



INFORME DE FISCALIZACIÓN
DEL
IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

Julio 1992

INDICE

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. OBJETO. ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES.
- III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
- IV. EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO Y PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES.
- V. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN.
 - V.1. MEDIOS.
 - V.2. PROCEDIMIENTO Y GESTIÓN.
 - V.3. CENSOS.
- VI. CONTABILIDAD.
- VII. COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR.
 - VII.1. DECLARACIÓN DE SOCIEDADES CONSTITUIDAS EN 1989.
 - VII.2. SOCIEDADES QUE HABIENDO PRESENTADO ALGUNA DECLARACIÓN EN LOS AÑOS 88, 89 y 90, NO LO HAN HECHO EN TODOS ELLOS.
 - VII.3. SOCIEDADES QUE EN 1990 HAN PRESENTADO DECLARACIÓN DEL IVA Y NO DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES.
- VIII. EFFECTOS DEL NUEVO CONVENIO ECONÓMICO EN EL IMPUESTO.
- IX. BREVE ESTUDIO DEL IMPUESTO.
 - IX.1. ANÁLISIS DE LAS CUOTAS ÍNTEGRA Y LÍQUIDA.
 - IX.2. ANÁLISIS DE LAS DECLARACIONES AGREGADAS.

- ANEXO I: DECLARACIÓN AGREGADA Y GRÁFICOS.

- ANEXO II: ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL POR EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA DEL GOBIERNO DE NAVARRA.

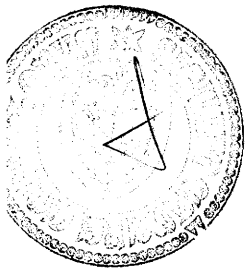
- ANEXO III: CONTESTACIÓN DE LA CAMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA DEL GOBIERNO DE NAVARRA.

I. INTRODUCCIÓN.

En virtud de su régimen foral, las relaciones fiscales entre Navarra y el Estado se han regulado por los "Convenios" firmados en los años 1877, 1927, 1941, 1969 y el último del año 1990. Este sistema se confirma en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

La regulación básica del Impuesto sobre Sociedades se recoge en el DFL 153/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones del Impuesto sobre Sociedades.

Los efectos del nuevo Convenio, en relación con el Impuesto sobre Sociedades, entran en vigor a partir del 1º de enero de 1991, por lo que, en general, la primera declaración se producirá al finalizar el primer semestre de 1992.

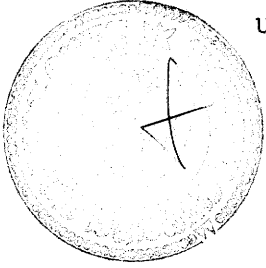


Según el Convenio de 1969, vigente en el período fiscalizado, la obligación de tributar a Navarra depende, fundamentalmente, de la vecindad civil. Para tributar exclusivamente a la Hacienda de Navarra, en el Impuesto sobre Sociedades, se requiere que el domicilio de la entidad radique en Navarra, que la mayoría del capital desembolsado pertenezca a personas de condición civil navarra y que la mayoría de los negocios se realicen en Navarra, o en ella radiquen la mayoría de las inmovilizaciones.

Las sociedades que no reúnan esas condiciones tributarán al Estado y a la Administración de la Comunidad Foral, respectivamente, en función de la cifra relativa de negocios atribuible a cada territorio.

Estos criterios para efectuar la tributación se han visto sustancialmente modificados con la entrada en vigor del Convenio Económico de 1990. Este establece dos criterios diferentes en función del volumen de operaciones:

- Hasta 300 millones de pesetas rige un criterio personal basado en el domicilio fiscal.
- Para cifras mayores el criterio es el territorial, ya que se toma en consideración el volumen de operaciones efectuado en uno y otro territorio.



II. OBJETO, ALCANCE, METODOLOGÍA Y LIMITACIONES.

De conformidad con la Ley Foral reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar la fiscalización del Impuesto sobre Sociedades, con la que se pretende estudiar y evaluar cómo realiza la Hacienda Foral su gestión, así como la relación entre lo devengado en el año 91 y lo contabilizado en el presupuesto de dicho año, efectuando las recomendaciones que estimamos oportunas en orden a mejorar la gestión y contabilización del impuesto.

Nuestro trabajo se ha realizado:



a) En cuanto a la gestión del Impuesto.-

Sobre la actuación del Servicio de Gestión Tributaria, responsable de la gestión, analizando las declaraciones correspondientes a los años 1988, 1989 y 1990, presentadas en 1989, 1990 y 1991 respectivamente.

La declaración del Impuesto sobre Sociedades, de acuerdo con su normativa, no exige la documentación justificativa. Por tanto, la manera de efectuar una comprobación fidedigna de los datos presentados es la revisión de la contabilidad de la empresa, labor que es responsabilidad del Servicio de Inspección.

No es objeto del informe verificar la labor del Servicio de Inspección ya que su actuación es global para todos los impuestos, estableciendo sus planes con autonomía respecto del Servicio de Gestión Tributaria y no existiendo, por tanto, una inspección específica del Impuesto sobre Sociedades.

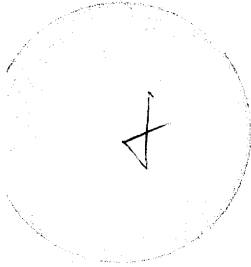
b) En cuanto a los aspectos contable-presupuestarios.-

Sobre la ejecución del año 1991, que, lógicamente, no se corresponde con una única declaración, como se verá más adelante (véase apartado VI).

c) Se han efectuado una serie de pruebas y estudios con el objeto de:

- analizar el cumplimiento de la obligación de declarar,
- analizar los efectos del nuevo Convenio Económico,
- mostrar una serie de datos significativos de los efectos del impuesto, para lo que hemos analizado las cuotas íntegra y líquida, presentando la evolución de las declaraciones agregadas.

En la realización de nuestro trabajo, hemos aplicado procedimientos de auditoría y todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias, según las circunstancias.



Este trabajo se ha visto limitado por el retraso con que se realiza la segunda revisión de las declaraciones por el Servicio de Gestión Tributaria. Así, en la fecha de realización del trabajo, excepto las negativas que se revisan para agilizar la devolución, no se había iniciado la revisión de las declaraciones del año 1990 (presentadas en 1991), y se había efectuado la revisión de aproximadamente la mitad de las declaraciones del ejercicio 1989 (presentadas en 1990), por lo que sólo los datos correspondientes al ejercicio 1988 están totalmente revisados.

Queremos indicar que al analizar los datos agregados, debe tenerse presente que hay casos en que un único contribuyente puede producir desviaciones o distorsiones muy significativas de los datos.

El trabajo de campo se ha realizado entre los meses de febrero y abril de 1992.

Agradecemos al personal del Departamento de Economía y Hacienda la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Presentamos a continuación las principales conclusiones que se desprenden del trabajo realizado.

a) Sobre la gestión:

1. En las pruebas realizadas se ha comprobado un incumplimiento de la obligación de presentar la declaración del Impuesto sobre Sociedades. Así:

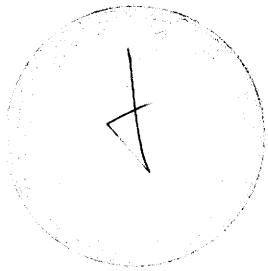
- Una tercera parte, aproximadamente, de la muestra analizada sobre las sociedades constituidas en 1989, no han presentado la declaración correspondiente a 1990, aunque un once por ciento lo habían hecho en el año anterior. (Ver VII.1)
- Hay mil doscientas empresas que han incumplido la obligación de presentar la declaración en alguno de los tres últimos años. (Ver VII.2).
- Hay mil doscientas sesenta y cinco empresas que habiendo presentado la declaración del IVA correspondiente a 1990 no lo han hecho con la del Impuesto sobre Sociedades. (Ver VII.3).

Dado el comportamiento del impuesto, no puede establecerse el alcance exacto de este incumplimiento ni su efecto en la recaudación.

2. El Impuesto sobre Sociedades junto con el de la Renta de las Personas Físicas y el Extraordinario sobre el Patrimonio son gestionados por la Sección de Impuestos Directos. La práctica totalidad de los recursos de esta sección se han dedicado al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Esto provoca que:

- Las revisiones del Impuesto sobre Sociedades se realicen con retraso. (Véase V.1).
- No se realicen estudios, análisis, cruces de información, etc., lo que provoca que, en la práctica, no se "conozca" el impuesto, ni, por lo tanto, los efectos que las diferentes medidas legislativas puedan conllevar. (Ver IX).
- No se efectúe un trabajo intermedio, de carácter general, entre la revisión de declaraciones y la inspección, que permita controlar las declaraciones.

3. Actualmente hay dificultad para disponer de un censo actualizado de las sociedades que permita conocer su situación real (vivas, sin actividad...). Este aspecto, que no depende exclusivamente del Departamento de Economía y Hacienda, podrá ser subsanado, en parte, con los efectos de la nueva legislación mercantil. (Ver V.3.)



b) Sobre contabilidad:

4. Del análisis efectuado de los datos contables del ejercicio 1991, se desprende que todos los devengos, derivados de las declaraciones presentadas, registrados en los ficheros de tributos son contabilizados, aunque no puede asegurarse que lo devengado en el ejercicio se contabilice en el mismo ejercicio presupuestario, debido a las fechas de cierre de la contabilidad.

