

La condena en costas en los procedimientos económico-administrativos

El nuevo Real Decreto 1073/2017 introduce cambios en los criterios de imposición y cuantificación de las costas en este tipo de reclamaciones.

El pasado 30 de diciembre se publicaron en el BOE varios Reales Decretos, unos que modifican los Reglamentos de desarrollo de la Ley General Tributaria (1070/2017, 1071/2017, 1072/2017 y 1073/2017) y otros que modifican los Reglamentos de diversos impuestos (1074/2017 y 1075/2017).

A pesar de la variedad de los cuerpos normativos aprobados, que contienen a su vez numerosas modificaciones, diría que en términos generales no se han incorporado novedades de gran calado, siendo muchas de ellas de marcado carácter técnico o de adaptación a modificaciones legislativas acaecidas en fechas anteriores.

No obstante, hay una que nos ha llamado la atención, contenida en el Real Decreto 1073/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo (en adelante, "Reglamento de Revisión"). Se refiere a la modificación del artículo 51 de este Reglamento de Revisión, para determinar los criterios de imposición y cuantificación de costas en materia de reclamaciones económico-administrativas.

Desde una perspectiva procesal, las costas serían aquellos gastos imprescindibles que tienen su causa directa e inmediata en un proceso determinado y que se originan como consecuencia de la realización de actos procesales concretos y determinados.

A este respecto, para los procedimientos económico-administrativos, el artículo 234 de la Ley General Tributaria ya venía estableciendo lo siguiente:

"5. El procedimiento económico-administrativo será gratuito. No obstante, si la reclamación o el recurso

resulta desestimado o inadmitido y el órgano económico-administrativo aprecia temeridad o mala fe, podrá exigirse a la persona a la que resulte imputable dicha temeridad o mala fe que sufrague las costas del procedimiento, según los criterios que se fijen reglamentariamente (...)".

Antes de entrar en las modificaciones introducidas propiamente dichas, hay un aspecto que ya nos llama la atención respecto a la regulación de las costas: parece que solo se pueden imponer a los contribuyentes, y no a la administración tributaria, con la mención de "podrá exigirse a la persona...". En nuestra opinión el sistema de costas en los procedimientos económico-administrativos debería ser parejo para los contribuyentes y para las administraciones, poniéndose al mismo nivel a ambas partes.

Dicho lo cual, pasemos a analizar las novedades introducidas. Para ello, en primer lugar, interesa hacer una comparación con parte de la redacción ahora derogada. Así, el apartado 2 del referido artículo 51 del Reglamento de Revisión, en su redacción anterior establecía lo siguiente:

"2. Cuando se imponga al reclamante el pago de las costas, estas cuantificarán mediante la aplicación de los importes fijados por orden del Ministerio de Economía y Hacienda atendiendo al coste medio del procedimiento y la complejidad de la reclamación".

Este precepto había resultado inaplicable hasta ahora ya que exigía un desarrollo por orden ministerial que nunca llegó a producirse. En cualquier caso, podemos apreciar que la redacción original estaba pensando en el "coste medio del procedimiento" y "la complejidad de la reclamación" para la cuantificación de las costas.

Con la reforma ahora operada se incluye directamente en el Reglamento los importes a exigir como costas del procedimiento, por lo que parece evidente que se pretende dar un impulso a la imposición y exigencia de costas, como de hecho se menciona expresamente en el Preámbulo del Real Decreto 1073/2017. Así, según la nueva redacción del apartado 2 del artículo 51 del Reglamento de Revisión, las costas se cuantificarán en los siguientes términos:

- En términos generales, en un porcentaje del 2% sobre la cuantía de la reclamación, con un mínimo de 150 euros para las reclamaciones o recursos resueltos por órgano unipersonal, y de 500 euros para los que se resuelvan por órgano colegiado.
- En caso de reclamaciones de cuantía indeterminada, las costas se cuantificarán en las cuantías mínimas antes referidas.
- Estas cuantías podrán actualizarse por orden ministerial.

Como se puede apreciar, el nuevo apartado 2 establece una cuantificación automática de las costas, alejándose de la anterior redacción de la norma y de la propia definición de este concepto que debería descansar sobre los gastos reales y efectivos incurridos en el seno del procedimiento. Y relacionado con esto, es que ni tan siquiera se regula un límite máximo al indicarse que las costas serán del 2% de la cuantía del procedimiento, estableciéndose únicamente unos determinados límites mínimos.

Sinceramente, esto no parece razonable. En muchos supuestos la complejidad del asunto no estará relacionada con la cuantía reclamada, no teniendo mucho sentido que la condena en costas pueda ser desmesurada por el simple hecho de que la cuantía reclamada sea de importe elevado.

También existen desajustes en sentido contrario: para los asuntos que sean de cuantía indeterminada la nueva redacción simplemente hace referencia a las cuantías mínimas. Sin embargo, los asuntos debatidos pueden ser

complejos, y con una especial trascendencia para el contribuyente, conectando indirectamente con impactos económicos de importe significativo. Por poner un par de ejemplos, pensemos en una controversia sobre la aplicación del régimen de consolidación fiscal en el Impuesto sobre Sociedades o la condición de residente fiscal de un ciudadano.

No parecen razonables ni proporcionados los sistemas de cuantificación indicados.

Sin embargo, lo más sorprendente de todo viene al final, con la introducción de un nuevo apartado 5 en el artículo 51 del Reglamento de Revisión que reza lo siguiente:

“5. Contra la condena en costas impuesta en la resolución económico-administrativa no cabrá recurso administrativo alguno, sin perjuicio de su revisión junto con el recurso de alzada que pudiera interponerse, de ser procedente”.

Es decir, cuando la administración interprete la obligación de que el contribuyente tenga que pagar esta cuantía por considerar que hay temeridad o mala fe, la sociedad o el ciudadano no podrá recurrir esta decisión.

Somos conscientes de que algunos de los Tribunales económico-administrativos (el Central entre ellos) tienen una saturación importante, con retrasos de hasta varios años en la resolución de los asuntos, pero entendemos que no se debe buscar una disminución de la litigiosidad, que es lo que subyace con las modificaciones introducidas, de una manera tan deficiente.

En este sentido no hay que olvidar que los órganos que resuelven las reclamaciones económico-administrativas no dejan de ser parte de la Administración (son instancias previas a la vía judicial), por lo que no parece razonable dejar al arbitrio de un órgano administrativo, y en los términos tan defectuosos como se ha expuesto, una materia tan sensible como el derecho de defensa.

Fernando Jiménez

Socio
Área Fiscal
Chávarri Abogados