

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL DE TASAS EN EL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.º) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12

y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 15 de julio de 2004, el informe de fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas en el sector público estatal, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- I.1 Origen del procedimiento fiscalizador
- I.2 Antecedentes
- I.3 Objetivos y alcance
- I.4 Trámite de alegaciones

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.1 Adecuación a la normativa reguladora
 - II.1.1 Principio de reserva de Ley
 - II.1.2 Memoria económico-financiera y principio de equivalencia
 - II.1.3 Principio de capacidad económica
- II.2 Análisis de las tasas con escasa recaudación y de aquellas otras con variaciones recaudatorias significativas en el periodo fiscalizado
 - II.2.1 Tasas con escasa recaudación
 - II.2.2 Tasas con variaciones significativas en la recaudación
- II.3 Regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación
 - II.3.1 Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)
 - II.3.2 Entidades gestoras de las tasas
- II.4 Otros aspectos relevantes relacionados con la gestión de las tasas, puestos de manifiesto en el transcurso del trabajo realizado
 - II.4.1 Aspectos contables
 - II.4.2 Efectos de determinadas tasas sobre la contratación pública
 - II.4.3 Aplicación de la LOFAGE en la gestión y recaudación de tasas
 - II.4.4 Otras incidencias
- II.5 Análisis específico del control interno de determinadas tasas
 - II.5.1 Tasa por notificación de sustancias químicas nuevas
 - II.5.2 Tasas del grupo VIII de la Ley 25/1990 del Medicamento
 - II.5.3 Tasas relacionadas con la inscripción en el Registro de Variedades comerciales y en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas
 - II.5.4 Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico. Uso privativo
 - II.5.5 Tasas Administrativas del Ministerio de Justicia
 - II.5.6 Tasa por la expedición del DNI
 - II.5.7 Tasa por la expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros
 - II.5.8 Tasas de la Jefatura Central de Tráfico
 - II.5.9 Utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Cultura. Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía
 - II.5.10 Utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Ciencia. Museo Nacional del Prado

II.5.11 Publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial del Registro Mercantil

III. CONCLUSIONES

- III.1 En relación con la formativa reguladora
- III.2 En relación con las tasas de escasa o nula recaudación
- III.3 En relación con la regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación
- III.4 En relación con otros aspectos relevantes relacionados con la gestión de las tasas
- III.5 En relación con el control interno establecido para la gestión de las tasas

IV. RECOMENDACIONES

ANEXOS

ÍNDICE DE ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.	MAP	Ministerio de Administraciones Públicas.
BDC	Base de Datos Central (Unidad de Documentación de Españoles. Ministerio del Interior).	MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
BOE	Boletín Oficial del Estado.	MEH	Ministerio de Economía y Hacienda.
BOMD	Boletín Oficial del Ministerio de Defensa.	MNP	Museo Nacional del Prado.
BORME	Boletín Oficial del Registro Mercantil.	MNCARS	Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial.	MOPU	Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.
CCAA	Comunidades Autónomas.	OA	Organismo Autónomo.
CRCPR	Certificados del Registro Central de Penados y Rebeldes.	OM	Orden Ministerial.
CRGAUV	Registro General de Actos de Última Voluntad.	OTP	Organización de Trabajadores Portuarios.
D	Decreto.	RD	Real Decreto.
DIT	Departamento de Informática Tributaria (AEAT).	RDL	Real Decreto Ley.
DGTFF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera.	RGR	Reglamento General de Recaudación.
DNI	Documento Nacional de Identidad.	TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria.	UDE	Unidad de Documentación de Españoles (M.º Interior).
GIF	Gestor de Infraestructuras Ferroviarias.		
ICONA	Instituto para la Conservación de la Naturaleza.		
IGAE	Intervención General del Estado.		
INIA	Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria.		
IRYDA	Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario.		
ITV	Inspección Técnica de Vehículos.		
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.		
JCT	Jefatura Central de Tráfico.		
LGT	Ley General Tributaria.		
LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.		
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.		
LRJ-PAC	Ley del Régimen Jurídico de la Administración del Estado y del Procedimiento Administrativo Común.		

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Origen del procedimiento fiscalizador

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que le asigna la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, ha realizado una fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas, referidos al Sector público estatal.

La fiscalización se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas en ejecución del Programa de Fiscalizaciones para el año 2002. Las correspondientes directrices técnicas fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 18 de diciembre de 2002.

I.2 Antecedentes

La exposición de motivos de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios públicos, que inserta la regulación general de las tasas en el contexto jurídico de la Constitución de 1978, es un compendio de las vicisitudes que han atravesado estos tributos en la historia fiscal española, derivadas de la peculiar función

que han cumplido en el sistema tributario, en la financiación de las entidades estatales autónomas y, en ocasiones, en la política retributiva de los funcionarios públicos. En su proceso de ordenación cabe destacar el efecto de la entrada de España en la Comunidad Europea, con la inherente necesidad de armonización fiscal, y la implantación del IVA que supuso la supresión de tasas con estructura o finalidad propia de un impuesto sobre ventas.

Junto a la regulación de las tasas, la Ley 8/1989 generalizó el concepto no tributario y, por tanto no sujeto al principio de reserva de ley, de precio público introducido en la historia fiscal española por la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 185/1995 declaró inconstitucionales varios de los preceptos contenidos en la Ley 8/1989, entre ellos diversos párrafos del art. 24 definitorio del concepto de precio público. Como consecuencia de la Sentencia se dictaron normas de adaptación a la legalidad constitucional de la Ley 8/1989, que culminaron con la promulgación de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público.

En la redacción dada por la Ley 25/1998 al art. 6 de la Ley 8/1989 y al art. 26.1.a) de la Ley 230/1963¹, de 28 de diciembre, General Tributaria, las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, en la prestación de servicios o en la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias a que se refieren dichos artículos, que son: la obligatoriedad de solicitud para los administrados, o la no concurrencia con el sector privado en la prestación del servicio o en la realización de la actividad.

Entre las características principales de las tasas cabe destacar las que se indican a continuación:

a) Principio de equivalencia. Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible. En general, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

b) Principio de capacidad económica. En la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas.

c) Establecimiento y regulación. El establecimiento de las tasas, así como la regulación de los elementos

esenciales de cada una de ellas, deberá realizarse con arreglo a Ley. Toda propuesta del establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta. La falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas.

La disposición final primera de la Ley 25/1998 relaciona las tasas exigibles por la Administración estatal a la entrada en vigor de la Ley; posteriormente, a través de diversas disposiciones, se han suprimido algunas y han sido creadas otras nuevas. En la actualidad, el número de tasas estatales exigibles supera el centenar.

La gestión de las tasas corresponde a los Departamentos Ministeriales y Organismos públicos que la tengan atribuida por las normas específicas reguladoras de cada uno de esos tributos. Además, como consecuencia del proceso de simplificación de la Administración periférica del Estado previsto por la LOFAGE, el RD 1330/1997 dispuso la integración en las Delegaciones del Gobierno, dependientes orgánicamente del MAP, de los servicios periféricos de diversos Ministerios, quedando suprimidas sus Direcciones provinciales. A efectos de la gestión y recaudación de tasas, la disposición transitoria 4.ª del RD establece que: «A partir de 1998, el MAP procederá a la gestión y recaudación de las tasas que venían siendo tramitadas por los servicios periféricos integrados».

El proceso recaudatorio se rige por la TRLG, LGT y el RGR, aprobado por RD 1684/1990, de 20 de diciembre, en la redacción dada al mismo por el RD 448/1995, de 24 de marzo, y su normativa de desarrollo, entre la que destaca la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998, por la que se regulan determinados aspectos de la gestión recaudatoria de las tasas que constituyen derechos de la Hacienda Pública, modificada por la Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001. La OM otorga a la AEAT la dirección de la gestión recaudatoria de las tasas cuya exacción corresponde a los Departamentos Ministeriales y Organismos autónomos, además de configurarla como el órgano centralizador de toda la información sobre la recaudación de estos tributos en el ámbito del Sector público estatal.

El producto de las tasas, de acuerdo con su normativa particular, se aplica al presupuesto de ingresos del Estado, o al de los Organismos autónomos y otros Organismos públicos encargados de su gestión. Las Ordenes ministeriales de 4/6/1998 y de 11/12/2001, citadas, incluyen anexos en los que se relacionan, aunque sin carácter excluyente, las tasas de aplicación al presupuesto de ingresos del Estado y al de los Organismos autónomos.

Una misma tasa puede estar gestionada por más de un Ministerio u Organismo. Por este motivo, la referencia a las distintas tasas que en se citan en los epígrafes posteriores de este Informe se hacen mencionando su denominación, y el código numérico vigente en el periodo fiscalizado (establecido a partir de la OM de 4/6/1998, modificado con efectos de 1 de enero de 2002 por la OM de 11/12/2001) que identifica al Ministerio u Organismo gestor al que se refiere el correspondiente párrafo. Sin embargo, en algunas de las tasas que se tratan, que estarían vigentes conforme a la Ley 25/1998, no se referencia código ya que no se incluyen en la Orden y por tanto carecen de él.

I.3 Objetivos y alcance

De acuerdo con las directrices técnicas aprobadas, la presente fiscalización ha perseguido los siguientes objetivos:

— Comprobar que las tasas que se están exigiendo en el ámbito de la Administración estatal tienen un soporte normativo ajustado a lo dispuesto en la Ley 8/1989 de Tasas y Precios públicos.

— Analizar las causas por las que determinadas tasas tienen una recaudación escasa o nula, o presentan variaciones recaudatorias significativas en el periodo fiscalizado.

— Comprobar la regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación aplicados por la AEAT y por las Entidades gestoras de las tasas.

La fiscalización se ha centrado en aspectos de gestión que son comunes a todas las tasas del Sector público estatal vigentes en el periodo fiscalizado, que se extiende a los ejercicios 1999, 2000 y 2001, si bien, al tratarse de una fiscalización de procedimientos, las comprobaciones se han realizado principalmente sobre los vigentes en el momento de practicar las actuaciones.

En el ámbito subjetivo de la fiscalización no se ha incluido la denominada tasa fiscal que grava los juegos de suerte, envite o azar, regulada por el RDL 16/1977, ya que pese a su denominación legal es propiamente un impuesto estatal como dice la Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de noviembre de 1994; además, aunque en el periodo fiscalizado no se había producido su cesión a la totalidad de las Comunidades Autónomas, el proceso ha culminado con efectos de 1 de enero de 2002².

Con la exclusión anterior, la recaudación neta (ejercicio corriente) para el conjunto de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 asciende a 1.479 millones de euros, aplicados al presupuesto de ingresos del Estado,

² Las cesiones penfientes, en favor de la Comunidad de Cantabria y de la Comunidad de Madrid, se han realizado por las Leyes 21/2002 y 30/2002, respectivamente, con efectos del 1 de enero de 2002.

y 2.030 millones aplicados al de los Organismos autónomos, con el detalle que figura en los anexos 1 y 2. La recaudación de los otros Organismos públicos en el mencionado periodo, según la información aportada a solicitud del Tribunal, asciende a 4.724 millones, recaudados básicamente por AENA.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con las Normas Internas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, y ha incluido el análisis de la información solicitada a la AEAT y a las entidades gestoras de las tasas, la realización de comprobaciones selectivas en Departamentos Ministeriales, AEAT y Organismos y, en general, el examen de cuantos documentos y antecedentes se han considerado oportunos para alcanzar los objetivos previstos.

I.4 Trámite de alegaciones

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador se pusieron de manifiesto a los Titulares de los Departamentos ministeriales de los que dependían en el periodo fiscalizado los Órganos directivos y los Organismos públicos que se citan en el presente Informe, así como a los representantes de la AEAT.

No se ha recibido contestación de los Ministerios que en el momento de la puesta de manifiesto lo eran de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Defensa, de Economía, y de Hacienda. Las alegaciones formuladas por el Ministerio de Asuntos Exteriores se han recibido en el Tribunal en fecha muy posterior al plazo otorgado para ese trámite, por lo que no se incorporan a este Informe. Por otra parte, no se han considerado admisibles las alegaciones de la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior, en relación con las tasas DNI, ya que el escrito que contiene dichas alegaciones no viene firmado por un representante del Órgano directivo, sino por un funcionario, Jefe de Servicio, de la citada Dirección General.

Las alegaciones recibidas, que se incorporan al Informe, han sido analizadas y valoradas, modificándose el texto originario cuando por su contenido se ha estimado pertinente.

En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado, por entender que las alegaciones formuladas son meras explicaciones o comentarios de los hechos o situaciones descritos en el Informe o porque no se comparten las opiniones o juicios en ellas vertidos, con independencia de que se haya estimado oportuno o no dejar constancia expresa de la discrepancia en el Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Los epígrafes siguientes contienen los resultados obtenidos en el procedimiento fiscalizador, estructurados conforme a los objetivos perseguidos. Además, se incluyen dos epígrafes adicionales: uno en el que se

¹ Derogada por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre

reflejan otros aspectos relevantes relacionados con la gestión de las tasas, puestos de manifiesto en el transcurso del trabajo realizado; y otro en el que se recoge, para un grupo concreto de tasas que allí se detallan, un análisis específico del control interno utilizado en su exacción.

II.1 Adecuación de la normativa reguladora

II.1.1 Principio de reserva de Ley

En el epígrafe I.2 se han descrito las características y requisitos exigidos a las tasas por la Ley 8/1989, incluido el sometimiento al principio de legalidad al que se refiere su art. 10 que, en la redacción dada por la Ley 25/1998, dispone para las tasas de nueva creación que su establecimiento, así como la regulación de los elementos esenciales de cada una de ellas, deberá realizarse con arreglo a Ley. Son elementos esenciales de las tasas los que se incluyen en el capítulo II de la Ley 8/1989; hecho imponible, devengo, sujetos pasivos, memoria económico-financiera, etc.

Para las tasas vigentes a la fecha de entrada en vigor de la Ley 8/1989, su disposición transitoria primera dice que continuarán exigiéndose según las normas aplicables con anterioridad a dicha fecha, hasta que operen las previsiones contenidas en el citado art. 10; esto es, hasta que se modifique alguno de sus elementos esenciales. Respecto a estas tasas, uno de los problemas principales surgidos en el transcurso de la fiscalización ha sido conocer con exactitud su exigibilidad real como tales tributos en relación con las normas reguladoras que pueden considerarse vigentes en el periodo fiscalizado. La antigüedad e inadecuación de la normativa de bastantes de ellas, alguna que se remonta incluso a años anteriores a 1960, debería haber determinado la elaboración, con posterioridad a la Ley 8/1989, de uno o más textos refundidos de las tasas estatales exigibles que sirviera para dotarlas de la necesaria seguridad jurídica.

En defecto de texto refundido, la Ley 25/1998 —disposición final primera— con el título de «Tasas vigentes» contiene la relación de las que son exigibles por la Administración estatal a la fecha de su entrada en vigor, con indicación de la norma básica de su creación o de su convalidación. Sin embargo, esta relación no siempre se hizo eco del efecto que sobre las tasas había tenido el proceso autonómico y de organización del Sector público estatal, así como la modificación de disposiciones que afectan a su exacción. Consecuencia de ello, al margen de las incidencias que se señalan en los párrafos posteriores de este epígrafe, es que la citada relación incluye un grupo de tasas que no tendrían naturaleza de tributos estatales, sino de tributos autonómicos al haber operado sobre ellos lo dispuesto en el art. 7.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Como complemento a la disposición final primera de la Ley 25/1998, la disposición final quinta prevé la obligación para el Ministerio de Hacienda de publicar anualmente «los textos actualizados de las tasas vigentes del Estado que hayan sido modificadas en el último ejercicio», aunque la disposición no explicita el tipo de modificación ni el Ministerio ha publicado texto actualizado alguno.

Las incidencias más relevantes puestas de manifiesto en el transcurso de la fiscalización se exponen seguidamente. No se mencionan en este epígrafe, sino en el II.2.1, el grupo de tasas que tendrían naturaleza de tributos autonómicos, que se incluyen allí puesto que por razones obvias no han tenido recaudación en el Sector público estatal.

a) «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agronómicos», códigos 21001 y 22005.

Según se indica en la disposición final primera de la Ley 25/1998, las tasas se regulan por D 496/1960, de 17 de marzo. La Ley 43/2002, de Sanidad Vegetal, ha derogado expresamente esa norma con efectos de 10 de diciembre de 2002, creando en su lugar las tasas fitosanitarias.

El D 496/1960 contemplaba 19 hechos imponibles con sus correspondientes tarifas, aunque en la práctica, en el periodo fiscalizado, únicamente se han gestionado tasas por 4 de esos 19 hechos imponibles, bien por el MAPA, bien por el MAP conforme al RD 1330/1997.

Entre los hechos imponibles gestionados hay que destacar, a los efectos del presente epígrafe, los relacionados con la inscripción en el «Registro Oficial de Productos y Material Fitosanitario», que se refieren a una serie de certificaciones, autorizaciones y otros actos administrativos necesarios para la inscripción en dicho Registro, cuya regulación se contiene realmente en el RD 699/1995, el cual, bajo la pretensión, según dice en su exposición de motivos, «de actualizar los servicios que presta el Registro, así como la cuantía de las tasas, consecuencia de la mayor complejidad de los estudios y ensayos requeridos» realizó una adaptación de lo previsto en el D 496/1960 que supuso prácticamente la creación de un nuevo tributo. Así, el RD 699/1995, que ha sido derogado también por la Ley de Sanidad Vegetal citada, reguló hechos imponibles, sujetos pasivos, cuantías y otros elementos esenciales cuya determinación se estima debería haberse llevado a cabo por Ley al exceder de los aspectos para los que el art. 10 de la Ley 8/1989 contempla la posibilidad de desarrollo mediante RD.

b) «Tasa por prestación de servicios facultativos veterinarios», códigos 21003 y 22006.

Según se indica en la disposición final primera de la Ley 25/1998, la tasa se rige por el D 497/1960, de 17

de marzo. Su gestión corresponde al MAPA, y al MAP conforme al RD 1330/1997.

El D 497/1960 contempla en su anejo 25 hechos imponibles de los que no se ha gestionado ninguno en el periodo fiscalizado. En realidad, las tasas que se han venido exigiendo como sujetas al D 497/1960 son algunas de las establecidas en el art. 117 de la Ley 25/1990, del Medicamento, con la redacción dada por el art. 14 de la Ley 66/1997.

La disposición final primera de la Ley 25/1998 adscribe al Ministerio de Sanidad y Consumo la exigencia de las tasas de la Ley del Medicamento, aunque el MAPA ha venido gestionando las reguladas en los grupos «IX» «Medicamentos veterinarios» (hasta la constitución efectiva de la Agencia Española del Medicamento el 1/4/1999, RD 520/1999) y «X» «Productos zoonosanitarios».

Las tasas del D 497/1960 se han exigido por los hechos imponibles del grupo «X», lo que no sólo se ha comprobado en la práctica, sino que se confirma también en la Resolución número 10, de 31/10/2001, de la Dirección General de Tributos, del Ministerio de Hacienda, referida a la conversión a euros de las cuantías de las tasas del MAPA. Dicha situación es difícilmente explicable porque los hechos imponibles del D 497/1960 son totalmente distintos a los establecidos por el grupo «X» de la Ley del Medicamento.

La Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, ha derogado expresamente las tasas del grupo «X» de la Ley del Medicamento y la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952, que es la base de varios de los hechos imponibles del D 497/1960, pero no de todos, por lo que se echa de menos, porque crea inseguridad, la derogación expresa del D 497/1960.

c) «Tasas que percibe la Dirección General de Seguros por valoración de inmuebles afectos a reservas de las entidades de seguro y ahorros», código 15001.

Según se indica en la disposición final primera de la Ley 25/1998, la tasa se rige por el D 659/1960, de 31 de marzo. Su gestión corresponde al Ministerio de Economía a través de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

El D 659/1960 convalidó las tasas de la Dirección General de Banca, Bolsa e Inversiones por valoración de inmuebles afectos a reservas, estableciendo en su art. 4 que los derechos de valoración de inmuebles serán los especificados en las tarifas anexas a este Decreto. Las tarifas referidas no llegaron a tener publicación oficial, y en su defecto se han venido aplicando las establecidas en la Orden del Ministerio de Hacienda de 9/5/1957¹, a pesar de que dicha OM está expresamente derogada por la Ley 30/1995 de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

¹ Actualizadas a euros por Resolución de la Dirección General de Tributos de 22/10/2001.

La Ley 34/2003, de 4 de noviembre, de modificación y adaptación a la normativa comunitaria de la legislación de seguros privados, deroga el D 659/1960 y, sin duda por error, ha vuelto a derogar la OM de 9/5/1957.

Por otra parte, la Ley 34/2003 configura la prestación por la valoración de inmuebles de la DG de Seguros como un precio público. Sin embargo, esta configuración como precio público no es acorde con lo dispuesto en el Reglamento de Ordenación del Seguro Privado (RD 1.348/1985, sustituido por el Reglamento aprobado por RD 2.486/1998). Conforme a dicha norma, la valoración de inmuebles aptos para la cobertura de las provisiones técnicas de las compañías aseguradoras es de carácter obligatorio [art. 50.10. d) del RD 2.486/1998], aunque la tasación pueda realizarse por los servicios técnicos de la Dirección General de Seguros o por entidades privadas autorizadas a ese fin. La posibilidad de concurrencia con el sector privado otorgaba a las prestaciones del D 659/1960, con la redacción inicial de la Ley 8/1989, la naturaleza de precios públicos. Sin embargo, con la redacción dada a esa Ley de Tasas por la Ley 25/1998, el requisito de obligatoriedad es por sí mismo necesario y suficiente para configurar las contraprestaciones como tasas.

d) «Tasas por servicios prestados por el Ministerio de Industria y Energía», códigos 20001 y 22004.

Según se indica en la disposición final primera de la Ley 25/1998, la tasa se rige por los Decretos 661 y 663/1960, de 31 de marzo. Su gestión se adscribió al entonces Ministerio de Industria y Energía; con su supresión, la competencia de las tasas corresponde al Ministerio de Economía.

Las «Tasas por servicios prestados por el Ministerio de Industria y Energía» se crearon por RDL 26/1977 mediante refundición de las tasas a las que se refieren los Decretos 661 y 663/1960, que son las normas contempladas en la Ley 25/1998, además de por otras dos tasas creadas por D 1253/1959, y por Ley 74/1962, respectivamente, que no se recogen en la Ley 25/1998.

Al margen de la tasa de la Ley 74/1962, que ha tenido funcionamiento independiente con las peculiaridades que se describen en los siguientes párrafos, el resto de las tasas no han tenido recaudación significativa por el Ministerio de Industria y Energía, o por el Ministerio de Economía, aunque sí por el MAP conforme al RD 1330/1997.

A pesar de la refundición en el RD-Ley 26/1977 de la tasa de la Ley 74/1962, el art. 23.2 de la Ley 66/1997, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, dice: «Se adscribe al Ministerio de Fomento la gestión de la tasa Honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales, creada por la Ley 74/1962, de 24 de diciembre y desarrollada por D 4291/1964, de 17 de diciembre». El error parece claro toda vez que bajo la expresada denominación no subsistía tasa alguna, porque ya esta-

ba refundida, y por tanto no había, en principio, nada que adscribir.

La Ley 25/1998, como ya se ha indicado, no incluye entre las normas básicas de creación o convalidación de las «Tasas por servicios prestados por el Ministerio de Industria y Energía» a la Ley 74/1962, o a su norma de desarrollo (D 4291/1964). Además, tampoco incluye como tasa vigente, adscrita al Ministerio de Fomento, o a algún otro, la «Tasa Honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales», ni menciona la Ley 74/1962 o el D 4291/1964, a pesar de lo cual la tasa (código 17014) se ha venido gestionando por el Ministerio de Fomento con una recaudación en el periodo fiscalizado de más de 6 millones de euros. Esa recaudación corresponde únicamente a los años 1999 y 2000, ya que la Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, derogó expresamente la tasa, creando en su lugar la «Tasa por Servicios de Inspección y Control de la Marina Mercante» (con el mismo código 17014), creación de alguna forma innecesaria ya que las «Tasas por servicios de Inspección y Control» ya se habían establecido, aunque estaba pendiente de determinar su cuantía, por la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. La Ley 25/1998 recoge como vigentes esas últimas tasas, si bien no tuvieron gestión con esa denominación.

A efectos de valorar la vigencia y, consecuentemente, la legalidad de la exacción por la «Tasa Honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales» en el tiempo en que se ha producido, cabe acudir, como previene el art. 3.1 del Código Civil, al análisis de la evolución histórica de los preceptos en cuestión puesta en relación con su espíritu y finalidad. En este sentido, prescindiendo de los errores e incongruencias que se han producido en la historia del tributo, su derogación expresa por la Ley 14/2000 significa, en opinión de este Tribunal, que el legislador lo consideraba vigente, de modo que el precepto derogatorio puede estimarse al mismo tiempo un precepto aclaratorio o interpretativo respecto de su vigencia y un refrendo a la actuación de la Administración que lo ha venido exaccionando.

e) «Tasas de los laboratorios del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo», códigos 17011 y 23111.

Según se indica en la disposición final primera de la Ley 25/1998, la tasa se rige por el D 136/1960, de 4 de febrero. Su gestión se adscribe al Ministerio de Fomento, aunque una de las Confederaciones Hidrográficas dependientes del Ministerio de Medio Ambiente, en concreto la del Guadiana, obtiene recaudación también por aplicación de esta tasa.

Al margen de que la tasa grava exclusivamente la realización de ensayos en los laboratorios dependientes del antiguo MOPU, por lo que es incorrecto que la Confederación Hidrográfica del Guadiana la exija cualquiera que sea el laboratorio que los realice, de la normativa examinada no se desprende ni el monopolio de

la Administración en los ensayos ni la obligatoriedad legal o reglamentaria de su solicitud por parte de los interesados, de lo que se deduce que este tipo de ingresos carece del requisito necesario exigido por el art. 6 de la Ley de Tasas y el art. 26.1.a) de la LGT para ser configurados como tasas.

f) Expedición de tarjetas de identidad militar

Esta actividad se lleva a cabo por el Ministerio de Defensa a través de un órgano diferenciado para cada uno de los tres ejércitos. En el periodo fiscalizado se cobraba a los interesados el coste de la expedición de la tarjeta (1,80 euros a los militares y 1,20 euros a familiares) constituyendo, por lo tanto, un supuesto de tasa típica que, sin embargo, no está establecida ni regulada por una ley formal, sino únicamente por la Orden del Ministerio de Defensa 79/1988, de 16 de diciembre, e instrucciones de órganos inferiores, incumpliendo por ello la Ley 8/1989. Tampoco está registrada como tasa por la ABAT ni sometida a los procedimientos de recaudación y control de las mismas. La Orden del Ministerio de Defensa 600/2002, de 7 de marzo, deroga a la citada anteriormente y termina con esta situación, al establecer que la confección de las tarjetas no supondrá gasto alguno a los interesados.

II.1.2 Memoria económico-financiera y principio de equivalencia

Del total de las tasas examinadas, en al menos 34 casos, en los que era exigible el requisito establecido en el artículo 20 de la Ley 8/1989 (elaborar una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta), se ha comunicado al Tribunal por los gestores de las mismas no disponer de tal documento.

En el resto de los casos dicho requisito se había cumplido, aunque, en general, las memorias no están soportadas en estudios rigurosos sobre el coste de los servicios al inicio de la exacción del tributo, estudios que tampoco se han actualizado debidamente en función de la evolución posterior de esos costes, por lo que se puede afirmar que si bien en la elaboración de las memorias, en estos casos, se ha cumplido con el requisito formal exigido por la Ley, ni ellas ni los estudios que las soportan contienen los elementos esenciales para poder comprobar el cumplimiento del principio de equivalencia ---las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible--- establecido en el art. 7 de la Ley.

II.1.3 Principio de capacidad económica

Salvo alguna excepción, en las tasas examinadas no se han observado baremos de ponderación del importe

de las tasas que tengan en cuenta la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, a que se refiere el art. 8 de la Ley 8/1989, si bien en muchas de ellas es evidente por su propia configuración la extrema dificultad o, incluso, la imposibilidad de su aplicación.

II.2 Análisis de las tasas con escasa recaudación, y de aquellas otras con variaciones recaudatorias significativas en el periodo fiscalizado

II.2.1 Tasas con escasa recaudación

En el transcurso de la fiscalización se ha puesto de manifiesto la existencia de un grupo de tasas que presentan un rendimiento nulo o muy reducido⁴. Este hecho se debe, en ocasiones, a que varias de las tasas que la disposición final primera de la Ley 25/1998 declara vigentes y exigibles por la Administración estatal, no son ya tributos estatales, sino que, como consecuencia del proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, habrían pasado a ser, cuando se continúan exigiendo, tributos propios de las respectivas Comunidades Autónomas según dispone el art. 7.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). En otros casos, la escasa o nula recaudación ha venido motivada por la falta de utilización (o incluso la inexistencia actual) de los servicios que justifican las tasas afectadas, aunque también se han manifestado diversos problemas de gestión, o para la puesta en funcionamiento de alguno de estos tributos, que han ocasionado que no se haya iniciado su exacción, o que los ingresos de ellos derivados no se correspondan con su potencial recaudatorio.

Las tasas afectadas por lo descrito en el párrafo anterior, son las que se citan seguidamente, clasificadas por Departamentos Ministeriales y Organismos de ellos dependientes, según la adscripción que para su exigencia establece la disposición final primera de la Ley 25/1998 y normativa posterior:

II.2.1.1 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

a) «Tasa por Servicios del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario», código 21004.

La tasa, que no ha tenido recaudación en el periodo fiscalizado, proviene de la refundición en 1977 (RDL 26/1977) de la tasa del Servicio de Concentración Parcelaria creada por D 2084/1960 y de la tasa por Servicios del Instituto Nacional de Colonización crea-

⁴ Las cifras, que se han obtenido de los centros gestores, presentan en algunos casos y por los motivos que se indican en el epígrafe II.3.2.e) diferencias con las aplicadas al presupuesto de ingresos del Estado, que son las que figuran en el anexo I de este informe. Cuando la diferencia es significativa se explica a pie de página.

da por D 2085/1960. El hecho imponible de ambas es la prestación de diversos servicios.

El IRYDA se suprimió en 1995 (RD 1055/1995) por refundición con el ICONA para constituir el nuevo Organismo autónomo Parques Nacionales, que asume las competencias del IRYDA, excepto las que el propio RD atribuye a la Secretaría General de Desarrollo Rural y Conservación de la Naturaleza del MAPA. Entre esas atribuciones de la Secretaría General no se menciona, o al menos no expresamente, la relativa a la gestión de la tasa, por lo que debería seguir estando gestionada por Parques Nacionales, aunque este Organismo no gestiona ninguna tasa.

El MAPA, en julio de 1997 y a través de la entonces Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural, ya emitió informe acerca de la conveniencia de suprimir la tasa por cuanto los hechos imponibles que regula corresponden a competencias transferidas a las Comunidades Autónomas, o a prestaciones de servicios o realización de actividades que ya no se efectúan por la Administración estatal. No obstante, la tasa figura como vigente en la disposición final primera de la Ley 25/1998 y no ha sido derogada, aunque, conoedores sin duda de su situación, el Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001 no la incluye en sus anexos, así como tampoco la Dirección General de Tributos en su Resolución número 10, de 31/10/2001, referida a la conversión a euros de las cuantías de las tasas del MAPA.

b) «Tasa por recogida de algas y sargazos», código 21005.

La tasa, con la denominación inicial de «Tasa por recogida de algas y argazos secos», fue convalidada por D 312/1960, tiene como hecho imponible el aprovechamiento con fines industriales o de exportación de algas y «argazos». Permaneció con esa denominación en el RDL 26/1977, de Revisión de Tasas y Tributos Parafiscales, y otras normas posteriores, hasta la promulgación de la Ley 25/1998 en la que pasó a denominarse «Tasa por recogida de algas y sargazos».

La tasa no ha tenido recaudación en el periodo fiscalizado ya que las funciones y servicios en materia de acuicultura y pesca en aguas interiores⁵, incluida la facultad de otorgar concesiones para la explotación de algas, se han transferido a las Comunidades Autónomas. El único rendimiento que podría obtenerse de la tasa correspondería a concesiones para la explotación de algas en aguas exteriores, explotación que no parece probable ya que, según manifiesta la Secretaría General de Pesca Marítima, no se han presentado solicitudes ni

⁵ Las aguas interiores incluyen, además de los ríos y lagos, las aguas marítimas comprendidas entre la costa y las líneas de base recta (las que unen los puntos apropiados en costas con fuertes escotaduras o en las que haya una franja de islas a lo largo de la costa en su proximidad inmediata, art. 7 de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982) desde las que se mide la anchura del mar territorial.

autorizado este tipo de concesiones, ni es previsible que se presenten solicitudes en el futuro.

c) Hechos impositivos no gestionados de «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agrónómicos», código 21001, y «Tasas por prestación de servicios facultativos veterinarios», código 21003.

Como se ha señalado en el epígrafe II.1.1.a), gran parte de los hechos impositivos de las «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agrónómicos», hoy ya derogadas, no se han gestionado en el período fiscalizado, por lo que se incluyen en el presente epígrafe. Aunque el MAPA, salvo para uno de esos hechos impositivos que no se gestiona al prestarse el servicio de forma gratuita a partir de la entrada en vigor de la OM de 20/5/1994, no ha ofrecido una explicación concreta y específica sobre la ausencia de gestión de los restantes, de los antecedentes examinados, especialmente la Instrucción de 25/4/1996 de la Subsecretaría del MAPA, por la que se dan normas sobre gestión de las tasas y otros ingresos públicos, parece deducirse que la causa principal, o única, obedecería a competencias transferidas a Comunidades Autónomas, con el inherente efecto previsto por la LOFCA, o a prestaciones de servicios o realización de actividades que ya no se efectúan por la Administración estatal.

Análoga causa, y con base en idénticos antecedentes, cabe aplicar a la falta de gestión, que se señala en el epígrafe II.1.1.b), de los hechos impositivos de las «Tasas por prestación de servicios facultativos veterinarios».

II.2.1.2 Ministerio de Economía:

a) «Tasas y exacciones de las Cámaras Oficiales Mineras», código 20002.

Las tasas se rigen por el D 660/1960, de 31 de marzo. Su gestión se adscribió por la Ley 25/1998 al entonces Ministerio de Industria y Energía, con la supresión de éste, la competencia de la tasa pasó al Ministerio de Economía.

El D 660/1960 regula dos hechos impositivos: uno por derechos de registro, y otro que consiste en un recargo sobre el canon de superficie de minas. Este último se está gestionando realmente por la AEAT, simultáneamente con el propio canon de superficie.