Asimismo, debe tenerse en cuenta el efecto de las revisiones que, al realizarse con retraso, provoca que las correcciones se realicen, generalmente, en otros ejercicios presupuestarios. (Ver VI).

c) Sobre los efectos del nuevo Convenio:

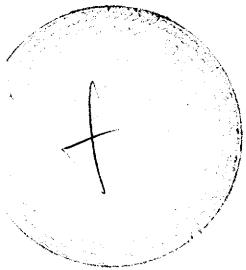
5. En la actualidad no es posible conocer los efectos que el Convenio Económico de 1991 tendrá sobre la recaudación del Impuesto sobre Sociedades. No obstante, podemos indicar que los pagos a cuenta realizados en el año 1991 por aproximadamente cien empresas no domiciliadas en Navarra han ascendido a 653 millones de pesetas. (Ver VIII).

d) Sobre análisis efectuados:

6. Del análisis de las cuotas líquidas (lo efectivamente ingresado) se desprende que aproximadamente el 60 por ciento de las declaraciones presentan una cuota líquida igual a cero, mientras que cien empresas representan el 70 por ciento de los ingresos. (Ver IX.1).
7. El efecto de las deducciones sobre la cuota se reparte de desigual manera entre las diferentes empresas, ésto supone que mientras para algunas empresas las deducciones alcanzan la práctica totalidad de la cuota, hay otras que apenas hacen uso de dichas deducciones. (Ver IX.1).

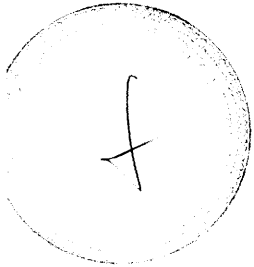
e) Sobre "Gastos Fiscales" (menor ingreso imputable a las deducciones fiscales):

8. En las Cuentas Generales no se presenta la ejecución de los gastos fiscales, aunque se han presentado datos de su estimación en los documentos que acompañan a los Presupuestos de varios años. (Ver IV)
9. Por último, queremos señalar la inexistencia de una Ley Foral General Tributaria que, lógicamente, afecta a la totalidad de la gestión tributaria.

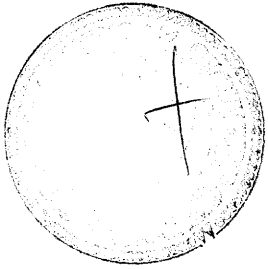


Por ello, recomendamos:

- * *Establecer un procedimiento sistemático de control de declarantes y de reclamación a los no declarantes.*
- * *Establecer una distribución de tareas en la Sección de Impuestos Directos separando la gestión del IRPF y la del de Sociedades, dotando a sus responsables de los medios necesarios para una adecuada gestión, en relación a la importancia del impuesto.*
- * *Agilizar la revisión de las declaraciones con el fin de que la totalidad sean revisadas antes de diciembre.*
- * *Realizar estudios comparativos de los diferentes años y del comportamiento de las diferentes variables que afectan al impuesto, así como de la adecuación de los datos presentados en los diferentes impuestos, enviando la información relevante al Servicio de Inspección.*
- * *Cotejar a partir de junio de 1992 los datos existentes en el censo de entidades con los del Registro Mercantil, estableciendo los mecanismos necesarios para una adecuada comunicación. Lógicamente, y con mayor motivo, esta recomendación debe hacerse extensiva a la relación con el Registro de Cooperativas del propio Gobierno de Navarra.*
- * *Establecer unas normas sobre la manera de realizar el cierre contable y el "corte de las operaciones", señalando la fecha en que debe realizarse, y dejando constancia de la conciliación efectuada.*
- * *Incluir la ejecución de los gastos fiscales en las Cuentas Generales.*



* En último lugar, debemos recomendar, aunque es una medida que excede del ámbito exclusivo del Impuesto sobre Sociedades, y que afecta a toda la gestión tributaria, la elaboración de una Ley Foral General Tributaria.

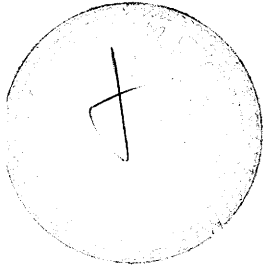


IV. EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO Y PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES.

Presentamos a continuación dos cuadros:

- 1) Uno de los años 1981-1991, recogiendo la ejecución presupues-
taria de ingresos del Impuesto sobre Sociedades, de Impuestos
Directos y del total de Impuestos.

Puede apreciarse que los ingresos derivados del Impuesto sobre
Sociedades pasan de 1.524 millones, en 1981, a 13.471 en 1991,
ascendiendo en el conjunto de los años a 59.174 millones, que
representa el 15,81% sobre los ingresos de los impuestos
directos y el 9,25 sobre el total de impuestos.

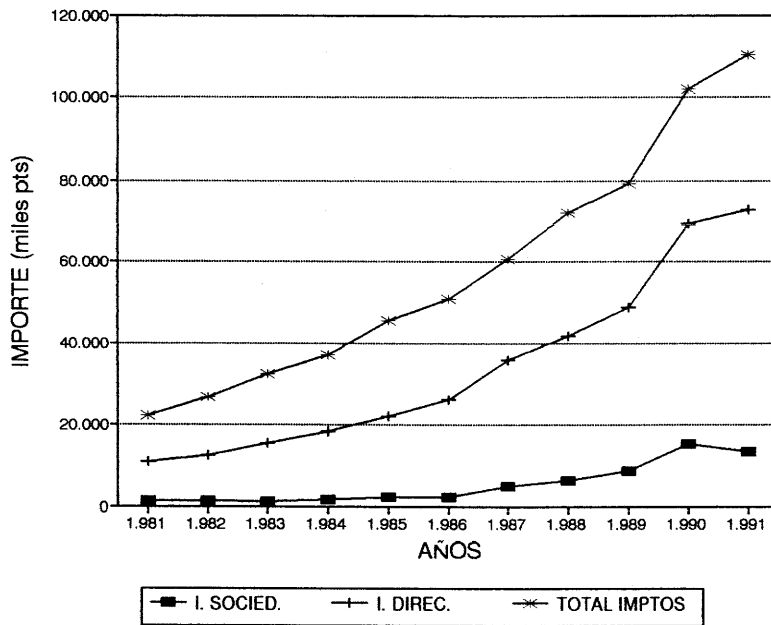
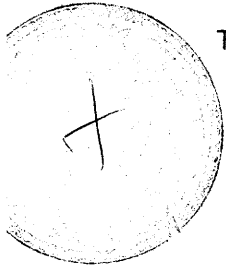
- 
- 2) En el otro puede verse para los ejercicios 89,. 90, 91, la
comparación entre lo presupuestado como ingresos y gastos
fiscales correspondientes al Impuesto sobre Sociedades.

Este cuadro se presenta a nivel de presupuesto, ya que en las
Cuentas Generales no se incluye la liquidación de dichos
"gastos fiscales".

Como puede apreciarse éstos ascienden a 4.500 millones en 1989
y a 6.527 en 1991, representando respectivamente, el 58 por
ciento y el 39,8 del presupuesto de ingresos de dicho
impuesto.

EJECUCION PRESUPUESTARIA

AÑO	IMPTO. SOCIEDADES	IMPTOS DIRECTOS	TOTAL IMPUESTOS	% S/DIRECTOS	% S/IMPTOS
1.981	1.524	11.017	22.204	13,83	6,86
1.982	1.491	12.577	26.766	11,85	5,57
1.983	1.194	15.609	32.260	7,65	3,70
1.984	1.560	18.316	37.155	8,52	4,20
1.985	2.387	21.876	45.701	10,91	5,22
1.986	2.237	26.013	50.927	8,60	4,39
1.987	4.816	35.747	60.648	13,47	7,94
1.988	6.347	41.757	72.049	15,20	8,81
1.989	8.766	48.918	79.296	17,92	11,05
1.990	15.381	69.385	102.050	22,17	15,07
1.991	13.471	72.825	110.391	18,50	12,20
TOTAL	59.174	374.040	639.447	15,82	9,25

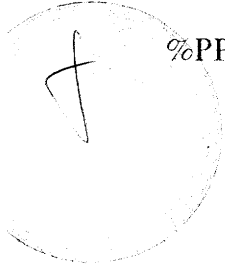


NOTAS:

- * Los años 1.990 y 1.991 incluyen un 30% de lo recaudado por retenciones de capital, ascendiendo a 4.765 y 6.015 millones de pts respectivamente.
- * Los citados años no incluyen los ajustes de IVA en aplicación del artº 59 del Convenio Económico.
- * Los datos de 1.991 son provisionales, no está realizado el cierre de cuentas.

PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES

	89	90	91
PPTO.INGRESOS IMPTO.SOCIEDAD	7.750	12.000	16.400
EJECUTADO INGRESOS IMP.SOCIE	8.766	15.381	13.471
% EJECUCION	113,11	128,18	82,14
PPTO. GASTOS FISCALES SOCIEDADES			
Aplicacion tipos especiales	208	388	427
Bonificaciones	800	672	1.800
Deducciones inversion y empleo	3.492	3.440	4.300
TOTAL PRESUPUESTO	4.500	4.500	6.527
%PPTO GTOS FISC./PPTO ING.	58,06	37,50	39,80



V. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN.

