide de la actividad del organismo autónomo y es el marco general que engloba las diferentes actuaciones de esta administración tributaria en los próximos cinco años. También se ha dicho que debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a una realidad tan cambiante como la fiscal. Pero en líneas generales, será el manual de actuación de la Hacienda Tributaria de Navarra durante su vigencia.

Actualmente se promueven y ejecutan planes en diferentes áreas. Además, recientemente se dio fin al anterior Plan de lucha contra el fraude. Se pretende con el nuevo Plan seguir potenciando la cultura de la planificación y de la dirección por objetivos mediante:

- La elaboración del Plan estratégico de Hacienda Tributaria de Navarra, que está constituido por el propio Plan de prevención del fraude fiscal que se presenta.
- La elaboración de cinco planes anuales operativos de segundo nivel:
 - Plan de control tributario.
 - Plan de atención y servicios al contribuyente.
 - Plan de sistemas de información.

- Plan de producción normativa y formación.
- Plan de organización y recursos humanos.

A su vez, algunos de estos planes se descompondrán en otros planes como:

- Plan de control tributario se formará por:
 - Plan de inspección.
 - Plan de gestión y comprobaciones abreviadas.
 - Plan de recaudación.
 - Plan de atención y servicios al contribuyente, integrado por:
 - Plan de campaña de IRPF.
 - Plan de atención al contribuyente.
 - Plan de registro de riqueza territorial.

Los planes deberán contener los siguientes parámetros:

- Objetivos.
- Medidas.
- Metas.
- Indicadores.
- Responsables.

Se deberá evaluar periódicamente la ejecución de los planes. Los sistemas de valoración y medición deben de tender a la simplificación y ponderar la calidad.

La planificación deberá ser participativa.

Todo el sistema deberá estar soportado por una herramienta informática de cuadro de mando integral.

“Un sistema tributario vale lo que valga la organización encargada de aplicarlo.”

Richard Musgrave

X. ÁREA DE ORGANIZACIÓN.

Uno de los elementos básicos de cualquier organización, además de las personas, los procesos y los sistemas, está constituido por la propia estructura orgánica. Dicha estructura debe responder y servir, junto con los demás elementos mencionados, al fin para el cual el ente concreto ha sido creado. En síntesis, los elementos que conforman la organización deben estar alineados con la estrategia de esta.

La última modificación operada en los estatutos del organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra caminaba en esa dirección. Se definió una nueva estructura que aglutinaba, por un lado, los Servicios encargados de la atención al contribuyente y del incentivo del cumplimiento voluntario y, por otra parte, los Servicios encargados del control tributario y de la persecución del incumplimiento. Además, quedaban aparte, como Servicios horizontales, los encargados de la producción normativa y de los sistemas de información. Esta estructura pretendía, de esta forma, alinearse con el fin de la HTN, es decir, la aplicación del sistema tributario navarro por medio del incentivo del cumplimiento voluntario y del control del incumplimiento.

Por tanto, la modificación estructural más importante ya se ha realizado. No obstante, el transcurso del tiempo, la aparición presente o futura de nuevas cargas de trabajo, el impulso de la labor investigadora y planificadora y la atención específica de determinadas áreas exige la propuesta de algunas medidas organizativas

1. POTENCIACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN E INVESTIGACIÓN DENTRO DEL ÁREA DE INSPECCIÓN.

Ha quedado sobradamente reflejado a lo largo de este Plan que uno de los elementos críticos en la prevención y persecución del fraude fiscal y

del cual dependen en gran medida los resultados que se obtengan es la labor de planificación y de investigación.

Planificación puesto que la selección adecuada de los contribuyentes que van a ser objeto de revisión se muestra esencial para la represión del fraude: de ahí la incidencia en medidas de captación de información y de análisis de riesgo con ayuda de las nuevas tecnologías.

Investigación puesto que, para la adecuada selección es necesario indagar en los sectores económicos más proclives al fraude, tomar datos, establecer parámetros, analizar operaciones específicas. Y cada día aumenta esta necesidad, ante la sofisticación de algunos fraudes (tramas de IVA, paraísos fiscales, etc.).

La realidad actual nos muestra la uniformidad con que hoy se recogen y registran las actividades de empresarios y profesionales. Los sistemas y programas informáticos nos pueden ofrecer contabilidades formalmente impecables; raramente van a plasmar cifras discordantes con las declaradas por los obligados tributarios. Son pocos los resquicios que quedan al actuario en el examen de esos Libros de contabilidad.

Será preciso introducirse en muchas ocasiones en el estudio de los propios documentos o soportes en que se plasma la actividad diaria del negocio para determinar si las cifras que se anotan en los Libros tienen consistencia; es decir si guardan o no la debida correlación con sus documentos soporte.

Por otra parte, se considera de gran valor un cierto grado de especialización por parte de los actuarios. Esta especialización va a permitir adquirir un grado de conocimiento sobre el funcionamiento y modo de operar en el desarrollo de las diferentes actividades empresariales o profesionales y en determinados tipos de contribuyentes.

El conocimiento y saber hacer adquiridos obtenido por un grupo de actuarios, deberá estar a disposición, en un plazo prudencial, de toda la organización, a fin de que los principios de eficacia y uniformidad de criterio sean un hecho en las actuaciones inspectoras y comprobadoras.