El hecho impositivo por derechos de registro no se está liquidando por el Órgano gestor al estimar que su tarifa, entre 0,30 y 1,20 euros anuales, no compensa en modo alguno el coste de su exacción, lo que no es razón suficiente para no exigirla, sin perjuicio de que pueda promoverse su supresión. Esa tarifa es la actualizada en euros por Resolución de la Dirección General de Tributos de fecha 22/10/2001, y aunque parte de un error (la conversión a euros se realiza sobre la tarifa aprobada por el D 660/1960 y no sobre la tarifa actualizada por el

RDL 26/1977 que es un 50% superior) es obvio que su cálculo correcto tampoco supondría una mejora sustancial en la relación coste-beneficio de la recaudación.

II.2.1.3 Ministerio de Fomento:

a) «Tasas académicas de las Escuelas Oficiales de Náutica» y «Tasas académicas de la Escuela Oficial de Telecomunicación».

La disposición final primera de la Ley 25/1998 las declara vigentes señalando como normativa básica la Ley 144/1961, de 23 diciembre, para las tasas académicas de las Escuelas Oficiales de Náutica, y el D 468/1960, de 10 de marzo, para las tasas académicas de la Escuela Oficial de Telecomunicación. Sin embargo, ninguna de las dos tasas parece que en la realidad se encontraran en vigor por lo que se indica en el párrafo siguiente, y de hecho ni se han gestionado ni figuran en las Órdenes del Ministerio de Hacienda de 4/6/1998 y de 11/12/2001.

En concreto, las Escuelas Oficiales de Náutica se integraron por D 1439/1975 en las enseñanzas superiores de la Marina civil; a su vez, estas enseñanzas quedaron integradas en la Universidad por RD 1522/1988, que desarrolla la disposición adicional 15 de la Ley 23/1988, y deroga expresamente la Ley 144/1961 en lo que afecta a la enseñanza náutica. En cuanto a la Escuela Oficial de Telecomunicación, no se ha podido determinar con precisión el momento de su desaparición, si bien, de forma análoga al caso anterior, en la actualidad esta Escuela no existe.

b) «Tasa de contribución a la financiación del Servicio Postal Universal», código 17021.

La Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, distingue entre servicios postales incluidos en el Servicio Postal Universal, y otros servicios postales. El Servicio Postal Universal es un conjunto de servicios relacionados en la Ley, parte de los cuales se reservan por ella con carácter exclusivo en favor del operador que se designe (la disposición primera de la Ley designa como operador a la Entidad pública empresarial Correos y Telégrafos⁶), mientras que otros pueden prestarse en régimen de libre concurrencia previa obtención de la que la Ley denomina «autorización administrativa singular».

Los artículos 33 a 35 de la Ley 24/1998 crean un conjunto de tasas, a gestionar por el Ministerio de Fomento, cuyo desarrollo reglamentario se contiene en el RD 1338/1999, de 31 de julio. Así, se establece una «Tasa por el otorgamiento de autorizaciones administrativas singulares» (código 17022), a satisfac-

⁶ Transformada en Sociedad Anónima Estatal por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre.

cer por los prestadores de servicios del Servicio Postal Universal no reservados en favor del operador; otra «Tasa por expedición de certificaciones registrales» (código 17023), referida a un Registro creado también por la Ley en el que deben figurar todos los prestadores de servicios postales incluidos, o no, en el Servicio Postal Universal; y una tercera «Tasa de contribución a la financiación del Servicio Postal Universal» (código 17021), que no ha comenzado aún a exigirse debido a los problemas que posteriormente se detallan, y que no parece fueran considerados, como debían haberlo sido, en el momento de la promulgación del RD 1338/1999.

Los sujetos pasivos de la «Tasa de contribución a la financiación del Servicio Postal Universal», son los titulares de autorización administrativa singular, esto es, los prestadores de servicios del Servicio Postal Universal no reservados al operador, además de éste en cuanto que realice esos servicios no reservados. La base imponible está constituida por los ingresos anuales brutos que procedan de la prestación de servicios no reservados del Servicio Postal Universal. La cuota tributaria conjunta de cada ejercicio, con la tarifa que establece el RD 1338/1999, debe cubrir el 20%, como máximo, del déficit anual del operador, de modo que si la recaudación supera ese 20% deberán reducirse los tipos de gravamen en la proporción que resulte procedente.

De la descripción de éstos elementos de la tasa se desprende que para su correcta exacción es necesario conocer, en primer lugar, si la prestación del Servicio Postal Universal genera déficit al operador y, de producirse, su cuantía anual y, en segundo lugar, el montante específico de los ingresos brutos anuales por prestación de servicios del Servicio Postal Universal, no reservados en favor del operador, que hayan obtenido los sujetos pasivos.

Sin embargo, a junio de 2003, según la información aportada por el Ministerio de Fomento en el transcurso de la fiscalización, no se disponía de los datos necesarios para gestionar la tasa. En concreto, a dicha fecha:

— El operador, Correos y Telégrafos, no había presentado aún información de contabilidad analítica para conocer, por un lado, los resultados de la prestación del Servicio Postal Universal del ejercicio 1999 y siguientes y, por otro lado, el importe separado de los ingresos que correspondan a cada una de las líneas de servicios. Está en tramitación una OM sobre el alcance y condiciones de la contabilidad analítica y de la separación de cuentas, tras su publicación, el operador deberá presentar la citada contabilidad en el plazo que se fije en dicha Orden.

— La mayoría de los sujetos pasivos de la tasa realizan simultáneamente servicios postales incluidos en el Servicio Postal Universal y otros servicios postales, sin separación contable de las distintas líneas de ingreso. En consecuencia, puesto que la tasa se debe liquidar por la Administración basada en la declaración por los

contribuyentes de los ingresos brutos anuales por prestación de servicios del Servicio Postal Universal, no reservados en favor del operador, los sujetos pasivos deberían aceptar algún sistema de separación e identificación de ingresos que permita tanto la presentación de declaraciones, como la posibilidad de que la Administración realice las comprobaciones que estime convenientes.

c) «Tasa de inscripción en los Registros de buques y empresas navieras», código 17009, y «Tasa anual de permanencia en los Registros de buques y empresas navieras», código 17010.

Estas tasas, que no se han exigido en el período fiscalizado, ni por tanto han tenido recaudación, se crean por la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, constituyendo el hecho imponible la inscripción, la baja y el mantenimiento en el Registro ordinario y en el Registro especial de buques y empresas navieras. El ingreso debería efectuarse mediante autoliquidación de los sujetos pasivos al devengo de los tributos, que se establece en el momento de practicarse el asiento en los Registros, por las tasas de inscripción y baja, y, para la tasa de permanencia, en el día siguiente al del vencimiento del período anual a partir de la fecha de inscripción en los Registros.

La Dirección General de la Marina Mercante, Centro encargado de la gestión de las tasas, no ha explicado los motivos por los que no se han exigido las tasas por inscripción y baja en los Registros, aunque sí la razón, que podría llevar implícitos los indicados motivos, para no haber procedido a la exacción de la tasa por permanencia anual.

Según manifiesta la citada Dirección General, la exigencia de la tasa de permanencia excedía de la capacidad de gestión del Centro Directivo, dada su complejidad: con devengos prácticamente en todos y cada uno de los 365 días del año; la inherente obligación de control diario de autoliquidaciones de un numeroso colectivo de sujetos pasivos —el número de embarcaciones inscritas en los Registros supera las 200.000—; y la necesaria notificación a la AEAT, para su cobro en vía ejecutiva, de las cantidades no ingresadas. Por estos motivos, según señala el Centro Directivo, a partir de enero de 1996 se iniciaron los trámites para modificar la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/1992; sin embargo, ese objetivo no se ha logrado hasta la promulgación de la Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para el año 2002. En la nueva redacción de la disposición adicional decimosexta, se suprime la tasa de permanencia que se sustituye por otra que grava actuaciones administrativas puntuales por certificaciones, etc. En 2002 se han comenzado a exigir las tasas, con una recaudación cercana a los 486.000 euros en dicho ejercicio.

Al margen de lo manifestado por la Dirección General de la Marina Mercante, cabe señalar que en la redacción inicial de la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/1992 no parece que se tuviera en cuenta el principio general para la liquidación de tasas de devengo periódico, tal como la tasa de permanencia anual en los Registros de buques y empresas navieras. Para ellas, el art. 15.2 de la Ley 8/1989 prevé el sistema de liquidación previamente notificada, incluida la posibilidad de notificación colectiva mediante anuncios en el BOE. Este procedimiento, en contra del de autoliquidación que estableció la disposición adicional decimosexta de la Ley 27/1992, hubiera supuesto sin duda un alivio considerable en la gestión de este tributo.

d) «Cánones por ocupación o uso especial del dominio público y por explotación de áreas de servicio en carretera», código 17002.

Están regulados por el Art. 21.4 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, en la redacción dada por la Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social para 1997. Se gestionan por la Dirección General de Carreteras, a través de su administración periférica configurada por las Demarcaciones de Carreteras (ver nota a pie n.º 18).

Constituye el hecho imponible la ocupación de terrenos o la utilización de bienes de dominio público, en virtud de autorizaciones reguladas en la Ley de Carreteras, y de concesiones de áreas de servicio en las carreteras estatales.

Son sujetos pasivos los titulares de autorizaciones y concesiones de áreas de servicio, y los titulares de la explotación de obras y servicios públicos en las carreteras estatales, que supongan el abono de contraprestaciones económicas por parte de los usuarios de dichas obras o servicios. El canon se fija en el 4 % del valor de los terrenos ocupados para los titulares de autorizaciones y concesiones de áreas de servicio y, para los titulares de la explotación de obras y servicios públicos, en el 4 % del coste de las obras e instalaciones, más un porcentaje sobre los ingresos brutos derivados de la explotación.

La tasa tiene una recaudación reducida⁷, menos de 60.000 euros anuales, circunstancia que deriva no sólo de que pueda tener poca capacidad recaudatoria, sino también del hecho de que no se está exigiendo en todas las Demarcaciones de Carreteras y, además, en las que la exigen, con cálculos de las bases impositivas que difieren entre unas y otras.

La ausencia de instrucciones concretas de la Dirección General de Carreteras para la aplicación de la tasa puede ser el origen de la situación descrita en el párrafo anterior, y es la razón específica a que aluden las Demarcaciones de Cataluña y Madrid en relación con su no gestión de la tasa.

e) «Tasa por explotación de obras y servicios», código 17003.

El D 138/1960, de 4 de febrero, por el que se regula esta tasa, determina su hecho imponible por la prestación de trabajos facultativos de vigilancia, dirección e inspección de la explotación de obras y servicios públicos, cuyos usuarios abonen al Ministerio (al de Fomento y al de Medio Ambiente que también tiene atribuida la gestión de la tasa) cualquier tarifa o canon, siendo los sujetos pasivos los usuarios de obras y servicios públicos. La base y tipos de gravamen se establecen en el 4% del canon por la concesión. En el Ministerio de Fomento la gestión de la tasa está atribuida a la Dirección General de Carreteras.

Con independencia de los comentarios que sobre la oportunidad de esta tasa se efectúan en el epígrafe II.4.4.3. de este Informe, se puede observar que se trata de un tributo cuya tarifa se establece sobre el importe de la tarifa de otro tributo, en concreto, en el caso del Ministerio de Fomento, sobre los cánones que deben abonar los titulares de la explotación de obras y servicios públicos descritos en el punto c) anterior: «Cánones por ocupación o uso especial del dominio público y por explotación de áreas de servicio en carretera». Sea por los problemas que en dicho punto se indican, o por otras causas, el Ministerio de Fomento no gestiona ni, consecuentemente, tiene recaudación por esta tasa.

f) «Tasa por redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos», código 17004.

El D 139/1960, de 4 de febrero, regula la tasa mencionada estableciendo el hecho imponible en los trabajos facultativos con ocasión de proyectos de obras, servicios o instalaciones de entidades y tasación de dichas obras, servicios e instalaciones. Son sujetos pasivos los titulares y peticionarios de concesiones, autorizaciones administrativas o tasaciones.

Su gestión está atribuida al Ministerio de Fomento y a las Confederaciones Hidrográficas dependientes del de Medio Ambiente. En el Ministerio de Fomento se gestiona por la Dirección General de Carreteras a través de las Demarcaciones de Carreteras, aunque la recaudan únicamente cuatro Demarcaciones con un importe total anual en torno a los 20.000 euros. La mayor parte de las Demarcaciones que no tienen recaudación indican como causa el no devengo de hechos impositivos; sin embargo, otras señalan como motivo la ausencia de instrucciones para la aplicación del tributo, e incluso la no existencia de modelos de los documentos necesarios para notificar las liquidaciones.

g) «Tasa por el reconocimiento de acreditaciones y certificaciones».

El RD-Ley 14/1999, de 17 de septiembre, sobre Firma Electrónica creó esta tasa en su título IV, estable-

ciendo como hecho imponible el reconocimiento por los órganos competentes de la acreditación de los prestadores de servicios, o la certificación de los dispositivos de creación o de verificación de firma, señalando que la forma de liquidación de la tasa se establecerá reglamentariamente. La Orden del Ministerio de Fomento de 21 de febrero de 2000 aprobó el Reglamento de acreditación de prestadores de servicios de certificación y de certificación de determinados productos de firma electrónica, disponiendo, entre otros extremos, el Órgano encargado de las acreditaciones y certificaciones (la Secretaría General de Comunicaciones), pero sin referencia alguna relativa a la mencionada tasa.

La Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, ha derogado el RDL 14/1999 y no contempla la exigencia de tasa alguna, por lo que el tributo creado por el mencionado RDL no ha llegado a tener aplicación real.

II.2.1.4 Ministerio de Medio Ambiente:

a) «Dirección y Administración de obras y trabajos de conservación de suelos», código 23110.

La tasa, que no ha tenido recaudación en el periodo fiscalizado, se rige por el D 2086/1960, de 27 de octubre, que fija como hecho imponible los trabajos de dirección y administración de obras y trabajos de conservación de suelos agrícolas. Su gestión, que correspondía inicialmente al MAPA, se adscribió por la Ley 25/1998 al Ministerio de Medio Ambiente y, en concreto, a su Organismo autónomo Parques Nacionales, según figura en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998.

Como ya se ha comentado en el epígrafe II.2.1.1.a), Parques Nacionales, según la información que ha remitido al respecto, no gestiona tasa alguna. Pero es que, además, la tasa por «Dirección y Administración de obras y trabajos de conservación de suelos» tampoco parece que se hubiera gestionado en fechas anteriores, como se desprende del contenido de la Instrucción de 25/4/1996 de la Subsecretaría del MAPA (ver epígrafe II.2.1.1.c).

La indicada Instrucción, que fue dictada en fecha en la que Parques Nacionales dependía del MAPA, y que tuvo por objeto fijar la situación de las tasas del Departamento y sus Organismos autónomos y el establecimiento de normas para su gestión, contiene relaciones tanto de las tasas que habían dejado de tener aplicación como de aquellas otras que continuaban gestionándose en ese momento. En ninguna de las relaciones figura la de «Dirección y Administración de obras y trabajos de conservación de suelos», por lo que no parece que hubiera justificación para incluirla como tasa vigente en la disposición final primera de la Ley 25/1998. En cualquier caso, la tasa no ha sido derogada, aunque, condecorados sin duda de su situación, la Orden del

Ministerio de Hacienda de 11/12/2001 no la incluye ya en sus anexos, así como tampoco la Dirección General de Tributos en su Resolución número 9, de 31/10/2001, referida a la conversión a euros de las cuantías de las tasas del Ministerio de Medio Ambiente.

b) «Prestación de servicios y ejecución de trabajos por personal facultativo», código 23005.

La tasa, que no ha tenido recaudación en el periodo fiscalizado, se rige por el D 502/1960, de 17 de marzo, y su hecho imponible es la realización de trabajos prestados por el personal de la entonces Dirección General de Montes, Caza y Pesca fluvial. Según la Instrucción de 25/4/1996 de la Subsecretaría del MAPA, citada en el párrafo anterior, en esa fecha la gestión de la tasa correspondía al Organismo autónomo Parques Nacionales, aunque limitada a los montes «Quintos de Mora (Toledo) y Lugar Nuevo-Selladores (Jaén)». El Ministerio de Medio Ambiente, al que correspondería en la actualidad gestionar la tasa, manifiesta que las competencias se han transferido a las Comunidades Autónomas, sin que el Estado se haya reservado gestión alguna sobre la materia objeto de la tasa. A pesar de ello, dicha tasa figura aún en los anexos de la Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001, aunque no en la Resolución de la Dirección General de Tributos mencionada en el párrafo anterior.

c) «Tasa por trabajos del Servicio Geológico», código 23007.

La tasa, que no ha tenido recaudación en el periodo fiscalizado, se rige por el D 143/1960, de 4 de febrero, que fija como hecho imponible la realización de estudios, informes, servicios, trabajos y asesoramientos facultativos de carácter geológico relacionados con la ingeniería que realice el Servicio Geológico del entonces MOPU. En la información recabada al Ministerio de Medio Ambiente, al que correspondería actualmente gestionar la tasa, se manifiesta que ya no se realizan las actividades que constituyen su hecho imponible y no procede, por tanto, su gestión. Consecuencia de ello, la Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001 no la incluye ya en sus anexos, así como tampoco la Dirección General de Tributos en su Resolución número 9, de 31/10/2001, referida a la conversión a euros de las cuantías de las tasas del Ministerio de Medio Ambiente.

d) «Tasa por informes y otras actuaciones», código 23008.

Está regulada por el D 140/1960, de 4 de febrero. Aunque en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998 figura como gestionada tanto por el Ministerio de Medio Ambiente como por las Confederaciones Hidrográficas, lo cierto es que el Ministerio no la gestiona desde el año 1993, al haberse declarado

⁷ Las diferencias con respecto a la recaudación que figura en el anexo I obedecen a las razones que se explican en el epígrafe II.3.2.4.

su inaplicabilidad respecto de las actividades relativas al dominio público marítimo-terrestre por la disposición adicional segunda del RD 735/1993. La Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001 no la incluye entre las gestionadas por el Ministerio, aunque sí entre las que gestionan las Confederaciones Hidrográficas.

e) «Tasa por explotación de obras y servicios», código 23002.

Las características de la tasa, que también se gestiona por el Ministerio de Fomento, ya se han descrito en el epígrafe II.2.1.3.e). En el Ministerio de Medio Ambiente se gestiona por los Servicios periféricos de costas dependientes de la Dirección General de Costas, que son los que tienen encomendada la vigilancia, dirección e inspección de las concesiones. La recaudación anual de la tasa en el Ministerio es muy reducida, inferior a los 30.000 euros anuales. Sin embargo, su recaudación sí es significativa en el caso de las Confederaciones Hidrográficas que también la gestionan.

II.2.1.5 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:

a) «Tasa por participación en pruebas oficiales para la obtención del certificado de profesionalidad», código 19003.

La tasa, que no ha tenido recaudación en el período fiscalizado, se regula por el art. 21 de la Ley 66/1997, siendo su hecho imponible la participación en las pruebas oficiales que convoque el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para la obtención del certificado de profesionalidad. Según manifiesta este Ministerio en la información recabada al respecto, la falta de recaudación obedece a que aún no se ha producido el necesario desarrollo reglamentario de los certificados de profesionalidad, encontrándose en proyecto un RD que los regulará adecuadamente.

b) «Recargo para gastos de administración del Servicio de Trabajadores Portuarios», código 19002.

La tasa está regulada por D 2015/1959, de 12 de noviembre. El gravamen se establece en un 10 % de los salarios que se abonen a los trabajadores portuarios, por la utilización de los servicios prestados por la OTP, antiguo Organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo. La tasa sólo se recauda actualmente (recaudación anual en torno a 12.000 euros) en los puertos de Barbate (Cádiz) y Garrucha (Almería).

El RD-Ley 2/1986, de 23 de mayo, sobre el Servicio Público de Estiba y Desestiba de Buques, estableció la obligación de constituir sociedades estatales tanto en los puertos de interés general, como en los puertos de no interés general en los que ejerciera sus funciones la OTP, siempre, en este último caso, que los puertos no fuesen gestionados por una Comunidad Autónoma. La

disposición transitoria primera del RD-Ley suprimió el Organismo OTP, cuya personalidad jurídica se extinguiría una vez quedarán constituidas las mencionadas sociedades estatales. El personal de la OTP debería integrarse en otros cuerpos o escalas de la Administración, si fueran funcionarios, o en la plantilla de las sociedades estatales, el personal laboral. En el caso de puertos gestionados por las Comunidades Autónomas, el art. 1.2 del RD-Ley dispone que ellas deberían determinar la organización de los servicios de estiba y desestiba con respeto a la normativa de carácter laboral establecida en el RD-Ley.

Aunque los puertos de Barbate y Garrucha, junto con los restantes puertos andaluces calificados de no interés general, se transfirieron a la Comunidad Autónoma de Andalucía por RD 3137/1983, de 25 de agosto, no se ha producido todavía el traspaso específico en materia de servicios de estiba y desestiba, por lo que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales entiende que la tasa, y el servicio público prestado por la OTP, perviven de forma transitoria hasta que se produzca la transferencia.

II.2.1.6 Ministerio de Sanidad y Consumo:

a) «Tasa por realización de análisis y emisión de certificados e informes por centros dependientes del Instituto de Salud Carlos III», código 26101.

La tasa se creó por la Ley 25/1998, que la regula en sus artículos 56 a 60. El art. 59 en su apartado 3.º dispone que el establecimiento y modificación de las cuantías de la tasa podrá efectuarse mediante OM.

En cumplimiento de lo anterior, a finales de 1999 se elaboró un proyecto de Orden Ministerial para el establecimiento de las tarifas de la tasa, que se sometió al trámite de audiencia a los interesados previsto en el art. 24.1.c) de la Ley 50/1997, del Gobierno. En el transcurso de dicho trámite se recibieron observaciones que ponían en cuestión la adecuación a Derecho del proyecto de OM, basadas, fundamentalmente, en la ausencia de norma legal o reglamentaria que obligase a los sujetos pasivos a solicitar la prestación de los servicios objeto de la tasa, requisito necesario, este de la obligatoriedad, para que dicha prestación pudiera tener naturaleza de tributo conforme a lo que dispone el art. 6 de la Ley 8/1989 y el art. 26 de la LGT.

El Servicio Jurídico del Estado en el Ministerio de Sanidad y Consumo elevó informe al respecto señalando la necesidad de elaborar una norma adecuada que estableciera la intervención obligatoria del Instituto de Salud Carlos III e indicando, además, la imposibilidad de utilizar para ello la OM que debe fijar las tarifas de la tasa, porque, de hacerse así, excedería la habilitación de desarrollo mediante Orden concedida por el art. 59.3 de la Ley 25/1998.

Hasta la fecha no se han promulgado las normas oportunas ni, por tanto, se ha exigido la tasa.

II.2.2 Tasas con variaciones significativas en la recaudación

Las principales variaciones, en ocasiones consecuencia de cambios de la Entidad gestora, y su explicación, se recogen en los siguientes párrafos:

II.2.2.1 Ministerio de Ciencia y Tecnología: «Tasas por reserva del dominio público radioeléctrico. Uso privativo», código 17015

El enorme incremento experimentado en la recaudación, que pasó de 71,55 millones de euros en 2000 a 493,02 millones en 2001, es consecuencia de las modificaciones introducidas por la Ley 13/2000, de Presupuestos Generales del Estado para 2001, y por la Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, al art. 73 de la Ley General de Telecomunicaciones, que supusieron la elevación en más del 1.200% de los coeficientes utilizados para el cálculo de las tasas [ver epígrafe II.5.4.2.c)].

II.2.2.2 Ministerio de Fomento: «Tasas por prestación de servicios y actuaciones de la administración en materia de ordenación de los transportes por carretera», código 17006

La gestión de las tasas corresponde al MAP, conforme al RD 1330/1997, y al Ministerio de Fomento a través de la Dirección General de Ferrocarriles y Transportes por Carretera. La recaudación en este último Ministerio descendió en el año 2000, respecto del año 1999, en torno al 45 %. La reducción obedece a que la tasa mencionada contemplaba entre sus hechos imponibles la concesión por la mencionada Dirección General de autorizaciones especiales de circulación, regulados en los artículos 220 a 222 del Código de Circulación, artículos que fueron derogados a la entrada en vigor, el 26/7/1999, del Reglamento General de Vehículos.

II.2.2.3 Ministerio de Sanidad y Consumo y Agencia Española del Medicamento: «Tasas por prestación de servicios y realización de actividades de la Administración en materia de medicamentos», códigos 26004 y 26104

La drástica reducción de la recaudación de las tasas en el Ministerio de Sanidad y Consumo en el año 2000, y el correspondiente incremento que se produce en el Organismo Agencia Española del Medicamento, es consecuencia de la asunción por dicho Organismo, a partir de abril de 1999, de la gestión de la mayor parte de los hechos imponibles de esas tasas, cuya recaudación se aplica a su propio presupuesto.

II.2.2.4 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y MAP: «Expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a trabajadores extranjeros», códigos 19001 y 22012

La gestión de las tasas corresponde al MAP, y al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. A partir del año 2000 se observa una reducción en la recaudación por el MAP, que obedece, según manifiesta el Ministerio de Trabajo: a la entrada en vigor, en 1999, del RD 2725/1999, por el que se integran en las Delegaciones del Gobierno, en cumplimiento del RD 1330/1997, las Direcciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales; a la ampliación de las exenciones de tasas establecidas por la Leyes Orgánicas 4/2000 y 8/2000; y a los procesos extraordinarios de regularización y arraigo, en los que las solicitudes de permisos de trabajo no se realizan por el empleador (el Ministerio de Trabajo sólo tiene competencia inicial sobre las solicitudes de permisos de trabajo presentadas por empresas que reúnan determinadas condiciones).

II.2.2.5 Ministerio de Economía: «Tasas de la Ley de Ordenación del Mercado de Tabacos», códigos 15102 a 15106

El incremento en la recaudación que se observa en el año 2000 es consecuencia, por un lado, de la normal evolución de las propias tasas y del Organismo autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos encargado de su gestión, tanto las tasas como el Organismo fueron creados por la Ley 13/1998, de 4 de mayo, y las tasas tuvieron su desarrollo reglamentario en el transcurso del ejercicio 1999. Por otro lado, en 1999 se produjeron problemas en la recaudación de la tasa 15105, que se exponen en el epígrafe II.3.2.3, cuya consecuencia principal fue que un gran número de liquidaciones, por importe conjunto de 2,5 millones de euros, resultaron impagadas.

II.3 Regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación

II.3.1 Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)

La modificación del régimen legal de las tasas y la reordenación de las mismas llevada a cabo por la Ley 25/1998 hizo precisa la modernización de los procesos de gestión y, en especial, la unificación y normalización de la diversidad de circuitos existentes para canalizar los ingresos. En respuesta a esta necesidad se aprobó la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998, por la que se regulan determinados aspectos de la gestión recaudatoria de las tasas que constituyen derechos de la Hacienda Pública, y que

constituye la norma de referencia en esta materia tras derogar parcialmente la Orden de 23/7/1960, por la que se dictan normas para la recaudación, inspección y contabilidad de las tasas y exacciones parafiscales.

El ámbito de aplicación de la OM de 4/6/1998, que fue parcialmente modificada por la Orden del Ministerio de Hacienda de 11/12/2001, está constituido por las tasas cuya gestión corresponde a órganos de la Administración General del Estado y aquellas otras que son gestionadas por Organismos autónomos dependientes de la misma, tanto si constituyen recursos del presupuesto del Estado como si se trata de recursos de dichos Organismos. No obstante lo anterior, en las Disposiciones adicionales de la Orden se contienen ciertas previsiones que resultan de aplicación a las tasas gestionadas por Organismos públicos distintos de los Organismos autónomos.

En la gestión recaudatoria de las tasas participa una serie de órganos, que pueden ser clasificados como órganos de dirección, de gestión y de coordinación.

La AEAT se configura como el órgano de dirección de la gestión recaudatoria de las tasas, conforme establece el artículo 7 del RGR, lo que engloba la definición, control y seguimiento del procedimiento recaudatorio, en lo que afecta tanto a los ingresos propiamente dichos, como a las devoluciones de ingresos indebidos que se deriven de las tasas. De este modo, la AEAT, a través de su Departamento de Recaudación y bajo la autoridad del Ministro de Hacienda, actúa como la organización responsable, en nombre y por cuenta del Estado, de la aplicación efectiva de este ámbito del sistema tributario estatal.

Por lo que respecta a los órganos de gestión, el artículo 4.1.a) del RGR establece que la recaudación de las tasas en periodo voluntario corresponde al respectivo Departamento ministerial u Organismo autónomo que tenga atribuida su gestión por sus normas reguladoras. Su recaudación en periodo ejecutivo compete a la AEAT, en virtud de lo dispuesto en el artículo 139 de la LGT y en el artículo 4 del RGR. En el caso de tasas cuya gestión esté atribuida a un Ente u Organismo público de la Administración General del Estado distinto de los anteriores, corresponde a los servicios de dicho Ente su recaudación en periodo voluntario y a la AEAT su recaudación en periodo ejecutivo, una vez establecido, en su caso, el oportuno convenio.

En tercer lugar, los órganos de coordinación a efectos de establecer las comunicaciones derivadas de lo previsto en la precitada Orden están constituidos, en cada caso, por el Departamento de Recaudación de la AEAT y por el órgano que al efecto designe la Subsecretaría de cada Departamento ministerial o el titular de cada Organismo autónomo.

Se han examinado las actuaciones de gestión recaudatoria desarrolladas por los órganos gestores (Departamentos ministeriales y Organismos autónomos) y por la AEAT, en especial la regularidad en la aplicación de los procedimientos establecidos en la citada Orden para

efectuar los ingresos en periodo voluntario y las devoluciones de ingresos indebidos de tasas. Por lo que respecta a la recaudación de las tasas en periodo ejecutivo, su análisis se ha realizado exclusivamente desde la perspectiva de la actuación de los órganos gestores, dado que los procedimientos aplicados por la AEAT en esta fase de la recaudación de las tasas no presentan diferencias singulares frente a los empleados para el resto de los tributos.

II.3.1.1 Procedimientos de ingreso aplicables a las tasas gestionadas por los Departamentos ministeriales y Organismos autónomos

El propósito fundamental de la OM de 4/6/1998 fue hacer extensivo a las tasas que constituyen recursos de la Hacienda Pública el procedimiento generalizado de ingreso a través de las entidades colaboradoras en la gestión recaudatoria de la AEAT y, de este modo, agilizar y ampliar el control y seguimiento de la recaudación de las tasas. Las excepciones a este procedimiento general son dos: por un lado, el procedimiento especial de ingreso a través de cuentas restringidas de recaudación, aplicable a las tasas recaudadas en el extranjero y a las que constituyen recursos propios de aquellos Organismos autónomos que soliciten esta vía de ingreso; y, por otro lado, la recaudación mediante el empleo de efectos timbrados de las tasas cuyas normas reguladoras así lo dispongan.

Las tasas que son gestionadas por los Departamentos ministeriales deben ser recaudadas a través de entidades colaboradoras, con la excepción de las ingresadas en el extranjero, que se han de recaudar mediante cuentas restringidas. La totalidad de las tasas gestionadas por los Departamentos ministeriales constituyen recursos del presupuesto del Estado.

Por lo que respecta a las que son gestionadas por Organismos autónomos, sólo el Instituto Nacional de Estadística recaudó durante el periodo fiscalizado tasas que constituyen recursos del presupuesto del Estado, efectuando dicha recaudación a través de entidades colaboradoras. En los restantes 23 Organismos autónomos que gestionaban este tipo de tributos, los ingresos por tasas constituían recursos de sus propios presupuestos y, a excepción del Fondo Español de Garantía Agraria (cuyo procedimiento de ingreso se analiza en el epígrafe II.3.2.1), su recaudación se efectuó a través de entidades colaboradoras, cuentas restringidas o mediante el empleo simultáneo de ambas vías de ingreso.

A) Procedimiento de recaudación a través de entidades colaboradoras.

En el procedimiento de recaudación a través de entidades colaboradoras los contribuyentes ingresan las tasas en las cuentas abiertas a tal fin en las entidades de depósito que prestan el servicio de colaboración en la gestión recaudatoria que tiene encomendada la AEAT.

A su vez, las entidades colaboradoras deben ingresar la recaudación de cada quincena en la cuenta del Tesoro Público abierta en el Banco de España y presentar la información detallada de los ingresos habidos en las cuentas restringidas de tasas ante el Departamento de Informática Tributaria (DIT) de la AEAT. Este Departamento realiza el cuadro del importe total del ingreso comunicado por el Banco de España y el que figura en la información aportada por las entidades colaboradoras, resolviendo, en su caso, las incidencias que pudieran derivarse de dicho cuadro. El importe de la recaudación obtenida por tasas que constituyen recursos de los presupuestos de Organismos autónomos es transferido posteriormente a las cuentas de los mismos en el Banco de España. Finalmente, el Departamento de Recaudación de la AEAT remite a los Departamentos ministe-

riales y Organismos autónomos el detalle de los ingresos obtenidos por la recaudación de sus respectivas tasas durante cada quincena.

El importe de las tasas recaudadas en periodo voluntario a través de entidades colaboradoras, de acuerdo con la información suministrada por la Subdirección General de Coordinación y Gestión del Departamento de Recaudación de la AEAT, se recoge en el Cuadro n.º 1. Como puede observarse en el mismo, los ingresos a través de entidades colaboradoras experimentaron un significativo incremento en el ejercicio 2001, cuyo origen se encuentra fundamentalmente en el aumento de la recaudación por las «Tasas por reserva del dominio público radioeléctrico. Uso privativo» (código 17.015), como se señala en el epígrafe II.2.2.1.

CUADRO N.º 1

Recaudación de tasas a través de entidades colaboradoras

(importes en euros)				
1999	2000	2001	2002	Total
227.345.381	296.432.287	737.906.919	501.915.125	1.763.599.712

El censo de entidades colaboradoras experimentó variaciones durante el periodo fiscalizado debido a fusiones de entidades de depósito, altas y bajas en su condición de entidades colaboradoras u otras causas. A la fecha de la realización del trabajo de campo de la fiscalización, el número de entidades de depósito que estaban autorizadas para actuar como entidades colaboradoras ascendía a 201, concentrándose en tres de ellas el 64% de la recaudación obtenida en el periodo 1999-2002.

No obstante, al examinar la información sobre la recaudación obtenida por este procedimiento se detectaron diferencias entre la relación de entidades colaboradoras manejada por el Área de Microinformática de la Subdirección de Coordinación y Gestión del Departamento de Recaudación y los censos de tales entidades de la Unidad de Control de Entidades Colaboradoras y del DIT; diferencias debidas a que las tres primeras transmisiones de datos del ejercicio 2001 realizadas por el DIT al Departamento de Recaudación contenían errores en los campos correspondientes a las claves de la entidad y de su sucursal. Este hecho evidencia un problema de control interno, tanto en el contenido de la transmisión del DIT como en la validación del mismo por parte del Área de Microinformática, si bien sus consecuencias prácticas fueron reducidas por afectar exclusivamente a los ficheros generados para informar a los órganos gestores sobre la recaudación de tasas a través de entidades colaboradoras.