Efectuamos a continuación una breve descripción del procedimiento de gestión en el que se analiza, en tres apartados:

- 1.- Los medios utilizados
- 2.- El procedimiento
- 3.- Los censos existentes.

V.1 MEDIOS.

La gestión de Impuestos se realiza desde el Departamento de Economía y Hacienda.

Durante los últimos años se han producido cambios en las funciones y competencias de los negociados y secciones para adecuarse a las diferentes estructuras organizativas.

Dichos cambios no han supuesto modificaciones sustanciales, ya que, en general, producían una redistribución de competencias entre los diferentes negociados y secciones.

Sin embargo, hay dos modificaciones que deben resaltarse:

- La creación del Servicio de Inspección en 1987, dejando de ser una sección dependiente del Servicio de Gestión Tributaria.
- La creación en 1990 de la Sección de Control Interno y Gestión de los Sistemas, por la necesidad de incrementar el control interno y la coordinación entre las diferentes secciones.

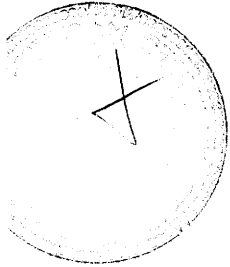
Hay una serie de unidades administrativas y de personal que realizan labores administrativas para varios impuestos (archivo, atención al contribuyente, oficinas territoriales, base de datos...), mientras que de la gestión propiamente dicha del

Impuesto sobre Sociedades se encarga la Sección de Impuestos Directos.

En dicha sección, que no tiene ningún negociado, no existe separación entre la gestión del Impuesto sobre Sociedades y del IRPF.

En la práctica, esta situación ha provocado que el mayor esfuerzo de esta sección se dedique al IRPF. Así de las diez personas de la sección, podemos decir que al Impuesto sobre Sociedades únicamente se dedica el trabajo de una persona.

V.2 PROCEDIMIENTO Y GESTIÓN.



En el procedimiento seguido en la gestión del Impuesto de Sociedades pueden distinguirse tres fases diferentes:

- a) Desde la recepción de las declaraciones hasta la recepción de las grabaciones de los datos.

En esta fase, cuyo trabajo es básicamente manual puede producirse algún extravío de documentación, que se soluciona en fases posteriores.

- b) Tras la recepción de los datos grabados se producen una serie de pasos a los diferentes ficheros de tributos y contables en los que existen una serie de controles de carácter interno.

Estos procesos son realizados de manera automática por el propio ordenador.

- c) Fase que podemos denominar de revisión. Se puede subdividir en dos partes diferenciadas:

1. Revisiones realizadas por la Sección de Control Interno para conocer y corregir, en su caso, la situación de las

declaraciones en sus aspectos administrativos (si se han grabado, si han pasado a los ficheros contables, etc...).

2. Revisión de las declaraciones por la Sección de Impuestos Directos. Se realiza tras la revisión aritmética efectuada por el ordenador.

Una vez grabadas las declaraciones, el propio ordenador realiza una revisión de carácter aritmético y formal que detecta errores y realiza una declaración paralela. Tras ello, se efectúa una revisión de la totalidad de las declaraciones por técnicos del Departamento, tras de lo cual se da por correcta o corrige la declaración paralela, pudiendo generarse una nueva declaración paralela.

Esta revisión se efectúa con retraso, actualmente se está realizando la correspondiente a la declaración del ejercicio 89 (presentada en 1990), por el poco personal dedicado a esta labor. No obstante, debemos indicar que con el objeto de poder agilizar las devoluciones de las declaraciones negativas, éstas son revisadas con preferencia al resto y estaban revisadas las correspondientes al año 1990.

En nuestro trabajo, hemos podido apreciar la dificultad que existe en la práctica para poder aprovechar totalmente la información contenida en la declaración, debido principalmente a la forma en que se cumplimenta el impreso de la declaración.

Este aspecto debe tenerse presente al efectuar la revisión con el objeto de facilitar la realización de análisis, estudios, etc.

Los datos de la declaración y las correcciones que surgen después de la revisión, tras ser grabados, pasan a los ficheros de tributos y, por lo tanto, a los contables. Por este motivo, debe realizarse el mayor esfuerzo posible para que las revisiones se

efectúen en el mismo ejercicio de la declaración, con lo que se puede conseguir una mayor adecuación de las cifras contables con los devengos reales del ejercicio.

Actualmente, no se elabora ningún tipo de informe de manera sistemática. No obstante, los datos, una vez grabados en los ficheros de tributos, están disponibles para ser consultados por las personas autorizadas.

La gestión de impuestos se completa con el trabajo desarrollado por el Servicio de Inspección.

Este Servicio, en función de la información disponible, tanto interna como externa, elabora sus planes anuales. Dichos planes, normalmente, abarcan áreas de actividad y una vez seleccionados los contribuyentes, se efectúa la inspección sobre la totalidad de obligaciones del contribuyente.

En el ejercicio de 1991, fueron inspeccionados 550 contribuyentes que generaron una deuda total de 2.986 millones de pesetas. De este importe el quince por ciento, 445 millones, corresponde a cuotas en concepto del Impuesto sobre Sociedades.

V.3. CENSOS.

La existencia de un censo correcto es un requisito necesario para poder realizar el control del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

El Negociado de Base de Datos es el encargado de la gestión de los censos de carácter fiscal. En concreto, dispone de los siguientes ficheros:

- De personas
- De entidades
- De obligaciones fiscales

- De Licencia Fiscal
- De número de trabajadores.

Del de entidades se obtiene el censo de sociedades.

El actual censo presenta una serie de deficiencias derivadas, principalmente, de la dificultad existente para conocer:

- Las sociedades vivas, pero sin actividad.
- Las sociedades desaparecidas en la práctica, pero que no se han dado de baja en el registro.

Los efectos de la nueva legislación mercantil, Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas y Reglamento del Registro Mercantil, ambos de diciembre de 1989, favorecen la depuración y clarificación de los censos, labor que debe iniciarse a partir del segundo semestre del año actual.

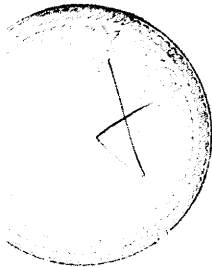
Un caso particular es el de las cooperativas, que no se inscriben en el Registro Mercantil, sino en uno especial cuya competencia fue transferida a la Comunidad Foral.

Dicho registro, gestionado por el Departamento de Trabajo, se lleva de manera manual, no registrándose el NIF, ni manteniéndose ninguna relación con el negociado de base de datos.

VI. CONTABILIDAD.

Se ha efectuado la revisión de los importes que, en la contabilidad presupuestaria de 1991, corresponden a los ingresos del Impuesto sobre Sociedades. La ejecución de este concepto alcanzó 13.471 millones de pesetas con la siguiente distribución:

- Ingresos Sociedades:	7.640
- 30% Retenciones de Capital imputadas al I.S.	6.015
- Importe Cámara de Comercio	(184)
	<hr/>
	13.471



Estos 7.640 millones de pesetas contabilizados en el ejercicio presupuestario de 1991, corresponden a varios conceptos:

- Declaración del año 1990, que la mayoría de las empresas presentan en julio de 1991.
- Pago a cuenta del ejercicio 1991, que se realiza en noviembre de 1991, previa notificación del Departamento de Economía y Hacienda.
- Inspecciones realizadas en el año 1991, de cualquier período impositivo.
- Revisiones que la Sección de Impuestos Directos realice de cualquier período impositivo y den lugar a modificaciones de los importes contabilizados.
- Declaraciones de otros años presentadas por los contribuyentes fuera de plazo.

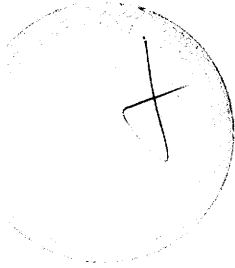
Los ficheros de tributos que siempre permanecen abiertos, son de carácter dinámico, esto es, se modifican continuamente, en función de la presentación de nuevas declaraciones, realización de revisiones, actas de inspección, etc...

Los datos de las declaraciones pasan a los ficheros de tributos y de aquí al Sistema de Contabilidad Auxiliar de Terceros (CAT), de donde lo hacen a la contabilidad presupuestaria y general.

El CAT recoge, además de los datos que se traspasan informáticamente desde Tributos, otros que se introducen manualmente como los de inspección, aplazamientos, corrección de errores, etc.

En nuestro trabajo, hemos constatado que los datos de la contabilidad general y presupuestaria coinciden con los del CAT.

Una segunda fase ha consistido en comprobar la coincidencia de los datos del CAT con los de Tributos. Este trabajo presenta dos dificultades en su realización:

- 
- No se deja constancia de las conciliaciones que se realizan al cierre del ejercicio, que unido al carácter dinámico de los ficheros hace muy laboriosa su conciliación.
 - La fecha del cierre del CAT, no coincidente con el año natural, dificulta la comprobación de las imputaciones realizadas.

Se ha constatado que los apuntes recogidos en los ficheros de tributos son traspasados al CAT, aunque, debido a la fecha de cierre del CAT, no se puede garantizar que lo hagan siempre en el ejercicio correspondiente.

Por ello, se comprobaron los apuntes correspondientes al Impuesto sobre Sociedades de 1990, conciliándose ambos ficheros.