Además, se considera una medida eficaz trabajar con Planes de Inspección más flexibles; es decir, partir de una selección inicial de contribuyentes más reducida y garantizar así que las nuevas incorporaciones vayan en consonancia con la información y resultados obtenidos en actuaciones ya practicadas.

Esta medida, da valor a las dos medidas anteriores, ya que supone la puesta en explotación de la información obtenida y reduce en cierta medida el riesgo de selecciones no ajustadas en número a la realidad del mercado.

Por tanto, la labor previa investigadora y planificadora se muestra esencial. Y por ello, se pretende potenciarla mediante la creación de una unidad específica dentro del Servicio de Inspección, que deberá contar con los recursos humanos suficientes para desempeñar su labor y, en especial, de la que dependerán los agentes tributarios.

El resto de unidades inspectoras deberán de ir creciendo en la especialización por sectores de sus actuaciones.

2. ATENCIÓN ESPECIAL AL ÁREA DE DEVOLUCIONES DE IVA.

Una de las áreas que debe ser objeto de una especial atención son las devoluciones en el IVA. La evolución desde que se creó la unidad de devoluciones muestra que el número de solicitudes se ha cuadruplicado y los importes ha devolver se han triplicado, manteniéndose constantes los recursos.

Además, con la próxima modificación legislativa que amplía la devolución mensual a todos los contribuyentes que quieran optar por ella, se prevé un fuerte incremento del número de solicitudes mensuales y de las cuantías a devolver. Además, se va a producir un incremento paralelo del riesgo fiscal, pues es conocido que las devoluciones de IVA constituyen un área de alto riesgo, al haber empresas que son creadas para solicitar saldos negativos e inmediatamente desaparecer.

En síntesis, el incremento de actividad habido en los últimos diez años y el que se va a producir inminentemente y el alto riesgo fiscal son las razones para proponer medidas que permitan potenciar el área de devoluciones de IVA a nivel funcional y de recursos, para que abarque tanto las de periodicidad anual como mensual, y que permita intensificar el control de todas ellas, además de:

- Vigilar especialmente las entidades que accedan al Registro de operadores intracomunitarios
- Ampliar el control no sólo al IVA sino también a algunas incidencias que puedan estar relacionadas con otros impuestos, iniciando con ocasión de la revisión del IVA el germen de lo que pudiera ser una revisión integral en vía de gestión.
- Realizar campañas de control de aquellos contribuyentes que, teniendo saldos a devolver de forma recurrente, no la solicitan.

El volumen de sujetos pasivos gestionados y de los importes revisados exigen la potenciación de esta área a nivel orgánico y de incremento de recursos materiales y humanos.

3. CREACIÓN DE UNA ÚNICA ÁREA QUE ENGLOBE LA GESTIÓN Y REVISIÓN DEL IRPF.

En la actualidad, la gestión y revisión del IRPF se encuentra ubicada separadamente en dos Direcciones. La parte más relacionada con la atención al contribuyente, que incluye principalmente la Campaña de la Renta, se encuentra en la Dirección de Asistencia y Servicios al Contribuyente. En cambio, las funciones referidas a la gestión, comprobación, tramitación de expedientes y fijación de criterios técnicos se encuentra en la Dirección de Control Tributario. Ciertamente es un modelo que, como todos, tiene sus ventajas e inconvenientes. Separa diferentes tareas pero no facilita la coordinación.

La unificación de todas las funciones relacionadas con el contribuyente del IRPF permitirían dar unidad de criterio técnico y de gestión a todas las fases del procedimiento administrativo por el que eventualmente pueden pasar la mayoría de los contribuyentes navarros. Aquí hay que recordar que el IRPF es el impuesto mayoritario por excelencia y que como mínimo una vez al año afecta a la gran mayoría de ciudadanos. En este sentido, aglutinar todos los procedimientos en una sola unidad conseguiría:

- Mejorar el servicio al ciudadano, pues todo el proceso administrativo relacionado con su IRPF se gestionará en la misma unidad.
- Mejorar en la unidad de criterios y en la coordinación técnica y de gestión, dentro de un impuesto en el que, debido a la gran variedad y casuística, se hace muy compleja la homogeneidad.

- Se ofrece al contribuyente un único interlocutor en su relación con la administración, con ocasión de su cita más importante con Hacienda: la declaración de renta
- Producir sinergias, pues al integrar ambas áreas se conseguirá dar mayor efectividad a los recursos materiales y humanos.
- Dedicar de forma más intensiva la Sección al control de retenciones y pagos fraccionados. No hay que olvidar que la recaudación del IRPF se nutre casi totalmente de las retenciones del trabajo, área en la que hay que intensificar el control, tal como ya se anotó en las medidas operativas.

Además, se propondrán otras medidas que tiendan a obtener sinergias dentro de la organización y que fomenten el trabajo en equipos multidisciplinares.

“El activo más valioso de cualquier organización grande es su personal. Esto también se aplica a la Administración Tributaria.

El desarrollo de los recursos humanos es uno de los aspectos clave en toda organización.”