Con el fin de examinar el procedimiento de recaudación de tasas a través de entidades colaboradoras se seleccionó una muestra de 21 entidades colaboradoras y siete quincenas comprendidas en el periodo 1999-

2002. La recaudación obtenida por las entidades incluidas en la muestra durante las quincenas seleccionadas representa el 57% de los ingresos totales por tasas en tales periodos. A 31/12/2003 se había recibido contestación de 19 entidades a la solicitud de envío de extractos de las quincenas seleccionadas.

Respecto a dichas entidades, se ha constatado que todas ellas habían abierto las dos cuentas corrientes de ámbito nacional previstas en la Orden, una para la recaudación de las tasas que constituyen recursos del presupuesto del Estado y otra para la recaudación de las que constituyen recursos de los presupuestos de los Organismos autónomos, habiendo comunicado su apertura al Departamento de Recaudación. Asimismo, se ha comprobado que se trata de cuentas corrientes que tienen asignado el NIF de la AEAT, sin retribución ni devengo de comisión alguna, en las que sólo se efectúan anotaciones en concepto de abonos y una única anotación quincenal por adeudo en el momento de ingresar el saldo de las mismas en el Banco de España, sin perjuicio de las rectificaciones previstas en la Orden.

Ingreso en el Banco de España y aportación de información por las entidades colaboradoras.

La OM de 4/6/1998 dispone que las entidades colaboradoras deben ingresar en el Banco de España lo recaudado por tasas en cada quincena dentro de los siete días hábiles siguientes al final de la misma, que tiene lugar los días 5 y 20 de cada mes o el inmediato día hábil posterior, considerándose inhábiles los sábados. En todo caso, el ingreso en el Banco de España

deberá producirse en el mismo mes que finaliza la quincena correspondiente.

Del examen de la totalidad de las operaciones de ingreso en la cuenta del Tesoro en el Banco de España correspondientes a las entidades de la muestra durante las quincenas seleccionadas, se ha constatado que los ingresos se realizaron dentro del plazo marcado por la citada Orden y que coinciden con los que figuran en la información suministrada por las entidades colaboradoras. Asimismo, se ha verificado que la contabilización en la AEAT de estas operaciones se ha efectuado en la fecha de los ingresos y por el importe adecuado. No obstante, al revisar los extractos de las entidades de la muestra se ha podido comprobar que en un número significativo de tales entidades el importe ingresado en alguna de las quincenas no se correspondía con el saldo de la cuenta en el último día del período respectivo. En los casos mencionados la cuantía transferida al Banco de España fue el saldo de otro día posterior al de final de quincena o incluso un importe que no se correspondía con saldo alguno⁸.

La AEAT recibe del Banco de España el archivo definitivo de los ingresos del día, así como la información detallada de los mismos, que es suministrada por las entidades colaboradoras. Se ha comprobado que la AEAT efectuó el cuadro de los importes totales de los ingresos correspondientes a las quincenas, comunicados por el Banco de España, con las cifras que figuraban en la información remitida por las entidades, realizando además una validación de la información de detalle y, en caso de divergencias entre un importe y otro, efectuando los requerimientos necesarios, tal y como se analiza a continuación.

Incidencias en las operaciones de ingreso en el Banco de España y en las transmisiones de información efectuadas por las entidades colaboradoras.

En el proceso de ingreso en el Banco de España y suministro de información a la AEAT pueden producirse varias incidencias, tales como errores en la transmisión de información o ingresos por un importe distinto al correcto. Estas situaciones dan lugar a requerimientos por parte del Departamento de Recaudación de la AEAT o, en su caso, solicitudes de devolución de ingresos por parte de las entidades colaboradoras.

a) **Incidencias en la transmisión de información y su validación.**

Estos supuestos pueden derivarse de descuadras entre la información y el ingreso, de la falta de aporta-

ción de la información o de algún documento concreto de la misma, o bien por errores graves que motivan su rechazo.

Se ha analizado un total de 36 requerimientos emitidos por la AEAT para la subsanación por parte de las entidades colaboradoras de tales deficiencias en el plazo de dos días hábiles, habiéndose comprobado en todos ellos la realización de las actuaciones previstas en la Orden.

b) **Ingresos en el Banco de España por importe inferior al correcto.**

En el caso de falta total o parcial de ingreso en el Banco de España en el plazo establecido para ello, la Orden dispone que el Departamento de Recaudación de la AEAT requerirá el pago a la entidad, concediéndole a tal fin un plazo de dos días hábiles. El ingreso ha de efectuarse en el Banco de España y, una vez realizado el mismo, el citado Departamento debe liquidar los intereses de demora devengados hasta la fecha y notificárselo a la entidad.

Según la información facilitada por la AEAT, el número de requerimientos por falta de pago emitidos durante el período 2000-2002 en relación con ingresos de tasas fue de 46, no habiendo sido posible deducir de dicha información los correspondientes al ejercicio 1999, por no indicarse en la misma el código de la agrupación. Se han analizado 11 de estos requerimientos, resultando de su examen que no procedía la emisión de cuatro de ellos (nos 504, 505, 20318 y 20382), dado que la entidad colaboradora había efectuado los correspondientes ingresos íntegramente y en plazo.

Si bien el número de requerimientos de pago relativos a ingresos de tasas se limitó a 46 durante el período 2000-2002, el número de liquidaciones de intereses de demora fue muy superior. Esta circunstancia se debe a que en la mayoría de los casos en los que se produce un ingreso fuera de plazo, éste se efectúa con escasos días de retraso, lo que conlleva la correspondiente liquidación de intereses de demora, sin necesidad de emitir requerimiento previo de pago por parte de la AEAT.

Las actuaciones realizadas sobre 33 acuerdos seleccionados de liquidación de intereses de demora se dirigieron a comprobar, entre otros aspectos, que la liquidación era procedente por haberse producido el ingreso fuera de plazo, que el importe de los intereses liquidados era correcto y que la entidad colaboradora efectuaba el pago de los mismos, habiéndose examinado también el registro contable de estas operaciones. La única incidencia detectada es la grabación en la Base de Datos Centralizada de intereses de demora liquidados a una entidad colaboradora que correspondían a otra entidad, habiendo sido subsanado dicho error por la AEAT tras la detección del mismo por el Tribunal.

Asimismo, del análisis de los plazos de notificación a las entidades colaboradoras de los acuerdos de liquidación de intereses de demora, se observa que en 1999

el plazo medio fue de 16 días (si bien en dos casos el tiempo transcurrido se elevó hasta 220 y 387 días); siendo de 15 días durante el ejercicio 2000 y de 19 días durante el 2001 (en el que hubo dos casos que llegaron hasta 140 y 199 días); mientras que en el ejercicio 2002 se produjo un incremento del plazo medio de notificación, que se situó en 43 días.

c) **Ingresos en el Banco de España por importe superior al correcto.**

Un tercer tipo de incidencias son las que se producen como consecuencia de ingresos en el Banco de España por un importe superior al correcto. Para la devolución de las cantidades ingresadas en exceso, la entidad colaboradora debe presentar la oportuna solicitud de devolución al Director del Departamento de Recaudación. Una vez que este Departamento ha realizado las pertinentes comprobaciones para verificar la existencia de un ingreso excesivo y la procedencia de la devolución solicitada, propone su pago a la DGTPF o al Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica de la AEAT, según se trate, respectivamente, de tasas que constituyan recursos del presupuesto del Estado (agrupación 050) o de los presupuestos de los Organismos autónomos (agrupación 051), siendo comunicada dicha propuesta a la entidad colaboradora.

Según la información suministrada por la AEAT, durante el ejercicio 1999 no se efectuaron devoluciones a entidades colaboradoras. Se ha analizado la totalidad de los expedientes de devolución a entidades colaboradoras tramitados durante el período 2000-2002, tanto los relativos a tasas de la agrupación 050 como los de la agrupación 051, que en su conjunto suman un total de 84 expedientes.

Las devoluciones relativas a tasas de la agrupación 050 que se aprobaron durante el período analizado fueron un total de 67 y generaron pagos por 159.590 euros, habiendo sido denegadas 6 solicitudes de devolución. El 82% de las devoluciones acordadas tuvo su origen en ingresos duplicados en el Banco de España motivados por errores informáticos u otras causas, el 10% se debió a errores en la certificación mecánica de los documentos de ingreso y el 8% restante correspondió a errores en la grabación de documentos de ingreso validados manualmente.

En todos los expedientes aprobados constan la solicitud de devolución, las comprobaciones efectuadas por la Unidad de Relaciones con Entes Externos y la propuesta de pago a la DGTPF, así como la comunicación de dicha propuesta a la entidad, aunque en este último caso con la salvedad de un expediente (n.º 2/2002).

Por lo que respecta a las 6 solicitudes de devolución denegadas, se ha verificado la existencia de motivación para su rechazo, su comunicación a la entidad colaboradora con indicación, en su caso, de la procedencia del procedimiento regulado en el RD 1163/1990, de 21 de septiembre, así como la información proporcionada sobre los recursos que cabe interponer ante dicho

acuerdo denegatorio. Únicamente puede señalarse que en un expediente la AEAT no informó al interesado de los recursos que cabía interponer contra el acuerdo denegatorio de la devolución solicitada.

Las devoluciones relativas a tasas de la agrupación 051 que se aprobaron durante el período analizado se cifraron en 11 y generaron pagos por 28.070 euros, no habiéndose denegado ninguna solicitud de devolución. El 73% de las devoluciones acordadas tuvo su origen en ingresos duplicados en el Banco de España motivados por errores informáticos u otras causas, el 9% se debió a errores en la validación mecánica de los documentos de ingreso y el 18% restante correspondió a errores en la grabación de documentos de ingreso validados manualmente.

Ingreso de tasas en cajas del órgano gestor administrativo, como trámite previo al ingreso en las entidades colaboradoras.

Una modalidad de recaudación compatible con la del ingreso a través de entidades colaboradoras, que en realidad constituye un trámite previo del mismo, consiste en la posibilidad de que el obligado tributario realice el ingreso en cajas situadas en las dependencias del órgano gestor, quedando liberado del pago desde ese momento. Diariamente, o en el plazo que establezca la AEAT, el órgano gestor debe ingresar en las cuentas restringidas de la entidad colaboradora el importe recaudado a través de la caja.

A la fecha de la realización de los trabajos de fiscalización, existían 6 órganos gestores que empleaban esta modalidad de ingreso para la recaudación de 10 tasas: Ministerio de Justicia («Tasas administrativas»); Dirección General del Catastro («Tasa por inscripción catastral» y «Tasa por acreditación catastral»); Dirección General de la Policía («Tasa por expedición de pasaportes», «Tasa por expedición DNI» y «Tasa por reconocimiento, autorizaciones y concursos»); Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas («Tasa por servicio de lectura en bibliotecas nacionales»); Ministerio de Administraciones Públicas («Tasa por vacunación de viajeros internacionales» y «Tasa por controles sanitarios a productos de origen animal de países no de la CEE»); y Hospital Carlos III («Tasa por vacunación de viajeros internacionales»).

Todos estos órganos gestores contaban con la preceptiva autorización de la AEAT para la apertura de cajas en sus dependencias, habiendo sido presentadas las solicitudes por los órganos de coordinación previstos en la Orden de 4/6/1998.

Transferencias a las cuentas de los Organismos autónomos de la recaudación de tasas que constituyen recursos de su presupuesto.

Todas las cantidades recaudadas por las entidades colaboradoras en concepto de tasas son ingresadas en la

⁸ A pesar de lo manifestado por la AEAT en sus alegaciones, se considera que la incidencia señalada sí afecta a un número significativo de entidades colaboradoras, en concreto a 11 de las 19 que suministraron la información, habiéndose producido dicha situación en las 7 quincenas de la muestra seleccionada. Las incidencias correspondientes a la segunda quincena de diciembre de 2001 y primera quincena de enero de 2002, fechas en las que tuvo lugar la implantación del euro, supusieron solamente el 7,6% y el 27%, respectivamente, de las detectadas, por lo que no suponen la gran mayoría de los casos, como afirma la AEAT.

cuenta del Tesoro Público en el Banco de España. No obstante, parte de tales ingresos corresponden a tasas que constituyen recursos de los presupuestos de los Organismos autónomos, por lo que deben ser transferidos a las cuentas de los mismos. Con este fin, la OM de 4/6/1998 dispone que la DGTPF ordenará, en el plazo de un día hábil, el pago de dichas cantidades a la cuenta que al efecto señale la AEAT en el Banco de España y que, a continuación, el Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica de la AEAT ordenará el pago del importe correspondiente a cada Organismo autónomo por el total de los ingresos obtenidos en concepto de tasas que constituyen recursos de su presupuesto. Dicha orden de pago, que se realiza a propuesta del Departamento de Recaudación, debe emitirse en el plazo de los dos días hábiles siguientes a la transferencia desde la cuenta del Tesoro.

Durante el periodo 1999-2002 las propuestas emitidas por el Departamento de Recaudación en relación con las cantidades a transferir a los Organismos autónomos ascendieron a un importe total de 177.813.424 euros, cuyo desglose se refleja en el anexo 3.

En el periodo referido las cantidades ingresadas en entidades colaboradoras por tasas que constituyen recursos de los presupuestos de Organismos autónomos experimentaron un incremento del 128%, al mismo tiempo que aumentó el número de Organismos destinatarios de estas transferencias, que pasó de 6 en 1999 a 10 en el ejercicio 2002. Atendiendo a la cuantía de las transferencias, el Organismo autónomo cuyas tasas registraron una mayor recaudación a través de esta vía de ingreso fue la Confederación Hidrográfica del Tajo, que concentró el 37% del importe total de las transferencias durante el citado periodo, seguido de la Agencia Española del Medicamento, cuya tasa representó el 31% del total mencionado.

Se ha analizado la totalidad de las transferencias efectuadas por la AEAT durante las 7 quincenas de la muestra, habiéndose comprobado que su importe coincide con el de las tasas ingresadas con código 031 por las entidades colaboradoras en el Banco de España, esto es, aquellas que constituyen recursos de los presupuestos de Organismos autónomos.

Con respecto al cumplimiento de los plazos previstos en la Orden, del análisis de las quincenas de la muestra se desprende que, como término medio, transcurrieron 15 días hábiles entre la finalización del plazo que las entidades colaboradoras tienen para el ingreso de la recaudación de la quincena y la fecha en que el Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica emitió la orden de pago a la cuenta de los Organismos autónomos. Este término medio excede ampliamente del periodo de 3 días hábiles que resulta de lo previsto en la Orden: un día para que la DGTPF ordene la transferencia y los dos días siguientes para la orden de pago de la AEAT. De estos 15 días hábiles de plazo medio para el pago a los Organismos autónomos, 9 son atribuibles a la DGTPF y 6 a la AEAT, en

este último caso debido fundamentalmente al retraso en la emisión de la propuesta de pago por parte del Departamento de Recaudación.

Información que debe suministrar la AEAT a los Departamentos ministeriales y a los Organismos autónomos.

Según la OM de 4/6/1998, el Departamento de Recaudación debe remitir a los Departamentos ministeriales y Organismos autónomos el detalle de los ingresos recaudados a través de entidades colaboradoras durante cada quincena.

El Departamento de Recaudación cumplió la obligación de remitir la información establecida por la citada Orden, si bien, en algunos casos el contenido de la información suministrada por la AEAT no se correspondía con la información de que disponen los gestores, siendo posteriormente analizada esta circunstancia en el epígrafe II.3.2, relativo a los órganos gestores.

B) Ingresos en cuentas restringidas de recaudación.

Junto al procedimiento general de ingreso a través de entidades colaboradoras, la OM de 4/6/1998 prevé un procedimiento especial para la recaudación de tasas a través de cuentas restringidas de recaudación abiertas en entidades de depósito, que resulta aplicable a las tasas recaudadas en el extranjero y a aquellas que constituyen recursos de los Organismos autónomos, siempre que estén autorizados para ello.

Aunque el número de cuentas restringidas autorizadas, según la información de la AEAT, ascendía a 54, no todas ellas registraron movimientos durante el periodo fiscalizado. En relación con los Departamentos ministeriales, se ingresaron 24 tasas gestionadas por los mismos a través de un total de 16 cuentas restringidas. Adicionalmente, 16 Organismos autónomos emplearon cuentas restringidas para recaudar tasas que constituyen recursos de sus presupuestos, si bien uno de ellos, la Confederación Hidrográfica del Norte, únicamente lo hizo durante el primer trimestre de 1999. En las 31 cuentas restringidas que registraron ingresos, se recaudaron un total de 27 tasas correspondientes a tales Organismos.

Autorizaciones y cancelaciones de cuentas restringidas de recaudación de tasas abiertas en entidades de depósito.

El apartado 13 de la Orden regula las condiciones para la apertura y cancelación de las cuentas restringidas, mientras que la Disposición transitoria segunda de la misma Orden establece el procedimiento a seguir para la convalidación o cancelación de las cuentas restringidas con las que los órganos gestores venían ope-

rando con anterioridad a la publicación de la citada norma.

La AEAT ha comunicado a este Tribunal la existencia durante el periodo fiscalizado de un total de 54 cuentas restringidas para la recaudación de tasas, incluyendo información relativa a 40 autorizaciones y 24 convalidaciones (10 de las cuales referidas a las autorizaciones comunicadas). Por otra parte, el número de cancelaciones de cuentas autorizadas por la AEAT asciende a 66.

Como resultado del análisis de las 40 autorizaciones anteriormente mencionadas, se ha podido constatar que se aplicó el procedimiento previsto en la Orden, si bien en la mayoría de las propuestas de apertura el órgano solicitante no especificó el código identificativo de la tasa. Además, se ha observado un supuesto (cuenta para la recaudación de la «Tasa por derechos de examen» del Ministerio de Administraciones Públicas) en el que, con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden, el Departamento de Recaudación concedió una autorización de apertura que no se ajustaba a las especificaciones contenidas en la misma, por lo que tuvo que ser posteriormente convalidada.

Del examen de las 24 convalidaciones de cuentas restringidas con las que los Departamentos ministeriales y los Organismos autónomos venían operando con anterioridad a la publicación de la OM de 4/6/1998, se desprenden los resultados que se indican a continuación:

- Los siguientes ocho órganos gestores no solicitaron la convalidación dentro del plazo establecido en la Orden: Ministerios de Asuntos Exteriores, Hacienda, Interior, Fomento, Educación, Cultura y Deporte, Trabajo y Asuntos Sociales y Administraciones Públicas, así como la Confederación Hidrográfica del Segura.

- Se ha comprobado la existencia de dos cuentas restringidas que son anteriores a la publicación de la Orden, respecto de las cuales sus titulares (Consejo de Administración del Patrimonio Nacional y Jefatura Central de Tráfico) no han solicitado la correspondiente convalidación ni tampoco su cancelación a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, teniendo en cuenta además que las mismas no registraron ingresos de tasas durante el periodo fiscalizado⁹.

- Existen tres cuentas (correspondientes al Ministerio de la Presidencia, al Centro Superior de Investigaciones Científicas y al Consejo de Administración del Patrimonio Nacional), cuya autorización fue concedida con posterioridad a la publicación de la Orden, sin seguir las especificaciones de la misma, y que no han sido posteriormente convalidadas¹⁰.

⁹ La AEAT manifiesta en alegaciones que la cuenta restringida de la Jefatura Central de Tráfico se encuentra convalidada en la actualidad.

¹⁰ Respecto a las especificaciones de la Orden que no se cumplen en estas tres cuentas son, en concreto, las relativas a la denominación de la cuenta y la mención a la obligación de suministrar, dentro de los primeros quince días hábiles de cada mes, la relación comprensiva del importe líquido total recaudado por cada tasa en el mes inmediato anterior a través de cada cuenta restringida.

Por lo que respecta a la cancelación de las cuentas restringidas de recaudación, la OM de 4/6/1998 señala que éstas deben ser canceladas cuando se compruebe que no se cumplen las condiciones y requisitos previstos en su funcionamiento o cuando no subsistan las razones que motivaron su apertura. La competencia para acordar la cancelación corresponde al Departamento de Recaudación de la AEAT, bien por propia iniciativa o bien a propuesta del titular de la cuenta, debiéndose notificar la cancelación acordada al órgano titular y a la propia entidad de depósito. La AEAT ha comunicado la cancelación de siete cuentas restringidas cuya apertura fue autorizada con posterioridad a la publicación de la citada Orden, no habiéndose detectado incidencias significativas como resultado de su análisis.

Por otra parte, y en relación con aquellas cuentas restringidas cuya apertura se produjo con anterioridad a la publicación de la Orden, la Disposición transitoria segunda establece que los Departamentos ministeriales y Organismos autónomos cuyas tasas pasen a recaudarse a través de entidades colaboradoras deben solicitar del Departamento de Recaudación la cancelación de las cuentas restringidas con que venían operando hasta la fecha de publicación de la Orden.

El número de cancelaciones producidas por el motivo recogido en la Disposición transitoria segunda ha sido de 59, habiéndose seleccionado para su análisis una muestra de 19 expedientes de cancelación. Únicamente en tres de estos casos el Organismo autónomo gestor de la tasa efectuó la solicitud a la AEAT para la cancelación de sus cuentas dentro del plazo que a tal efecto se establece en la Orden. Se ha verificado que un órgano, la Oficina Española de Patentes y Marcas, no observó el procedimiento establecido en la Orden, puesto que procedió a cancelar motu proprio una cuenta restringida de su titularidad sin contar con el preceptivo acuerdo del Departamento de Recaudación. Asimismo, la Confederación Hidrográfica del Guadiana hasta enero de 2004 no solicitó a la AEAT la cancelación de las cuentas restringidas que empleó hasta el 2002, ejercicio en el que comenzó a recaudar sus tasas a través de entidades colaboradoras.

Los resultados más relevantes que se desprenden del análisis del procedimiento para la autorización, convalidación y cancelación de las cuentas restringidas se exponen a continuación:

- El Departamento de Recaudación no cuenta con un sistema de archivo de documentación adecuado para las autorizaciones, convalidaciones y cancelaciones de cuentas restringidas, ni dispone de un registro, base de datos u otro instrumento que le permita realizar un tratamiento eficaz de dicha información. Esta carencia se traduce en la dificultad de la AEAT para realizar un adecuado seguimiento de tales cuentas y de este modo controlar que son canceladas o convalidadas cuando se dan las circunstancias para ello.

• La ausencia de un control efectivo sobre la situación de las cuentas restringidas ha posibilitado situaciones como las que se describen a continuación:

--- Cuentas que permanecían abiertas a pesar de que no constaba que registraran movimiento alguno por ingresos de tasas a lo largo del periodo fiscalizado, síntoma que indicaba la conveniencia de su cancelación. Este era el caso de determinadas cuentas autorizadas al Consejo Superior de Investigaciones Científicas, a la Jefatura Central de Tráfico, al Centro de Investigaciones Energéticas y Medioambientales, al Instituto Nacional de la Administración Pública, al Consejo de Administración del Patrimonio Nacional y al Instituto de Salud Carlos III.

--- Cuentas que se continuaron empleando para la recaudación de tasas sin haber sido convenientemente convalidadas, siendo éste el caso de la cuenta de titularidad del Ministerio de la Presidencia.

No se tiene constancia de que durante el periodo fiscalizado la AEAT adoptara las medidas necesarias para regularizar la situación de estas cuentas, esto es, la cancelación de oficio de aquellas en las que así procediera actuar o, en su caso, el requerimiento a sus titulares para la presentación de la oportuna propuesta de convalidación.

Cuentas restringidas para la recaudación de tasas que constituyen recursos propios de los Organismos autónomos.

En relación con la información disponible sobre la recaudación de las tasas que se integran en los presupuestos de los Organismos autónomos, se han detectado diferencias entre la información estadística elaborada por la AEAT enviada al Tribunal de Cuentas y las comunicaciones remitidas por los Organismos a la Agencia Tributaria sobre ingresos a través de cuentas restringidas, siendo debidas aquéllas, por lo general, a que en las estadísticas no se incluyen todos los meses de un periodo, bien por no haberse recibido la información pertinente, bien por haberse recibido con retraso. También se han observado diferencias ocasionadas por errores en los cálculos aritméticos efectuados por la AEAT sobre la información rendida por los órganos gestores y, en el caso de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, estas se deben a que las estadísticas incluyen conceptos que no corresponden exclusivamente a tasas. El mayor número de diferencias que no han podido ser conciliadas se concentra en 1999, primer ejercicio completo de aplicación de la Orden.

Los Organismos autónomos con mayor recaudación de tasas a través de cuentas restringidas fueron la Jefatura Central de Tráfico, con 1.100 millones de euros en el periodo 1999-2001, y el Boletín Oficial del Estado, con 154 millones de euros durante dicho periodo.

El funcionamiento de las cuentas restringidas debe ajustarse a las condiciones fijadas en su autorización o, en su caso, en su convalidación. Así, en virtud de lo establecido en los artículos 84 y 183 del RGR, los únicos pagos que pueden efectuarse con cargo a dichas cuentas son los que tengan por objeto transferir su saldo a la cuenta del Tesoro Público abierta en el Banco de España, para lo cual se realizará una transferencia los días 15 y último de cada mes.

Se han detectado deficiencias en el funcionamiento de la cuenta restringida de recaudación empleada por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dado que en la misma se ingresaron otros conceptos distintos de tasas, tales como «transferencias pendientes de aplicación», «reintegros de ejercicios cerrados», «venta de productos agropecuarios», «aprovechamientos agrícolas y forestales» o «reintegros de Corporaciones Locales», algunos de los cuales, como se ha mencionado anteriormente, fueron incluidos por la AEAT en su información estadística. De igual modo, la Confederación Hidrográfica del Júcar empleó sus cuentas restringidas de recaudación de tasas para la gestión de otros ingresos no incluidos en la Orden de 4/6/1998, como son la devolución de anticipos reintegrables de obras financiadas por la Ley de Fomento de 1911 y las indemnizaciones por daños al dominio público hidráulico. Esta circunstancia fue señalada por el Organismo al solicitar que tales cuentas fueran convalidadas, habiendo obtenido, sin objeción alguna, la pertinente convalidación del Departamento de Recaudación.

Por otra parte, la Orden establece la obligación de que los Organismos autónomos titulares de las cuentas remitan al Departamento de Recaudación de la AEAT, en los primeros quince días hábiles de cada mes, relación comprensiva del importe líquido total recaudado por cada tasa a través de estas cuentas restringidas en el mes inmediato anterior.

Salvo el Fondo de Explotación de Servicios de Cría Caballar y Remonta y la Jefatura Central de Tráfico, los restantes Organismos rindieron la información sobre la recaudación obtenida generalmente fuera del plazo fijado para ello, dándose el caso de dos Organismos (Confederaciones Hidrográficas del Júcar y del Segura) que no presentaron la totalidad de las relaciones de recaudación correspondientes al periodo fiscalizado. Tales hechos dieron lugar a que algunas de las estadísticas de la AEAT resultaran incompletas por no estar disponible la información precisa para su elaboración, a pesar de lo cual la AEAT no procedió a requerir sistemáticamente la información pendiente a aquellos Organismos que no la remitían dentro del plazo fijado por la Orden. Por otra parte, la Agencia Española del Medicamento remitió la información relativa a la recaudación de su tasa durante el ejercicio 1999 totalizada, y no por periodos mensuales, tal y como exige la Orden.

Se ha observado que no existe homogeneidad en el contenido de la información suministrada por los Organismos autónomos, por lo que resultaría aconsejable la con-

fección de modelos a los que deban ajustarse tales Organismos a la hora de remitir a la AEAT la relación de las cuantías recaudadas por cada tasa. En este sentido, según el apartado 12.1 de la Orden, la información relativa a la recaudación a través de cuentas restringidas debe suministrarse según el detalle que, en cada caso, determine el Departamento de Recaudación, si bien hasta el momento dicho departamento no lo ha especificado ni ha confeccionado un modelo estandarizado para ello¹¹.

Cuentas restringidas para la recaudación de tasas de los Departamentos ministeriales.

Según la Orden de 4/6/1998 las únicas tasas gestionadas por los Departamentos ministeriales que pueden ser recaudadas a través de cuentas restringidas son las que se ingresen en el extranjero, si bien este procedimiento de recaudación no resulta de aplicación para aquellos servicios en el exterior que se acojan a lo previsto en el artículo 80 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el RD Legislativo 1091/1988. Se ha de señalar que durante el periodo fiscalizado ningún servicio en el exterior se acogió a lo dispuesto en el citado artículo, por lo que la totalidad de la recaudación de tasas en el extranjero se canalizó a través de cuentas restringidas.

En el anexo 4 se resume la información proporcionada por la AEAT sobre la recaudación obtenida por los Departamentos ministeriales a través de cuentas restringidas durante el periodo fiscalizado.

Del examen de la información suministrada por la AEAT sobre las tasas recaudadas a través de cuentas restringidas y su contraste con las autorizaciones concedidas, se han detectado 31 tasas, por un importe total en el periodo fiscalizado de 5.479.094 euros, que no cumplían los requisitos para ser recaudadas mediante cuentas restringidas o incluso que no se ingresaron a través de dicho procedimiento. Esta última circunstancia se debe a que en los resúmenes de recaudación de tasas a través de cuentas restringidas, correspondientes a los ejercicios 1999 a 2001, la AEAT incluye también otros ingresos que por diversos motivos fueron transferidos a la cuenta del Banco de España «Tesoro Público. Tasas y exacciones parafiscales». Las incidencias señaladas se explican por las siguientes causas:

* En el ejercicio 1999, las dificultades del proceso de adaptación a la nueva Orden de 4/6/1998 dieron lugar, por un lado, a que se efectuaran ingresos en las entidades de depósito empleando modelos no adaptados a la nueva Orden, mientras que, por otro lado, algunos Departamentos ministeriales, principalmente el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Administraciones Públicas, continuaron recaudando en sus cuen-

¹¹ Según lo manifestado por la AEAT en alegaciones, la utilización de un modelo normalizado de suministro de información ha comenzado a emplearse en fecha reciente para determinadas tasas, estando previsto su progresiva implantación a lo largo de 2004.

tas restringidas tasas que, a partir de la Orden, debían pasar a ingresarse a través de entidades colaboradoras, al quedar reservado el ingreso mediante cuentas restringidas para las tasas en el extranjero.

• En los ejercicios siguientes los mencionados ingresos en el Banco de España tuvieron su origen, por lo general, en errores de las entidades colaboradoras y, en el caso concreto del ejercicio 2002, por la introducción del euro y el cambio de los modelos de ingreso de las tasas, lo que dio lugar a que se emplearan provisionalmente algunas cuentas restringidas de recaudación. En el supuesto de la «Tasa por servicios de trabajos portuarios» (código 19002), gestionada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la AEAT autorizó su ingreso mediante transferencia al Banco de España desde cualquier entidad bancaria, a pesar de no ser uno de los mecanismos de recaudación que están previstos en la Orden.

El procedimiento de ingreso aplicable a las tasas en el extranjero se regula en el apartado 12.2 de la Orden, según el cual las tasas serán ingresadas, bien por los servicios de recaudación en el exterior o bien directamente por el obligado al pago, en la cuenta restringida específica abierta para este fin, y, en línea con lo establecido en los artículos 84 y 183 del RGR, los días 15 y último de cada mes el saldo total resultante de la cuenta restringida será ingresado en la cuenta abierta en el Banco de España a nombre del Tesoro Público. Asimismo, los órganos de coordinación de los Departamentos ministeriales deben remitir al Departamento de Recaudación de la AEAT, dentro de los primeros quince días hábiles de cada mes, una relación comprensiva del importe total recaudado en el mes anterior por cada tasa que se ingrese a través de dichas cuentas restringidas.

Se ha analizado la totalidad de los expedientes relativos a la recaudación a través de cuentas restringidas de las tasas gestionadas por los Departamentos ministeriales, con el fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la Orden y en el RGR. Las incidencias obtenidas como resultado de dicho análisis se detallan pormenorizadamente a continuación, desglosadas por cada órgano gestor:

1. Ministerio de Asuntos Exteriores: el Ministerio no envía la información sobre la recaudación de tasas con la periodicidad exigida por la Orden.
2. Ministerio de Justicia: en los extractos de la cuenta restringida de recaudación se han observado movimientos distintos de los autorizados en las condiciones de utilización. La información no se remite regularmente ni por periodos mensuales.
3. Ministerio de Defensa: no remite regularmente la información exigida por la normativa, por lo que en diciembre de 2001 la AEAT le requirió la presentación de los datos sobre la recaudación obtenida en los ejercicios 2000 y 2001, no habiéndose obtenido dicho requerimiento hasta el año 2003.

4. Ministerio de Hacienda: el Ministerio no remite con regularidad a la AEAT la información sobre la recaudación de tasas en el extranjero. En los extractos de la cuenta autorizada para la recaudación de la tasa por derechos de examen figuran pagos por comisiones y gastos.

5. Ministerio del Interior: no remite regularmente a la AEAT la información sobre la recaudación que obtiene a través de cuentas restringidas. En diciembre de 2001 la AEAT le requirió la información mensual relativa a los periodos 2000 y 2001, sin obtener respuesta del Ministerio hasta el año 2003. Las transferencias a la cuenta del Tesoro no se realizaron quincenalmente, tal y como exige la normativa vigente. Además, en los extractos de la cuenta restringida de recaudación figuran conceptos ajenos a la gestión de tasas.

6. Ministerio de Fomento: las transferencias a la cuenta del Tesoro Público no se realizaron quincenalmente, de tal forma que, a título de ejemplo, en el ejercicio 2001 sólo se efectuaron 4 transferencias. Se han detectado en los extractos correspondientes al ejercicio 2002 apuntes por conceptos distintos a los previstos para este tipo de cuentas.

7. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: no remite regularmente la información prevista en la normativa, por lo que en marzo de 2001 la AEAT formuló un requerimiento, a resultas del cual el Ministerio presentó los datos sobre la recaudación obtenida entre enero de 1999 y enero de 2001.

8. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: en marzo y diciembre de 2001 la AEAT requirió al Ministerio la presentación de la información relativa a los ejercicios 1999 y 2000 y al ejercicio 2001, respectivamente. El Ministerio, en contestación a dichos requerimientos, remitió los extractos bancarios de la cuenta restringida, en los que se observa que las transferencias a la cuenta del Tesoro Público sólo se realizaron ocasionalmente, y no quincenalmente.