VII. COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR.

Como ya se ha señalado anteriormente, la información grabada del Impuesto sobre Sociedades está a disposición de los usuarios autorizados, sin que se elabore ningún tipo de informe periódico y sistemático.

Por ello, los análisis que se comentan a continuación están basados en documentación elaborada para este trabajo.

El número de declaraciones correspondientes a los tres últimos ejercicios asciende¹ a:

1988	-	4.489
1989	-	5.075
1990	-	5.009

El número de sociedades² en el censo de entidades, en las fechas de realización del trabajo, asciende a 12.702, mientras que las dadas de alta en la Licencia Fiscal es de 8.010. Como ya se ha indicado en la Introducción, no todas las sociedades dadas de alta en Licencia Fiscal tienen obligación de declarar a la Hacienda de Navarra, según el Convenio de 1969.

El censo de entidades está pendiente de depurar por lo que no creímos conveniente cruzar estas declaraciones con las sociedades censadas, ya que los resultados no iban a resultar válidos para obtener conclusiones realistas.

Los análisis recogidos en los apartados VII.1, VII.2 y VII.3 se han realizado con el objeto de comprobar el nivel de cumplimiento de la obligación de los contribuyentes de declarar.

¹Téngase presente que estas cifras habrán cambiado si se han presentado nuevas declaraciones, o se han detectado errores en las revisiones que se efectúan continuamente.

²Cifras que, lógicamente, varían continuamente.

VII.1. DECLARACIÓN DE SOCIEDADES CONSTITUIDAS EN 1989.

Según el Boletín de Economía nº 27, editado por el Departamento de Economía y Hacienda, el número de sociedades constituidas y disueltas entre los años 1980-1989, ascendía a 6.238 y 298, respectivamente.

Analizada una muestra de 98 sociedades constituidas en 1989 (incluyendo, entre otras, todas las de más de 50 millones de pesetas de capital escriturado), se observó que 20 no han presentado ninguna declaración y 11 la presentan en 1989 y no en 1990, presentando el resto en los dos años o sólo en 1990, lo cual, según la fecha de constitución, puede considerarse correcto.

En definitiva, una tercera parte de las sociedades incluidas en la muestra no ha presentado la declaración en 1990, aunque un tercio de éstas lo había hecho el año anterior.

De donde se desprende que no todas las empresas constituidas en 1989 han cumplido con la obligación de declarar, siendo preciso el análisis caso por caso para conocer las causas de este incumplimiento y su posible efecto en la recaudación.

VII.2. SOCIEDADES QUE HABIENDO PRESENTADO ALGUNA DECLARACIÓN EN LOS AÑOS 1988, 1989 y 1990 NO LO HAN HECHO EN TODOS ELLOS.

Se obtuvo un listado con las entidades en que se producía este hecho; sin embargo, debe tenerse presente que en este listado aparecen:

- a) Sociedades que se dan de baja y, por tanto, dejan de presentar la declaración.
- b) Sociedades que se crean en uno de los dos últimos años y, por

tanto, no tenían que presentar la declaración de años anteriores.

c) Sociedades que han cambiado su domicilio fiscal de o a Navarra.

Lógicamente, las empresas que están en estos tres casos aparecen en el listado, pero no se encuentran en situación irregular.

Realizado el análisis para ver cuántos de los casos se debían a alguno de los tres reseñados anteriormente, podemos indicar que éste se produce en la mitad de las entidades, siendo aproximadamente mil doscientas el número de empresas que no ha presentado alguna declaración en estos tres años.

En resumen, llegamos a la misma conclusión que en el apartado anterior, es decir, no todas cumplen con la obligación de declarar, siendo preciso el análisis caso por caso para conocer las causas de este incumplimiento y su posible efecto en la recaudación.

VII.3. SOCIEDADES QUE EN 1990 HAN PRESENTADO DECLARACIÓN DEL IVA Y NO DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES.

Se ha realizado un cruce entre empresas que declaran IVA y no han declarado sociedades en el año 1990.

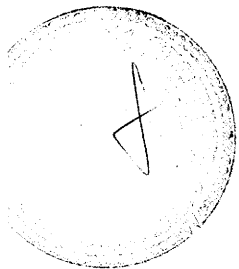
Para ello, se seleccionaron de los ficheros de IVA las sociedades dadas de alta en Navarra, que no presentaron la declaración del Impuesto sobre Sociedades, obteniéndose un listado de 1.265 entidades.

Se amplió el trabajo para el sector cuya cuota neta de IVA oscilaba entre -5 y +5 millones, con el siguiente resultado:

NO Empresas que no declaran I.S.

<u>Tipo de Sociedad</u>	<u>NO Empresas</u>	<u>Nunca</u>	<u>1990</u>
Anónimas, Limitadas, Colectivas o Comanditarias	900	444	456
Cooperativas	182	146	36
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
Total	1.082	590	492

Por tanto, de las 1.082 sociedades, hay 492 que habiendo presentado alguna declaración del impuesto no lo han hecho en 1990, y 590 que no tienen registrada la presentación de ninguna declaración.



Como conclusión general de estos tres apartados podemos indicar que se observa un incumplimiento de la obligación presentar la declaración del Impuesto sobre Sociedades, aunque no es posible cuantificar exactamente ese incumplimiento ni la repercusión económica para la Hacienda Foral.

VIII. EFFECTOS DEL NUEVO CONVENIO EN EL IMPUESTO.

Como ya hemos señalado, el nuevo Convenio Económico introduce un cambio sustancial en la obligación de tributar a la Hacienda Foral, con la incorporación de nuevos contribuyentes no domiciliados en Navarra, cuya primera manifestación es el pago a cuenta del ejercicio 1991.

Este pago a cuenta se establece en función del importe de la declaración del año anterior, por lo que no es posible conocer, a priori, sin disponer de dicha declaración, los nuevos contribuyentes que debían efectuar este pago.

Según nos indican en el Departamento, se enviaron más de 500 cartas, recordando dicha obligación, a empresas que, según los datos existentes en Hacienda, son nuevos contribuyentes.

Se ha realizado un listado con aquellas sociedades que han efectuado el pago a cuenta en 1991 y no lo habían hecho en Navarra el año anterior, con el siguiente resultado:

	<u>NO</u>	<u>Importe</u>
Empresas domiciliadas en Navarra	635	311.700.511
" no domiciliadas en Navarra	104	652.705.892
	<hr/>	<hr/>
TOTAL	739	964.406.443

Debe tenerse presente que mientras en el régimen común este pago a cuenta se establece en el 60% de la cuota efectiva a ingresar del último Impuesto sobre Sociedades, en Navarra este porcentaje es el 30.

Podemos indicar que como consecuencia del nuevo Convenio, hay más de cien empresas que han realizado el pago a cuenta del Impuesto por un importe de 653 millones de pesetas.

IX. BREVE ESTUDIO DEL IMPUESTO.

Ante la inexistencia de estudios, en los apartados IX.1 y IX.2 efectuamos un breve análisis sobre los efectos del impuesto.

Se han efectuado únicamente estos dos trabajos por considerarlos significativos y, por lo tanto, útiles para valorar la importancia de la realización de estudios, análisis y comparaciones.

En el primero se analiza la relación entre las cuotas íntegra y líquida y la distribución de esta cuota líquida entre las empresas.

Simplificando, podemos indicar que cuota íntegra es el resultado de aplicar el tipo impositivo (generalmente el 35%) a la base imponible.

Cuota líquida es la resultante de aplicar las deducciones a la cuota íntegra, es decir, el importe realmente pagado por las empresas.

En el segundo se presentan los principales datos para los años 1988, 1989 y 1990 de las declaraciones agregadas, acompañadas de unos gráficos.

IX.1. ANÁLISIS DE LAS CUOTAS ÍNTEGRA Y LÍQUIDA.

El trabajo se ha realizado a partir de los siguientes listados:

- a) Cuotas íntegra y líquida de las declaraciones correspondientes a los años 88, 89 y 90, ordenadas decrecientemente por cuota íntegra.
- b) Cuota líquida e íntegra de las mismas declaraciones, ordenadas decrecientemente por cuota líquida.

De nuestro trabajo, se desprende:

- 1) Aproximadamente el 50 por ciento de las declaraciones presentan una cuota íntegra igual a cero.
- 2) Se produce una concentración muy significativa de la cuota en un número muy pequeño de declaraciones. Así, en 1988:

<u>% Cuota íntegra</u>	<u>Nº Sociedades</u>
30	8
50	31
70	102
80	209
90	488

obteniéndose cifras similares en los otros años.

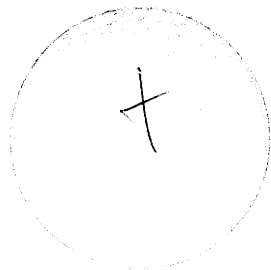
Es decir, que cien empresas representan el 70 por ciento de la cuota y menos de un 10 por ciento de los declarantes representan el 90 por ciento de las cuotas.