Manual de Administración Tributaria del CIAT

XI. ÁREA DE RECURSOS HUMANOS.

El acuerdo de Gobierno por el que se encomienda a Hacienda Tributaria de Navarra la elaboración de un Plan de lucha contra el fraude fiscal establece que se contemplen, entre otras medidas, la dotación de recursos humanos y materiales, en aras de garantizar la correcta ejecución del mismo.

Si la eficacia de un sistema fiscal depende en gran medida de la organización encargada de aplicarlo, no es menos cierto que la administración tributaria está principalmente sustentada en los recursos humanos de que dispone. Como en la mayoría de las organizaciones, las personas están en el centro de su actividad, son la pieza básica del sistema. Y por todos es conocido que la inversión en capital físico o tecnológico debe ir acompañada necesariamente de inversión en capital humano.

Para que un plan de lucha contra el fraude sea efectivo, hay que contar con los recursos humanos necesarios para llevarlo a cabo. Además, la constante y tenaz persecución del incumplimiento fiscal, la continua sofisticación de las conductas y tramas fraudulentas, la aparición de nuevas formas de defraudación, exigen un grupo de personas íntegras, con alto grado de cualificación y profesionalidad, permanentemente formadas y actualizadas y debidamente motivadas.

A nuestro juicio, las medidas a tomar en esta área son críticas al estar relacionadas de manera directa con los eventuales resultados de la ejecución del plan. El éxito de este depende en buena medida de las acciones que se tomen en este campo.

1. INCREMENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS.

A lo largo de los últimos cinco años, HTN ha venido realizando procesos de selección de personal con una recurrencia entre uno y dos años. Ello ha propiciado la resolución de un grave problema con el que se encontraba este organismo: la escasa cobertura de vacantes de personal cualificado de nivel A y B. En las últimas oposiciones se han cubierto todas las plazas que se ofertaban. La celebración continua de oposiciones de esta gran dificultad provoca un mantenimiento de las expectativas de los opositores y, a medio plazo, produce los resultados propios esperados de un proceso de selección: que todas las vacantes queden satisfactoriamente cubiertas.

Por otro lado, la necesidad de mayor número de recursos humanos cualificados es constante. Como he referido más arriba, la persecución del fraude fiscal requiere continuamente de más medios. Cada vez hay más tareas que afrontar, se descubren nuevas formas y tramas de fraude, se internacionaliza, crecen las necesidades de investigación. Para todo ello hacen falta más recursos humanos muy cualificados. Y no cabe duda de que en esta área, y siempre manteniendo la debida proporcionalidad entre los recursos económicos disponibles y los medios necesarios, cualquier inversión procura siempre un retorno económico y social multiplicado. Además, este retorno es casi inmediato.

Por todo ello, se harán propuestas de incrementos de personal de los niveles A y B, de cara a poder afrontar la ejecución de las tareas a las que HTN se compromete en este Plan. Dichas propuestas se detallarán en el correspondiente informe.

2. CREACIÓN DE PLAZAS DE AGENTES TRIBUTARIOS.

A pesar de que esta medida podría encuadrarse en el punto anterior, se ha querido mostrar en un apartado distinto puesto que,

siendo una propuesta de incremento de recursos humanos, no supone más medios encuadrados en las categorías ya existentes, sino que implica la creación de un nuevo perfil de trabajo dentro de la HTN.

Los agentes tributarios constituyen una fuerza de trabajo que existe en la gran mayoría de las administraciones tributarias. Sus funciones se refieren fundamentalmente a labores de captación de información a pie de calle y apoyo a los inspectores en funciones de toma de datos, comprobación de domicilios, diligencias, etc.

Por tanto, se trataría de crear un nuevo perfil de trabajo en la HTN constituido por un grupo de personas de nivel C, seleccionadas bajo un proceso de pruebas de conocimientos y capacidad, con especificidades del ámbito tributario. Sus funciones, que deberán delimitarse adecuadamente, serían auxiliares de las actuaciones inspectoras y comprobadoras y de captación de información.

3. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO E INCENTIVACIÓN POR LA CONSECUCCIÓN DE RESULTADOS.

Todas las acciones del plan contarán con los objetivos que se persiguen, concretados en unas metas a alcanzar, unos indicadores de cumplimiento, los responsables de cada acción y el plazo en el que deberán cumplirse. Además, los objetivos que se reflejen en los diferentes planes anuales de control tributario y de atención y servicios al contribuyente participarán del mismo sistema de medición y evaluación. Esta idea es esencial para la correcta ejecución del plan.

Ahora bien, dicha cultura de objetivos y evaluación de resultados debe ir acompañada del correspondiente incentivo para la consecución de estos.

Por ello, nuestra propuesta consiste en articular un sistema de definición de objetivos, metas, indicadores, responsables y plazos que permita supervisar este plan general y los subplanes específicos que lo concreten y acompañen. Soportado en una herramienta informática concebida como un cuadro de mando integral desplegable, que permita la supervisión control y evaluación permanente, y que reconozca el grado de cumplimiento de los diferentes actores. Y acompañado de un incentivo económico que se aplique a aquellos empleados que efectivamente hayan conseguido las metas que les han sido marcadas.