9. Ministerio de Administraciones Públicas: en los extractos de la cuenta restringida autorizada para la recaudación de la «Tasa por derechos de examen» (código 22020), figuran pagos por motivos distintos a la transferencia quincenal al Tesoro Público.

10. Ministerio de Medio Ambiente: el Ministerio no remite la información mensualmente, habiendo sido objeto de requerimiento por parte de la AEAT en junio del 2001. Las transferencias al Tesoro Público no se efectuaron quincenalmente¹².

11. Ministerio de la Presidencia: en las estadísticas de la AEAT no figura recaudación alguna en el ejercicio 2001, cuando en el expediente se ha constatado la existencia de ingresos en la cuenta restringida, la

¹² Según la alegación del Ministerio de Medio Ambiente, el mismo se dirigió reiteradamente a la entidad financiera en la que está abierta la cuenta restringida de recaudación, instándole a la realización de las transferencias a la cuenta del Tesoro Público con la regularidad establecida en la Orden y a la remisión periódica de información para su posterior envío a la AEAT, habiendo aportado con las alegaciones copia de los escritos remitidos a la entidad.

cual, por otra parte, no ha sido convenientemente validada.

De todo lo anterior se desprende que, por lo general, no se cumplen las obligaciones establecidas en la normativa vigente sobre la remisión de información a la AEAT y sobre la regularidad de las transferencias a la cuenta del Tesoro Público en el Banco de España. Asimismo, también se observan casos en los que las cuentas restringidas de recaudación registran movimientos diferentes de los autorizados en sus condiciones de utilización, si bien los importes eran irrelevantes.

C) Ingreso de tasas mediante el empleo de efectos timbrados.

La normativa vigente contempla la posibilidad de que las tasas puedan recaudarse mediante el empleo de efectos timbrados siempre y cuando esta modalidad de ingreso esté prevista en sus normas reguladoras. Durante el periodo fiscalizado se recaudaron a través de efectos timbrados las cinco tasas que a continuación se relacionan:

- «Tasa por expedición del diploma de mediador de seguros» (código 15002).
- «Tasa por reconocimientos, autorizaciones y cursos» (código 16001).
- «Tasa por expedición de títulos profesionales marítimos y de recreo» (código 17012)¹³.
- «Tasa por expedición de títulos, certificados y diplomas académicos» (código 18001).
- «Tasa por expedición de títulos académicos docentes y profesionales» (código 22009).

La recaudación de tasas obtenida a través de efectos timbrados se redujo significativamente a lo largo del periodo analizado, pasando de 15.416.460 euros en el ejercicio 1999 a apenas 150.833 euros en el ejercicio 2002. Esta evolución decreciente se debe a la transferencia de las tasas a las Comunidades Autónomas, teniendo su máximo exponente en la «Tasa por expedición de títulos, certificados y diplomas académicos», que pasó de una recaudación de 13.737.450 euros en 1999 a sólo 16.874 euros en el ejercicio 2002.

Con el fin de que la AEAT pueda llevar a cabo las tareas de seguimiento y control estadístico que tiene encomendadas como órgano de dirección de la gestión recaudatoria de las tasas, la Orden de 4/6/1998 dispone que los Departamentos ministeriales deben remitir al Departamento de Recaudación de la AEAT una certificación del importe recaudado a través de efectos timbrados durante el mes inmediato anterior. A su vez, el Departamento de Recaudación debe comunicar a la Intervención Delegada en la DGTPF el importe total

¹³ Según se aclara en alegaciones, la tasa ha pasado a recaudarse por el procedimiento de autoliquidación, abandonando el ingreso mediante el empleo de efectos timbrados, en virtud de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

recaudado por cada tasa y periodo, a fin de que se efectúen las oportunas operaciones de formalización para su aplicación al concepto de tasas que corresponda.

Se ha verificado que las normas reguladoras de las cinco tasas que se recaudan a través de efectos timbrados prevén esta forma de ingreso, así como que durante el periodo fiscalizado los Departamentos ministeriales han remitido a la AEAT las certificaciones mencionadas, habiendo ésta efectuado las comunicaciones a la Intervención Delegada en la DGTPF previstas en la normativa. No obstante, en la mayor parte de los casos los Departamentos ministeriales remitieron las certificaciones fuera del plazo establecido en la Orden, esto es, la segunda quincena de cada mes natural, y no efectuaron dicha remisión a través de los órganos coordinadores correspondientes.

CUADRO N.º 2

Devoluciones de ingresos indebidos de tasas

	(importes en euros)			
	1999	2000	2001	Total
Principal	1.510.322	597.403	673.947	2.781.672
Intereses	713.337	57.723	320.075	1.091.135
Total	2.223.659	655.126	994.022	3.872.807

Del total de 7.238 expedientes de devolución tramitados durante dicho periodo, se seleccionó para su análisis una muestra de 72 expedientes, por un importe global de 177.227 euros. Las comprobaciones efectuadas sobre ellas se dirigieron a verificar, entre otros aspectos, la aplicación del procedimiento establecido en la normativa para la tramitación de devoluciones, la corrección del importe de éstas y la inclusión en el mismo de los correspondientes intereses de demora, así como la posible prescripción de los derechos de devolución de los ingresos indebidos. No se detectaron incidencias como resultado de este examen.

Por lo que respecta a aquellas devoluciones de ingresos indebidos de tasas gestionadas por Organismos autónomos que se aplican a sus presupuestos, la adopción del acuerdo de devolución y el correspondiente pago compete a tales Organismos. La Disposición adicional primera de la Orden dispone que, en el plazo de los primeros quince días hábiles de cada mes, deberán remitir a la AEAT una relación comprensiva de las cantidades satisfechas en el mes inmediato anterior por este concepto. Con carácter general, los Organismos autónomos que recaudan sus tasas a través de cuentas restringidas no suministraron a la AEAT la mencionada relación de devoluciones efectuadas. En cuanto a los 10 Organismos cuyas tasas se ingresan a través de entidades colaborado-

II.3.1.2 Devoluciones de ingresos indebidos de tasas

La Orden de 4/6/1998 dispone que el procedimiento para realizar las devoluciones de ingresos indebidos de tasas gestionadas por los Departamentos ministeriales y Organismos autónomos cuya recaudación haya de aplicarse al presupuesto del Estado, es el recogido en el RD 1163/1990, en la Orden de 22/3/1991 y en las demás normas de desarrollo. A partir del acuerdo de devolución dictado por el órgano competente, los órganos de recaudación de la AEAT ejecutan las devoluciones con cargo a los anticipos de tesorería efectuados con tal fin por la DGTPF.

El importe de las devoluciones efectuadas durante el periodo 1999 a 2001 se recoge en el Cuadro n.º 2.

Únicamente se tiene constancia de que 4 de ellos (Centro Español de Metrología, Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, Agencia Española del Medicamento y Confederación Hidrográfica del Guadiana) hayan comunicado a la AEAT la mencionada información.

II.3.1.3 Información a suministrar por la AEAT sobre la recaudación obtenida por las diferentes tasas

De acuerdo con la Disposición adicional tercera de la Orden de 4/6/1998, el Departamento de Recaudación deberá remitir un resumen estadístico de la recaudación obtenida por las diferentes tasas a la Dirección General de Tributos, a la Dirección General de Presupuestos y a la Intervención General de la Administración del Estado. Con carácter general, las estadísticas relativas a las tasas del presupuesto del Estado que gestionan los Departamentos ministeriales se remitieron con periodicidad mensual, tal y como dispone la Orden, pero las relativas a las que son gestionadas por los Organismos autónomos y constituyen recursos de sus presupuestos no fueron enviadas con regularidad, destacando el hecho de que durante el ejercicio 1999 no tuviera lugar remisión alguna.

II.3.1.4 Recaudación de tasas gestionadas por otros Organismos públicos distintos de los Organismos autónomos

Existen treinta y siete Organismos públicos distintos de los Organismos autónomos que gestionan tasas, incluida la propia AEAT. De éstos, tres entidades (Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y Escuela Oficial de Turismo¹⁴) gestionaban tasas que constituyen recursos del presupuesto del Estado y una entidad (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea) gestiona una tasa cuya recaudación se aplica a partes iguales a su presupuesto propio y al presupuesto del Estado, mientras que las tasas de los restantes Entes constituyen íntegramente recursos de sus propios presupuestos.

Las tasas gestionadas por estos Organismos públicos no están englobadas dentro del ámbito de aplicación de la Orden de 4/6/1998, aunque, sin embargo, en sus Disposiciones adicionales segunda y sexta se establecen ciertas obligaciones para los órganos gestores de las mismas. Así, la Disposición adicional segunda establece que los Organismos públicos que no tengan la condición de Organismos autónomos y gestionen tasas deben remitir al Departamento de Recaudación de la AEAT una relación comprensiva del importe líquido total recaudado por cada tasa en el mes inmediato anterior, debiéndose realizar el envío de esta información

en los primeros quince días hábiles de cada mes. Por su parte, y para los casos en que estas tasas deban aplicarse al presupuesto de ingresos del Estado, la Disposición adicional sexta dispone que los Organismos públicos gestores de las mismas deben ingresar el importe de la recaudación obtenida en la cuenta «Tesoro Público. Tasas y Exacciones Parafiscales» abierta en el Banco de España. La periodicidad de tales ingresos será la que se venía aplicando hasta la entrada en vigor de la citada Orden, debiendo los órganos gestores comunicar al Departamento de Recaudación la fecha e importe del ingreso efectuado.

Durante el periodo fiscalizado ninguno de tales Entes públicos remitió a la AEAT la información exigida en la Orden y, dado que el primer requerimiento en dicho sentido por parte de la AEAT no se produjo hasta el mes de octubre de 2002, ésta no pudo elaborar las correspondientes estadísticas de recaudación relativas a los ejercicios 1999, 2000 y 2001. A raíz de los requerimientos emitidos en el ejercicio 2002, los Entes remitieron la información relativa a ese ejercicio, si bien algunos lo hicieron de forma parcial, no habiendo contactado la AEAT con la Escuela Oficial de Turismo.

Con respecto a estos Organismos públicos distintos de los Organismos autónomos, se ha recabado información de los mismos acerca de los datos de recaudación obtenida a lo largo del periodo 1999-2001, resultando los importes totales que se indican en el Cuadro n.º 3.

CUADRO N.º 3

Tasas recaudadas por organismos públicos distintos de O.O.A.A.

(importes en euros)			
1999	2000	2001	Total
1.431.370.197	1.568.925.433	1.723.412.062	4.723.707.691

II.3.2 Entidades gestoras de las tasas

Como se ha comentado, la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998 se dictó con el objetivo de mejorar la gestión recaudatoria en periodo voluntario al unificar y normalizar la diversidad de circuitos existentes con anterioridad, agilizar la gestión y facilitar el seguimiento y control de la recaudación. Su implantación comenzó de forma generalizada a lo largo del año 1999, si bien en dicho año se pusieron de manifiesto disfunciones propias de la adaptación a un nuevo procedimiento. Su modificación por la Orden de 11/12/2001, recoge los cambios derivados de la introducción del euro y modifica algunos aspectos relativos a las devoluciones de ingresos indebidos, observándose en los primeros

¹⁴ La entidad pública empresarial «Escuela Oficial de Turismo» ha quedado suprimida desde el día 31 de diciembre de 2003, en virtud del artículo 73 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, asumiendo sus funciones la Secretaría General de Turismo.

meses del año 2002 algunos problemas derivados de liquidaciones efectuadas bajo la normativa vigente hasta 31/12/2001 pero con plazo de ingreso en 2002, si bien fueron problemas puntuales que han sido subsanados. En la actualidad, el procedimiento de gestión inaugurado con la OM de 4/6/1998 está plenamente implantado en las Entidades gestoras de las tasas, aunque, según se deduce de la información remitida por los centros gestores a la solicitud formulada por el Tribunal y al resultado de las comprobaciones realizadas en el transcurso de la fiscalización, existen aún diversas deficiencias, que se exponen seguidamente:

a) Los gestores de las tasas son los que tienen información sobre las autoliquidaciones a ellos presentadas y sobre las liquidaciones por ellos giradas, mientras que la AEAT es la receptora de la información de las entidades colaboradoras sobre los ingresos efectuados a través de las cuentas en dichas entidades. Para el

adecuado seguimiento y control, la AEAT remite al órgano de coordinación de cada gestor, quincenalmente, en disquete informático, información sobre los ingresos recaudados en el periodo. Sin embargo, en la mayor parte de los centros gestores, la comprobación sobre el abono efectivo de las tasas, cuando se efectúa, lo es a través de la diligencia de cobro por la entidad colaboradora que consta en la copia «para la Administración» del documento de ingreso, pero sin que se realicen contrastes con la información remitida por la AEAT a fin de detectar y conciliar en su caso las diferencias que pudieran surgir.

b) En cuanto a los ingresos en cuentas restringidas para recaudación de tasas en el extranjero, se han detectado debilidades tanto en la identificación por los centros gestores de las tasas específicas a que corresponden esos ingresos, como en los cauces de información entre dichos centros y su órgano de coordinación correspondiente, que es el que debe comunicar la recaudación a la AEAT. Por otra parte, en ocasiones, algunos Organismos autónomos que tienen autorizada la recaudación de ingresos propios por tasas a través de cuentas restringidas de recaudación, no han comunicado a la AEAT los datos de recaudación y devoluciones de ingresos en los plazos establecidos en la OM de 4/6/1998.

c) En el transcurso de la fiscalización se solicitó a la AEAT información sobre recaudación del periodo fiscalizado. Las cifras aportadas presentan diferencias con las correlativas que se han podido obtener en los distintos Departamentos ministeriales y Organismos autónomos, hecho que cabe imputar en algunos casos a lo indicado en los puntos a) y b) anteriores. Sin embargo, en otros casos, como en el Ministerio de Fomento y en el de Ciencia y Tecnología, los datos proporcionados por la AEAT al Tribunal y los que el órgano de coordinación del Ministerio ha recibido de la propia AEAT son muy dispares, sin que se haya podido esclarecer totalmente¹⁵ la causa de las diferencias. Hay que señalar, por otra parte, que las cifras comunicadas por la AEAT en relación con las tasas de aplicación al presupuesto de ingresos del Estado presentan también algunas disparidades significativas, especialmente en el ejercicio 1999, con las efectivamente aplicadas a dicho presupuesto.

La recaudación en vía de apremio se realiza por la AEAT mediante gestión informatizada. Para ello, la Agencia, a través de los órganos de coordinación, facilita a cada Departamento ministerial y Organismo autónomo un programa informático de cumplimentación de datos necesarios para el inicio del procedimiento ejecutivo. En la práctica, debido a diversos problemas en la implanta-

¹⁵ En algunos casos, según manifiesta la AEAT en su escrito de alegaciones, las diferencias obedecen a ingresos de vía ejecutiva en Delegaciones, incluidos en la información remitida al Tribunal pero no en la remitida a los Ministerios, que se refiere exclusivamente a ingresos a través de entidades colaboradoras.

ción del programa o en la preparación adecuada de los datos a transmitir, el sistema ha comenzado a funcionar, en general y de forma efectiva, a partir del año 2001. Aunque, concretamente, en el MAPA no era eficaz todavía en abril de 2003, y en otros Ministerios, como el de Medio Ambiente, la transmisión de liquidaciones impagadas no comenzó a tener eficacia hasta el año 2002.

Con independencia de las incidencias de carácter general reseñadas en los párrafos anteriores, se han observado otras que se indican a continuación, clasificadas por centros gestores:

II.3.2.1 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

--- «Tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios», código 21006.

En el periodo fiscalizado el MAPA no ha efectuado control alguno de esta tasa ni de los ingresos procedentes de ella, ya que, aunque tiene atribuida su gestión nominal por los motivos que se indican en el epígrafe II.4.3 y recibe por tanto la información de la AEAT sobre su recaudación, la gestión efectiva de la tasa la realizan los Servicios Veterinarios de Inspección Fronteriza de la Administración General del Estado, integrados conforme al RD 1330/1997 en las Delegaciones de Gobierno y adscritos por tanto al MAP.

--- «Tasas de protección de obtenciones vegetales», código 21002, y «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agronómicos», código 21001.

Tal como se indica en el epígrafe II.5.3, y por los motivos que allí se señalan, la liquidación y notificación de estas tasas estuvo paralizada entre 1999 y 2002.

--- «Tasa por prestación de servicios facultativos veterinarios», código 21003.

Como se comenta en el epígrafe II.1.b), el MAPA ha venido gestionando con esa denominación las tasas del grupo IX «Medicamentos veterinarios», de la Ley del Medicamento, hasta su atribución como ingresos de la Agencia Española del Medicamento, Organismo autónomo constituido efectivamente el 1/4/1999. En algunos meses posteriores a esa fecha, los ingresos efectuados se hicieron utilizando los impresos de autoliquidación del MAPA, al que se le imputó la recaudación por la AEAT.

--- «Tasa por servicios facultativos en dirección e inspección de obras», código 21101.

La tasa, regulada por el D 2164/60, se gestiona por el Organismo autónomo FEAGA y se aplica a su presupuesto.

El procedimiento de recaudación seguido no se ajusta a lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998. En concreto:

— El documento de ingreso por autoliquidación es el que se venía utilizando antes de la entrada en vigor de la OM de 4/6/1998.

— La recaudación no se efectúa mediante ingreso de la cuantía de la tasa en cuentas autorizadas de entidades de crédito, sino mediante retención de dicho importe, que se formaliza a presupuesto de ingresos, retención practicada sobre las certificaciones abonadas a los sujetos pasivos de la tasa, que son los adjudicatarios de los contratos de obras.

La AEAT es concededora de este procedimiento, que le fue comunicado por el Organismo en julio de 1998, sin que hasta la fecha haya tomado resolución al respecto.

II.3.2.2 Ministerio de Ciencia y Tecnología

— Cuentas restringidas.

La disposición transitoria segunda de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998, estableció la obligación de solicitar a la AEAT, antes del 21/7/1998, la cancelación de las cuentas restringidas que se vinieran utilizando para la recaudación de tasas con anterioridad a la publicación de la Orden. Sin embargo, varias de esas cuentas utilizadas por Órganos del Ministerio de Fomento que fueron integrados en el Ministerio de Ciencia y Tecnología a la creación de éste por el RD 557/2000, de 27 de abril, permanecieron abiertas, produciéndose su cancelación en el transcurso del año 2000. La recaudación de tasas a través de esas cuentas, en 1999 y 2000, asciende a un importe aproximado de 730.000 euros.

Además, en 1999, principalmente, aunque también durante 2000 y 2001, en cantidades poco significativas, se han producido ingresos de tasas, por importe cercano a 4,5 millones de euros, en una cuenta restringida autorizada por la Dirección General del Tesoro para la recaudación de precios públicos. La recaudación en esta cuenta y en las citadas en el párrafo anterior se ha traslapado al Tesoro público, pero sin reflejo en el sistema de información de recaudación previsto en la OM de 4/6/1998.

— Tasas impagadas.

La comunicación a la AEAT, para el cobro en vía ejecutiva, de las tasas liquidadas y no satisfechas se ha venido realizando con dos o tres años de desfase. En el epígrafe II.5.4.2.b) se explican las razones de ese retraso, que son comunes tanto para la tasa que allí se trata, como para el resto de las gestionadas por el Ministerio.

— Ingresos de la Oficina de Patentes y Marcas.

El Organismo autónomo Oficina de Patentes y Marcas, adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, gestiona (código 20101) las «Tasas en materia de propiedad industrial» (Ley 17/1975 del Registro de la Propiedad Industrial, y otras), y la tasa (código 20102) por «Prestación de servicios de la Oficina Española de Patentes y Marcas», regulada por la Ley 25/1998 y derogada por la Ley 20/2003 de 7 de julio de Protección Jurídica del Diseño Industrial.

El producto de las tasas se aplica al presupuesto de ingresos del Organismo y se recauda a través de cuentas restringidas autorizadas por la AEAT. En estas cuentas, junto con las tasas propias del Organismo, se recaudan otras que pertenecen a la Oficina Europea de Patentes y a la Oficina Internacional de Patentes. Dado que la información sobre recaudación debe remitirse a la AEAT con periodicidad mensual, el Organismo no desagrega la parte que corresponde a dichas Oficinas, que es objeto de una liquidación posterior. En consecuencia, la recaudación comunicada a la AEAT, que debería corregirse, está sobrevalorada en 6 millones de euros anuales, aproximadamente.

II.3.2.3 Ministerio de Economía

— Tasas de la Ley de Ordenación del Mercado de Tabacos.

La Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria, creó el Comisionado para el Mercado de Tabacos como un Organismo autónomo actualmente adscrito al Ministerio de Economía.

Entre los ingresos que la Ley 13/1998 atribuye al Organismo, figura una tasa, regulada en anexo a la Ley, cuyo hecho imponible es la «Concesión de autorización de puntos de venta con recargo de labores de tabaco» (código 15105), que se devenga al concederse o renovarse la autorización. El RD 1199/1999, de 9 de julio, de desarrollo de la Ley, estableció el procedimiento de ingreso de la tasa mediante autoliquidación, utilizando unos modelos que debían aprobarse por el entonces Ministerio de Economía y Hacienda, finalmente aprobados por Orden de 14/10/1999.

Con fechas de 28/7/1999 y 22/11/1999, el Comisionado notificó a los interesados las autorizaciones de puntos de venta con recargo concedidas hasta entonces, que ascendían a un número de 27.176. Las autorizaciones iban acompañadas de un documento de liquidación de la tasa, en sustitución de la autoliquidación prevista en el RD 1199/1999. Parte de las tasas fueron abonadas por los interesados, pero otras, 14.016 liquidaciones por importe de 2,5 millones de euros, resultaron impagadas.

En opinión del Servicio Jurídico del Estado en el Ministerio de Economía, al que se solicitó su informe,

la exigencia de la tasa mediante liquidación por la Administración, en vez de la autoliquidación que dispone el RD 1199/1999, no está afectada por vicio de legalidad, en consecuencia, los importes no abonados pueden recaudarse por vía ejecutiva. Un caso distinto es el que afecta a un número considerable de liquidaciones impagadas, cuyas autorizaciones se concedieron sin que los interesados consignaran en sus solicitudes datos esenciales (básicamente el NIF) para la plena eficacia de la autorización, y para posibilitar la aplicación del procedimiento de apremio. Para ellas, el Servicio Jurídico considera el supuesto de anulabilidad de las autorizaciones que podrían convalidarse una vez recaudados y obtenidos de los interesados los datos necesarios, todo ello conforme a Ley 30/1992 LRJ-PAC. Convalidado el acto administrativo, que adquiriría eficacia a la fecha de la convalidación, procedería exigir el abono de las tasas mediante autoliquidación.

El Comisionado ha optado por intentar, en todos los casos, la recaudación por vía ejecutiva, solicitando a la AEAT, hasta ahora sin resultado, el NIF de los sujetos pasivos de aquellas liquidaciones en las que se carece del dato. Por otra parte, a junio de 2003 no se habían enviado aún a la AEAT las liquidaciones impagadas que tienen todos los datos esenciales para su exacción por el procedimiento de apremio.

II.3.2.4 Ministerio de Fomento

— Normas internas de recaudación.

El Ministerio es gestor de un considerable número de tasas que, además, se gestionan en gran parte por servicios periféricos (Demarcaciones de Carreteras y Capitanías Marítimas). Para unificar procedimientos, y en desarrollo de la OM de 4/6/1998, la Subsecretaría del Departamento emitió con fecha 15/3/1999 unas Instrucciones en relación con la recaudación de tasas y el suministro de información al Órgano de coordinación previsto en la Orden citada. La mayor parte de los servicios gestores, y especialmente la Dirección General de Carreteras que es el principal gestor, incumplen sistemáticamente las Instrucciones de la Subsecretaría, con el riesgo principal de que liquidaciones practicadas por la Administración y no satisfechas por los sujetos pasivos queden sin enviar a la AEAT para su exacción en vía de apremio.

— Notificaciones defectuosas.

En las comprobaciones efectuadas se ha observado que en las liquidaciones de tasas practicadas por la Dirección General de la Marina Mercante enviadas por correo, no se aplica el procedimiento de «acuse de recibo» necesario para que la notificación adquiera plena validez conforme al art. 59 de la LRJ-PAC. Además, en el caso de la «Tasa por los servicios de inspección y control de la Marina Mercante» (código 17014), junto

con la liquidación se están entregando los certificados que constituyen el hecho imponible de la tasa, cuando dicha entrega, conforme a la norma de creación del tributo (Ley 14/2000 de 29 de diciembre), debería efectuarse una vez satisfecha la tasa.

— Cuentas restringidas por recaudación.

Según la información remitida por la AEAT, la «Tasa por gastos y remuneraciones en dirección e inspección de obras» (código 17001) y los «Cánones por ocupación o uso especial del dominio público y por explotación de áreas de servicio en carreteras» (código 17002), han producido ingresos por importes relevantes, especialmente en 1999 y 2001, recaudados a través de cuentas restringidas, sin embargo, el Ministerio desconoce que se hayan producido esos ingresos. Por otra parte, la recaudación en el extranjero a través de cuentas restringidas que el órgano de coordinación del Ministerio ha comunicado a la AEAT por las tasas «Prestación de servicios y actividades de la administración en materia de ordenación de transporte terrestre por carretera» (código 17006), y «Prestación de servicios y realización de actividades en materia de navegación aérea» (código 17013), figura por importes distintos en la información remitida por la AEAT a este Tribunal.

II.3.2.5 Ministerio de Sanidad y Consumo

— «Tasas por prestación de servicios y realización de actividades de la Administración del Estado en materia de medicamentos», código 26004.

Como ya se ha comentado, las tasas de los grupos «I» a «VIII» de la Ley del Medicamento se gestionaban por el Ministerio de Sanidad y Consumo hasta la creación efectiva, en abril de 1999, de la Agencia Española del Medicamento que asumió la gestión de los grupos «I» a «VII». Sin embargo, en algunos meses posteriores a la creación de la Agencia, los ingresos por tasas que eran de su competencia se hicieron utilizando los impresos de autoliquidación del Ministerio de Sanidad y Consumo, al que se le imputó la recaudación por la AEAT.

II.4 Otros aspectos relevantes relacionados con la gestión de las tasas, puestas de manifiesto en el transcurso del trabajo realizado

II.4.1 Aspectos contables

II.4.1.1 Contabilización de tasas del Presupuesto de ingresos del Estado en vía ejecutiva

El registro contable de las tasas se realiza por la AEAT, para las que constituyen ingresos del Presu-

puesto del Estado, y por los Organismos cuando corresponden a ingresos de sus propios presupuestos.

Como norma general, el Documento número 2, referido a derechos a cobrar e ingresos, de la Comisión de Normas y Principios Contables Públicos señala que las «tasas han de reconocerse en el momento en el que éstas sean recaudadas o sean exigidas por la Administración correspondiente, esto es, cuando tenga lugar el nacimiento del derecho a cobrarlas mediante la realización del acto que las liquide».

La Circular 29/10/1998, conjunta de la IGAE y la Dirección General de la AEAT, regula el procedimiento contable de los ingresos a través de entidades colaboradoras por la exacción de tasas que constituyen recursos del Presupuesto del Estado. De acuerdo con esta Circular, las tasas de liquidación previa se reconocen en el momento de su recaudación, en el caso de las cobradas en período voluntario, y, para las no cobradas en dicho período, cuando los diferentes gestores envíen la información para su cobro en vía ejecutiva. Este procedimiento, además de no ajustarse al indicado principio contable —las tasas se reconocerán cuando se realice el acto que las liquide— puede provocar, y de hecho ha provocado, retrasos significativos en el registro y aplicación presupuestaria de estos derechos.

En el período fiscalizado, la falta de reconocimiento contable de muchos derechos tiene su origen, como ya se ha comentado en el epígrafe II.3.2, en problemas, que es previsible tengan pronta solución, de adecuación del soporte informático requerido por la AEAT a los gestores para introducir en el sistema las deudas a exigir en vía ejecutiva. Sin embargo, otros retrasos corresponden a tasas no recaudadas pero en las que, como consecuencia de la interposición de recursos, ha operado la interrupción del período voluntario de ingreso dispuesta en el art. 20.8 del Reglamento General de Recaudación, en relación con los arts. 75 y 76 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas. En concreto, como más significativo, en 2001 y en relación con la «Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, uso privado» (código 17015), gestionada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, no se han reconocido en el presupuesto de ese ejercicio derechos liquidados, y no ingresados, por importe en torno a los 437 millones de euros. La mayor parte de las liquidaciones de esta tasa están recurridas y suspendido el acto administrativo impugnado, aunque no en todos los casos se pueda considerar que la suspensión haya legalmente operado sobre el plazo de ingreso en período voluntario.

II.4.1.2 Tasas contabilizadas como operaciones comerciales

En las comprobaciones realizadas en el transcurso de la fiscalización, se ha observado que las Confederaciones Hidrográficas, en general, no aplican a su presupuesto de ingresos, capítulo 3.º, «Tasas, precios públi-

cos y otros ingresos», los derechos reconocidos y la recaudación de las tasas de mayor potencial recaudatorio¹⁶ que, por el contrario, se están registrando como ingresos por operaciones comerciales. Esta práctica, ya puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en otras ocasiones, es técnicamente incorrecta y debe corregirse.

II.4.2 Efecto de determinadas tasas sobre la contratación pública

Entre las tasas vigentes a que se refiere la disposición final primera de la Ley 25/1998, dos de ellas¹⁷, reguladas por D 2164/1960 y D 137/1960, tienen como hecho imponible la dirección e inspección de obras realizadas por personal facultativo del MAPA (primer Decreto citado), y de los Ministerios de Fomento, y de Medio Ambiente (segundo Decreto citado). Los sujetos pasivos son los adjudicatarios de contratos de obras, y la cuantía de la tasa, calculada sobre el importe líquido de las certificaciones de obra, es del 3% (4% en ejecución por la propia Administración) en el MAPA y del 4% (5% en ejecución por la propia Administración) en los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente.

La tasa del D 2164/1960 correspondía en su origen a las prestaciones por personal facultativo del Servicio Nacional del Trigo; actualmente sólo se gestiona y liquida por el Organismo autónomo FEGA (código 21101), con las peculiaridades que en cuanto a su recaudación se comentan en el epígrafe II.3.2.1.

Respecto a la tasa del D 137/1960, correspondía, también en su origen, a prestaciones por el personal facultativo del entonces MOPU y de «sus Entidades estatales autónomas o Empresas nacionales de él dependientes». La desaparición de ese Ministerio y la distribución de sus unidades orgánicas entre los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, ha dado lugar a que la tasa se liquide por ambos Ministerios (códigos 17001 y 23001, respectivamente), pero sólo cuando los contratos de obras tienen su origen en unidades o servicios sucesores de los que en su momento configuraron el antiguo MOPU. Así, por ejemplo, en el Ministerio de Fomento, un contrato de obras puede, o no, estar sujeto a la tasa dependiendo de si su origen proviene de una unidad del MOPU, o de una unidad del antiguo Ministerio de Transportes

¹⁶ Canon por explotación de saltos de pie de presa. Canon por obras de regulación de aguas superficiales o subterráneas y exacción por beneficios derivados de otras obras hidráulicas para la utilización del dominio público hidráulico, y Tarifa por disponibilidad del agua, entre otras.

¹⁷ A los efectos de este epígrafe se omite la tasa regulada en el D 496/1960, que contempla entre sus numerosos hechos impositivos uno por dirección e inspección de obras realizadas por personal facultativo del MAPA, pero que es de las que no son objeto de gestión ni de liquidación de la tasa, a los que se refiere el epígrafe II.2.1.1.c) de este Informe; además el D indicado ha sido expresamente derogado. También se omite la tasa regulada por el D 2086/1960, que tampoco ha tenido gestión ni liquidación según se menciona en el epígrafe II.2.1.4. En ambas tasas, los sujetos pasivos serían los adjudicatarios de contratos de obras, y la cuantía, calculada sobre el importe líquido de las certificaciones de obra, sería del 3% (4% en ejecución por la propia Administración).

integrado en su día en el actual Ministerio de Fomento. La tasa se recauda también, y se aplica a sus propios presupuestos, por las Confederaciones Hidrográficas (código 23101) como Organismos inicialmente dependientes del MOPU y, sin que aparentemente tenga relación, por el Ente público Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, GIF, creado por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que recauda la tasa con imputación al presupuesto de ingresos del Estado.

La exigencia de estas tasas tiene incidencia en el precio final de los contratos de obras a través de su efecto sobre el «presupuesto de ejecución por contrata» —art. 68 del antiguo Reglamento General de Contratación del Estado— actual «presupuesto base de licitación» —art. 131 del actual Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas— que resulta de incrementar el presupuesto de ejecución material, además de en otras partidas, en un porcentaje de este presupuesto comprendido entre el 13 y el 17%, a fijar por cada Departamento Ministerial, por diversos conceptos entre los que se incluyen las «tasas de la Administración legalmente establecidas».

Entre los años 1987 y 1989 los Ministerios publicaron Órdenes, todavía vigentes, en las que el porcentaje de incremento sobre el presupuesto de ejecución material se fija con carácter general en el mínimo del 13%, excepto precisamente en el MAPA, que se fija en el 15% (OM de 23/2/1988), y en el MOPU, 17% (OM de 23/11/1987). En el período fiscalizado los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, aplican el porcentaje del 17% en contratos de obras con origen en unidades del antiguo MOPU, y el del 13% en los restantes.

De lo anterior se deduce que en el MAPA el «presupuesto base de licitación» se encarece comparativamente en dos puntos porcentuales sin que exista, salvo en el FEGA, la exigencia de una tasa directa que pueda justificarse. Por otra parte, en los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, el ingreso por la tasa, para las obras a las que se aplica, debe suponer, al menos teóricamente, un importe parecido al incremento comparativo del coste de la contratación. En conclusión, la subsistencia de estas tasas que suponen simultáneamente un ingreso y un gasto podía tener sentido en el momento en que fueron creadas, porque su recaudación tenía como destino retribuciones directas a los funcionarios o aportación a sus Mutualidades. Desaparecida legalmente esa aplicación finalista, debería estudiarse la posibilidad de suprimir la tasa, y la inherente reducción de los porcentajes de incremento de los presupuestos de ejecución material de las obras afectadas. Se estima que esta supresión tendría un impacto presupuestario prácticamente nulo y colaboraría notablemente a simplificar la gestión administrativa y a clarificar el complejo sistema tributario de las tasas.

II.4.3 Aplicación de la LOFAGE en la gestión y recaudación de tasas

Como se ha comentado en el epígrafe I.2, la LOFAGE, en su art. 33, dispuso la integración en las Delegaciones del Gobierno de los servicios territoriales de la Administración del Estado y sus Organismos públicos, salvo las excepciones que allí se contemplan. Por RD 1330/1997 se integraron en las Delegaciones del Gobierno los servicios periféricos de los Ministerios de Fomento¹⁸, del MAPA, de Sanidad y Consumo, de Educación y Cultura, y de los del entonces Ministerio de Industria y Energía, quedando suprimidas las Direcciones provinciales de dichos Departamentos. Asimismo, en 1999 (RD 2725/1998) y conforme a la disposición final 1.º del RD 1330/1997 se integraron en las Delegaciones del Gobierno los servicios periféricos del Ministerio de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales.