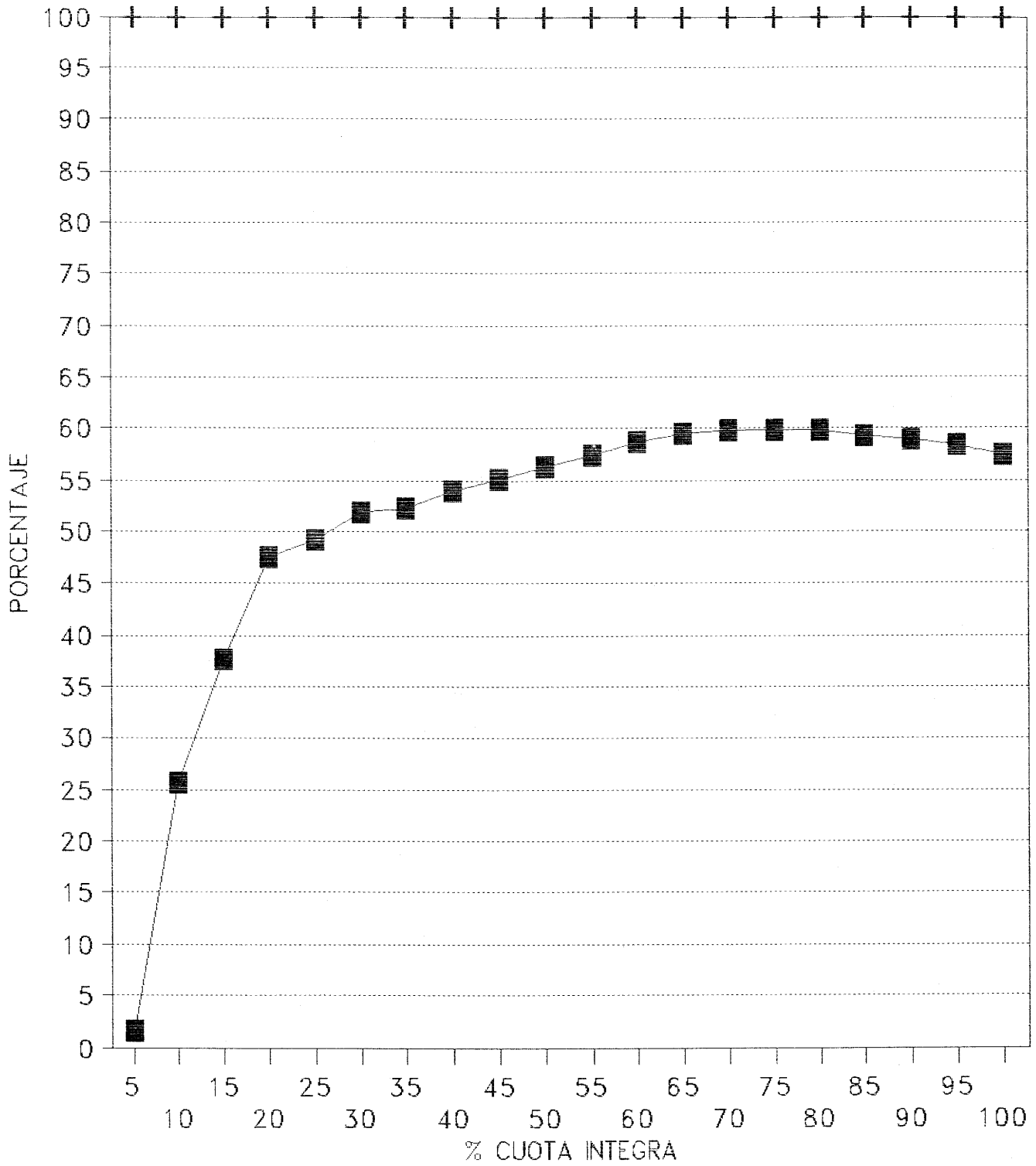
- 3) Las declaraciones con cuota líquida igual a cero ascienden aproximadamente al 60% de las declaraciones en los tres años examinados.
- 4) La diferencia entre cuota íntegra y líquida es significativa, según se desprende del cuadro siguiente:

	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
Cuota íntegra	15.529	22.351	19.108
Cuota líquida	8.919	12.397	12.342
Cuota Liq./Cuota Integra	57,4%	55,4%	64,6%
Gravamen efectivo ³	20%	19%	23%

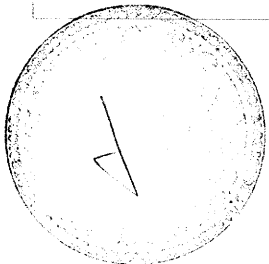
³ Suponiendo que la cuota íntegra es el 35% de la base imponible.

La relación, como consecuencia de las deducciones, entre la cuota íntegra, que suponemos el 100%, y la líquida, establecida para el número de deducciones que supone un porcentaje determinado de la cuota íntegra, puede verse en el gráfico adjunto:



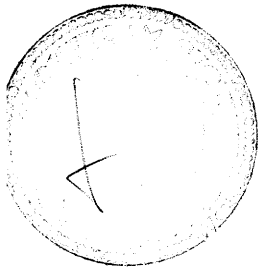


■ CUOTA LIQUIDA + C. INTEGRA(=100)



Para ver como se reparten estas deducciones, se han tomado las 55 empresas con mayor cuota íntegra en los tres años, analizando la diferencia en porcentaje de la cuota líquida con respecto a la íntegra, obteniendo el siguiente cuadro:

<u>% Disminución</u>	<u>Nº de Empresas</u>		
	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
0 - 20	24	26	26
20 - 50	20	14	12
50 - 80	3	4	4
80 -100	8	11	13
	<u>55</u>	<u>55</u>	<u>55</u>



Lo que nos indica que las deducciones se reparten de manera muy desigual entre las diferentes empresas, o dicho de otra manera, mientras que a algunas empresas las deducciones les supone la práctica totalidad de la cuota, hay otras que no hacen, prácticamente, uso de las deducciones, siendo muy similares las cuotas íntegra y líquida..

IX.2 ANÁLISIS DE LAS DECLARACIONES AGREGADAS.

Hemos efectuado una serie de análisis y estudios partiendo de las declaraciones agregadas de los años 1988, 1989 y 1990.

Debe tenerse presente que las declaraciones correspondientes al ejercicio 1988 están revisadas prácticamente en su totalidad, mientras que las de los otros años no, por lo que los datos de los años 89 y 90 tienen un mayor grado de provisionalidad.

En el año 1990, se producen incrementos notorios en diferentes conceptos debido a que en ese año se han presentado, adelantándose a su obligación, declaraciones de grandes empresas que estarán obligadas a presentar su declaración a la Hacienda Foral a partir de 1991, como consecuencia del nuevo Convenio Económico.

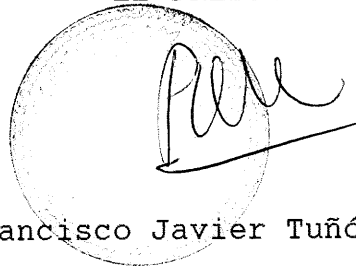
Dichos análisis, que presentan la evolución y comportamiento de las bases imponibles, deducciones y cuotas, así como de los aumentos y disminuciones que deben hacerse a los resultados para llegar a la base imponible, se presentan gráficamente en el anexo, incluyendo los principales conceptos de las declaraciones agregadas.

Los datos y gráficos presentados deben tomarse con la precaución lógica por no estar totalmente revisadas las declaraciones de los dos últimos años, si nos sirven para proporcionarnos una idea del comportamiento del impuesto.

Por todo ello, concluimos la necesidad de que el Departamento impulse la elaboración de este tipo de estudios y análisis que permitan un mayor conocimiento del impuesto y valorar la adecuación de los efectos de las diferentes medidas legislativas a los objetivos previstos.

Pamplona, 31 de julio de 1992.

EL PRESIDENTE,



Francisco Javier Tuñón San Martín

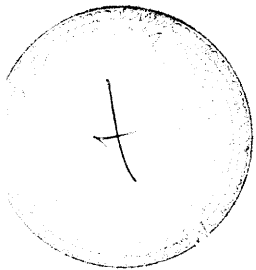
DECLARACIÓN AGREGADA Y GRÁFICOS.

La declaración agregada incluye para cada año dos columnas. En la primera se recoge el número de sociedades que presentan ese concepto y en la segunda el importe agregado en millones de pesetas.

Las columnas COD y CONCEPTO corresponden a las del impreso de la declaración. Los conceptos 380 (Base Imponible) y 2 (Base Imponible correspondiente a Navarra) los hemos desglosado separando las positivas y las negativas.

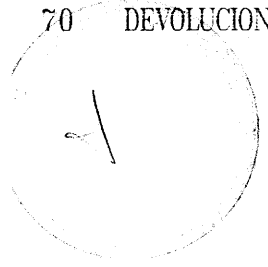
En los gráficos puede verse la evolución durante los tres años de diferentes conceptos. Así:

- El gráfico nº 1 presenta la comparación de la base imponible positiva, la base imponible positiva Navarra y las cuotas íntegras y líquidas.
- En el gráfico nº 2 puede verse el efecto de las deducciones sobre la cuota íntegra.
- En el gráfico nº 3 puede verse para cada año los valores medios de la base imponible positiva, de la neta, de cuota íntegra, de las deducciones y de la cuota líquida.
- En los gráficos nºs 4.1 y 4.2, puede observarse un detalle del comportamiento de las diferentes deducciones de la cuota.
- En el gráfico nº 5 puede verse cómo los aumentos y disminuciones modifican los resultados para llegar a la base imponible.