Este sistema de definición de objetivos/ evaluación del desempeño/incentivo por cumplimiento debe tener los siguientes caracteres:

- General, es decir, aplicable a todas las personas que, desde las diferentes áreas, persiguen la aplicación del sistema tributario en sus dos formas de cumplimiento, voluntario y forzoso.
- Simple, es decir, deben definirse objetivos ambiciosos, metas e indicadores concretos, responsables claros, plazos exigentes y sistemas de evaluación no complejos.
- No vinculado en las actuaciones concretas a resultados económicos directos sino a las actuaciones, si bien en las evaluaciones a nivel de unidad pueden introducirse parámetros de recaudación. La valoración de actuaciones no debe medirse solo en términos cuantitativos, sino que habría que dejar un margen para valorar la calidad.
- Flexible, que permita valorar actuaciones sobrevenidas, especiales, trabajos concretos fuera de lo habitual.

- Claro: el personal debe entender los objetivos que se le proponen, las metas que debe alcanzar y los parámetros de su evaluación.
- Automatizado, es decir, que pueda ser gestionado de forma sencilla a través de un programa informático.
- Suficiente, es decir, que motive al personal encargado de ejecutar las diferentes tareas asignadas.
- Autofinanciado por los propios resultados obtenidos en la ejecución del Plan.

Para la implantación de un sistema de este tipo, la HTN cuenta con la ventaja de que no es nuevo, pues ya se aplica en algunas áreas y además, la materia sobre la que se aplica en general es perfectamente medible.

Por tanto, se propone implantar en HTN un sistema generalizado de dirección por objetivos, de evaluación del desempeño y de motivación e incentivación económica vinculado a la consecución de resultados.

4. MEDIDAS DE CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL CON LA PERSONAL Y FAMILIAR.

Si nos preguntasen cuál de los asuntos relacionados con la vida laboral está en la actualidad más presente en las agendas de las empresas y de las organizaciones y en la preocupación de los trabajadores, parece que habría que hacer mención especial a todo aquello relacionado con como conseguir hacer más llevadera dicha vida laboral con la vida personal o familiar de cada uno. Y es que cada vez le concedemos todos, tanto empleadores como empleados, mayor importancia a este asunto. Las

organizaciones, fundamentalmente, porque saben que la conciliación supone, en definitiva, que los empleados van a estar más motivados y, por tanto, podrán desempeñar su labor de mejor forma. Los trabajadores porque cada vez valoramos más nuestra vida personal y familiar, donde queremos asumir nuestras responsabilidades y disfrutar, pero también deseamos cumplir en nuestra faceta laboral y desarrollarnos profesionalmente. En definitiva, el tan manido asunto de la conciliación de la vida familiar y laboral está en boca de casi todos.

Hacienda Tributaria de Navarra es una organización integrada fundamentalmente por personas que son las que, con su esfuerzo y dedicación, hacen posible el cumplimiento de los objetivos que aquella tiene legalmente encomendados. Así pues, dentro de este marco, hemos impulsado decididamente la implantación de una fórmula de adecuación del horario de trabajo a las obligaciones personales y familiares, de forma que los trabajadores puedan disponer de una mayor flexibilidad para hacer compatible su labor profesional con su vida personal. Creemos además que esta propuesta encaja plenamente en algunas de las acciones que se incluyen en el Plan de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres de la Comunidad Foral de Navarra.

Dicha propuesta está en estos momentos poniéndose en marcha

5. TELETRABAJO.

Dentro de las medidas que permiten conciliar la vida laboral y familiar mediante el uso de las nuevas tecnologías, además de producir ahorros de costes y mejorar el clima laboral, está el teletrabajo. Ya es utilizado en nuestra organización principalmente por personal directivo. Se trata ahora de profundizar en la experiencia con la aplicación a otros grupos de trabajo que, por las circunstancias objetivas de sus tareas, puedan ser susceptibles de esta forma de trabajar.

Así, la propuesta consiste en estudiar la implantación con carácter experimental del denominado "teletrabajo", de acuerdo con los siguientes criterios:

- Definición de perfiles de puestos de trabajo aptos para el teletrabajo.
- Definición por los responsables de los objetivos y criterios de supervisión y evaluación del desempeño.
- Carácter voluntario para el trabajador.
- Combinación del trabajo virtual con el presencial: principalmente teletrabajando.
- Carácter temporal de la medida y posterior evaluación de la misma.

6. FORMACIÓN.

De todos es conocida la importancia que tiene la formación para el funcionamiento de cualquier organización a lo largo del tiempo. La realidad actual es, sobre todo, cambiante. Y adecuar la respuesta de las personas a esos cambios requiere un reciclaje continuo.

Además, en el área fiscal, esta volatilidad se multiplica. Todos los años se producen multitud de modificaciones legales y reglamentarias que requieren una actividad formadora intensa. Si no se produce esta actualización, el riesgo de obsolescencia del conocimiento es altísimo y, por tanto, la efectividad de la Administración tributaria, basada principalmente en la aplicación de ese conocimiento, se resiente gravemente.

HTN lleva varios años haciendo esfuerzos importantes en materia de formación. Anualmente se planifica la actividad de cursos y se ofrece a los

Servicios que propongan materias en las que estén especialmente interesados. Posteriormente se elabora un plan de formación y se organizan cursos con ponentes de primera línea. Los cursos tienen además una favorable y mayoritaria acogida por el personal.