Las Delegaciones del Gobierno dependen orgánicamente del MAP, aunque dentro de ellas se crean áreas funcionales para cada uno de los servicios periféricos integrados, que dependen funcionalmente de los Ministerios respectivos. La disposición transitoria cuarta del RD 1330/1997 atribuye al MAP la gestión y recaudación de las tasas que venían siendo tramitadas por los servicios periféricos integrados. En consecuencia, una misma tasa puede ser gestionada y recaudada por el MAP si el servicio o la actividad de que se trate se presta por personal de los servicios periféricos integrados, o por el Ministerio correspondiente si la prestación se realiza por personal de sus servicios centrales.

En contra de lo previsto en la disposición transitoria cuarta citada, el MAPA ha venido gestionando y recaudando en el período fiscalizado la «Tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios», código 21006, (derogada y sustituida por las tasas de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal) a pesar de que la prestación del servicio que constituía su hecho imponible se realizó por veterinarios que forman parte del personal de los servicios periféricos integrados en las Delegaciones del Gobierno. El fundamento de esa forma de actuar, avalado además por un informe de la Secretaría General Técnica del MAP, se encuentra en la norma de creación de la Tasa, Ley 66/1997, que atribuye su gestión al MAPA y que es posterior y de mayor rango que el RD 1330/1997.

A juicio del Tribunal, la interpretación anterior, que supone una ruptura con el espíritu simplificador de la LOFAGE, no parece la más adecuada, ya que, como el propio RD 1330/1997 contempla, existen mecanismos

¹⁸ Se integran las Direcciones Provinciales del Ministerio de Fomento, pero no otros servicios periféricos, como, por ejemplo, las Demarcaciones de Carreteras que son servicios periféricos creados por OM del Ministerio de la Presidencia de 7/2/1986 para ascender las competencias no transferidas del entonces MOPU.

de control de la gestión en el ámbito de la competencia funcional que se reserva a los Ministerios que aportan los servicios periféricos integrados, con lo cual queda salvada la atribución de competencias al MAPA. La gestión de las tasas implica, por un lado, la prestación de un servicio y, por otro lado, la liquidación mediante la aplicación aritmética de la tarifa correspondiente. La garantía de la correcta prestación del servicio, por la especialidad que requiere, es competencia del Departamento al que corresponda el área funcional, y puede y debe ejercerla mediante la aplicación de los procedimientos previstos en el art. 6 del RD 1330/1997. Por el contrario, la liquidación de las tasas y su recaudación no parece que exijan especialización singular que justifique su salida del ámbito competencial del MAP.

II.4.4 Otras incidencias

II.4.4.1 Canon de superficie sobre investigación y explotación de hidrocarburos

El canon se estableció por el art. 44 del RD 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 21/1974, sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos. La Ley 34/1998, de 7 de octubre, derogó la Ley 21/1974 pero no sus disposiciones reglamentarias que continúan en vigor en cuanto no se opongan a la nueva Ley. En este sentido, la disposición adicional primera regula un canon por investigación y explotación de hidrocarburos que, aunque la Ley no lo dice expresamente, parece que sustituye al regulado por el art. 44 del RD 2362/1976.

El canon se incluye en la Resolución 2/2001, de 22 de octubre, de la Dirección General de Tributos, por la que se convierten a euros las tasas y precios públicos cuya exacción corresponde al Ministerio de Economía. Además, de la redacción del art. 46.B).2 del RD 2362/1976, y de la propia definición de tasa de la LGT y de la Ley 8/1989, se deduce que el canon por investigación y explotación de hidrocarburos tendría naturaleza de tasa al exigirse sobre la utilización del dominio público. Sin embargo, ni la Ley 25/1998, ni las Ordenes ministeriales de 4/6/1998 y de 11/12/2001 lo incluyen entre las tasas vigentes.

Hasta 2002 inclusive, la recaudación del canon se ha imputado presupuestariamente como un impuesto directo en el subconcepto 101.02 «Impuestos directos. De sociedades. Canon sobre investigación y explotación de hidrocarburos». El importe recaudado en el período 1999-2001 asciende a 1,4 millones de euros.

II.4.4.2 «Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal», varios códigos

El art. 61 de la Ley 25/1998 crea esta tasa, cuyo hecho imponible lo constituye la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio

público que se hagan por concesiones, autorizaciones u otra forma de adjudicación por parte de los órganos de la Administración estatal. El mismo artículo establece la no sujeción de la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público que estuvieran ya gravados por una tasa específica.

En el transcurso de la fiscalización se ha observado que se están gravando hechos imponibles que ya lo estaban por una tasa específica. Sin embargo, ni los Ministerios ni los Organismos están exigiendo la tasa del mencionado art. 61 de la Ley 25/1998, sin que se haya podido conocer si ello es debido a la ausencia de hechos imponibles o, simplemente, a que no se está aplicando el tributo.

II.4.4.3 «Tasa por explotación de obras y servicios», códigos 17003, 23002 y 23102

La tasa, que se aplica en los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente, está regulada por el D 138/1960 de 4 de febrero. El hecho imponible lo constituyen los trabajos facultativos de vigilancia, dirección e inspección de la explotación de obras y servicios públicos. La base imponible viene determinada por el importe de las liquidaciones formuladas conforme a tarifa, o por el canon que deba satisfacerse por los servicios públicos correspondientes, es decir, la base imponible es el importe que resulta de la aplicación de otras tasas principales. El art. 19 de la Ley 8/1989, al definir los elementos cuantitativos de las tasas, prescribe que la cuantificación del importe de la tasa debe contemplar los costes directos e indirectos necesarios para garantizar un desarrollo razonable de la actividad. Desde una perspectiva integral, la concesión de una explotación llevará aparejadas las correspondientes actividades de seguimiento y control de dicha explotación. En consecuencia, debería considerarse la oportunidad de mantener vigente esta tasa, o la posibilidad de incrementar las tarifas de las tasas principales a fin de recuperar con el incremento los gastos por las actividades de vigilancia, dirección e inspección de la explotación.

II.5 Análisis específico del control interno de determinadas tasas

Dados los objetivos y el alcance de la presente fiscalización, no se ha pretendido una evaluación exhaustiva de la gestión de todas las tasas del Sector público estatal. Sin embargo, sí se ha realizado un análisis genérico, a través de cuestionarios posteriormente validados por muestreo, del control interno implantado por los gestores de las mismas. De las contestaciones recibidas se deducen las siguientes deficiencias:

--- Órganos de coordinación: conforme a lo dispuesto por la Orden de 4/6/1998, el Subsecretario de cada Ministerio o el titular de cada Organismo autónomo, debe designar un órgano de coordinación encargado de

canalizar el suministro de información y las relaciones con la AEAT derivadas de dicha Orden. Sin embargo, en algunos casos, el nombramiento no existe o es meramente formal, ignorando el coordinador sus funciones y los gestores la existencia de tal coordinador.

--- Manuales de procedimiento: en la mayoría de los casos no existen manuales de procedimiento para la gestión de las tasas.

--- Registros de control y seguimiento: en la gestión de varias tasas no se dispone de registros para el seguimiento y control de las mismas.

--- Archivo: son también muy numerosos los casos en los que no existe un sistema de archivo correcto para los expedientes derivados de la gestión de las tasas.

--- Segregación de funciones: de las respuestas recibidas se deduce el incumplimiento generalizado de este principio de control interno en la organización establecida para la gestión de las tasas.

--- Revisión de liquidaciones: normalmente no se ha establecido algún método de control para la revisión de las liquidaciones. Por lo general los gestores de las tasas no disponen de ningún sistema para realizar este control.

--- Control de la recaudación: son numerosos los órganos gestores que no disponen de un sistema de revisión y control de la recaudación.

--- Control de los deudores: deficiencias sobre la existencia de algún método de control sobre los deudores son también muy numerosas, si bien en algunas tasas no es aplicable esta cuestión por cuanto el sistema de ingreso no genera deudores.

--- Control de las devoluciones: se han evidenciado las mismas deficiencias generalizadas que en la cuestión anterior, aunque hay que reseñar igualmente que en algunos casos no ha habido devoluciones en el período fiscalizado.

--- Por último, hay que señalar que las contestaciones a los cuestionarios indican, en muchas ocasiones, cierta falta de familiaridad o de conocimiento de los gestores sobre diversas cuestiones procedimentales de las tasas a su cargo. Así, muchísimas cuestiones concretas no son contestadas y otras lo son de modo bastante impreciso.

Además del análisis genérico mencionado, para un reducido número de tasas, se han examinado con mayor profundidad los procedimientos de control interno seguidos para su exacción, con los resultados que se exponen seguidamente:

II.5.1 Tasa 26003 por «Notificación de sustancias químicas nuevas»

II.5.1.1 Características generales

La tasa se crea por el artículo 26 de la Ley 42/1994, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, constituyendo su hecho imponible la tramitación, estudio, evaluación, ensayos o similares, realiza-

dos por los órganos competentes de la Administración, derivados de la notificación completa o simplificada de sustancias químicas nuevas, según lo previsto en su reglamentación específica y la caracterización del riesgo de las sustancias citadas, en función de la cantidad de sustancia comercializada por año y fabricante.

La reglamentación específica, que incorpora al ordenamiento jurídico español las disposiciones de la Unión Europea sobre esta materia, es el RD 363/1995 de 10 de marzo (modificado por el RD 99/2003), por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas, y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas. Según la citada normativa, todo fabricante o importador de una sustancia nueva que se vaya a comercializar en el ámbito de la Unión Europea, debe presentar, en la «Unidad de Notificación del Estado miembro de la Unión Europea» correspondiente, un informe con todos los datos referentes a dicha sustancia, y con los requisitos establecidos en cada país. En las solicitudes presentadas en España, se debe acompañar también el justificante del abono de la tasa, que se realiza mediante el procedimiento de autoliquidación.

La gestión corresponde al Ministerio de Sanidad y Consumo, a través de la Dirección General de Salud Pública y Consumo, y en concreto, de la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral. A las Comunidades Autónomas les corresponde la vigilancia, inspección, y control del correcto cumplimiento de cuanto se establece en el Reglamento.

La cuantía de la tasa está establecida en función de la cantidad de sustancia a comercializar por año y fabricante, así como de la caracterización del riesgo y de si la notificación es completa, o simplificada.

II.5.1.2 Resultados de la fiscalización

a) En cuanto al principio de equivalencia, la memoria económica establece la cuantía de la tasa en función del tiempo estimado en horas del personal técnico y del personal auxiliar. Aunque no se realizan «partes de trabajo» u otros informes que reflejen los tiempos reales empleados en cada tarea y, por tanto, no hay datos estadísticos susceptibles de contraste con las estimaciones que figuran en la memoria, sí se observa que la valoración de la hora / técnico está desfasada, siendo su importe muy inferior al que el Ministerio de Sanidad ha establecido para otras tasas gestionadas por otras unidades dependientes del mismo Ministerio.

Abundando en este aspecto, de la comparación entre los ingresos por la tasa en 2001, y el gasto real de dicho año por la actividad relacionada con la tasa (estimado a partir de datos proporcionados por la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral), resulta que dicho gasto es superior en más de un 600% a la recaudación obtenida en el citado año.

Por otra parte, comparando el comportamiento seguido en los otros países de la Unión Europea, se observa que Holanda, Austria y Suecia, no tienen establecidas

tasas por esta actividad, Finlandia exige tasas por importe inferior a España, mientras que en el resto de países las tasas exigidas lo son por importe superior.

b) La unidad de notificación de la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral es la encargada de comprobar que el ingreso que consta en el documento de autoliquidación de la tasa es el correcto, en función de las tarifas a aplicar y los datos relativos a la producción o comercialización estimada que se consignan en el expediente y, en caso de no serlo, de dirigirse al notificante para que efectúe un ingreso complementario, o para que solicite la devolución si se trata de una actuación exenta. Sin embargo, aunque se realizan comprobaciones, no se deja constancia de los parámetros revisados, ni de los cálculos efectuados para su revisión.

Por otra parte, se observa que las tarifas establecidas se aplican sobre la cantidad de sustancia que el notificante estima que va a comercializar (dado que inicialmente no se dispone de datos ciertos), sin que se efectúe un seguimiento y control posterior que permita comprobar si la cantidad de sustancia efectivamente comercializada se corresponde con la prevista.

c) El procedimiento establecido prevé que la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral envíe al órgano de coordinación un ejemplar del impreso de la tasa para que dicho órgano lo coteje con la información de recaudación que proporciona la AEAT. Sin embargo, se observa que aunque los ejemplares se han enviado, el cotejo no se ha realizado.

Como consecuencia de lo anterior, se han detectado diferencias entre los datos proporcionados por la Subdirección gestora de la tasa, los del órgano de coordinación, y los que la AEAT ha enviado a este Tribunal. No obstante, las diferencias entre las diferentes fuentes de información se han podido conciliar en el transcurso de la fiscalización.

d) Se ha examinado una muestra selectiva de expedientes de tasas exigidas en el trienio 1999-2001, comprobando que dichos expedientes incluyen toda la documentación necesaria, que las tarifas de la correspondientes tasas se han aplicado correctamente, y que el servicio de la Administración ha sido prestado. Igualmente, se ha revisado el libro registro de correspondencia del año 2001 para comprobar si se ha producido el ingreso de las tasas por notificaciones de sustancias químicas sujetas al tributo. Los resultados de la prueba han resultado también satisfactorios.

II.5.2 Tasas del grupo VIII de la Ley 25/1990, del Medicamento. Productos sanitarios, cosméticos, y productos de higiene. Ministerio de Sanidad y Consumo

II.5.2.1 Características generales

La Ley 25/1990, del Medicamento, creó las «Tasas por prestación de servicios y realización de actividades

de la Administración del Estado en materia de medicamentos» (código 26004), constituyendo su hecho imponible la prestación o realización por los órganos competentes de la Administración del Estado, de los servicios o actividades a que se refiere el artículo 117 de la Ley, relativos a especialidades farmacéuticas y demás medicamentos, productos sanitarios, cosméticos y productos de higiene personal, laboratorios, fabricantes y distribuidores mayoristas.

La Ley 25/1998 atribuyó al Ministerio de Sanidad y Consumo la gestión de las tasas de los diez grupos que recoge la Ley del Medicamento, hasta la creación de la Agencia Española del Medicamento, que a la fecha de su constitución efectiva (el 1/4/1999) asumió la gestión y la aplicación de la recaudación a su propio presupuesto de las correspondientes a los grupos I a VII y IX. Por otra parte, en la práctica, el MAPA (ver epígrafe II.1.b) ha venido gestionando las tasas del grupo IX, hasta su traspaso a la Agencia, y las del grupo X. En resumen, las únicas tasas de la Ley del Medicamento que gestiona el Ministerio de Sanidad son las del grupo VIII, relativas a productos sanitarios, cosméticos y de higiene; la gestión se realiza a través de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios.

La regulación de las tasas se contiene en la mencionada Ley 25/1990, modificada por sucesivas Leyes de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, entre las que cabe citar la Ley 13/1996, Ley 66/1997, y Ley 14/2000.

Como consecuencia de la modificación de la Ley 14/2000, las tasas del grupo VIII se desagregan en 27 actuaciones, por hechos imponibles relacionados con productos sanitarios, cosméticos, investigaciones clínicas, y actuaciones de certificación para el mercado CE. El procedimiento de ingreso de las tasas es mediante autoliquidación.

II.5.2.2 Resultados de la fiscalización

a) Las tasas cuentan con memoria económico-financiera tanto para su creación como para las sucesivas modificaciones. En el transcurso del trabajo se han revisado las memorias correspondientes a las modificaciones introducidas por las Leyes 66/1997, y 14/2000. Como resultado de la revisión se observa, en relación con la memoria correspondiente a la Ley 66/1997, que figura una justificación genérica de la variación de las cuantías de las tasas afectadas, pero no una justificación específica de la modificación de cada una de ellas y, en relación con las modificaciones de la Ley 14/2000, que las tarifas modificadas lo son con base en estimaciones de tiempo y coste/hora de personal, pero sin que exista soporte que justifique esas estimaciones. De hecho, en una comprobación selectiva sobre la actuación por «autorización de investigación clínica», el importe de la tarifa no tiende a cubrir el coste del servicio prestado, debido a que, según considera la propia Dirección General de Farmacia, el tiempo que exige la

revisión genera un coste muy superior al importe que se cobra por la actuación, dado que la tarifa no contempla las actividades derivadas de ampliación y modificación de ensayos.

b) La Dirección General de Farmacia cuenta con una «Unidad de tasas» a través de la cual se canalizan todos los impresos de autoliquidación recibidos y todos los documentos de ingreso por tasas en el extranjero; para ellos, la Unidad elabora un impreso de autoliquidación a partir de los datos de dichos documentos. La Unidad tiene la función de comprobar el ingreso efectivo de los tributos, dejando constancia de la comprobación mediante el sellado de las tres copias «para la Administración» que se incluyen en los impresos de autoliquidación. De las tres copias selladas, la Unidad conserva una para su archivo; otra se remite a la oficina encargada de la prestación del servicio, donde previo a su archivo en el expediente administrativo se revisa que el importe ingresado corresponde a la tarifa de la prestación que se solicita; y la tercera copia se envía al Órgano de coordinación del Ministerio, que es el asignado para cruzar la información de los ingresos autoliquidados en España con los datos de recaudación proporcionados por la AEAT, y para remitir a esa Agencia los datos de la recaudación en el exterior.

En la revisión efectuada se ha comprobado la aplicación, en general, del procedimiento anterior. Sin embargo, hay que señalar las incidencias que se exponen en los puntos c), d) y e) siguientes.

c) Respecto a los ingresos recaudados en España, aunque como resultado del cruce realizado por el órgano de coordinación se obtienen listados que recogen las diferencias entre las dos fuentes de información (unidad de tasas y AEAT), estas diferencias permanecen en el tiempo sin que se procure su conciliación mediante las actuaciones pertinentes.

A la fecha de la revisión, la mayor parte de las diferencias procedían del ejercicio 1999 (185.701 euros) y, al parecer, tienen su origen en tasas que correspondían a la Agencia Española del Medicamento (constituida efectivamente el 1/4/1999) imputadas por la AEAT al Ministerio. En este sentido, en el transcurso de la fiscalización se han aportado copias de escritos entre la Agencia del Medicamento y la Dirección General de Farmacia destinados a cuantificar los importes y proceder a su devolución, pero se desconoce el resultado final consecuencia de esos escritos.

Al margen de lo anterior, en el seguimiento de una muestra selectiva de doce ingresos comunicados por la AEAT y no por la Unidad de tasas, se ha comprobado que para cuatro de ellos no hay antecedentes en el Ministerio de Sanidad, por lo que podría tratarse de un error de la AEAT. En otros seis, el error cabe imputarlo al Ministerio, ya que en sus expedientes administrativos no figura la copia justificativa del ingreso de la tasa (dos expedientes), o figuran las tres copias justificativas, pero sin sellar por la Unidad de tasas (cuatro expedientes) y, por tanto, sin seguir el procedimiento de

información al Órgano de coordinación. En los restantes dos ingresos la diferencia está explicada ya que fueron objeto de posterior devolución por ingresos indebidos.

El contraste que realiza el Órgano de coordinación, que cruza información en papel (las copias de autoliquidación que le remite la unidad de tasas) con datos informatizados (los disquetes que remite la AEAT), podría mejorarse mediante la utilización complementaria de los registros informatizados que elabora la unidad de tasas, e incluso de la utilización de las bases de datos de tramitación de expedientes administrativos, que serían susceptibles de ese uso siempre que junto al campo que identifica el pago de la tasa se añadiera otro con el número de justificante del ingreso.

d) En cuanto a la recaudación en el extranjero, en general, se cumple la obligación del Órgano de coordinación de comunicar a la AEAT el importe de la recaudación mensual.

De la revisión de una muestra selectiva de ingresos en el exterior cabe señalar, en primer lugar, que los datos que se aportan junto con el ingreso son en muchos casos insuficientes para identificar al solicitante y la prestación que se solicita y por la que se satisface la tasa, lo que origina problemas posteriores. En segundo lugar, se observa que cuando la tasa se ingresa en la cuenta restringida de recaudación, su importe llega minorado por comisiones y gastos cargados por la entidad financiera (en el exterior) en la que el sujeto pasivo efectuó el ingreso, lo que obligaría al centro gestor a reclamar a dicho sujeto ingresos adicionales para completar la tarifa.

El efecto de las dos incidencias señaladas, es, por un lado, que existen ingresos que no están identificados con prestación de servicio alguno. Por otro lado, no en todos los casos se han solicitado a los sujetos pasivos ingresos adicionales como consecuencia de las deducciones por gastos y comisiones cargados por la entidad en que realizó el ingreso.

Por último, se han evidenciado varios ingresos (cuatro) que corresponden a la Agencia Española del Medicamento, sin que conste que se haya tramitado el correspondiente procedimiento de devolución de ingresos indebidos. Además, se ha puesto de manifiesto un ingreso directo en efectivo en la cuenta restringida de recaudación, anulado posteriormente por error en el impreso de autoliquidación y vuelto a ingresar con el impreso correcto, en el que se observa incumplimientos de la OM de 4/6/1998 tanto en la forma de ingreso (sólo se permite a este tipo de cuentas restringidas recibir ingresos por transferencia procedentes del extranjero) como en el procedimiento de anulación, para el que se debería haber seguido el procedimiento de devolución previsto en la disposición 9.3 de dicha Orden.

e) Finalmente, de la revisión del registro de tasas por claves de actuación, se observan algunas tasas en las que el importe ingresado no coincide con la tarifa correspondiente a la actuación registrada. Se solicitaron aclaraciones

ciones al gestor sin obtener respuesta, aunque en algunos de los expedientes revisados se ha comprobado que las diferencias obedecen a errores al consignar la clave de actuación en el impreso de autoliquidación, errores que no son corregidos por la Unidad de tasas. En este mismo sentido, en las revisiones que se realizan por las oficinas encargadas de la prestación del servicio, la persona que revisa tampoco deja evidencia del recálculo de la tasa, situación que reviste especial significación en las actuaciones que devengan varias tarifas. Por otra parte, de acuerdo con la normativa vigente en cada caso, el tiempo de resolución de determinadas actuaciones sujetas a tasas está establecido en un máximo de tres meses; sin embargo, en la revisión de expedientes efectuada es muy frecuente la emisión de autorizaciones con gran retraso sobre dicho periodo.

II.5.3 Tasas relacionadas con la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales y en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas

II.5.3.1 Características generales

La tasa por realización de ensayos preceptivos para la inscripción de variedades de plantas en el Registro de Variedades Comerciales, recaudada mediante liquidación practicada por la Administración, corresponde a uno de los hechos imponibles de las «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agrónomos» (código 21001), en concreto, al regulado en la tarifa 5ª del D 496/60, gestionado por el MAPA, modificado por la Ley 13/1996, y derogado por la Ley 43/2002. La Ley 62/2003, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para 2004, ha vuelto a rehabilitar la tasa mediante una modificación de la Ley 11/1971, de Semillas y Plantas de Vivero.

Las actuaciones que debe realizar la Administración se regulan en la Ley 11/1971 y en la Orden de 30/11/1973 que aprueba el Reglamento. La inscripción en el Registro de Variedades Comerciales es requisito imprescindible para comercializar una variedad. Dicha inscripción tiene una vigencia de diez años, renovable por periodos iguales de tiempo.

Las tasas de protección de las obtenciones vegetales (código 21002), reguladas inicialmente por la Ley 12/1975 (modificada por la Ley 13/1996), se rigen actualmente por la Ley 3/2000, de 7 de enero (modificada por la Ley 3/2002, de 12 de marzo). A grandes rasgos, los hechos imponibles están relacionados con la solicitud del título de variedad protegida, con la concesión de dicho título, con la realización de los ensayos previos para la inscripción de la variedad en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas, y con el mantenimiento en dicho Registro. Las relacionadas con la solicitud y concesión del título se recaudan mediante autoliquidación del sujeto pasivo (la concesión se recaudaba mediante liquidación previa hasta la entrada en vigor de la ley 3/2000), y las de realización de ensayos y

mantenimiento de la variedad en el Registro mediante liquidación practicada por la Administración.

La concesión del título de obtención vegetal confiere a su beneficiario el derecho exclusivo a las actuaciones, y durante el tiempo que la Ley establece.

Hasta el año 1999, la gestión relacionada con los Registros de Variedades Comerciales y de Variedades Protegidas correspondía a la Dirección General de Agricultura, del MAPA, a través de la Subdirección General de Semillas y Plantas de Vivero. A partir de esa fecha, la gestión se traspasó al Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), volviendo a retomarse por el MAPA en abril del año 2000, para las variedades vegetales protegidas, y en enero de 2001 para las variedades comerciales.

II.5.3.2 Resultados de la fiscalización

a) Se ha examinado la memoria económica justificativa de las modificaciones introducidas por la Ley 13/1996, que afecta tanto a la tasa por ensayos preceptivos para la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales, como al conjunto de tasas relacionadas con el Registro de Variedades Vegetales Protegidas. Asimismo, en relación con estas últimas, se ha examinado la memoria económica justificativa de las tasas de la Ley 3/2000.

La memoria de las modificaciones de la Ley 13/1996, en lo que se refiere a los ensayos de variedades comerciales, presenta una estimación del coste de los ensayos debidamente desglosada por grupos de especies vegetales, pero no especifica la fuente de donde se han obtenido dichos costes. Tampoco figura una estimación del gasto total anual que pueda generar la prestación de esta actividad para la Administración, aunque contrariamente sí figuran los ingresos anuales previstos, que se calculan en 1.634.753 euros. Sin embargo, en el periodo fiscalizado, la recaudación anual, con los datos de liquidaciones notificadas y pendientes de notificar por las razones que se explican en el punto b) siguiente, oscila en torno a los 900.000 euros, importe inferior en un 45 % a los ingresos que se previeron.

En relación con las tasas relativas al Registro de Variedades Vegetales Protegidas, la memoria de las modificaciones de la Ley 13/1996, y la memoria de la Ley 3/2000, presentan deficiencias análogas a las comentadas en el párrafo anterior, por lo que, igualmente, no puede opinarse acerca del cumplimiento del principio de equivalencia.

b) La existencia de frecuentes cambios competenciales ha tenido incidencia en la gestión de las tasas.

La Ley 50/1998, de Medidas Fiscales, Administrativas, y del Orden Social, atribuyó al INIA las competencias estatales que hasta entonces tenía el MAPA en materia de semillas y plantas de vivero, relativas a los Registros de Variedades Comerciales y de Variedades Protegidas. El RD 998/1999, de 11 de junio, de modificación de la estructura orgánica del INIA, creó dentro

de su estructura la Oficina Española de Variedades Vegetales como unidad encargada de ejercer las competencias relacionadas con ambos Registros, a su vez, el RD suprimió la Subdirección General de Semillas y Plantas de Vivero, unidad del MAPA que había sido competente en esta materia. La Ley 3/2000, de 7 de enero, de Régimen Jurídico de la Protección de las Obtenciones Vegetales, que entró en vigor el 10 de abril, volvió a asignar al MAPA las competencias en materia del Registro de Variedades Vegetales Protegidas, competencias a ejercer a través de la Subdirección General de Sanidad Vegetal. El RD 557/2000, de 27 de abril, adscribió el INIA al nuevo Ministerio de Ciencia y Tecnología (hasta entonces estaba adscrito al MAPA). La Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas, y del Orden Social, confirma la competencia del MAPA en relación con Registro de Variedades Vegetales Protegidas, y le vuelve a asignar las relativas al Registro de Variedades Comerciales. Finalmente, por el RD 908/2001, de 27 de julio, se suprime en el INIA la Oficina Española de Variedades Vegetales, y se crea esa misma Oficina en el MAPA con idénticas competencias.

En definitiva, en el transcurso de dos años, se produjeron traspasos de competencias entre dos Ministerios y un Organismo autónomo, además de cambios en las unidades encargadas de la gestión, todo para que al final la situación haya quedado prácticamente igual a la existente al inicio de las modificaciones.

Como consecuencia siquiera parcial de los problemas en la asunción de competencias derivadas de las modificaciones legislativas citadas, la liquidación y notificación de las correspondientes tasas relacionadas con los Registros estuvo paralizada en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 1999 y el año 2002. En concreto, el INIA no liquidó las tasas en el periodo en que fue competente para ello, y el MAPA realizó algunas liquidaciones y notificaciones en los primeros meses de 1999, a pesar de que la competencia correspondía ya al INIA, pero suspendió la actividad a raíz, fundamentalmente, de la supresión de la Subdirección General de Semillas y Plantas de Vivero, reiniciándola a comienzos de 2002.

A 31/12/2001 quedaban pendientes de notificar liquidaciones por tasas relacionadas con el Registro de Variedades Vegetales Protegidas, devengadas en los ejercicios 1998 a 2001, por 676.000 euros, aproximadamente, importe que se había reducido a 214.000 euros en 31/3/2003. Igualmente, a 31/12/2001 quedaban pendientes de notificar liquidaciones por tasas relacionadas con el Registro de Variedades Comerciales, devengadas entre 1998-2001, por 2.700.000 euros, aproximadamente, de las que a 31/3/2003 se habían notificado las precedentes de 1998 y 1999 por importe de 911.311 euros.

La realización de las liquidaciones es laboriosa, y podría generar errores, porque requiere recuperar información de las distintas unidades administrativas que han participado en la gestión. A este respecto, en la

revisión efectuada en el transcurso de la fiscalización, se han observado solicitudes de prestación de los servicios formuladas en impresos del MAPA en periodos en que el Ministerio no tenía competencias. Algunas solicitudes figuran incluso selladas con sello de la Subdirección General de Semillas y Plantas de Vivero en fecha posterior a la de su supresión. A la inversa, se han presentado solicitudes con impresos del Ministerio de Ciencia y Tecnología, selladas por el INIA, en fechas en que el Organismo no era competente para la gestión de las prestaciones solicitadas.

c) Se observa una deficiente organización en el sistema de archivo de los documentos acreditativos de las distintas actuaciones derivadas de la prestación de un servicio, ya que no se agrupan en un único expediente. En concreto, para conocer los datos de liquidación de una tasa, y su recaudación, es necesario acudir a diferentes archivos, lo que dificulta su seguimiento.

No obstante lo anterior, el control de la recaudación de tasas liquidadas se lleva adecuadamente mediante el contraste con la información que remite la AEAT y se elaboran relaciones de tasas impagadas. A la fecha en que se realizaron los trabajos de la fiscalización, las tasas impagadas resultantes de notificaciones efectuadas en 1999 y 2002, ascendían a 78.489 euros (56.789 euros de liquidaciones relacionadas con el Registro de Variedades Comerciales, y 21.700 euros de las relacionadas con el Registro de Variedades Vegetales Protegidas) que no se habían enviado a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva, debido a los problemas que se comentan en el epígrafe II.3.2 d) de este Informe.

d) La realización de los ensayos de identificación necesarios para la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales requiere la prestación por la Administración de servicios idénticos a los que se prestan para la exacción de la tasa por ensayos para la inscripción en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas. En la revisión efectuada se ha observado que en los casos en que los interesados han solicitado la inclusión de una variedad en ambos Registros, sólo se ha venido liquidando la tasa correspondiente a uno sólo de esos ensayos, comportamiento no ajustado a las normas, ya que se trata de dos tributos distintos, pero que la Oficina liquidadora justifica al considerar que de otra manera se produciría un enriquecimiento injusto de la Administración al exigir un pago doble por la prestación de un mismo servicio.

La derogación del D 496/1960 por la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, supuso la no exigencia de tasa por la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales y por tanto la desaparición transitoria de la incidencia descrita, que no debería volver a reproducirse en la nueva etapa de rehabilitación de la tasa por la Ley 62/2003.

e) Como ya se ha indicado en el punto b) anterior, la liquidación y notificación de tasas relacionadas con la inscripción en ambos Registros (Variedades Comerciales y Variedades Vegetales Protegidas) estuvo paralizada entre principios de 1999 y comienzos de 2002. Este

hecho afectó a la recaudación de las tasas, pero no a los ensayos previos de las variedades, que continuaron realizándose, ni a las inscripciones en los Registros, que continuaron practicándose en el caso concreto del Registro de Variedades Comerciales, aunque no en el del Registro de Variedades Vegetales Protegidas, que exige un trámite previo de aprobación por la Comisión de Protección de Obtenciones Vegetales y esta Comisión no celebró reuniones entre el 18/12/1998 y el 3/12/2002.

El Reglamento General de Inscripción en el Registro de Variedades Comerciales establece como causa de anulación de la inscripción de una variedad comercial el no satisfacer las tasas legales correspondientes. A su vez la Ley 12/1975 y posteriormente la Ley 3/2000 disponen la cancelación de la inscripción en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas si no se satisfacen las tasas legales (Ley 12/1975, en vigor hasta el 10/4/2000) o la tasa de mantenimiento (Ley 3/2000). En la fiscalización se ha observado la anulación de la inscripción de algunas variedades cuya correspondiente tasa, liquidada y notificada en 1999 o a partir de 2002, ha resultado impagada en periodo voluntario, mientras que en otros casos variedades con tasas igualmente impagadas en dicho periodo voluntario permanecían aún inscritas.

A efectos de juzgar el comportamiento seguido por el MAPA, es necesario precisar el momento en que puede considerarse que el sujeto pasivo no ha satisfecho la tasa, lo que no resulta fácil ya que, al tratarse en este caso concreto de tasas liquidadas por la Administración, finalizado el periodo voluntario sin que se produzca el ingreso debe iniciarse el procedimiento de apremio para garantizar la recuperación de la deuda, deuda que por otra parte puede extinguirse tanto por su cobro como por las restantes formas de extinción previstas en el Reglamento General de Recaudación, entre ellas la prescripción o la insolvencia del deudor.

La nueva regulación por la Ley 62/2003 de las tasas relacionadas con la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales supone mejoras en relación con la normativa anterior en el sentido de que la recaudación del tributo deberá ser, en la mayor parte de los casos, por el procedimiento de autoliquidación. No obstante, podrían plantearse problemas en relación con la compatibilidad entre el uso de la vía de apremio previsto para la tasa por servicios de ensayos de identificación de segundo y siguientes años (liquidada por la Administración) no ingresada en periodo voluntario, y la sanción que en forma de archivo del expediente se prevé para las deudas que no se ingresen en dicho periodo.