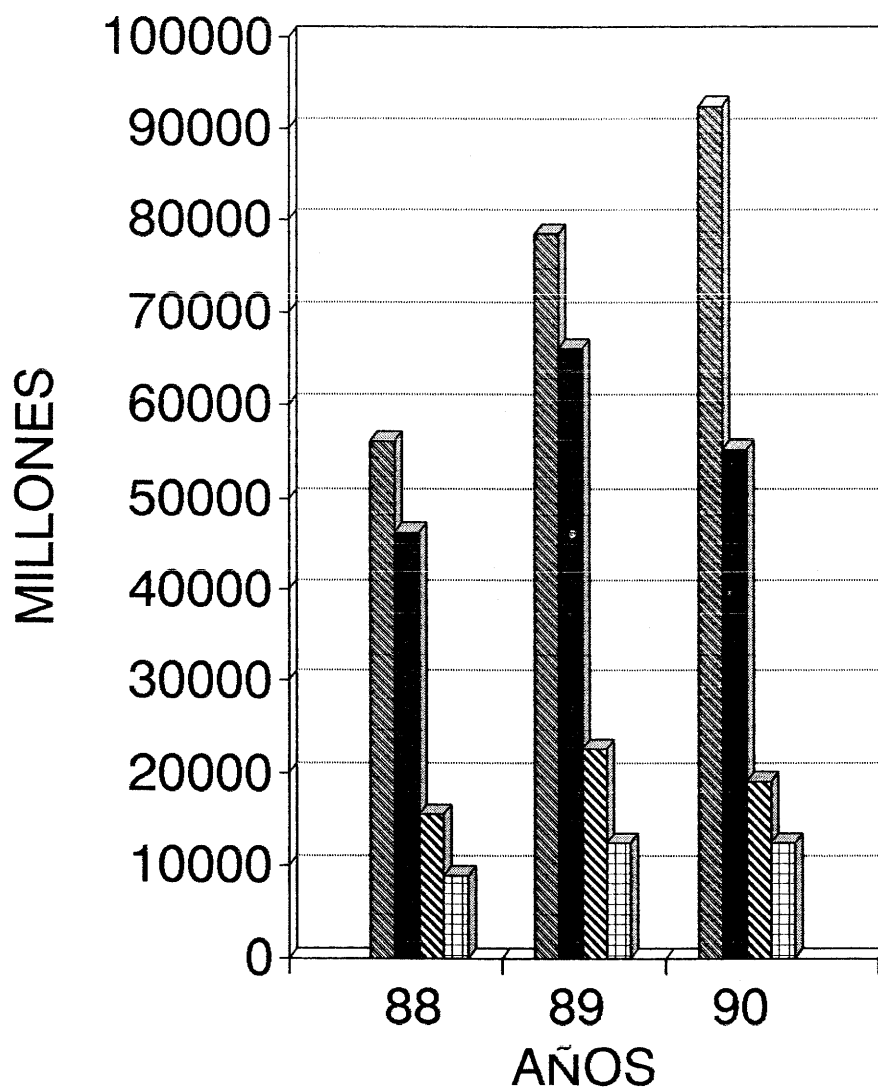




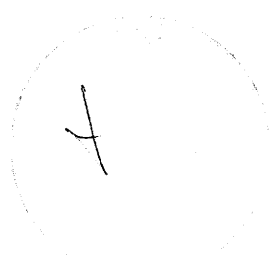
COD	CONCEPTO	AÑO 1988		AÑO 1989		AÑO 1990	
		NUM	IMPORTE	NUM	IMPORTE	NUM	IMPORTE
370	BENEFICIO	4.138	44.135	4.642	69.739	4.836	77.250
371	EXCESO DOTAC.	72	4.967	84	13.952	121	6.697
372	RETEN CTA	258	127	241	345	217	174.620
373	OTROS AUMENT.	357	5.184	434	5.194	1.011	43.162
374	TOTAL AUMENT.	588	10.279	668	19.531	1.210	225.507
375	COMP. PERD.	676	6.297	754	7.082	742	4.931
376	PART. BENEF.ADM.	197	1.209	191	1.122	195	826
377	REINVERS.	150	3.223	177	14.512	145	177.212
378	OTRAS	129	3.795	152	5.525	258	61.884
379	TOTAL DISMIN.	1.056	14.546	1.188	29.006	1.242	243.868
+380	B. IMPON. POSIT.	2.499	55.963	2.826	78.506	2.792	92.440
-380	B. IMPON.NEGAT.	1.307	(16.154)	1.425	(17.649)	1.717	(32.729)
380	B. IMPONIBLE	3.801	39.896	4.238	60.745	4.488	59.767
1	C.R. NAVARRA	4.483	45	5.089	50	5.170	50
+2	POR.B.IMPON.POSIT.	2.420	46.049	2.711	65.985	2.678	55.208
-2	POR.B.IMPON. NEGAT.	1.271	(14.172)	1.275	(11.582)	1.480	(21.486)
2	POR. B.IMPON.	3.689	31.956	3.977	54.951	4.145	33.776
3	TIPO	4.448	918	4.753	2	4.716	2
10	CUOTA INTEGRÁ	2.400	15.555	2.698	22.599	2.665	19.103
11	DEDUC. DIVIDEN	106	653	122	477	150	2.071
12	DEDUC. DOBLE IMPOS.	6	164	1	1	9	375
15	DEDUC. BONIF.	75	1.130	87	457	80	538
18	OTRAS	28	686	32	5.088	19	168
19	TOTAL DEDUC.	193	2.581	229	5.966	273	3.447
20	DIFEREN. 10-19	2.396	13.327	2.670	16.625	2.605	15.771
21	DED. INV ACT.	1.246	2.329	1.089	1.105	1.296	880
22	DED. INV ANT.	1.327	2.432	1.467	2.374	1.310	1.501
23	ESPECIAL	0	0	34	1.065	36	1.064
28	OTRAS	232	527	100	100	58	46
29	TOTAL DEDUC.	1.964	5.285	2.090	4.658	2.113	3.526
30	DIFEREN.20-29	1.701	8.940	2.075	12.288	2.059	12.258
31	INCREMENTOS	12	7	17	260	20	100
40	CUOTA LIQUIDA	1.702	8.947	2.077	12.538	2.051	12.351
41	RETEN CTA	860	1.864	1.168	3.125	1.597	4.953
42	PAGO CTA	1.149	1.505	1.100	1.960	1.471	2.276
49	SUMA A CTA	1.582	3.352	1.761	4.989	2.307	7.281
50	AUTOLIQUIDACION	2.100	5.595	2.479	7.599	2.717	5.470
51	SANCION	1.092	77	341	12	215	25
59	C. COMERCIO	1.938	225	2.161	165	2.257	184
60	DEUDA TRIBUT.	3.095	5.893	2.930	7.804	3.121	5.775
70	DEVOLUCION	451	732	473	647	748	2.101