No obstante lo anterior, debemos intensificar los esfuerzos en esta materia que es crítica, y no solo centrados en la formación puramente técnico tributaria. Las medidas que se propone son:

- Mejorar en la formación técnico-tributaria añadiendo nuevas materias y atrayendo determinados cursos del Instituto de Estudios Fiscales. Para ello, se estudiará la formalización de un Convenio de Formación entre la HTN y dicho Instituto.
- Incidir en la formación contable, máxime en el entorno actual de importantes cambios. Para ello se atraerá a ponentes de reconocido prestigio y se estudiará un Convenio con el ICAC para garantizar la formación y el reciclaje continuo.
- Además, se estimulará la participación del personal de la Hacienda Tributaria en los diferentes cursos organizados por entidades públicas o privadas, relacionados con la materia tributaria.
- Realizar oferta de formación en procesos y sistemas internos y en gestión.
- Realizar cursos orientados al personal directivo acerca de técnicas de dirección y habilidades directivas.
- Procurar intercambios de funcionarios con otras administraciones tributarias, al objeto de conocer otras

experiencias y aprender e importar mejores prácticas (por ejemplo, Programa FISCALIS).

7. SUSCRIPCIÓN DE ACUERDOS INSTITUCIONALES CON LAS UNIVERSIDADES DE NUESTRO ENTORNO.

A lo largo de estos últimos años, a través de las relaciones mantenidas por la Hacienda Tributaria de Navarra con las Universidades de nuestro entorno, se ha apreciado la conveniencia de estrechar esos vínculos para que tanto las instituciones como sus empleados y los estudiantes salgan beneficiados.

La Hacienda Tributaria de Navarra precisa una relación estrecha con las Universidades, de una parte, para facilitar el acceso de los estudiantes a las vacantes que se vayan creando o produciendo en los puestos de trabajo de dicha Hacienda (incluida la posibilidad de la incorporación de becarios), y, de otra, para incrementar la transparencia dando a conocer el funcionamiento de su organización.

Las Universidades demandan de la Hacienda Tributaria jornadas en las que se expliquen a los estudiantes los aspectos más interesantes tanto de la normativa fiscal de Navarra como de la organización de recursos humanos, materiales y de las aplicaciones informáticas de la Hacienda Tributaria de Navarra

La medida consiste en proponer la suscripción de Acuerdos Institucionales con las Universidades existentes en Navarra para facilitar la futura incorporación de los alumnos a los puestos de trabajo de la Hacienda Tributaria de Navarra (como becarios y, después, como funcionarios), así como para que los universitarios de las carreras del entorno de la actividad fiscal adquieran conocimientos prácticos de formación sobre la normativa tributaria y especialmente sobre el funcionamiento y la organización de la Hacienda Tributaria de Navarra.

8. PERSONAL FIJO DISCONTINUO.

Existe en Hacienda un colectivo de personal fijo discontinuo asociado fundamentalmente a la Campaña de IRPF y a las devoluciones de Iva. Se trata de empleados con bastantes años de servicio y gran experiencia acumulada, que desempeñan sus funciones gran parte del año.

En este apartado, la propuesta es estudiar su situación y posibles fórmulas de integración laboral continua, definiendo perfiles y haciendo reasignaciones y reubicaciones en función de las necesidades operativas de Hacienda.

*“Dime y lo olvido, enséñame y lo recuerdo,
involúcrame y lo aprendo.”*

Benjamín Franklin

XII. ÁREA DE COMUNICACIÓN.

Uno de los ejes básicos del nuevo plan de lucha contra el fraude es la comunicación. La Hacienda Tributaria de Navarra cree en la comunicación como una herramienta imprescindible tanto para la gestión como para la implementación del plan con todas las garantías de éxito.

Con la consolidación de unos canales estables y multidireccionales de comunicación, Hacienda Tributaria de Navarra pretende mantener informado al contribuyente sobre sus obligaciones tributarias y facilitar su cumplimiento; fomentará la participación ciudadana activa en la definición y aplicación del plan; y buscará la implicación activa de todos en la lucha contra el fraude.

Esta triple estrategia de comunicación (implicación, participación e información) se establecerá en dos escenarios, el interno y el externo. Así, el plan contempla una línea específica de comunicación interna, con la que buscará la implicación de todos los trabajadores de la Hacienda Foral de Navarra en la lucha contra el fraude en su trabajo diario. Los funcionarios serán los encargados de poner en marcha el plan, de aplicar sus medidas, de mantener los canales de comunicación y de atender a todos los ciudadanos.

El otro escenario abarca a toda la sociedad navarra en su conjunto. Este plan nace precisamente con la participación de los ciudadanos, que han podido revisar las propuestas y hacer sus aportaciones. Pero la participación no se agota en el diseño del plan, sino que será una constante durante todo su periodo de vigencia. Para que los ciudadanos puedan aportar sus ideas, proponer mejoras y, sobre todo, implicarse en la ejecución del plan de lucha contra el fraude, necesitarán estar informados y disponer de los medios adecuados de comunicación con la Hacienda Foral.