II.5.4 Tasa 17015 por reserva del dominio público radioeléctrico. Uso privativo

II.5.4.1 Características generales

Según dispone el art. 73 de la Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones (derogada por la Ley 32/2003,

de 3 de noviembre), la reserva de cualquier frecuencia del dominio público radioeléctrico lleva aparejada el pago de una tasa anual. En función del uso de la reserva se diferencian dos tasas, una de uso especial, y otra de uso privativo que es la de mayor importancia recaudatoria y a la que se refieren los siguientes párrafos.

El hecho imponible de la tasa lo constituye la licencia individual para el establecimiento o explotación de redes privadas que utilicen el dominio público radioeléctrico o la prestación de servicios de telecomunicaciones en régimen de autoprestación, o a través de su oferta a terceros.

Con excepción de las concesiones otorgadas por procedimiento de licitación, la concesión del dominio público se hace por un periodo de cinco años renovable por periodos iguales hasta un máximo de, en general, cincuenta. Esta concesión ampara el uso de la frecuencia pero la tasa se computa por cada una de las instalaciones emisoras en función de su área de cobertura. La tasa se recauda mediante liquidaciones emitidas por la Administración, variando ligeramente el procedimiento según se trate de la primera liquidación al inicio de la concesión, o de las liquidaciones anuales sucesivas.

La gestión corresponde a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, adscrita inicialmente al Ministerio de Fomento y, a partir del 28/4/2000, al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

II.5.4.2 Resultados de la fiscalización

a) La memoria económica de la Ley General de Telecomunicaciones no contiene dato alguno relativo a la cuantía de la tasa, ni al coste del servicio o de la actividad de la Administración que origina su hecho imponible, por lo que no existen elementos que permitan valorar el cumplimiento del principio de equivalencia. Idéntico comentario hay que hacer con respecto a las modificaciones al art. 73 de la Ley General de Telecomunicaciones introducidas por la Ley 14/2000 y 13/2000¹⁹.

b) Del trabajo realizado en el transcurso de la fiscalización, se deduce que el procedimiento de control de la tasa es adecuado, incluyendo sistemas de revisión de las solicitudes, confección automatizada de liquida-

¹⁹ Las alegaciones formuladas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en relación con esta tasa, que en el periodo fiscalizado se gestionaba por el entonces Ministerio de Ciencia y Tecnología, no contradicen lo que se manifiesta en el presente Informe. Sin embargo, en dichas alegaciones, utilizado como apoyo un informe de la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda, se señala que no sería necesario elaborar memoria económico-financiera cuando la modificación de la cuantía de una tasa venga establecida por una Ley de Presupuestos.

A este respecto, el Tribunal de Cuentas estima que conforme a lo dispuesto por el art. 20.1 de la Ley 8/1969, de Tasas y Precios Públicos, la modificación «específica» de la cuantía de una tasa, como es el caso concreto que nos ocupa de modificación de la cuantía de la tasa del art. 73 de la Ley General de Telecomunicaciones por la Ley 13/2000, hubiera requerido la elaboración de la pertinente memoria económico-financiera. Ello con independencia de que el incumplimiento de este requisito de elaboración de la citada memoria, no suponga la penalización de «mayor de pleno derecho» que la Ley 8/1969 reserva exclusivamente a los casos en que, produciéndose ese incumplimiento, las cuantías de las tasas se hayan determinado por disposición reglamentaria.

ciones conforme a datos revisados y evaluados contenidos en bases informatizadas, control de la recaudación en entidades colaboradoras mediante contraste con la información remitida por la AEAT, y control de tasas impagadas. No obstante, cabe señalar lo siguiente:

— La tasa no tiene autorizada cuenta restringida para recibir ingresos procedentes del extranjero. Sin embargo, en el periodo fiscalizado, principalmente en el año 1999, aunque también durante 2000 y 2001 en cantidades poco significativas, se han producido ingresos por 2,9 millones de euros (también otros 1,6 millones de la tasa por uso especial) en una cuenta restringida autorizada por la Dirección General del Tesoro para la recaudación de precios públicos. La recaudación en esta cuenta se ha traspasado al Tesoro público, pero sin reflejo en el sistema de información de recaudación previsto en la OM 4/6/1998. Los ingresos en la citada cuenta en el año 1999 se deben, según el Órgano gestor, a que hasta la aprobación por la OM de 9/4/1999 de los modelos de impresos para la liquidación de las tasas, las liquidaciones se realizaban en impresos antiguos en los que constaba como cuenta de ingreso la referida de cánones y precios públicos.

— Aunque, como se ha comentado, se controlan adecuadamente las tasas impagadas, su envío a la AEAT para el cobro en vía de apremio ha sufrido importantes retrasos. Así en el año 2001, y fundamentalmente en el año 2002, se han comunicado las tasas impagadas notificadas en el año 1999. A julio de 2003 se encuentran pendientes de envío a la AEAT la mayor parte de las tasas impagadas del año 2001. El órgano gestor señala que en el ejercicio 1999 se estaban remitiendo a la AEAT deudas impagadas relativas al ejercicio 1998, pero la asunción de funciones por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, creado en abril de 2000, y la necesaria reorganización, paralizó momentáneamente la remisión, que se reinició a finales de ese año.

c) La Ley 13/2000, de Presupuestos Generales del Estado para 2001, conforme a lo previsto en la nueva redacción, ya comentada, dada por la Ley 14/2000 al art. 73 de la Ley General de Telecomunicaciones, aprobó nuevos coeficientes para el cálculo de la tasa que dieron lugar a un incremento de más del 1.200% en el importe de las liquidaciones notificadas en el año 2001, en relación con el año 2000. La disconformidad de los sujetos pasivos —la mayoría operadores de telefonía móvil— con las modificaciones introducidas, ha provocado una avalancha de recursos sobre la práctica totalidad de dichas liquidaciones. En concreto, se han recurrido liquidaciones por un importe conjunto de 896 millones de euros, de los cuales se han ingresado, y constan como liquidados y recaudados en el presupuesto del ejercicio 2001, 459 millones. El resto de liquidaciones recurridas tienen concedida la suspensión del acto administrativo impugnado, bien por la aportación de garantía (liquidaciones por 418 millones), o bien

porque se les ha eximido de esa aportación (liquidaciones por 19 millones). Por las razones que se explican en el epígrafe II.4.1.1, los importes recurridos y no ingresados no se han imputado al Presupuesto de ingresos del Estado de 2001.

Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2002 y 2003 han aprobado nuevos coeficientes para el cálculo de las tasas que suponen rebajas sustanciales con relación a los aprobados para 2001.

II.5.5 Tasa 13001, Tasas Administrativas del Ministerio de Justicia por la expedición de los Certificados del Registro Central de Penados y Rebellados (CRCPR) y del Registro General de Actos de Última Voluntad (CRGAUV)

II.5.5.1 Características generales

Estas tasas fueron convalidadas por el Decreto 1034/59, de 18 de junio, y su vigencia confirmada por la disposición final primera de la Ley 25/1998, de 13 de julio. Durante el periodo fiscalizado la cuantía de las tasas fue de 2,16 euros para el CRCPR y de 3,01 euros para el CRGAUV. Aunque la normativa establece como órganos gestores a la Dirección General de Prisiones y a la Dirección General de los Registros y del Notariado, respectivamente, el gestor de hecho es la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, a través de la Subdirección General de Gestión Económica e Informática.

La gestión y recaudación de las tasas se realiza mediante la venta de los impresos de solicitud, conforme al siguiente procedimiento: los impresos (prenumerados) son confeccionados por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre; una parte de ellos son entregados en depósito a la empresa Altadis, S.A. (antigua Tabacalera, S.A.), para su distribución y venta por las expendurías de su red; otra parte son entregados en depósito al Colegio de Gestores Administrativos de Madrid con el mismo fin; y el resto permanecía en poder del Ministerio de Justicia para su venta por ventanilla hasta el 31 de marzo de 2001, fecha en que la caja del Ministerio dejó de prestar el servicio de recaudación. La mayor parte de la venta se produce a través de la red de expendurías de Altadis, S.A., que ha pasado de representar el 76,8% de la recaudación en 1999 al 90,4% en 2001.

II.5.5.2 Resultados de la fiscalización

a) Según el Decreto 13 de junio de 1959, el objeto de la tasa es la expedición de los certificados y el momento del devengo es el de la solicitud de los mismos. En la práctica, sin embargo, el hecho gravado y el momento del pago es la adquisición del impreso, con independencia de que se utilice o no, hasta el punto de que no se admite su devolución, incluso aunque no se haya cumplimentado (sólo se admite el canje de los inutilizados o deteriorados por otros nuevos).

b) Resulta confusa la naturaleza de los citados impresos. Si bien el Decreto de 13 de junio de 1959 establecía la recaudación de estas tasas por medio de efectos timbrados especiales, no hay constancia de la preceptiva Orden del MEH de creación de los mismos (art. 28.3 del Reglamento de Recaudación) ni se compara tal previsión con la Orden del Ministerio de Justicia de 29 de diciembre de 1981, que establece un sistema de recaudación mediante timbres móviles (pólizas) a adjuntar a los «impresos oficiales». En la práctica, sin embargo, el importe de la tasa se recauda mediante la venta de los impresos, sin que se adjunte a los mismos timbre móvil alguno. Por otro lado, en el Acuerdo del Departamento de Recaudación de la AEAT de 7 de septiembre de 1998 se atribuye a dichos impresos la naturaleza de efectos timbrados, aunque su recaudación no se incluye en dicha categoría en la información facilitada al Tribunal.

c) La venta de impresos a través de Altadis, S.A. se acomoda al convenio firmado el 2 de enero de 1990 por el Ministerio de Justicia con Tabacalera, S.A., conforme al cual dicha empresa percibe una comisión del 25% sobre el precio de venta de los impresos. Este porcentaje resulta desproporcionado, teniendo en cuenta que la comisión sobre la venta de efectos timbrados que percibe dicha empresa es del 6%. Ni en el convenio ni en ningún otro documento se justifica esta diferencia. Por otro lado, en la Memoria justificativa de la actualización en 1997 del importe de la tasa, desde 1,89 a 3,01 euros, consta una propuesta de minoración de tal porcentaje, a la vista de que la actualización generaría un importante beneficio adicional a Altadis, S.A. sin contraprestación alguna. La minoración, sin embargo, no se materializó, sin que se conozcan las razones de tal proceder.

d) La venta de impresos a través del Colegio de Gestores Administrativos de Madrid no está regulada por convenio alguno, si bien la misma se autorizó en 1998 por el Departamento de Recaudación de la AEAT, al amparo del art. 7 de la Orden de 4 de junio de 1998. Sin embargo, en opinión del Tribunal, no se cumplen los requisitos del citado precepto, por lo que dicha autorización y procedimiento carecen de cobertura legal.

e) En cuanto al principio de equivalencia, no ha sido posible examinar el cumplimiento del mismo respecto de la tasa por la expedición del CRCPR, por la inexistencia de memorias o estudios relativos al mismo. Por lo que se refiere al CRGAUV, la memoria económico-financiera elaborada en 1997 para la actualización del importe de la tasa tiene por objeto justificar el cumplimiento de este principio; si bien a juicio del Tribunal los costes considerados en dicha memoria se encuentran sobreestimados al incluir en los mismos la excesiva comisión acreditada a Altadis, S.A. Por otro lado, al hacer recaer la tasa sobre el propio impreso, y no sobre la expedición del certificado, se produce un exceso de recaudación no justificado correspondiente a impresos

vendidos no utilizados, que en el caso del CRCPR se estima que pudo alcanzar en 2001 alrededor de 216,36 miles de euros (un 20% más que las tasas correspondientes a los certificados efectivamente expedidos). En el caso del CRGAUV no hay datos que permitan efectuar esta estimación.

f) El control del Ministerio de Justicia sobre la confección, distribución y venta de los impresos se considera, en general, suficiente, si bien se han detectado algunos hechos que aconsejan mejorarlo. Así, en cuanto a los impresos canjeados a los interesados por deterioro o inutilización (por los cuales Altadis percibe 0,36 euros por cada documento), en 2001 se abonaron a dicha empresa 21,64 miles de euros correspondientes a 60.412 impresos, aunque dicho número no se ha podido conciliar con el registro de control que lleva el Ministerio (64.854 impresos) ni con las actas de canje (62.434 impresos). Por otro lado, en el supuesto de deterioro de los impresos antes de su venta, la citada empresa debe indemnizar al Ministerio de Justicia por el coste de su confección. Tal situación ocurrió en octubre de 2000 por la inundación de un almacén de Altadis, no elaborándose el acta correspondiente hasta febrero de 2001 y la baja en el registro de control hasta marzo.

g) El control sobre las entidades autorizadas a recaudar (Altadis y Colegio de Gestores Administrativos de Madrid), no es suficiente. La citada autorización del Departamento de Recaudación de la AEAT regula los siguientes aspectos: el ingreso mensual de la recaudación en una entidad colaboradora, la utilización y contenido del modelo 750 y los datos a incluir en un libro-registro que están obligados a llevar. Ni en relación con estos aspectos, ni con otros, el Ministerio de Justicia ha previsto procedimiento alguno de supervisión y coordinación. Así, por ejemplo, en 2001 el Colegio de Gestores Administrativos de Madrid presentó únicamente siete liquidaciones mensuales, y no sobre valores reales sino estimados, sin que el Ministerio realizase actuación alguna al respecto.

h) No existe para esta tasa un procedimiento adecuado y fiable para la conciliación de las diferencias entre los datos de recaudación comunicados por la AEAT y los del organismo. No se han explicado, por tanto, las diferencias figuradas en el anexo 1.

II.5.6 Tasa 16003 por la expedición del Documento Nacional de Identidad (DNI). Ministerio del Interior

II.5.6.1 Características generales

La tasa por expedición del DNI se regula por la Ley 84/1978, de 28 de diciembre. La recaudación de la misma se realiza directamente por los equipos expedidores del DNI mediante cajas de efectivo, conforme al procedimiento establecido en el artículo 7 de la Orden de 4 de junio de 1998 y autorización de la AEAT a la

Dirección General de la Policía de fecha 9 de diciembre de 1999.

Para la expedición del DNI existe una aplicación informática específica que gestiona los datos diarios de todos los equipos (250) y los transmite «on line» a la Base de Datos Central (BDC) de la Unidad de Documentación de Españoles (UDE). En el momento de la solicitud, tras comprobar que el interesado aporta la documentación preceptiva, se procede a la grabación de los datos en dicha aplicación informática. La aplicación comprueba los datos personales, y dependiendo del tipo de operación (primera inscripción, renovación por sustracción, renovación por extravío, caducidad, etc.) emite un resguardo que sirve para la recogida del DNI y como acreditación del pago del importe de la tasa correspondiente por el interesado. La tasa se cobra en efectivo por el equipo antes de entregar el resguardo.

La misma aplicación informática emite al final de la jornada un «Listado de la contabilidad del día», que contiene información sobre el número y naturaleza de los documentos expedidos (normales, con recargo y gratuitos) y los importes de las tasas correspondientes. Con este documento el responsable del equipo realiza el arqueo de caja. Los fondos recaudados deben ser ingresados al final del día en la Entidad Colaboradora, que conserva la validación mecánica en el documento de ingreso (modelo 790, antes 750).

Quincenalmente, la dependencia gestora debe remitir a la División de Coordinación Económica y Técnica (Área de Gestión Presupuestaria y Financiera) de la Dirección General de la Policía el resumen de la recaudación, en el impreso normalizado DGPC029, elaborado manualmente y firmado por el Comisario Jefe, que recoge el número de documentos expedidos y el importe de las tasas correspondientes, distinguiendo documentos ordinarios, con recargo y gratuitos. A dicho resumen se adjunta copia de todos los modelos 790 correspondientes a los ingresos de la quincena.

Aparte del control sobre dicha documentación, la División de Coordinación Económica y Técnica debe comprobar también la adecuación de los ingresos justificados por las dependencias gestoras con la información que recibe de la AEAT relativa a las transferencias (recaudación por quincenas) realizadas por las entidades colaboradoras.

La fiscalización de esta tasa se ha desarrollado en los Servicios Centrales del Ministerio del Interior y en el equipo del DNI de la Comisaría de Chamartín (Madrid).

II.5.6.2 Resultados de la fiscalización

a) El control establecido por la División de Coordinación Económica y Técnica sobre el proceso de recaudación de la tasa por los equipos del DNI es muy deficiente, limitándose al cotejo por un único funcionario de los documentos DGPC029 y los 790 validados por las entidades colaboradoras, lo que en sí mismo

resulta muy trabajoso pero muy poco útil porque, en definitiva, consiste en cotejar datos que proceden del mismo origen. Más eficaz sería cotejar los datos del ingreso con el número de documentos expedidos por tipos, datos que figuran en la BDC y cuya obtención informática diaria se realiza en los propios equipos recaudadores, pero no en la División (que ni siquiera tiene acceso a la misma). Efectuada esta comprobación por el Tribunal, se han detectado numerosos incumplimientos del procedimiento establecido (liquidaciones acumuladas, ingresos no diarios y retrasos importantes). Cabe destacar las graves incidencias observadas en la Comisaría de Chamartín, que se detallan en otro inciso.

b) En cuanto a la conciliación de los ingresos diarios con los datos facilitados por la AEAT correspondientes a las quincenas transferidas por las entidades colaboradoras, se realiza mediante una aplicación informática desarrollada al efecto por la citada División y una posterior identificación específica de los descuadres a través de unos listados de conciliación. No obstante, comoquiera que dichas conciliaciones no son incorporadas a la información propia del Ministerio, subsisten las diferencias en los datos facilitados al Tribunal.

c) Se ha comprobado por el Tribunal, respecto de una quincena de muestra, que todos los equipos habían enviado la documentación correspondiente a la División de Coordinación Económica y Técnica, acomodada a los modelos establecidos y con los justificantes preceptivos. Ahora bien, del análisis de esta documentación y de las partidas de conciliación correspondientes (que forman parte de los listados de conciliaciones señalados en el anterior inciso), se han puesto de relieve numerosas deficiencias en el procedimiento seguido por los equipos del DNI, entre los que cabe destacar que bastantes equipos acumulan en una autoliquidación la recaudación de varios días, con algunos casos extremos (un equipo presenta una única autoliquidación y un único ingreso por quincena; otro equipo dos autoliquidaciones y dos ingresos; otros dos equipos presentan diez autoliquidaciones pero las ingresan juntas en uno y dos días, respectivamente).

d) Especial importancia y gravedad revisten los hechos observados en el equipo del DNI de la Comisaría de Chamartín (Madrid)²⁰:

d.1) La existencia de retrasos muy notables entre las fechas del cobro de la tasa, según los listados de contabilidad, y las fechas de ingreso en la entidad colaboradora, según se deduce de las diligencias de validación del impreso 750. A lo largo del ejercicio 2001 (únicos ingresos fiscalizados) se han apreciado 16 liquidaciones con retrasos superiores a 8 días, que en algún caso llegan a alcanzar hasta los 177 días.

²⁰ De estos hechos se ha dado cuenta a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas, a los efectos pertinentes.

d.2) La existencia de diferencias materiales en los ingresos correspondientes a 10 de las liquidaciones con retrasos antes indicados. Estas diferencias surgen entre las copias de los listados de contabilidad diaria archivadas en la Comisaría, junto con los documentos de ingreso 750, y los listados obtenidos por el Tribunal de la Base de Datos Central de la UDE, es decir, de la aplicación del DNI. En conjunto, los ingresos efectuados correspondientes a esas 10 liquidaciones omiten un total de 238 documentos, por cuya expedición se cobraron tasas por importe de 1.493,52 euros, de las que no existe constancia de haber sido ingresadas.

d.3) La falta de ingreso de la recaudación correspondiente a la segunda quincena del mes de diciembre de 2001. Según la base de datos de la UDE, en dicha quincena se expidieron 617 documentos (excluidos los gratuitos), por los que se recaudaron 4.193,68 euros. Examinados por el Tribunal los ingresos correspondientes al mes de enero de 2002, con el fin de comprobar si aquellos importes se habían ingresado con retraso, se aprecia que, en parte, sí es posible tal circunstancia, dado que el importe ingresado en la primera quincena de enero de 2002 supera en 2.027,71 euros al correspondiente a los documentos expedidos durante la misma, según los datos de la UDE. Durante la segunda quincena de dicho mes, sin embargo, se produce únicamente una pequeña diferencia no relevante, por lo que no existe tampoco constancia del ingreso de los 2.165,97 euros restantes.

II.5.7 Tasa 22012 por la expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros. Ministerio de Administraciones Públicas

II.5.7.1 Características generales

La regulación actual de la tasa se recoge en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y en el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica, aprobado por RD 864/2001, de 20 de julio. Constituye el hecho imponible la concesión de las autorizaciones administrativas y la expedición de los documentos de identidad previstos en la Ley, en particular la concesión de permisos de trabajo. Como criterios de cuantificación de la tasa, la Ley establece, entre otros, la duración del permiso, ámbito del mismo, modalidad de la relación por cuenta ajena y el importe del salario pactado.

La gestión y recaudación de la tasa corresponde a los órganos encargados de dictar las resoluciones de concesión de los permisos, es decir, las Delegaciones del Gobierno, Subdelegaciones y Delegaciones Insulares, dependientes orgánicamente del Ministerio de Administraciones Públicas; si bien funcionalmente, a estos efectos, dependen del Ministerio del Interior y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Dirección General de Ordenación de las Migraciones), que tiene también competencias de gestión de la tasa en determi-

nados casos (grandes empresas con centros en varias provincias). La gestión de los permisos de trabajo se lleva a cabo a través de una aplicación informática administrada por el MAP y a la que tienen acceso todas las oficinas que tramitan expedientes de extranjería.

La comunicación al sujeto pasivo de la liquidación de la tasa debe hacerse junto con la notificación de la resolución favorable, en el modelo 990 (antes 950), y con un plazo de ocho días para efectuar el ingreso y otro plazo igual para acreditar el pago ante el organismo que resolvió. Los ingresos tienen lugar en las cuentas restringidas abiertas en entidades colaboradoras.

La fiscalización de esta tasa se ha desarrollado en los Servicios Centrales del Ministerio de Administraciones Públicas y en la Subdelegación del Gobierno en Sevilla.

II.5.7.2 Resultados de la fiscalización

a) El órgano coordinador previsto en el apartado 2.3 de la Orden de 4 de junio de 1998, es la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial de la Subsecretaría del MAP. Iniciados los procedimientos de fiscalización en esta Subdirección, se puso de relieve que la gestión y recaudación de todas las tasas de este Ministerio se realiza de manera descentralizada por las Delegaciones del Gobierno, Subdelegaciones y Delegaciones Insulares, sin que en los Servicios Centrales se haya establecido procedimiento alguno de control sobre las mismas, ni incluso de simple información, hasta el punto de que no pudieron suministrar los datos de recaudación solicitados por el Tribunal. Consecuentemente, tampoco se realiza por el MAP actividad alguna de comprobación sobre los datos facilitados por la AEAT relativos a las quincenas ingresadas por las entidades colaboradoras.

b) No consta la existencia de memoria económica ni ningún tipo de estudio sobre el coste del servicio incumpliendo, además de la Ley de Tasas, su propia Ley Orgánica 4/2000 (artículo 48.2). Por otro lado, no se ha tenido en cuenta tampoco al regular la tasa el principio de capacidad económica, ya que los importes establecidos no varían en función de la capacidad económica del sujeto pasivo.

c) Por lo que se refiere a las comprobaciones desarrolladas en la Subdelegación de Sevilla, se han observado importantes deficiencias de control interno que, por ser implícitas a las herramientas de gestión y procedimientos generales establecidos, se pueden generalizar en principio a toda la organización. Así:

c.1) No se realiza contraste alguno entre los permisos concedidos y las tasas liquidadas. Si bien ocasionalmente se obtienen de la aplicación informática estadísticas sobre los permisos solicitados, concedidos y en trámite, no se relaciona dicha información con la correspondiente a tasas liquidadas o recaudadas. Por otro lado, el Tribunal ha comprobado la escasa fiabili-

dad de dichas estadísticas, habiéndose observado diferencias importantes en el número de permisos concedidos según el tipo de estadística que se solicitara e, incluso, en el mismo tipo de estadística solicitada en momentos diferentes de un mismo día. Además, varios de los expedientes que se examinaron por el Tribunal no aparecían en los listados de expedientes resueltos o presentaban diferencias con relación a los datos grabados, lo que indica que los errores de grabación son también frecuentes.

c.2) Tampoco existen registros fiables para el seguimiento y control de las liquidaciones practicadas, ni se realiza el reconocimiento del derecho con carácter previo al pago y la pertinente actividad de seguimiento y control de deudores.

c.3) Examinada una muestra de expedientes del periodo 1999 (finales) a 2002 por el Tribunal, no se han apreciado diferencias sustanciales en el procedimiento, aparte de algunos avances en la tramitación informática de los expedientes. Las deficiencias de control se han mantenido, por tanto, a lo largo del periodo indicado.

c.4) La liquidación de la tasa se obtiene directamente de la aplicación informática al grabar la Resolución de concesión del permiso de trabajo, aunque los funcionarios encargados de la grabación deben cumplimentar además determinados campos en el caso de que exista alguna incidencia, como el porcentaje del recargo procedente. No existe ningún tipo de supervisión sobre las grabaciones. En la revisión de los expedientes se han puesto de manifiesto algunos errores en la liquidación de las tasas, relativos a la aplicación de recargos impropios o insuficientemente documentados.

c.5) Junto con la Resolución de concesión del permiso se envía al sujeto pasivo un ejemplar del modelo 950/990 para el ingreso de la tasa. Dicho impreso es un modelo de liquidación y como tal debe ser cumplimentado en todos sus apartados por el órgano liquidador. Sin embargo, en el periodo 1999-2002 se remitieron a los sujetos pasivos impresos prácticamente sin cumplimentar (en algunos casos figura sólo el importe a abonar por la tasa) y sin firma del órgano liquidador. La Subdelegación viene entendiendo erróneamente que se trata de modelos de autoliquidación y que por tanto su cumplimentación corresponde al sujeto pasivo. Por otra parte, el modelo de ingreso de la tasa por permiso de residencia, que en muchas ocasiones se remite al interesado junto al permiso de trabajo, es un modelo 790 de autoliquidación. No parece razonable esta diferenciación, máxime si tenemos en cuenta que dicho procedimiento de autoliquidación precisa de una norma reglamentaria que no existe.

c.6) La información a los interesados sobre el plazo de ingreso de la tasa es muy confusa. Por una parte, las Resoluciones no lo especifican (en el ejercicio 2000 sí se hacía, pero se suprime a partir de 2001). Por otra parte, en las citaciones para recoger la tarjeta de extranjero se indica que previamente debe acreditarse el pago de las tasas, lo que puede entenderse como

que la fecha límite para el pago es la de la cita, que en ocasiones es para varios meses después de la Resolución. No se han previsto medidas para el caso de que el sujeto pasivo no remita a la oficina en el plazo previsto el ejemplar de la liquidación sellado por la entidad colaboradora. Además, puesto que las Resoluciones de concesión de los permisos se remiten por correo ordinario, no queda constancia de la fecha de notificación ni, en consecuencia, la de inicio y fin del plazo de pago en voluntaria.

c.7) Entre los expedientes archivados (situación en la que no se realiza ya actividad alguna sobre los mismos) hay un número apreciable de casos en los que se ha dictado Resolución de concesión de permiso de trabajo con liquidación de la tasa correspondiente y sin que se haya recaudado la misma. Entre estos supuestos se encuentran las notificaciones devueltas por Correos, que se archivan sin más trámite y sin que se realice ninguna actuación en relación con la tasa devengada. También se ha observado algún caso en que el empleador, sujeto pasivo de la tasa, contesta indicando que ha perdido la relación con el extranjero beneficiario del mismo. También en estos supuestos se archiva el expediente sin intentar el cobro de la tasa devengada.

c.8) En ningún caso se han liquidado intereses de demora ni se ha iniciado la vía ejecutiva para el cobro de las tasas. La falta de registros de gestión y contables impide conocer las liquidaciones a las que serían de aplicación dichos procedimientos. Tampoco consta que se haya remitido al MAP la información mensual de las obligaciones de pago no efectuadas en período voluntario para su registro, tratamiento informático y envío centralizado a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva, que está prevista en las Instrucciones del MAP sobre gestión y recaudación de tasas.

c.9) En 4 expedientes de una muestra de 18, archivados como pagados, faltaba el justificante del pago de la tasa. No constaban como pagados en la base de datos del MAP ni pendientes de recoger la tarjeta que entrega la Policía [ver inciso c.6)].

c.10) Se han observado también deficiencias en la aplicación de recargos por incumplimiento del plazo de solicitud de renovación de los permisos. En tres expedientes solicitados fuera de plazo no se aplicó ningún recargo, mientras que en dos se aplicó un recargo del 20%, cuando el procedente era el 5%. Ni en las Resoluciones ni en el modelo de ingreso se desglosa el importe correspondiente a la cuota y al recargo, incumpliendo la Instrucción 7/1995 de la AEAT.

c.11) El plazo de 8 días establecido para el pago de la tasa se incumple sistemáticamente. El tiempo medio desde la Resolución al pago es de 53 días, destacando dos casos en los que el tiempo transcurrido fue de 191 y 121 días, respectivamente. Por otro lado, la cumplimentación del modelo de liquidación es bastante deficiente, faltando en muchos de ellos datos identificativos del solicitante o del trabajador, como el NIF o la dirección. En ningún caso la liquidación se encuentra

correctamente firmada por el órgano liquidador, pese a disponer de un espacio para ello.

II.5.8 Tasa 16101, Tasas de la Jefatura Central de Tráfico. Organismo autónomo adscrito al Ministerio del Interior

II.5.8.1 Características generales

Las tasas de la Jefatura Central de Tráfico (JCT) están reguladas por la Ley 16/1979 de 2 de octubre. Actualmente existen 21 tipos de tasas. Los principales son: permisos de circulación y transferencias de vehículos, exámenes para licencias de conducción, duplicados y revisiones de permisos, anotaciones en los registros, autorizaciones e inspecciones sobre autoescuelas y anotaciones de las Inspecciones Técnicas de Vehículos (ITV). Se pueden distinguir dos procedimientos de gestión, liquidación y recaudación de estas tasas:

— El aplicable a gestiones realizadas por particulares y profesionales (autoescuelas y gestores administrativos) en las Jefaturas provinciales, locales y oficinas de tráfico. Se basa en la utilización de impresos normalizados (relación nominativa en el caso de los profesionales) que, tras ser abonados en la ventanilla de caja, se les añade un código de barras que es leído al prestar el servicio, momento en el que el programa informático centralizado realiza la aplicación definitiva de la tasa. En relación únicamente con la renovación del permiso de conducción, se puede abonar también la tasa por giro postal. El proceso de recaudación es el establecido con carácter general para todas las tasas.

— En cuanto a las tasas por ITV, son las propias estaciones las que liquidan y cobran las tasas, ingresando mensualmente el importe recaudado en la cuenta abierta a nombre de la Jefatura Central de Tráfico en el Banco de España.

La fiscalización de esta tasa se ha desarrollado en los Servicios Centrales de la JCT y en la Jefatura Provincial de Madrid.

II.5.8.2 Resultados de la fiscalización

a) El organismo solicitó en 1998 autorización de la AEAT para el ingreso diario de la recaudación en varias cuentas restringidas periféricas y una central, abiertas todas con el mismo código en una entidad bancaria. A finales de 1999 se tramitó una nueva comunicación, con motivo de la licitación y adjudicación de las cuentas a otra entidad bancaria. Las respuestas de la AEAT, sin embargo, no son coherentes con estos escritos, lo que parece indicar que hubo una mala interpretación acerca de su objeto, indicio que se refuerza por el hecho de que en el listado facilitado al Tribunal por la AEAT, relativo a las cuentas autorizadas a la JCT, no figuran las mismas. Hay que concluir, por lo tanto, que

estas cuentas no se encontraban autorizadas formalmente al tiempo de desarrollar los trabajos de campo de la fiscalización, si bien con fecha 3 de julio de 2003 se han autorizado finalmente estas cuentas por la AEAT.

b) El sistema de control establecido sobre la gestión, liquidación y recaudación de las tasas por parte de las Jefaturas y Oficinas de tráfico (excepto el relativo a las ITV) resulta suficiente a juicio del Tribunal, si bien deberían mejorarse los siguientes aspectos:

b.1) La aplicación informática no incorpora información alguna sobre las liquidaciones beneficiadas de exención (estatuto diplomático y otras). Tampoco el «listado de cierre diario por cobro de tasas» recoge estos datos.

b.2) Revisada una muestra de liquidaciones, se ha observado que, en un 3% de las correspondientes a particulares y en un 26% de las presentadas por profesionales, no consta el sujeto pasivo. En la mayor parte de ambas no se identifica tampoco la oficina liquidadora.

b.3) Debido al procedimiento especial establecido, la prestación del servicio y consiguiente liquidación de las tasas correspondientes a profesionales sufre retrasos muy importantes. Sobre una muestra de 31 tasas del día 27-diciembre-2001, el plazo medio ascendió a 44 días, si bien el plazo de dos de ellas superó el año y otras dos se encuentran aún sin aplicar. En ninguno de estos casos se ha realizado la actualización de la tarifa, prevista en el manual de procedimientos.

b.4) No se realiza periódicamente un Estado de Situación de Tesorería agregado para todo el organismo. Por otro lado, los Estados desagregados que se elaboran trimestralmente recogen únicamente los ingresos materializados en las cuentas restringidas, sin incluir por tanto la recaudación por ITV ingresada directamente en el Banco de España.

b.5) Algunas de las devoluciones de tasas aprobadas no responden a las causas establecidas en la Ley 16/1979 (no prestar el servicio por causas imputables a la Administración), sino a motivos no explicados o a otras causas.

b.6) No se han explicado totalmente las diferencias entre los datos de recaudación comunicados por la AEAT y los registrados por el organismo, detalladas en el anexo 2²¹: No obstante, hay que hacer constar que la mayor parte de la importante diferencia puesta de manifiesto pudiera corresponder a los ingresos procedentes de las ITV ingresados directamente en el Banco de España (22.084,79 miles de euros en 2001), que por ello no están recogidos en la información transmitida a la AEAT por las entidades colaboradoras.