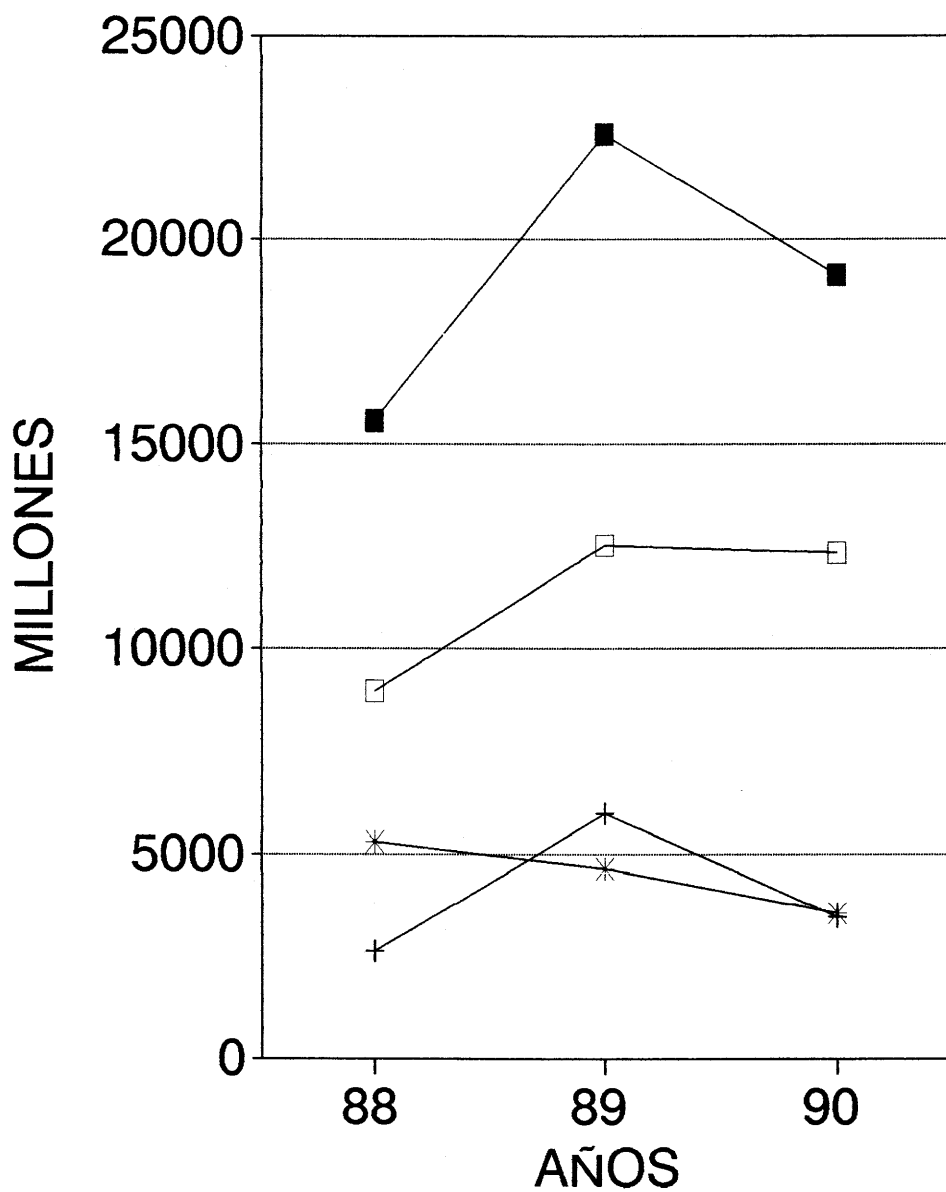
COMPARACION BASES CUOTAS GRAFICO 1



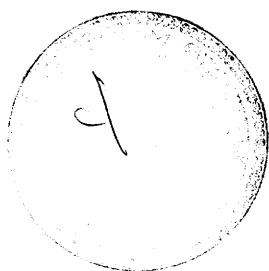
B.IMPONIB
 B. IMPON.
 CUOTA INT
 CUOTA LIQ



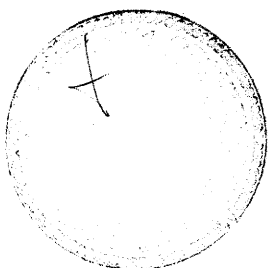
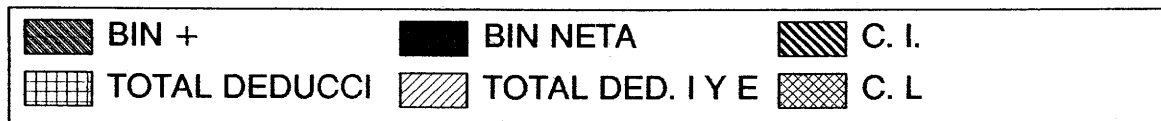
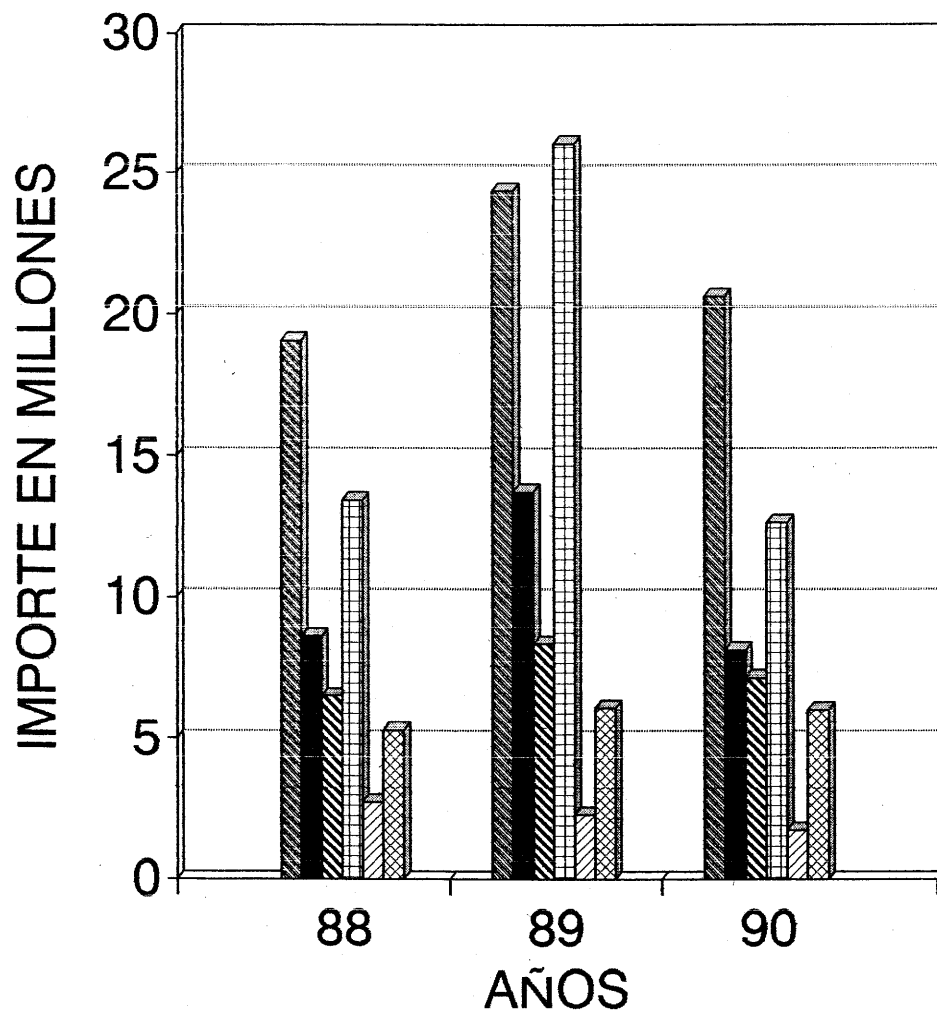
COMPARACION CUOTAS-DEDUCCIONES GRAFICO 2



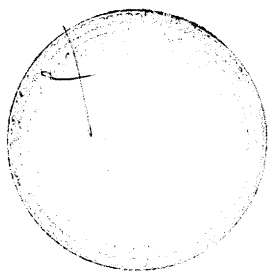
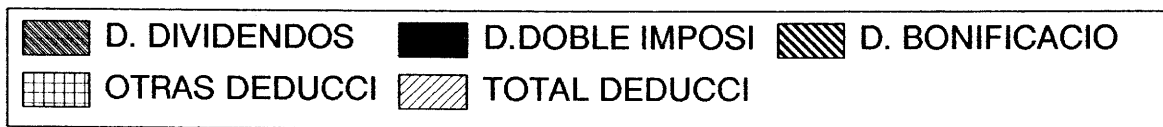
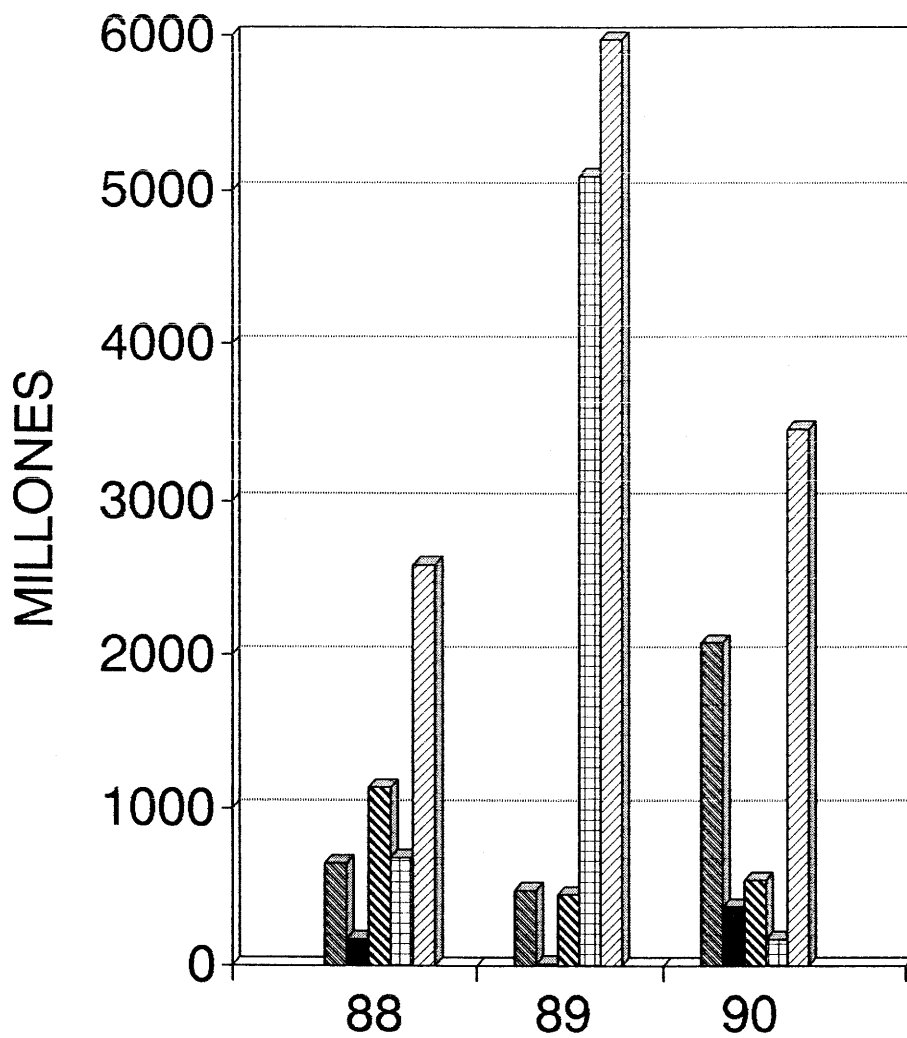
■ CUOTA INT + DEDUCCIO * DEDUC. IN □ CUOTA LIQ