La articulación de un sistema de comunicación planificado, multidireccional y participativo, revertirá en última instancia en la transparencia de la actuación de la Hacienda Foral de Navarra en la lucha contra el fraude. La comunicación se

revela así como garante de la transparencia de la actuación de la Administración Pública. A través de diferentes medios de comunicación, la Hacienda de Navarra rendirá cuenta a los ciudadanos de su trabajo en la lucha contra el fraude y permitirá a su vez a los ciudadanos fiscalizar el servicio público prestado.

COMUNICACIÓN INTERNA.

Los trabajadores de Hacienda Foral de Navarra son uno de los focos de transmisión más importantes de la Administración con los ciudadanos. La imagen y la información que los ciudadanos se formen de Hacienda y del Plan de Lucha contra el Fraude se generará en buena medida a partir de la imagen que proyecten los empleados. Por ello, el Plan prevé un apartado específico de comunicación interna, que busque involucrar a los trabajadores de Hacienda para una mejor información y servicio al ciudadano.

La comunicación interna buscará trasladar a los más de 350 empleados de la Hacienda Foral de Navarra los objetivos y las actuaciones previstas en el nuevo Plan de Lucha contra el Fraude, de manera que se impliquen en su desarrollo y ejecución, lo que redundará en una mejora de los resultados y en la consecución de las metas propuestas.

Los empleados públicos van a ser, además de agentes activos del plan, interlocutores directos con los ciudadanos, a los que deberán informar, escuchar y guiar en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Son, por tanto, un importante activo para la información y la prevención del fraude.

Para el establecimiento de una fluida comunicación interna, se proponen las siguientes medidas:

1. Traslado del Plan, sus líneas de actuación y medidas a todos los empleados de la Hacienda Foral de Navarra para conocer su opinión y enriquecer el contenido del Plan.

2. Utilización de los canales de comunicación directos con los funcionarios y empleados para informarles de los objetivos esenciales del Plan, sus líneas de actuación y las medidas que se vayan adoptando para su implementación. Estos canales de comunicación deben ser, en la medida de lo posible, bidireccionales, para conseguir una comunicación fluida tanto de la Dirección a los empleados como de éstos hacia sus mandos superiores.

Se propone para ello un desarrollo específico, a través de la aplicación de gestión del conocimiento de la Hacienda Foral de Navarra, que recoja todos los contenidos del plan, formación e información de interés, así como buzones de sugerencias y otras herramientas para la corrección y mejora de procedimientos. Es importante crear las condiciones necesarias para que se produzca el feedback de los empleados, ya que su experiencia diaria en la aplicación del Plan permitirá detectar posibles fallos en el sistema o puntos de mejora.

3. Celebración de jornadas de formación para la capacitación e implicación de los empleados en temas específicos del Plan de su ámbito de trabajo.
4. Reunión anual de mandos intermedios para realizar el seguimiento del Plan. En estas reuniones, además de revisar los indicadores de cada una de las acciones, se revisará la eficacia de los procedimientos y de las posibles disfunciones observadas por los empleados. Para ello, previamente a la celebración de la reunión, se recogerán las sugerencias de los empleados a través de una encuesta en la intranet o de otro medio que se considere oportuno.

COMUNICACIÓN EXTERNA.

Los ciudadanos son los destinatarios últimos del nuevo Plan de Lucha contra el Fraude. Por ello, Hacienda Foral de Navarra ha querido implicar desde

el principio al conjunto de la sociedad navarra en el Plan, haciéndoles partícipes en su elaboración mediante la apertura de un espacio en la web para recibir sus sugerencias y propuestas.

La comunicación externa tiene, como ya se ha adelantado, tres objetivos básicos: involucrar a la sociedad en la lucha contra el fraude; difundir información adecuada y adaptada a los ciudadanos para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias; y ofrecer un servicio mejor y más transparente de Hacienda con los ciudadanos.

Dentro de la comunicación externa, se dedicará un apartado especial a las asociaciones de asesores fiscales y gestores, así como colegios profesionales y asociaciones de empresarios, con quienes se buscará mantener unos cauces de comunicación fluidos y permanentes.

1. **Fomento de la participación/implicación ciudadana.** Buena parte del éxito del Plan de lucha contra el Fraude reside en lograr la concienciación e implicación de los ciudadanos, de forma que se genere una opinión pública contraria al fraude y se disuadan las conductas defraudadoras.

Para ello, además de la línea de actuación abierta para la educación cívica contra el fraude, Hacienda Foral de Navarra promoverá diversas acciones de comunicación pública. Entre otras,

- Se buscará la participación del ciudadano en el Plan. El borrador del nuevo Plan de Lucha contra el Fraude se colgará en la web del Gobierno para que los ciudadanos puedan leerlo y enviar a Hacienda sus aportaciones y sugerencias. Además, una vez aprobado el Plan (con propuestas de los ciudadanos incorporadas), los ciudadanos podrán seguir enviando sus sugerencias y propuestas de mejora vía presencial, telefónica o web.

- Se promoverán campañas institucionales de comunicación con el objetivo de disuadir el fraude y promover la conciencia fiscal.