²¹ En los datos de la JCT se incluyen, además, 87.821,19 € que no corresponden a estas tasas (podrían ser tasas por eventos deportivos que recaudan por cuenta de las Delegaciones del Gobierno).

c) El sistema establecido respecto de la gestión de las ITV presenta debilidades y riesgos importantes, entre los que cabe destacar:

c.1) Hasta 1994, las Comunidades Autónomas recaudaban esta tasa de manera voluntaria. El RD 2042/1994, de 14 de octubre, reguló la posibilidad de que la gestión de la tasa se llevase a cabo por las CCAA a través de la figura de encomienda de gestión. No obstante, solo la Comunidad de Murcia firmó un convenio en este sentido. El resto de las Comunidades continuaron realizando la actividad de manera voluntaria hasta 1999, en que el artículo 15 de la Ley 50/1998 constituye a las estaciones de ITV como sustitutas del contribuyente en el pago de la tasa, por lo que la recaudación se lleva a cabo directamente por la JCT (excepto en Murcia, cuyo convenio sigue vigente). Las Comunidades de Extremadura, Madrid y Baleares no han ingresado la totalidad de la recaudación correspondiente al periodo 1985-1999, habiendo reconocido una deuda por importes respectivos de 4.143,98 miles de euros, 14.260,82 miles y 3.322,39 miles. Las gestiones para recuperar estos ingresos únicamente ha obtenido éxito respecto de la Comunidad de Extremadura, cuya deuda se está amortizando mediante un plan de pagos 2001-2004.

c.2) En el caso de Murcia, el convenio establece una minoración de la recaudación del 20% en favor de dicha Comunidad, por gastos de gestión, así como el siguiente procedimiento: certificación-liquidación a remitir a la JCT en los primeros cinco días de cada mes, conformidad de la JCT en otros cinco días, e ingreso material en los quince días siguientes (en una cuenta bancaria que no está entre las autorizadas para la gestión de la tasa, de la que se traspaşa posteriormente a la cuenta restringida autorizada). Revisadas las liquidaciones de 2001 por el Tribunal, se ha comprobado que el plazo medio desde la emisión de la liquidación hasta el ingreso en la cuenta restringida es de 74 días. Además, en tres casos no consta en la JCT la certificación-liquidación pertinente. Por otro lado, en la JCT no existe ninguna actividad de control para contrastar los servicios realmente prestados y las tasas cobradas.

c.3) En el resto de las CCAA, la Orden de 5 de marzo de 1999 establece el procedimiento a cumplir por las ITV en el ingreso de las tasas como sustitutos del contribuyente, así como la información a remitir: el resultado de las inspecciones, el total de vehículos y las liquidaciones correspondientes. Durante 2001, en la JCT se llevaba un registro manual de las liquidaciones remitidas por las estaciones de ITV y se verificaba su ingreso material en la cuenta del Banco de España. No se desarrolló ningún otro control sobre la gestión y recaudación de esta tasa.

c.4) Examinadas por el Tribunal las liquidaciones correspondiente al mes de marzo de 2001, se observaron las siguientes deficiencias: únicamente realizaron ingresos en este mes 84 de las 103 estaciones operativas; en ocho casos se realizó el ingreso pero no se pre-

sentó liquidación; algunas empresas que disponen de estaciones en varias provincias realizaron un ingreso global sin detalle; en varios casos no se indica el periodo de devengo, ni el número de vehículos ni las exenciones; y, por último, algunos ingresos correspondían a meses pasados o incluso al ejercicio pasado. Por otro lado, en la mayoría de los casos los ingresos se realizaron en un plazo superior a los cinco días establecidos en la Orden.

II.5.9 Tasa 18103-Utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Cultura. Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía

II.5.9.1 Características generales

La tasa 18103 (que a partir de la entrada en vigor, el 1 de enero de 2002, de la OM de 11/12/2001 se distribuye en las tasas de código 506 a 510 en función de los distintos gestores), de «Utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Cultura». Todas ellas reguladas en la Ley 25/1998 de 13 de julio.

En el caso de la tasa 508, gestionada por el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (MNCARS), el procedimiento consiste en los siguientes pasos: solicitud del interesado, presupuesto-liquidación elaborado por el MNCARS, conformidad del interesado, cumplimentación del modelo 991 firmado por el Gerente, ingreso de la tasa en una cuenta abierta en entidad colaboradora (art. 6 de la Orden de 4-junio-1998), remisión del justificante al MNCARS y elaboración y firma del convenio. El Servicio de Contabilidad reconoce el derecho al recibir el justificante del ingreso y contabiliza éste al recibir la información de la AEAT sobre la transferencia del importe al Banco de España.

II.5.9.2 Resultados de la fiscalización

a) No consta que se haya elaborado la memoria económico-financiera exigida por la Ley 25/1998, relativa al cumplimiento del principio de equivalencia. En cuanto al principio de capacidad económica, no resulta aplicable a esta tasa, dadas sus características, si bien uno de los factores de ponderación establecidos atiende en cierta forma a este principio al incrementar la tasa en función de si la finalidad de la utilización del espacio es predominantemente comercial.

b) El sistema de control interno presenta las siguientes deficiencias:

b.1) La distribución de competencias no es adecuada, toda vez que la elaboración de los presupuestos se encomienda al área de protocolo y no a la Gerencia.

b.2) No existen manuales de procedimiento ni instrucciones escritas sobre la gestión de la tasa.

b.3) Cada una de las tres unidades que intervienen en el procedimiento tiene su propio registro, todos manuales, con numeración distinta y, en bastantes casos, sin correspondencia de los datos.

b.4) Todos los registros recogen únicamente los expedientes aprobados.

b.5) La documentación se encuentra dispersa en distintos archivos.

c) Por otro lado, los presupuestos-liquidaciones generalmente no están firmados y, una vez aceptados, los datos se vuelcan automáticamente al modelo 951 sin que se realice ningún tipo de supervisión sobre los cálculos. Tampoco se ha establecido procedimiento alguno de comprobación sobre la personalidad y capacidad de los firmantes de los convenios.

d) En cuanto al procedimiento de recaudación, únicamente se han observado dos incidencias: por un lado, unos ingresos materializados en el primer trimestre de 2000, por importe de 27,65 miles de euros, de los que la AEAT no tenía conocimiento; y, por otro lado, un error en la contabilidad del organismo de 2001, que presentaba como pendiente un pequeño importe que había sido ya ingresado.

e) Examinadas las 48 liquidaciones aprobadas en 2000 y 2001, se han observado las siguientes deficiencias:

e.1) En varios casos el ingreso de la tasa o la formalización del convenio tuvo lugar con posterioridad a la utilización del espacio correspondiente. En otros se han observado discordancias entre la fecha del convenio y las del resto de la documentación, que evidencian que aquella no es real.

e.2) En el 71% de los expedientes se aplicaron factores de ponderación por los que se minoró el importe de la tasa (en todos los casos el coeficiente máximo, aunque los supuestos eran diferentes). Sólo en un expediente consta informe justificativo.

e.3) En varios casos se ha liquidado la tarifa por filmación de manera independiente, pese a que la Orden de 18 de enero de 2000 establece que dicha tarifa es adicional a otras. En ninguno de estos casos se ha dejado constancia del tiempo de ocupación del espacio ni se ha practicado la liquidación correspondiente.

II.5.10 Tasa 18103-Utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Ciencia. Museo Nacional del Prado (MNP)

II.5.10.1 Características generales

Al igual que la anterior, como se ha señalado, esta tasa se encuentra regulada en la Ley 25/1998 de 13 de julio. En este caso (tasa con nuevo código 509), el procedimiento es el siguiente: solicitud del interesado; presupuesto-liquidación elaborado por el MNP y con-

venio (que se envía firmado al interesado); firma del convenio por el interesado e ingreso del importe en la cuenta restringida de recaudación de tasas autorizada por la AEAT (art. 12 de la Orden de 4 de junio de 1998); y remisión del justificante al MNP. Al recibir el justificante, el Servicio Comercial elabora la correspondiente factura y el Servicio de Contabilidad reconoce simultáneamente el derecho y el ingreso, imputándolo a su presupuesto.

II.5.10.2 Resultados de la fiscalización

a) Son de aplicación a esta tasa las mismas deficiencias señaladas para la tasa 508 (MNCARS) en los párrafos a), b.1), b.2) y c).

b) Los convenios son firmados por el MNP antes de que se haya satisfecho el importe de la tasa, incumpliendo el artículo 53 de la Ley 25/1998.

c) El Museo admite con habitualidad el ingreso de la tasa mediante procedimientos no previstos en la Orden de 4 de junio de 1998: ingresos al contado en la propia Administración del Museo y mediante tarjetas de crédito. Estos procedimientos, incluso, se ofrecen a los interesados al remitir los presupuestos. Hay que señalar que el cobro mediante tarjeta de crédito implica un gasto financiero para el Museo (comisión bancaria del 3,5% o del 5%, según los casos).

d) En el ejercicio 2000, el 33% de los ingresos correspondientes a la tasa no tuvieron lugar en la cuenta restringida autorizada al efecto, sino en la cuenta del organismo, desde la que se realizaron los traspasos a aquella. En el ejercicio 2001 este porcentaje fue del 23%.

e) Se han observado algunas demoras en la comunicación a la AEAT de los importes recaudados. La más significativa corresponde al mes de diciembre de 2001, que no fue comunicada a la AEAT hasta agosto del año siguiente. Estas demoras, y algunos errores, explican las pequeñas diferencias encontradas entre los datos de recaudación del organismo y los de la AEAT.

f) Examinada una muestra de 29 liquidaciones (el 76% de las aprobadas en 2001), se han observado las siguientes deficiencias:

f.1) En varios casos el ingreso de la tasa o la formalización del convenio tuvo lugar con posterioridad a la utilización del espacio correspondiente. En otros se han observado discordancias entre la fecha del convenio y las del resto de la documentación que evidencian que aquella no es real.

f.2) En el 28% de los expedientes se aplicaron factores de ponderación por los que se minoró el importe de la tasa. Sólo en dos expedientes consta informe justificativo.

f.3) La aplicación de los factores de ponderación no se realiza de manera objetiva. De los 15 casos cuyo objeto era la realización de visitas privadas, no se aplicó ninguna reducción en los nueve casos solicitados

directamente por empresas privadas, mientras que sí se aplicó en los cuatro casos en que las empresas presentaron la solicitud por intermediación de la Fundación Amigos del Museo del Prado (en un caso reducción del 10% y en tres casos del 50%). También se aplicó reducción del 50% en los dos expedientes tramitados a solicitud de la Secretaría de Estado-Delegación del Gobierno para extranjería e inmigración. Otra solicitud de una empresa se minoró en un 10% sin que conste su causa.

f.4) En varios casos se ha liquidado la tarifa por filmación de manera independiente, pese a que la Orden de 18 de enero de 2000 establece que dicha tarifa es adicional a otras. En ninguno de estos casos se ha dejado constancia del tiempo de ocupación del espacio ni se ha practicado la liquidación correspondiente.

II.5.11 Tasas 25101 y 25102-Publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y en el Boletín Oficial del Registro Mercantil (BORME). Ministerio de la Presidencia

II.5.11.1 Características generales

Estas dos tasas se tramitan de manera conjunta por el Boletín Oficial del Estado, organismo autónomo adscrito al Ministerio de la Presidencia, y su objeto es, como su propia denominación indica, la publicación de anuncios en los Boletines Oficiales señalados.

La solicitud de la publicación de anuncios se puede realizar mediante dos procedimientos: en impreso manual o mediante la utilización del programa informático PABOE. Ambos se pueden presentar por correo o ventanilla, y el último, además, por Internet (en este caso se distinguen dos subprocesos: «con pago garantizado» o «sin pago garantizado», según que el cliente tenga o no cuenta en la entidad bancaria encargada de la gestión recaudatoria de las tasas). Las diferencias de gestión entre los diferentes procedimientos son escasas, centrándose principalmente en las comprobaciones previas a efectuar y en los datos a grabar en la aplicación informática denominada ANBOE, a través de la cual se gestiona todo el proceso.

Por lo que se refiere a la recaudación, hay que distinguir entre dos procesos: por un lado, las tasas relativas a los anuncios del BOE y a los de la Sección Segunda del BORME, ambas con idéntico procedimiento recaudador; y, por otro lado, las tasas relativas a la Sección Primera del BORME, con un procedimiento diferenciado.

Los trabajos realizados para la fiscalización del control interno establecido sobre estas tasas han consistido, por un lado, en el total seguimiento de toda la gestión y recaudación relativa a una remesa diaria de anuncios y, por otro lado, en el análisis de diversas muestras de liquidaciones, así como de anuncios con derecho a devolución. Todo ello además del análisis de las relaciones de facturas complementarias de los años 2000 y 2001, de las «notas de abono» de los

años 2000 a 2002, de los registros y justificantes contables y bancarios y de diversas estadísticas obtenidas de la aplicación ANBOE.

II.5.11.2 Resultados de la fiscalización

a) El sistema de control interno establecido sobre la gestión de estas tasas se considera fiable, habiéndose comprobado su normal funcionamiento. Existen suficientes y detalladas instrucciones y manuales para la gestión de los diversos procedimientos de las tasas, segregación de funciones, registros informáticos, comprobaciones sucesivas y una política adecuada de autorizaciones y supervisión de las actividades.

b) El control interno sobre el proceso de recaudación, en general, de los anuncios del BOE y Sección Segunda del BORME también se considera fiable, resultando adecuado tanto el flujo y contenido de la información remitida por la entidad bancaria como las comprobaciones y depuración realizada por el organismo.

c) Hay que señalar la especialidad de un subconjunto de ingresos denominados por el organismo «de pago en su día», correspondiente a los anuncios de subastas en procedimientos penales y sociales, cuyo cobro se produce cuando se hagan efectivas las costas del procedimiento con cargo al remate de los bienes. Con referencia al 31 de diciembre de 2001, el organismo mantenía un saldo de deuda pendiente por este concepto de 1.557,82 miles de euros. El control que el organismo realiza sobre el seguimiento y reclamación de estas deudas resulta también suficiente.

d) Con referencia al mismo período de tiempo, consta otro subconjunto de deudas pendientes derivadas del anterior procedimiento de cobro (se exigía un depósito previo a la publicación y posteriormente se giraba una liquidación por la diferencia con el importe real), con un saldo de 2.356,57 miles de euros, de las cuales 2.085,51 miles corresponden al ejercicio 1996 y anteriores. Esas cifras ponen de manifiesto la escasa eficacia de la gestión de cobro de estas deudas, por lo que debería procederse a intensificar dicha actividad o, en su caso, a la depuración y baja de las deudas que proceda.

e) Por lo que se refiere a la Sección Primera del BORME, el control establecido por el BOE no es suficiente. El procedimiento es el siguiente: el Registro Mercantil envía directamente en cinta al Servicio de Informática del BOE los Actos a publicar; el BOE totaliza las publicaciones por quincenas y emite las correspondientes facturas al Registro Mercantil para su pago en el plazo de tres meses, bien por cheque bancario o por transferencia a la cuenta restringida de tasas; posteriormente el Registro Mercantil presenta correcciones a la liquidación del BOE por «diferencias de facturación/valoración», que son aceptadas por el BOE sin comprobaciones e, incluso, sin conocer las causas de dichas diferencias, efectuando las «notas de abono» correspondientes. Por otro lado, el Registro

Mercantil no paga las facturas por su importe íntegro, sino que va realizando pagos a su comodidad, que el BOE aplica a las facturas pendientes, saldándolas junto con la aplicación de las «notas de abono». Este proceso alarga el plazo de pago de las facturas hasta los nueve meses, sin que por el BOE se realice gestión alguna de reclamación del pago. El saldo de la deuda pendiente por este concepto al 31 de diciembre de 2001 ascendía a 6.671,84 miles de euros, en su totalidad correspondiente a facturación del propio año.

f) Por otra parte, se ha observado que los ingresos efectuados por el Registro Mercantil a lo largo de 2000 y hasta el 26 de abril de 2001 se han materializado directamente en la cuenta del BOE en el Banco de España, por lo que la AEAT no tiene información sobre los mismos. Esta circunstancia pudiera explicar la mayor parte de la diferencia observada entre los datos de recaudación comunicados por la AEAT y los registrados por el organismo (anexo 2), que no han sido, sin embargo, debidamente conciliados.

III. CONCLUSIONES

El proceso de ordenación de las tasas en la normativa fiscal española registró un avance significativo con la promulgación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios públicos, modificada posteriormente por la Ley 25/1998. Este avance se complementó a partir de 1998 (Orden Ministerial de 4/6/1998) con la centralización de la recaudación de esos tributos en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en sustitución de los numerosos circuitos utilizados hasta esa fecha para la canalización de ingresos. A pesar de las mejoras mencionadas, la presente fiscalización pone de manifiesto que aún persisten debilidades significativas tanto en la normativa reguladora de algunas de las tasas, como en los procesos seguidos en su gestión y en el control de su recaudación, tiene todo consecuencias en la simplificación o en la complicación de la gestión administrativa, lo que redundará en el buen o mal funcionamiento del mercado. Las conclusiones más relevantes son las que se exponen a continuación.

III.1 En relación con la normativa reguladora

III.1.1 Principio de reserva de Ley

1. Respecto a las tasas de creación anterior a la entrada en vigor de la Ley 8/1989, uno de los problemas principales surgidos en el transcurso de la fiscalización ha sido conocer con exactitud su exigibilidad real como tales tributos, por las dudas existentes en relación con las normas reguladoras que pueden considerarse vigentes en el periodo fiscalizado. La antigüedad e inadecuación de la normativa de bastantes de estas tasas hubiera demandado la elaboración uno o más textos refundidos de las tasas estatales exigibles que sirviera para dotarles de la necesaria seguridad jurídica.

2. En defecto de texto refundido, la Ley 25/1998, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, contiene en su disposición final primera, con el título de «Tasas vigentes», una relación de las exigibles por la Administración estatal a la fecha de su entrada en vigor. Sin embargo, la relación quizás no fue elaborada con la necesaria profundidad para valorar el efecto que sobre las tasas ha tenido el proceso autonómico y de organización del Sector público estatal, así como la modificación de disposiciones que afectan a su exacción. Como consecuencia, la citada relación incluye un grupo de tasas que no tendrían naturaleza de tributos estatales, sino de tributos autonómicos al haber operado sobre ellos lo dispuesto en el art. 7.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), además de incluir otras que pretenden gravar actividades o prestaciones de servicios que ya no se realizan por el Sector público estatal (epígrafe II.2.1).

3. Algunas tasas se han venido exigiendo en el periodo fiscalizado sin el suficiente respaldo normativo. En concreto, esta situación, regularizada ya en la mayor parte de los casos al 31/12/2003, afecta a diversos hechos imposables de las «Tasas por gestión técnico-facultativa de los servicios agronómicos», a las «Tasas por prestación de servicios facultativos veterinarios», a las «Tasas que percibe la Dirección General de Seguros por valoración de inmuebles afectos a reservas de las entidades de seguro y ahorros», a la «Tasa Honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales», a las «Tasas por ensayos de los laboratorios del Ministerio de Obras Públicas», y a la Tarjeta militar (epígrafe II.1.1).

III.1.2 Memoria económico-financiera y principio de equivalencia

1. En un grupo considerable de las tasas examinadas (al menos en 34) no se dispone, según se ha comunicado al Tribunal por los gestores, de la Memoria económico-financiera exigida por el artículo 20 de la Ley 8/1989.

En el resto de los casos dicho requisito se había cumplido; sin embargo, como la mayor parte de los centros gestores de las tasas carecen de sistemas de evaluación de costes, las memorias no suelen estar soportadas en estudios rigurosos sobre el coste de los servicios, de lo que se deduce que si bien con su elaboración se ha cumplido el requisito formal exigido por la Ley, dichos documentos no contienen los elementos esenciales para poder comprobar el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el art. 7 de la Ley.

III.1.3 Principio de capacidad económica

1. En general, en las tasas examinadas no se han observado baremos de ponderación del importe de las

tasas que tengan en cuenta la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, a que se refiere el art. 8 de la Ley 8/1989, si bien en muchas de ellas es evidente por su propia configuración la extrema dificultad o, incluso, la imposibilidad de su aplicación.

III.2 En relación con las tasas de escasa o nula recaudación

1. Se ha puesto de manifiesto la existencia de un grupo de tasas declaradas vigentes por la Ley 25/1998, que no se gestionan como consecuencia del traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas o a la inexistencia actual de prestación de servicios de la Administración estatal que justifiquen su exacción. En concreto, esta situación afecta a: «Tasa por Servicios del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario», «Tasa por recogida de algas y sargazos», «Tasas académicas de las Escuelas Oficiales de Náutica», «Tasas académicas de la Escuela Oficial de Telecomunicación», «Tasa por dirección y Administración de obras y trabajos de conservación de suelos», «Prestación de servicios y ejecución de trabajos por personal facultativo», y «Tasa por trabajos del Servicio Geológico» (epígrafe II.2.1).

2. Otras tasas tienen recaudación nula o escasa porque los servicios o actividades ya no se demandan o las tarifas son muy reducidas, aunque en otras la situación deviene por problemas de gestión. En concreto, en éste último caso cabe citar la «Tasa de inscripción en los Registros de buques y empresas navieras» y la «Tasa anual de permanencia en los Registros de buques y empresas navieras» que no se han exigido en el periodo fiscalizado, ni por tanto han tenido recaudación ya que según el Centro gestor, la complejidad de su exacción excedía de su capacidad de gestión [epígrafe II.2.1.3.c)].

3. También se plantean problemas de aplicación en los «Cánones por ocupación o uso especial del dominio público y por explotación de áreas de servicio en carretera» (epígrafe II.2.1.3.d), que sólo se exige por algunas Demarcaciones de Carreteras debido a la complejidad en el cálculo de la base para aplicar la tarifa, y en la «Tasa por explotación de obras y servicios» [epígrafe II.2.1.3.e)], cuya tarifa se establece sobre el importe de la tarifa de la tasa anterior.

4. Se han evidenciado problemas para la puesta en funcionamiento efectivo de algunas tasas, así, la «Tasa de contribución a la financiación del Servicio Postal Universal», creada por la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, no ha comenzado a exigirse porque el operador, la Sociedad estatal Correos y Telégrafos S.A., no había presentado aún información de contabilidad analítica para conocer los resultados, ni por tanto el déficit que debería financiar la tasa, de la prestación del Servicio Postal Universal del ejercicio 1999 y siguientes. Por otra parte está

pendiente de definir el sistema de separación e identificación de ingresos que deberían adoptar los sujetos pasivos de la tasa, que permita tanto la presentación de declaraciones como la posibilidad de que la Administración realice las comprobaciones que estime convenientes [epígrafe II.2.1.3.b)].

Asimismo la «Tasa por participación en pruebas oficiales para la obtención del certificado de profesionalidad», creada por la Ley 66/1997, no se gestiona porque aún no se ha producido el necesario desarrollo reglamentario de los certificados de profesionalidad [epígrafe II.2.1.5.a)].

5. La «Tasa por realización de análisis y emisión de certificados e informes por centros dependientes del Instituto de Salud Carlos III», creada por la Ley 25/1998, no se está exigiendo porque no existe una norma legal o reglamentaria que obligue a los sujetos pasivos a solicitar la prestación de los servicios objeto de la tasa (epígrafe II.2.1.6.a)). Por otra parte, la «Tasa por el reconocimiento de acreditaciones y certificaciones», creada por el Real Decreto-Ley 14/1999, de 17 de septiembre, sobre Firma Electrónica, no ha tenido el necesario desarrollo reglamentario prometido por su norma de creación; además dicha norma ha sido derogada por la Ley 59/2003, que no contempla la exigencia de tasa alguna, por lo que el tributo no ha llegado a tener aplicación real [epígrafe II.2.1.3.g)].

III.3 En relación con la regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación

III.3.1 Por la Agencia Estatal de Administración Tributaria

1. En relación con el procedimiento de ingreso de tasas gestionadas por la Administración General del Estado y sus Organismos autónomos a través de entidades colaboradoras, su aplicación en términos generales resulta adecuada, salvo las incidencias siguientes:

— En un número significativo de casos de la muestra analizada, el importe transferido por las entidades colaboradoras al Banco de España no se correspondía con el saldo de la cuenta restringida en el último día de la quincena respectiva.

— En ocasiones la Agencia Tributaria emitió requerimientos por falta de pago a entidades colaboradoras que habían ingresado los importes correspondientes íntegramente y en plazo, lo que denota deficiencias de control interno.

— El pago a los Organismos autónomos de los importes ingresados a través de entidades colaboradoras por tasas que constituyen recursos de sus presupuestos se efectuó, en las quincenas analizadas, en un plazo medio de 15 días hábiles, lo que supone un retraso de 12 días hábiles respecto al previsto en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998, si bien, en el ámbito de la Agencia Tributaria, parte de esa

demora tiene su origen en las actuaciones previas de control que realiza.

2. Por lo que se refiere al ingreso de tasas a través de cuentas restringidas de recaudación abiertas en entidades de depósito, la Agencia Tributaria no realiza un control y seguimiento suficientes en relación con el régimen de autorizaciones, convalidaciones y cancelaciones de tales cuentas, así como respecto al funcionamiento de las mismas, circunstancia que se puso de manifiesto en las siguientes incidencias:

--- Encontrándose ya en vigor la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 4/6/1998, la Agencia Tributaria autorizó la apertura de una cuenta restringida para la recaudación de la «Tasa por derechos de examen» del Ministerio de Administraciones Públicas, sin que la autorización se ajustara a las especificaciones contenidas en la citada norma.

--- El Ministerio de la Presidencia recaudó sus tasas a través de una cuenta restringida que no había sido convalidada. Además, la Oficina Española de Patentes y Marcas canceló una cuenta de su titularidad careciendo del preceptivo acuerdo del Departamento de Recaudación de la Agencia Tributaria. Adicionalmente, se han producido, por parte de los órganos gestores, numerosos incumplimientos de los plazos previstos en la Orden de 4/6/1998 para la solicitud de convalidación y cancelación de las cuentas restringidas con que venían operando con anterioridad a la publicación de la citada norma.

--- Existen numerosas cuentas restringidas abiertas de las que no se tiene constancia que registren movimiento alguno por ingresos de tasas durante el periodo fiscalizado, lo que indicaría, por lo general, la conveniencia de su cancelación, al no subsistir las razones que motivaron su apertura. La Agencia Tributaria no adoptó iniciativa alguna para llevar a cabo la cancelación de tales cuentas en los casos en que así procediese. Esta circunstancia afectó a determinadas cuentas de titularidad del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, la Jefatura Central de Tráfico, el Centro de Investigaciones Energéticas y Medioambientales, el Instituto Nacional de la Administración Pública, el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional y el Instituto de Salud Carlos III.

--- En determinadas cuentas restringidas de recaudación se han producido movimientos distintos de los autorizados en sus condiciones de utilización, especialmente en las Confederaciones Hidrográficas del Júcar y del Guadalquivir, lo que indica la conveniencia de un mayor control sobre la utilización de tales cuentas restringidas.

--- En relación con las cuentas restringidas para la recaudación de tasas en el extranjero, los Ministerios de Fomento, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales y Medio Ambiente no efectuaron las transferencias de los importes ingresados en las mismas a la cuenta del Teso-

ro Público con la regularidad quincenal prevista en la Orden de 4/6/1998.

--- Por lo general, ni los Departamentos ministeriales ni los Organismos autónomos remitieron dentro del plazo fijado por la Orden de 4/6/1998 la relación comprensiva del importe recaudado por cada tasa a través de cuentas restringidas.

--- La información estadística sobre la recaudación de tasas a través de cuentas restringidas confeccionada por la Agencia Tributaria contiene diferencias con la existente en poder de los órganos gestores motivadas, entre otras causas, por la circunstancia señalada en el párrafo anterior.

3. Se han observado deficiencias en el sistema de archivo y tratamiento de la documentación de la Agencia Tributaria, que afectan, en especial, a los expedientes relativos a las cuentas restringidas.

4. Por lo que respecta a las devoluciones de ingresos indebidos, con carácter general los Organismos autónomos no suministraron a la Agencia Tributaria la información relativa a las devoluciones satisfechas por tasas que se aplican a sus presupuestos.

5. La Agencia Tributaria no remitió con la preceptiva periodicidad mensual a la Dirección General de Tributos, a la Dirección General de Presupuestos y a la Intervención General de la Administración del Estado el resumen estadístico de la recaudación obtenida por las tasas de los Organismos autónomos que constituyen recursos de sus presupuestos.

6. Durante el periodo fiscalizado, ninguno de los Organismos públicos distintos de los Organismos autónomos cumplió la obligación de remitir a la Agencia Tributaria la relación mensual de los importes recaudados por tasas, sin que esta última realizara requerimiento alguno al respecto hasta el mes de octubre de 2002.

III.3.2 Por las Entidades gestoras de las tasas

1. En la actualidad, el procedimiento de gestión inaugurado con la Orden Ministerial de 4/6/1998 está plenamente implantado, aunque, según se deduce de la información remitida por los centros gestores y del resultado de las comprobaciones realizadas en el transcurso de la fiscalización, existen aún diversas deficiencias entre las que cabe destacar la ausencia generalizada de comprobación y contraste de ingresos recaudados con la información remitida por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a fin de detectar y conciliar en su caso las diferencias que pudieran surgir (epígrafe II.3.2).

2. El procedimiento de recaudación en vía de apremio no ha comenzado a funcionar, en general y de forma efectiva, hasta el año 2001, aunque, concretamente, en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no era eficaz todavía en abril de 2003, y en otros Ministerios, como el de Medio Ambiente, la transmisión de liquidaciones impagadas no comenzó a tener eficacia hasta el año 2002 (epígrafe II.3.2).

3. Se han puesto de manifiesto incidencias en la liquidación y notificación de tasas del Comisionado para el Mercado de Tabacos del ejercicio 1999, parte de las cuales, por importe de 2,5 millones de euros, resultaron impagadas sin que, a junio de 2003, se hubiera iniciado aún su exacción por el procedimiento de apremio (epígrafe II.3.2.3).

III.4 En relación con otros aspectos relevantes relacionados con la gestión de las tasas

1. Se han evidenciado retrasos en el registro contable de tasas de liquidación previa no ingresadas en plazo, en parte imputables al procedimiento previsto en la Circular 29/10/1998 que no es acorde con el principio contable público referido al reconocimiento en cuentas de los ingresos por tasas. El efecto principal se produce en 2001 y en relación con la «Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, uso privativo» de la que no se han reconocido, ni aplicado a presupuesto, derechos liquidados en ese ejercicio, y no ingresados, por importe en torno a los 437 millones de euros (epígrafe II.4.1.1).

2. Se observa que las Confederaciones Hidrográficas, en general, no aplican a su presupuesto de ingresos, capítulo 3.º, «Tasas, precios públicos y otros ingresos», los derechos reconocidos y la recaudación de las tasas de mayor potencial recaudatorio que, por el contrario, se están registrando erróneamente como ingresos por operaciones comerciales (epígrafe II.4.1.2).

3. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha venido gestionando en el periodo fiscalizado una tasa cuya gestión, a juicio del Tribunal y conforme al espíritu simplificador de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y al Real Decreto 1330/1997, debería haberse gestionado por el Ministerio de Administraciones Públicas (epígrafe II.4.3).

4. La Ley 25/1998 creó una «Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal», de aplicación a dicha utilización o aprovechamiento de los indicados bienes cuando no estuvieran ya gravados por una tasa específica. En la fiscalización se ha observado que se están gravando hechos impositivos que ya lo estaban por una tasa específica. Sin embargo, ni los Ministerios ni los Organismos están exigiendo la mencionada tasa de la Ley 25/1998, sin que se haya podido conocer si ello es debido a la ausencia de hechos impositivos o, simplemente, a que no se está aplicando el tributo (epígrafe II.4.4.2).

III.5 En relación con el control interno establecido para la gestión de las tasas

III.5.1 Aspectos generales

1. En gran parte de las tasas se observan importantes debilidades de control interno: no se han implantado

manuales de procedimiento para su gestión; no se han establecido sistemas de revisión de las liquidaciones ni controles sobre la recaudación, deudores y devoluciones; no existen registros para el control y seguimiento de las tasas ni se aprecia un sistema de archivo correcto de los expedientes. Por otra parte, no se produce la adecuada segregación de funciones en todas aquellas tasas en las que, por su volumen recaudatorio y su complejidad de gestión, sería deseable la aplicación de ese principio básico de control. En algunos casos no se ha designado el órgano coordinador con la AEAT exigido por la Orden de 4/6/1998, o bien el nombramiento es meramente formal, ignorando el coordinador sus funciones y los gestores la existencia del mismo.

III.5.2 Análisis específico sobre determinadas tasas

1. Tasa por notificación de sustancias químicas nuevas.

La gestión y control de esta tasa se estima adecuada, considerando el importe de recaudación que genera. Cabe señalar, por otra parte, que con las tarifas establecidas los ingresos no superan el 17 % de los costes estimados del servicio (epígrafe II.5.1).

2. Tasas del grupo VIII de la Ley 25/1990 del Medicamento.

Los procedimientos de control interno establecidos para estas tasas muestran debilidades, debido a que el órgano gestor no efectúa un adecuado seguimiento de las diferencias surgidas en la recaudación, respecto de los datos proporcionados por la AEAT, y a que, en la revisión individualizada de las tasas, no se deja constancia de los controles efectuados para comprobar la bondad de la autoliquidación, situación que reviste especial significación por la complejidad del cálculo de alguno de los hechos impositivos (epígrafe II.5.2).

3. Tasas relacionadas con la inscripción en el Registro de Variedades Comerciales y en el Registro de Variedades Vegetales Protegidas.

La liquidación y recaudación de las tasas ha estado paralizada en buena parte del periodo fiscalizado debido a problemas competenciales y organizativos entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, el de Ciencia y Tecnología, y el Organismo autónomo Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (epígrafe II.5.3).

4. Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico. Uso privativo.

En general, de la revisión efectuada de los procedimientos de control interno de esta tasa no se desprenden debilidades significativas, si bien, se han puesto de

manifiesto retrasos importantes en la comunicación, para el inicio del procedimiento de apremio por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, de liquidaciones impagadas en 1999 y 2000. En 2001 se fijaron nuevos coeficientes para el cálculo de la tasa que dieron lugar a un incremento de más del 1.200% en el importe de las liquidaciones notificadas, en relación con el año 2000. La disconformidad de los sujetos pasivos con las modificaciones introducidas, provocó una avalancha de recursos sobre la práctica totalidad de dichas liquidaciones. En concreto, se han recurrido liquidaciones por un importe conjunto de 896 millones de euros (epígrafe II.5.4).

5. Tasas Administrativas del Ministerio de Justicia.

Estas tasas no se hacen recaer sobre la expedición de los certificados, como establece su normativa reguladora, sino sobre la mera adquisición del impreso, lo que provoca un exceso de recaudación de alrededor del 20% por impresos no utilizados. Además, la naturaleza de dichos impresos como efectos timbrados es muy confusa y contradictoria. Por otro lado, la empresa Altadis, S.A. percibe una comisión del 25% por la venta de estos impresos, muy superior al 6% que percibe por la venta de otros efectos timbrados, sin que esté justificada esta diferencia. También se realiza la venta de los mismos por el Colegio de Gestores Administrativos de Madrid, sin cobertura legal. El control del Ministerio sobre la gestión de la empresa y Colegio citados es muy deficiente (epígrafe II.5.5).