2. **Información y asistencia al ciudadano.** El establecimiento de una comunicación directa y bidireccional de la Hacienda Foral con los ciudadanos permitirá mejorar la gestión pública en la prevención del fraude fiscal. A través de la comunicación, Hacienda Foral de Navarra mantendrá y reforzará la difusión de los servicios que presta al ciudadano (especialmente a través de Internet) para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Asimismo, al ser bidireccional, Hacienda asistirá al contribuyente, resolverá las dudas generadas y recibirá sus sugerencias para la mejora permanente de sus servicios (feedback).

Los instrumentos que utilizará Hacienda para fomentar la comunicación informativa con los ciudadanos serán, entre otros:

- Campaña de publicidad institucional (prensa-radio-tv-web).
- Servicios de información y asistencia (presencial, telefónica, web).
- Participación en foros y jornadas para la difusión del plan.
- Edición de folletos-publicaciones para informar o prestar servicios al ciudadano.
- Buzón de sugerencias para recibir las propuestas de los ciudadanos.

De forma adicional, Hacienda Foral de Navarra podrá promover acciones de comunicación para apoyar de forma específica la puesta en marcha de nuevas actuaciones previstas en el Plan que precisen de una mayor difusión en la sociedad o en grupos específicos.

3. **Mejora del servicio y transparencia.** Hacienda Foral de Navarra dedicará un esfuerzo importante de comunicación para mejorar el servicio público que presta y dotar de mayor transparencia a su actividad. Hacienda

rendirá cuenta a los ciudadanos de qué se hace con la recaudación fiscal, cuál es su origen y su destino, información que sin duda contribuirá a mejorar la conciencia fiscal de los navarros.

Asimismo, Hacienda Foral de Navarra divulgará de forma puntual las actuaciones de lucha contra el fraude puestas en marcha y los resultados obtenidos.

Para ello, se prevén, entre otros medios,

- La edición de folletos informativos
- La creación de un espacio en la web con información de seguimiento del Plan de Lucha contra el Fraude
- La edición de una memoria anual de la aplicación del Plan de Lucha contra el Fraude
- Y otras acciones de información y divulgación

4. **Comunicación fluida con agentes.** Hacienda foral prestará especial atención a un grupo social significativo por su relación directa en la Lucha contra el Fraude Fiscal. Así, se establecerán cauces de comunicación permanentes y fluidos con las asociaciones de asesores fiscales y gestores, colegios profesionales y asociaciones de empresarios, a los que se informará puntualmente de las nuevas medidas implementadas por el Plan de Lucha contra el Fraude, de su aplicación y de los resultados obtenidos.

“Para educar a un niño hace falta la tribu entera”

Proverbio africano

XIII. EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA.

Dentro del Plan de Lucha contra el Fraude queremos dedicar un apartado especial y específico a uno de los instrumentos que mayor utilidad puede ofrecer para prevenir el fraude fiscal pero que, debido a que sus efectos suelen aparecer en el largo plazo, quizás no se le haya dedicado el interés o la importancia que realmente merece. Nos referimos a la educación en valores de contribución social y solidaridad o educación fiscal.

Además, como detallaremos más adelante, en el caso de Navarra esta educación e información adquiere todavía un mayor relieve. Ello es así porque precisamente nuestra Comunidad Foral cuenta con un sistema tributario propio cuya conservación y defensa requiere de una comunicación, información y educación específica sobre el mismo, en aras a que los ciudadanos navarros lo conozcan y consideren como algo propio y valioso, digno de ser defendido no como un privilegio sino como un derecho de profundas raíces históricas constitucionalmente reconocido.

¿Por qué la educación fiscal?

Los impuestos forman parte inherente del sistema democrático. Los ciudadanos entregan parte de sus recursos económicos a la Administración Pública para que ésta, en desarrollo de las decisiones políticas adoptadas por los representantes del pueblo reunidos en el Parlamento, transforme dichos recursos económicos en servicios, infraestructuras y prestaciones públicas.

Un viejo proverbio africano dice “para educar a un niño hace falta toda la tribu”. Hemos referido varias veces a lo largo de este Plan que la lucha contra el fraude fiscal no es únicamente una tarea de la Administración tributaria sino que, en un grado elevado, compete, afecta e interesa a toda la sociedad. Y que la sociedad esté implicada en esta tarea

requiere que sus miembros, adultos, jóvenes y niños, sean conscientes de que cumplir con los deberes sociales y, en especial con el deber tributario, es una cuestión de civismo y ciudadanía y contribuye al normal funcionamiento de nuestra sociedad, a la justicia social y a la solidaridad. Las responsabilidades y los derechos fiscales deben formar parte del conjunto de valores que todo ciudadano debe asumir, respetar y defender. Y la transmisión de estos valores a través del sistema educativo es un factor decisivo para el cumplimiento tributario.

Los diferentes estudios y encuestas que se han realizado acerca de este asunto muestran que la mayoría de la población (alrededor de un 75%) opina que la impartición de educación cívico fiscal en la etapa escolar contribuiría decisivamente a que el cumplimiento y la cultura fiscal mejorase en la etapa adulta.

Además, son muchos los hacendistas que vinculan la eficacia de la política fiscal con la consideración de las personas a las que dicha política se dirige y aplica. Esto implica prestar la debida atención a las ideas, actitudes, motivaciones y formas de comportamiento de los ciudadanos y a su moral personal y colectiva. En definitiva, al elemento subjetivo al que se aplica.

Por todo ello, este plan pondrá un especial énfasis en la educación en valores de contribución y solidaridad. Porque la conciencia cívico fiscal, valor esencial en una sociedad democrática, es un valor que debe ser sembrado y debidamente cuidado para que nazca, se desarrolle y pueda arraigar. Y en ese desarrollo juega un papel esencial la educación. Tenemos la experiencia de los buenos resultados que ofrece la educación en valores en otras áreas como la salud, higiene, nutrición, medio ambiente, educación vial, donde podemos observar la mejora de la conciencia social. Por tanto, ¿por qué no un lugar también para la educación fiscal?

ÁREAS DE ACTUACIÓN Y ACCIONES A DESARROLLAR.

Una vez destacada la importancia de la educación en la interiorización de una cultura ciudadana de cumplimiento fiscal, entendemos que se deberían desarrollar tres áreas principalmente:

1. Sistema educativo: educación en valores
2. Formación e información a los ciudadanos sobre los deberes de contribuir y sobre la transformación de sus impuestos en servicios públicos
3. Formación específica acerca del régimen fiscal foral navarro

Brevemente pasaremos a desarrollar dichas áreas y a reseñar algunas actuaciones a realizar en cada una de ellas.

1. Sistema educativo: educación en valores.

La educación fiscal a la que nos referimos no se reduce en absoluto a la enseñanza de cuestiones técnicas o académicas acerca de los diferentes impuestos, ni a una formación práctica en el cumplimiento de los requerimientos de un determinado sistema fiscal. La educación a la que nos referimos debe ser, en palabras del hacendista Fernando Sáinz de Bujanda, una “educación moral”.

Así, el objetivo fundamental de dicha educación será transmitir ideas, valores y actitudes favorables a la responsabilidad fiscal y contrarios a las conductas defraudadoras. En concreto, debería comprender:

- La identificación de los distintos bienes y servicios públicos, su valor económico y su repercusión social
- El conocimiento de las distintas fuentes de financiación de los bienes y servicios públicos, en especial las tributarias.
- El énfasis en la responsabilidad fiscal, tanto en el ingreso como en el gasto, como un deber ciudadano.

- La promoción de una actitud de respeto por lo que es de todos, por lo público, conseguido con el esfuerzo de todos y para el beneficio común.
- La comprensión de que tanto los ingresos como los gastos públicos conforman un conjunto donde los principios de equidad, justicia y solidaridad deben de estar presentes, y que ello es uno de los basamentos de una sociedad democrática.

Se propone que estas acciones se incorporen a los programas de estudio de forma transversal, en la enseñanza primaria y secundaria. Para ello, se trabajará conjunta y coordinadamente con el Departamento de Educación. En el caso de Hacienda Tributaria de Navarra, las actuaciones que se realizarán en coordinación con el Departamento de Educación serán las siguientes:

- Asesoramiento y colaboración en la preparación de material didáctico, tanto para profesores como para alumnos.
- Diseño y desarrollo de programas de formación "on line".
- Formación y apoyo a formadores.
- Muestra a los estudiantes de la labor de Hacienda: visitas a oficinas, explicación de las tareas realizadas. Dicha labor incluye a universitarios, añadiendo la vertiente de Hacienda como lugar donde pueden desarrollar su trabajo futuro.

2. Formación e información a los ciudadanos sobre el deber de contribuir y sobre la transformación de sus impuestos en servicios públicos.

Las acciones en este punto deben ir dirigidas a informar a los ciudadanos de la importancia de su contribución y de las realizaciones y

logros que, gracias a ella, se consiguen. Cuestiones tales como ¿por qué pagas impuestos? ¿A dónde van tus impuestos? ¿Qué se hace con tus impuestos? Deben ser respondidas periódicamente. En este sentido, la ocasión de la campaña de la renta es un buen momento para, por medio de actuaciones divulgativas, explicar en que se utilizan los recursos que el contribuyente aporta.

3. Formación específica acerca del régimen fiscal foral navarro.

Navarra goza de un régimen fiscal propio, que proviene de sus antiguos derechos históricos y que es reconocido y amparado por la Constitución. Se enmarca en el Convenio Económico, pacto entre Navarra y el Estado donde se respetan las peculiaridades del régimen fiscal, pero también se imponen límites para la adecuada armonización y la salvaguarda de la solidaridad.

No cabe duda de que este régimen fiscal propio es la pieza clave de la foralidad y, a su vez, factor esencial del progreso económico y social de nuestra Comunidad. Por ello, se considera conveniente la realización de acciones para formar acerca de nuestro régimen fiscal, de su trascendencia y de su incidencia en nuestro desarrollo. En concreto, se debería incidir en la transmisión de sus elementos esenciales, de sus orígenes históricos, de su legitimidad, de su singularidad, de su importancia, de sus mecanismos de solidaridad. Dicha formación debiera comprender el ámbito de la enseñanza, tanto en los colegios como en los estudios específicos universitarios, y también el ámbito de la información y divulgación a nivel general.

Solo conociendo los fundamentos básicos de nuestro régimen fiscal podremos apreciarlo, valorarlo y mantenerlo.