6. Tasa por la expedición del DNI.

El control interno establecido sobre el proceso de gestión y recaudación de esta tasa es muy deficiente, habiéndose puesto de relieve en las comprobaciones efectuadas por el Tribunal numerosas deficiencias, entre las que cabe destacar las observadas en una Comisaría de Madrid, cuyas circunstancias han sido comunicadas para su análisis a la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal por si fuesen constitutivas de un presunto alcance (epígrafe II.5.6).

7. Tasa por la expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros.

También presenta muy serias deficiencias el control interno de esta tasa. No se ha elaborado la obligatoria memoria económico-financiera. No existen registros fiables para el control y seguimiento de las tasas. No se controla debidamente que se liquidan todas las tasas procedentes; ni la corrección de su cuantía, ni su recaudación efectiva, ni los plazos de ingreso, ni la liquidación de intereses de demora ni la aplicación de recargos. Tampoco se ha iniciado en ningún caso la vía

ejecutiva para el cobro de las tasas impagadas (epígrafe II.5.7).

8. Tasas de la Jefatura Central de Tráfico.

En general, y aunque se han observado algunas deficiencias que deberían mejorarse, el control interno sobre estas tasas se entiende suficiente a juicio del Tribunal. Por el contrario, el control sobre la gestión de las tasas de las ITV presenta debilidades y riesgos importantes, debiendo destacarse la falta de información y controles sobre la gestión y recaudación de las tasas, el incumplimiento de los plazos de ingreso en cuentas del Estado e incluso su omisión en algunos meses. Es de destacar también la existencia de importantes deudas de algunas Comunidades Autónomas por la recaudación de esta tasa efectuada en el período 1985-1999 por cuenta del Estado, aún no satisfechas (epígrafe II.5.8).

9. Tasa por la utilización de espacios en museos y otras instituciones culturales del Ministerio de Educación y Cultura. Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía y Museo Nacional del Prado.

Aunque estas tasas no presentan un potencial recaudatorio importante, se han encontrado importantes debilidades en los controles internos establecidos en ambos Museos, así como numerosas deficiencias en los expedientes formados para la gestión y recaudación de estas tasas (epígrafes II.5.9 y II.5.10).

10. Tasas por la publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial del Registro Mercantil.

El control interno establecido sobre estas tasas se considera por el Tribunal suficiente y fiable. Únicamente cabe objetar como insuficiente el control establecido por el BOE sobre el Registro Mercantil por la recaudación de anuncios en la Sección Primera del BORME, que ha generado, por un lado, retrasos de hasta nueve meses en el ingreso por el Registro de la recaudación obtenida y, por otro lado, diferencias no conciliadas entre la información recaudatoria de ambos organismos.

IV. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda la elaboración de un Texto refundido de las tasas vigentes exigibles por la Administración estatal capaz de dotar, especialmente a las de normativa más antigua, de la necesaria seguridad jurídica. La elaboración del Texto, por la complejidad técnica que revisten muchos de los hechos impositivos de estos tributos, debería contar con la colaboración directa de los Centros gestores que las exigen.

2. Debería estudiarse la supresión, como tributos competencia de la Administración estatal, de aquellas

tasas señaladas a lo largo del presente Informe que ya no tienen recaudación como consecuencia de transferencias a las Comunidades Autónomas, o por desaparición de los servicios de la Administración que justificaban su exacción. En relación con otras tasas en las que se muestran signos evidentes de escaso potencial recaudatorio, se recomienda también el estudio de su eventual supresión, considerando, por un lado, la rentabilidad negativa que en términos de coste-beneficio supone el mantenimiento de una infraestructura adecuada para la gestión y control de este tipo de tasas y, por otro lado, el principio de que no todo servicio o actividad administrativa tiene necesariamente que devengar tasa, ya que la Administración dispone para su prestación de otros recursos o fuentes de financiación.

3. Las iniciativas legislativas en las que se proponga el establecimiento de tasas deberían contar, entre sus antecedentes, con estudios acerca de la viabilidad práctica de los tributos propuestos a fin de evitar situaciones como, por ejemplo, la señalada con respecto a la «Tasa de contribución a la financiación del Servicio Postal Universal».

4. Se recomienda a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, como órgano de dirección de la gestión recaudatoria de las tasas, que intensifique sus funciones de control y seguimiento del procedimiento recaudatorio, en especial de aquél a través de cuentas restringidas de recaudación, estableciendo actuaciones periódicas de control y adoptando las medidas que sean necesarias ante los incumplimientos por parte de los órganos gestores de las obligaciones impuestas por la Orden de 4/6/1998.

En particular, se considera preciso que la Agencia Tributaria proceda a regularizar la situación de las cuentas restringidas de recaudación que deban ser convalidadas o canceladas y a realizar las actuaciones dirigidas a garantizar que el funcionamiento de las cuentas se ajuste a las condiciones establecidas para su utilización. Para ello, el Tribunal de Cuentas recomienda la realización de requerimientos a sus titulares e incluso el empleo de la facultad de cancelación de oficio prevista en la Orden, para aquellos casos en los que se compruebe que no se cumplen las condiciones y requisitos previstos en el funcionamiento de las cuentas restringidas autorizadas o que no subsisten las razones que motivaron su apertura.

5. Se considera necesario introducir mejoras en los sistemas de archivo de la documentación empleados por la Agencia Tributaria, incluyendo el diseño de una base de datos o registro que facilite el tratamiento de la información referente a las tasas ingresadas a través de cuentas restringidas.

6. Se recomienda la realización de actuaciones por la Agencia Tributaria para promover el cumplimiento, por parte de los órganos gestores, de la obligación de remitir, de forma íntegra y en plazo, toda la información señalada por la Orden de 4/6/1998.

7. El Tribunal de Cuentas recomienda un mayor rigor a los órganos gestores y recaudadores de tasas para el cumplimiento escrupuloso de la normativa aplicable, así como para el establecimiento de controles adecuados, suficientes y eficaces, con el objetivo de minimizar los riesgos inherentes a los procesos de liquidación y recaudación de tales ingresos.

8. Convendría estudiar la posibilidad de suprimir las tasas descritas en el epígrafe II.4.2, que tienen incidencia en el precio final de los contratos de obras. La subsistencia de estas tasas que suponen simultáneamente un ingreso y un gasto podía tener sentido en el momento en que fueron creadas, por cuanto su recaudación tenía como destino retribuciones directas a los funcionarios o aportación a sus Mutualidades. Desaparecida legalmente esa aplicación finalista, su supresión y la inherente reducción de los porcentajes de incremento de los presupuestos de ejecución material de las obras afectadas, se estima tendría un impacto presupuestario prácticamente nulo y colaboraría notablemente a simplificar la gestión administrativa, y a clarificar el complejo sistema tributario de las tasas.

Madrid, 15 de julio de 2004.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

1. RECAUDACIÓN NETA DEL EJERCICIO CORRIENTE (EXPRESADA EN EUROS), DE LAS TASAS DE APLICACIÓN AL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO.
2. RECAUDACIÓN NETA DEL EJERCICIO CORRIENTE (EXPRESADA EN EUROS), DE LAS TASAS DE APLICACIÓN AL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.
3. PROPUESTAS DE PAGO A LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LAS CANTIDADES RECAUDADAS A TRAVÉS DE ENTIDADES COLABORADORAS POR TASAS QUE CONSTITUYEN RECURSOS DE SUS PRESUPUESTOS.
4. RECAUDACIÓN A TRAVÉS DE CUENTAS RESTRINGIDAS DE TASAS DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.

ANEXO I

RECAUDACIÓN NETA DEL EJERCICIO CORRIENTE (EXPRESADA EN EUROS), DE LAS TASAS DE APLICACIÓN AL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO

Código	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
12001	Tasas consulares	20.021.779,24	33.557.733,63	28.198.288,56	81.777.801,43
12020	Derechos de examen Ministerio de Asuntos Exteriores	8.337,34	13.421,84	8.134,72	29.893,90
13001	Tasas administrativas	2.726.005,30	3.184.580,02	2.697.450,17	8.608.035,49
13020	Derechos de examen Ministerio de Justicia	1.091.849,05	785.320,72	1.127.343,27	3.004.513,04
14001	Publicación anuncios Boletín Oficial Ministerio de Defensa	14.194,10	590,17	58,65	14.842,91
14002	Expedición de cartografía náutica	407.981,58	378.569,01	375.487,46	1.162.038,06
14020	Derechos de examen Ministerio de Defensa	1.185.438,64	166.249,23	252.226,62	1.603.914,50
15001	Valoración de inmuebles Ministerio de Economía y Hacienda	355.693,08	224.020,09	144.619,59	724.332,76
15002	Expedición del Diploma de Mediador de Seguros	19.800,64	3.269,51	91.401,92	114.472,07
15003	Inscripción catastral	6.964.738,61	5.351.944,41	5.860.709,90	18.177.392,92
15004	Acreditación catastral	8.604.015,46	8.931.604,35	8.961.515,22	26.497.135,04
15005	Tasa por análisis y estudio de las Operaciones de Concentración. Ley 16/89	0,00	474.824,62	441.683,25	916.507,87
15020	Derechos de examen Ministerio de Economía Y Hacienda	324.443,21	235.976,35	261.614,08	822.033,64
15030	Utiliz. privat. aprov. esp.de bienes dominio publico. Ministerio de Hacienda	-6,01	0,00	0,00	-6,01
16001	Reconocimientos autorizaciones y concursos	9.852.638,59	8.609.182,01	8.739.550,42	27.201.371,03
16002	Expedición de pasaportes	17.140.302,05	17.428.676,43	16.751.092,81	51.320.071,29
16003	Expedición D.N.I.	32.196.552,39	33.630.128,77	30.874.086,75	96.700.767,91
16004	Prestación servicios actividades en materia de seguridad privada	2.003.544,31	1.164.903,63	1.239.985,21	4.408.433,14
16005	Expedición guías circulación maquinas recreativas y de azar. Tipos A,B y C.	144.912,37	63.870,70	142.440,41	351.223,49
16006	Inscripción y publicidad de Asociaciones	82.710,09	77.833,88	77.686,19	238.230,16
16020	Derechos de examen Ministerio de Interior	451.968,74	581.192,59	392.197,56	1.425.358,89
17001	Gastos dirección e inspección de obras. Ministerio de Fomento	65.277.908,05	55.408.881,18	59.868.072,97	180.554.862,20
17002	Canon de ocupación y aprovechamiento	817.281,45	49.558,33	145.160,25	1.012.000,03
17003	Explotación obras y servicios Ministerio de Fomento	2.339,28	6.471,28	0,00	8.810,55
17004	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	7.113,68	16.896,63	23.166,82	47.177,14
17005	Informes y otras actuaciones Ministerio de Fomento	466.796,63	394.996,04	407.938,14	1.269.730,81

Anexo al Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 15 de julio de 2004.

ANEXO I (continuación)

Código	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
17006	Prestación servicio y actuaciones Admon.materia ordenación transp.terrestre	3.281.080,13	349.020,61	765.853,64	4.395.954,38
17007	Tasas de telecomunicaciones	1.027.322,29	1.810.213,54	1.473.299,61	4.310.835,44
17008	Prestación servicio inspección y control Radiomarítimos D.G.Marina Mercante	342.066,15	341.548,30	250.061,54	933.676,00
17009	Inscripción y baja en registro de buques y empresas navieras	2.610,50	78,85	20,80	2.710,15
17010	Permanencia en registro de buques y empresas navieras	18,25	608,24	199,05	825,54
17011	Tasas laboratorios del Ministerio de Obras Publicas	297.694,79	271.566,77	203.201,96	772.463,52
17012	Expedición títulos profesionales marítimos y de recreo	270.537,34	274.542,33	283.873,04	828.952,71
17013	Prestación de servicios y activ. En materia de navegación aérea.	4.299.787,61	4.129.919,75	3.852.069,78	12.281.777,14
17014	Honorarios del cuerpo de Ingenieros Navales ⁽¹⁾	3.482.809,49	3.063.766,86	2.084.634,34	8.631.210,70
17015	Tasa por reserva dominio publico radioeléctrico. Uso privativo	43.635.479,57	71.546.358,86	493.021.684,49	608.203.522,92
17016	Tasa por reserva dominio público radioeléctrico. Uso especial	686.951,12	3.164.352,63	3.267.214,53	7.118.518,27
17020	Derechos de examen Ministerio de Fomento	557.182,52	30.309,80	27.476,51	614.968,83
17022	Tasa postal (Otorgamiento de autorizaciones Administraciones .Singulares)	0,00	522.940,63	53.227,75	576.168,39
17023	Tasa postal (Expedición de certificaciones registrales)	0,00	56.675,44	13.847,05	70.522,49
18001	Expedición de títulos, certificados y diplomas académicos	13.560.287,57	9.507.591,14	4.796.101,32	27.863.980,04
18002	Permisos de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español	100.918,44	47.798,33	59.168,13	207.884,89
18003	Servicio lectura,investig.,certific.y copias en archivos y bibliotecas nacionales	2.221.595,27	365,29	2.736,91	2.224.697,46
18004	Servicios del Registro de la Propiedad intelectual	356.741,55	342.588,25	361.879,12	1.061.208,92
18005	Utilización de espacios en museos y otras instituc. M.E.C.	240,40	47.490,59	10.387,26	58.118,26
18020	Derechos de examen Ministerio de Educación y Cultura	1.140.374,24	859.803,40	206.291,20	2.206.468,84
19001	Expedición tarjetas profesional para trabaj.extranjeros .M.Trabajo y A.S.	11.354.734,64	811.073,20	1.237.887,56	13.403.695,40
19002	Servicios de trabajos portuarios	55.050,79	14.994,64	12.242,43	82.287,86
19003	Participación pruebas oficiales obtención certificados profesionalidad	262,76	-10,79	0,00	251,97
19020	Derechos de examen M. de Trabajo y Asuntos Sociales	87.438,39	118.664,86	117.487,90	323.591,15
20001	Servicios prestados por el Ministerio de Industria	170.953,89	3.765,38	1.633,21	176.352,48
20002	Cámaras Oficiales Mineras	178.898,40	75.941,15	93.864,76	348.704,32

ANEXO I (continuación)

Código	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
20020	Derechos de examen Ministerio de Industria y Energía	16.929,65	23.976,29	41.846,50	82.752,44
21001	Gestión técnico facultativa de los servicios agronómicos	549.099,97	659.041,48	622.155,01	1.830.296,47
21002	Registro de protección de obtención de vegetales ⁽²⁾	214.836,86	24.350,01	23.438,22	262.625,09
21003	Prestación servicios facultativos veterinarios	418.561,11	62.078,12	62.555,05	543.194,28
21004	Servicio Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario	-3.906,58	0,00	5,48	-3.901,10
21005	Recogida de algas y sargazos	-9,02	0,00	0,00	-9,02
21006	Inspección y controles veterinarios de animales vivos no comunitarios	107.810,27	117.847,23	195.748,96	421.406,45
21020	Derechos de examen Ministerio de Agricultura P.y A.	24.694,08	18.653,26	18.121,74	61.469,08
22001	Reconocimiento autorizaciones y concursos	1.060.353,44	168.568,29	1.103.586,31	2.332.508,04
22002	Prestación de servicios y actividades en materia de seguridad privada	1.535.559,28	1.264.758,71	1.222.604,78	4.022.922,76
22003	Tasa gestionada por la Oficina Única de Extranjeros	2.951.147,21	2.186.834,61	2.093.980,63	7.231.962,45
22004	Servicios prestados por el Ministerio de Industria y Energía.	327.027,84	852.917,25	1.168.953,23	2.348.898,32
22005	Gestión Técnico-facultativa de los Servicios Agronómicos	216.094,53	215.747,83	228.771,95	660.614,31
22006	Prestación de servicios facultativos veterinarios	40.752,49	2.760,29	6.113,64	49.626,42
22007	Servicios sanitarios	97.889,88	67.989,88	74.104,39	239.984,16
22008	Tasa por vacunación de viajeros internacionales	630.266,98	524.715,90	570.726,97	1.725.709,84
22009	Expedición de títulos y diplomas académicos docentes y profesionales	65.774,83	470.247,72	4.181.754,15	4.717.776,70
22010	Tasa control sanidad.exp.carnes y productos.orig.animal paises.no comunitarios	3.411.752,34	3.021.700,86	3.444.085,90	9.877.539,10
22011	Prestación de serv.act.Admon.ordena.transp terrestre por carretera	296.170,16	82.045,33	261.206,24	639.421,74
22012	Exped.tarjetas .Id.profes.trabaj.extranj. Ministerio Administraciones Publicas	1.270.480,42	7.970.778,76	17.265.600,20	26.506.859,38
22020	Derechos de examen Ministerio de Administraciones Publicas	170.119,96	211.247,59	338.845,06	720.212,60
23001	Gastos dirección e inspección obras Ministerio de Medio Ambiente	5.213.483,94	3.189.682,85	3.143.962,51	11.547.129,30
23002	Explotación de obras y servicios Ministerio de Medio Ambiente	251.516,12	6.659,73	29.583,02	287.758,87
23003	Canon de ocupación y apro. en el dominio publico marítimo-terrestre	6.629.384,40	7.324.147,70	8.019.687,07	21.973.219,17
23004	Prestación de servicios y actividades .utiliz. dominio publico marítimo-Terrestre	211.738,89	141.857,84	164.418,85	518.015,58
23005	Prestación de servicios ejecución trabajos personal facultativo	98,67	0,00	0,00	98,67

ANEXO I (continuación)

Código	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
23006	Prestación de servicios meteorológicos	1.026.562,97	102.897,65	150.741,22	1.280.201,84
23007	Trabajos del Servicio Geológico	2.240,61	35,30	0,00	2.275,91
23008	Informes y otras actuaciones Ministerio de .Medio Ambiente	3.459,03	15,03	0,00	3.474,05
23020	Derechos de examen Ministerio de Medio Ambiente	42.970,63	27.630,49	19.869,47	90.470,59
25020	Derechos de examen Ministerio de la Presidencia	5.749,29	18.024,35	13.654,09	37.427,74
26001	Servicios sanitarios	328.721,11	33.035,86	730,96	362.487,93
26003	Notificación de sustancias químicas nuevas	33.237,10	12.660,56	12.454,07	58.351,73
26004	Prestación de servicios y actividades en materia de medicamentos	7.714.678,60	908.039,44	729.090,24	9.351.808,28
26005	Vacunación de viajeros internacionales	1,80	0,00	0,00	1,80
26020	Derechos de examen Ministerio de Sanidad y Consumo	649.055,50	588.733,39	702.578,44	1.940.367,33
15101	Instituto Nacional de Estadística	210.536,20	111.350,59	106.449,27	428.336,07
15103	Tasa expedición título técnico empresas y actividades turísticas ⁽³⁾	59.909,18	21.452,79	15.330,98	96.692,95
-	Tasa por numeración. Gestión por Comisión del Mercado Telecomunicación	0,00	3.061.266,27	4.040.714,57	7.101.980,83
-	Gastos dirección e inspección de obras. Gestionada por el G.I.F.	3.046.192,59	23.307.575,80	19.886.141,48	46.239.909,87
-	Tasas de seguridad aeroportuaria. Gestionada por A.E.N.A.	38.336.531,03	30.401.043,15	30.630.976,27	99.368.550,45
29099	Tasas extinguidas	-407.366,89	5.493.279,02	4.179.986,66	9.265.898,80
	TOTAL	334.039.480,49	360.828.310,72	784.048.828,42	1.478.916.619,62

(1) A partir del 1/1/2001 (Ley 14/2000) pasa a denominarse "Prestación de Servicios por la Dirección General de la Marina Mercante".

(2) Tasa transformada en cuatro tasas por la Ley 3/2000.

(3) Código asignado por la AEAT.

ANEXO 2

RECAUDACIÓN NETA DEL EJERCICIO CORRIENTE (EXPRESADA EN EUROS), DE LAS TASAS DE APLICACIÓN AL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

ORGANISMO AUTÓNOMO GESTOR	CÓDIGO	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
Fondo explot.Servic.de Cría Caballar y Remonta	14101	Prestac. de servicios del Fondo de Explotación serv. de cría caballar y remonta	168.242,13	172.820,47	187.489,03	528.551,63
Comisionado para el Mercado de Tabacos	15102/04/05/06	Tasas de la Ley 11/1998 de Ordenación del Mercado de Tabacos	1.874.130,24	8.423.891,93	8.619.466,93	18.917.489,10
Dirección General de Tráfico	16101	Tasas de la Jefatura Central de Tráfico	401.563.072,84	370.170.784,40	383.272.878,51	1.155.006.735,74
***	25120	Derechos de examen	156,26	-	-	156,26
Centro Español de Metrología	17101	Tasa por la prestación de servicios de control metroológico	117.210,17	250.433,16	165.984,07	533.627,40
Instituto de la Cinematografía y de las Artes Visuales	18101/18102	Tasas por examen y expedición de certificados de calificación de películas para su explotación en salas de exhibición cinematográfica y de películas y obras Audiovisuales destinadas a la venta, alquiler y comunicación pública	755.452,99	728.935,16	805.007,74	2.289.395,89
Biblioteca Nacional	18103	Utiliz. de espacios en museos y ot. Instituc. cultur. del Mº. Educación y Cultura	-	-	12.921,76	12.921,76
Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía	18103	Utiliz. de espacios en museos y ot. Instituc. cultur. del Mº. Educación y Cultura	-	86.980,52	34.246,57	121.227,09
Museo Nacional del Prado	18103	Utiliz. de espacios en museos y ot. Instituc. cultur. del Mº. Educación y Cultura	39.569,96	52.738,81	116.611,37	208.920,15
Instit.Nac.de las Artes Escénicas y de la Música	18103	Utiliz. de espacios en museos y ot. Instituc. cultur. del Mº. Educación y Cultura	-	731.215,98	1.244.395,66	1.975.611,64
Oficina Española de Patentes y Marcas	20101	Tasas en materia de Propiedad Industrial	36.384.280,73	41.047.466,90	40.536.869,23	117.968.396,86
***	20102	Tasa por prestación de servicios y actividades de la Of. Esp. de Pat. y Marcas	1.813.259,19	1.817.143,62	1.221.777,52	4.852.180,33
Fondo Español Garantía Agraria (F.E.G.A.)	21101	Servicios facultativos en dirección e inspección de obras	90.954,80	81.547,14	84.159,77	256.661,71
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	805.818,37	177.671,22	144.455,04	1.127.944,63
***	23104	Informes y otras actuaciones	20,43	1.501,21	3.102,00	4.623,65
C.H. del Duero	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	738.034,93	728.353,74	1.069.618,18	2.536.006,85
***	23102	Explotación de obras y servicios (3)	422.042,72	689.253,98	948.551,81	2.059.848,51
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	7.862,85	17.480,30	31.412,80	56.755,95
***	23104	Informes y otras actuaciones	50.685,57	55.592,96	46.305,04	152.583,57
***	23105	Canon por ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	152.943,23	199.678,36	206.954,53	559.576,12
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	0,00	200.185,11	2.045.286,26	2.245.471,37
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1)	1.538.933,56	6.708.899,79	9.872.507,30	18.120.340,65
***	23108	Canon de vertidos autorizados	2.121.698,63	1.935.706,35	1.840.137,64	5.897.542,62
***	23109	Canon por explotación de saltos de pie de presa (1)	2.145.973,82	2.109.408,24	4.361.863,38	8.617.245,44
C.H. del Ebro	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	1.679.140,80	1.272.271,00	1.787.672,53	4.739.084,32

Anexo al Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 15 de julio de 2004.

ANEXO 2 (continuación)

ORGANISMO AUTÓNOMO GESTOR	CÓDIGO	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
***	23102	Explotación de obras y servicios	56.174,52	40.460,16	21.772,68	118.407,36
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	52.011,84	73.653,92	51.195,32	176.861,08
C.H. del Ebro	23104	Informes y otras actuaciones	141.017,83	164.000,52	127.582,77	432.601,11
***	23105	Canon por ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	1.025.973,93	982.099,61	1.760.613,68	3.768.687,22
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	4.171.779,20	4.247.297,57	4.752.318,63	13.171.395,39
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1)	12.370.093,07	9.926.914,94	12.973.606,10	35.270.614,10
***	23108	Canon de vertidos autorizados	4.394.748,51	2.954.066,54	3.073.982,22	10.422.797,27
***	23109	Canon por explotación de saltos de pie de presa (1)	793.043,83	1.289.472,40	2.014.535,15	4.097.051,48
C.H. del Guadalquivir	23101	Gastos en dirección e inspección de obras	675.070,82	883.200,06	1.484.367,93	3.042.638,82
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos (4)	-	15.310,19	17.627,09	32.937,28
***	23104	Informes y otras actuaciones (4)	-	145.478,17	208.780,76	354.258,93
***	23105	Canon de ocupación y utilización de bienes del dominio hidráulico	761.939,33	22.327,57	52.296,70	836.563,60
***	23108	Canon de vertidos autorizados (4)	-	793.994,54	411.380,86	1.205.375,40
***	23109	Explotación de saltos a pie de presa (1)	2.575.144,07	1.545.231,38	2.964.731,26	7.085.106,70
***	23115	Tarifa de utilización del agua y canon de regulación del agua (1)	38.109.735,40	45.493.453,86	35.505.081,37	119.108.270,63
C.H. del Guadiana	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	702.692,79	638.393,62	1.657.997,66	2.999.084,07
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	1.361,03	1.222,96	0,00	2.583,99
***	23104	Informes y otras actuaciones	111.657,65	134.319,29	134.674,51	380.651,46
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	489.230,55	946.625,94	852.869,14	2.288.725,63
***	23108	Canon de Vertidos autorizados (2)	-	-	-	-
***	23109	Canon por explotación de saltos de pie de presa (1)	0,00	0,00	1.383.649,69	1.383.649,69
***	23111	Análisis del Laboratorio de Aguas	0,00	1.262,13	0,00	1.262,13
***	23115	Tarifa de utilización del agua y canon de regulación del agua (1)	8.622.964,84	16.882.629,94	24.098.644,32	49.604.239,10
C.H. del Júcar	23101	Gastos en dirección e inspección de las obras	327.354,55	474.412,60	629.700,19	1.431.467,33
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos.	1.696,29	3.862,77	4.268,91	9.827,97
***	23104	Informes y otras actuaciones	23.345,88	133.978,94	16.829,26	174.154,08

ANEXO 2 (continuación)

ORGANISMO AUTÓNOMO GESTOR	CÓDIGO	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	105.555,71	74.007,72	218.411,51	397.974,94
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	6.520.479,95	4.181.746,42	4.647.979,45	15.350.205,82
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1)	1.393.113,66	286.565,85	1.668.850,14	3.348.529,65
***	23108	Canon de vertidos autorizados	1.034.679,72	1.043.408,56	1.038.949,70	3.117.037,97
C.H. del Júcar	23109	Tasa por explotación de saltos de pie de presa (1)	19.532,89	19.532,89	19.532,89	58.598,68
C.H. del Norte	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	562.561,99	795.986,19	416.509,57	1.775.057,76
***	23102	Explotación de obras y servicios (1)	37.595,48	48.351,28	44.836,82	130.783,58
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	33.748,46	24.138,80	30.970,12	88.857,39
***	23104	Informes y otras actuaciones	129.989,71	149.128,64	133.974,93	413.093,28
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	44.098,06	55.649,97	68.641,17	168.389,19
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	787.732,19	873.803,62	983.271,87	2.644.807,68
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1)	178.336,48	202.454,26	143.227,49	524.018,23
***	23108	Canon de vertidos autorizados	3.446.072,11	1.292.320,94	5.603.375,62	10.341.768,67
***	23109	Canon por explotación de saltos de pie de presa	59.835,21	137.512,08	193.400,00	390.747,27
C.H. del Segura	23101	Gastos y remuneraciones en dirección e inspección de las obras	940.307,05	593.222,13	375.274,21	1.908.803,39
***	23102	Explotación de obras y servicios	27.354,84	31.445,67	39.923,95	98.724,47
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	1.440,18	1.694,30	2.652,19	5.786,66
***	23104	Informes y otras actuaciones	16.355,67	63.712,75	22.288,41	102.356,84
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	449.597,88	495.471,30	477.823,54	1.422.892,72
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	724.450,68	779.819,24	989.081,37	2.493.351,29
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1) (Tarifa conducción Tajo-Segura)	29.400.394,19	31.859.099,21	23.556.639,60	84.816.133,00
***	23108	Canon de vertidos autorizados (2)	-	-	-	-
C.H. del Sur	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	1.515.477,28	822.228,47	1.617.613,71	3.955.319,45
***	23102	Explotación de obras y servicios (1)	138.989,16	153.825,36	147.033,10	439.847,61
***	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	8.645,96	2.574,48	7.611,59	18.832,03
***	23104	Informes y otras actuaciones	43.071,21	25.022,23	43.421,30	111.514,75

ANEXO 2 (continuación)

ORGANISMO AUTÓNOMO GESTOR	CÓDIGO	DENOMINACIÓN	1999	2000	2001	TOTAL
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	72.312,47	122.225,82	211.896,55	406.434,84
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	4.621.643,95	4.434.950,14	3.406.877,11	12.463.471,20
***	23108	Canon de vertidos autorizados	100.381,04	82.167,37	97.953,21	280.501,62
***	23115	Tarifa de utilización del agua y canon de regulación del agua (1)	5.292.739,40	5.215.782,70	3.851.518,29	14.360.040,39
C.H. del Tajo	23101	Gastos de dirección e inspección de obras	1.503.354,73	1.390.696,00	1.057.755,97	3.951.806,70
***	23102	Explotación de obras y servicios (1)	5.401,99	3.225,16	4.468,20	13.095,35
C.H. del Tajo	23103	Redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos	10.599,58	30.682,94	10.356,95	51.639,47
***	23104	Informes y otras actuaciones	75.979,53	107.518,66	82.482,54	265.980,73
***	23105	Canon de ocupación y utilización de los bienes del dominio público hidráulico	177.981,09	225.171,09	225.510,12	628.662,29
***	23106	Canon de regulación del agua (1)	3.138.211,36	3.325.594,26	8.480.923,31	14.944.728,93
***	23107	Tarifa de utilización del agua (1)	3.654.602,14	7.187.916,34	4.252.936,81	15.095.455,28
***	23108	Canon de vertidos autorizados	3.126.795,16	3.225.001,41	3.385.400,31	9.737.196,87
***	23109	Canon por explotación de saltos de pie de presa (1)	1.244.124,10	677.076,30	1.459.178,58	3.380.378,98
***	23115	Tarifa de utilización del agua y canon de regulación del agua (1)	4.332.130,59	15.315.551,58	7.015.158,85	26.662.841,02
Boletín Oficial del Estado	25101/25102	Publicación de anuncios en el BOE y BORME (5)	38.819.133,29	60.180.049,46	53.549.948,64	152.549.131,39
***	25120	Derechos de examen	-	185,71	-	185,71
Consejo de Administ. del Patrimonio Nacional	25120	Derechos de examen	1.341,70	561,95	1.087,53	2.991,18
Agencia Española del Medicamento	26104	Prest. de ser. y realiz. de act. de la Admón. del Estado materia de medicamentos	6.410.157,72	13.194.365,57	15.374.580,16	34.979.103,45

(1) Tasas que se contabilizan como ingresos por operaciones comerciales y no tienen desagregación en las cuentas rendidas. Las cifras que figuran en el cuadro son las aportadas por el Organismo en respuesta a la solicitud del Tribunal sobre diversa información.

(2) No figuran desagregadas en las cuentas rendidas, sino que su importe se incluye dentro del de la tasa "Canon por aprovechamiento y utilización de los bienes del dominio público hidráulico".

(3) Las cifras del año 1999 corresponden a las aportadas por el Organismo en respuesta a la solicitud del Tribunal sobre diversa información.

(4) El importe del año 1999 se incluye dentro de la tasa "Canon por aprovechamiento y utilización de los bienes del dominio público hidráulico".

(5) El importe de las tasas 25101 y 25102 correspondiente a 1999 se aplicó a operaciones comerciales (concepto 841011).

PROPUESTAS DE PAGO A LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LAS CANTIDADES RECAUDADAS A TRAVÉS DE ENTIDADES COLABORADORAS POR TASAS QUE CONSTITUYEN RECURSOS DE SUS PRESUPUESTOS.

(Importes en euros)

Organismos Autónomos	1999	2000	2001	2002	Total	% sobre el total 99-02
Agencia Española del Medicamento	8.111.882	13.448.447	15.535.944	18.502.163	55.598.436	31
Biblioteca Nacional			12.922	24.101	37.023	0
Centro Español de Metrología	111.362	430.620	293.922	36.439	872.342	0
Confederación Hidrográfica del Tajo	10.001.986	16.836.595	17.835.587	20.593.553	65.267.721	37
Confederación Hidrográfica de Guadiana				6.902.367	6.902.367	4
Confederación Hidrográfica del Norte	2.452.134	5.822.673	5.854.205	7.039.461	21.168.474	12
Confederación Hidrográfica del Sur	4.620.554	5.823.311	7.575.737	4.501.456	22.521.059	13
Instituto de la Cinematografía y Artes Audiovisuales	699.888	729.794	888.769	1.001.535	3.319.985	2
Mancomunidad de los Canales de Taibilla		612.141	630.103	699.222	1.941.465	1
Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía		60.467	34.622	89.463	184.552	0
Total	25.997.806	43.764.048	48.661.810	59.389.760	177.813.424	100

RECAUDACIÓN A TRAVÉS DE CUENTAS RESTRINGIDAS DE TASAS DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES

ÓRGANO GESTOR	(importes en euros)			
	1999	2000	2001	Total
Mº Asuntos Exteriores	9.163	600	370	10.133
Mº Justicia	262.723	5.965	24.725	293.412
Mº Defensa	286.255	15.058	7.207	308.519
Mº Hacienda	379	5.561	0	5.940
Mº Interior	3.855	0	834	4.689
Mº Fomento	3.107.970	205.602	1.146.410	4.459.982
Mº Educación, Cultura y Deporte	51.902	6.116	7.779	65.798
Mº Trabajo y Asuntos Sociales	35.362	13.551	10.423	59.336
Mº Ciencia y Tecnología	764.883	1.110	0	765.993
Mº Agricultura, Pesca y Alimentación	0	72.691	41.027	113.718
Mº Administraciones Públicas	535.930	3.171	5.367	544.468
Mº Medio Ambiente	1.569.238	345	21.586	1.591.169
Mº Economía	1.720	1.996	390	4.105
Mº Presidencia	172	88	0	260
Mº Sanidad y Consumo	363.683	100.422	6.615	470.721
Tasas Extinguidas	1.877	0	13.171	15.049
Total	6.995.109	432.277	1.285.905	8.713.291