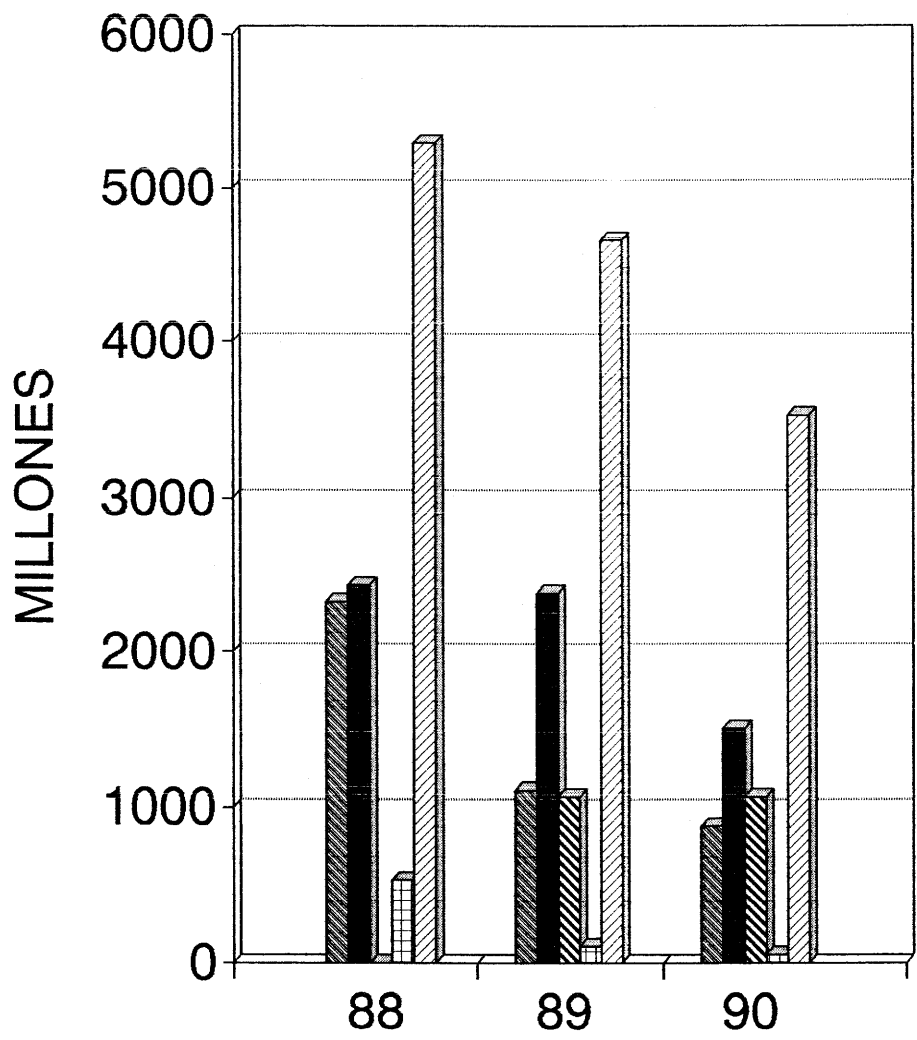
DATOS MEDIOS GRAFICO 3








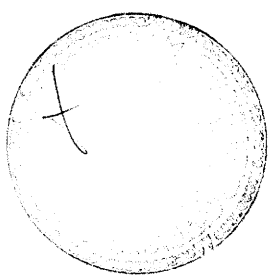
DEDUCCIONES GRAFICO 4-1



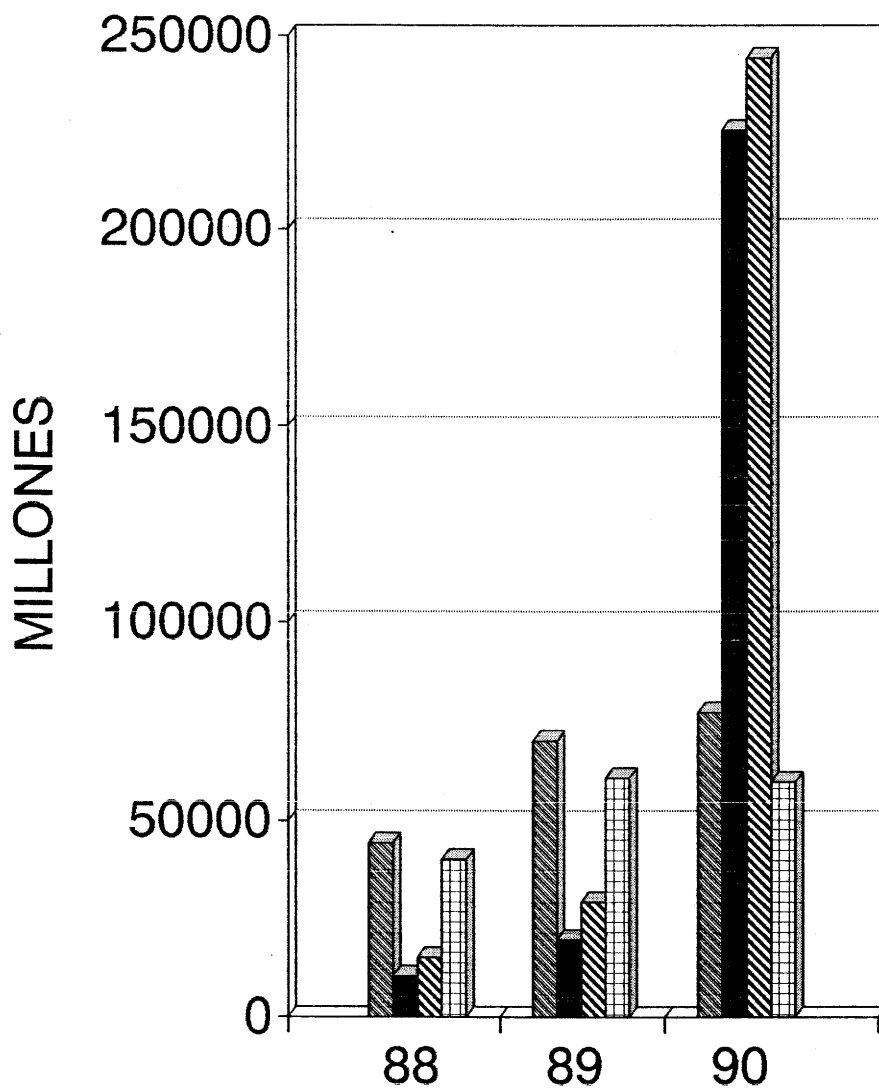
DEDUCCIONES GRAFICO 4-2



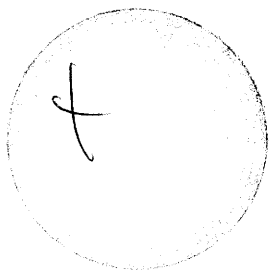
 D. INVER. ACTUAL	 D. INVER. ANTIGU	 D. ESPECIAL
 OTRAS DEDUCCI	 TOTAL DEDUCCI	



EVOLUCION BENEFICIO-BASE IMPONIBLE GRAFICO 5



BENEFICIO
 AUMENTO
 DISMINUCI
 B. IMPONIB



**ALEGACIONES AL INFORME DE FISCALIZACION
DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES.**

Una vez estudiado el Informe, este Departamento se ve en la necesidad de realizar las siguientes puntualizaciones:

1º. Reclamación de no declarantes. Del informe elaborado se desprende un dato sobradamente conocido en el Departamento cual es el de que nos encontramos en presencia de un Impuesto en el que el grado de incumplimiento de la obligación formal de presentar la declaración-autoliquidación resulta cuantitativamente importante.

Podríamos encuadrar dichas sociedades no declarantes en tres grupos, a saber:

- Sociedades con trascendencia en el plano jurídico pero no en el económico, esto es, sociedades constituidas legalmente pero que carecen de actividad y por tanto, si bien formalmente están sometidas a la obligación de declarar, en la práctica, al no tener la más mínima actividad, sus gestores no cumplen con la obligación fiscal, que no tendría trascendencia económica, al igual que incumplen con la obligación impuesta por la legislación mercantil de depositar sus cuentas en el Registro. Se trata de sociedades con una cifra de capital social reducida que, una vez atendidos los gastos generados por su constitución, depositan el líquido restante en una cuenta bancaria sin realizar actividad alguna, en espera de desarrollar actividad en un momento posterior, o como consecuencia de que la actividad que se pretendía desarrollar no se lleva a término.

- Sociedades que no han comunicado aspectos de trascendencia para con su obligación de presentar declaración ante esta Administración (cambios de domicilio, etc.), lo que hace que figuren en censos como obligados a declarar cuando en realidad no lo están.

- Sociedades que realizan actividad y sobre las que se poseen datos de que así ocurre por presentar declaraciones por otros impuestos (I.V.A., fundamentalmente) o bien porque de las declaraciones de operaciones con terceros presentadas por contribuyentes distintos u otras fuentes de información, se detecta que realizan actividad económica. Este último grupo es el que preocupa en el Departamento y en el que se considera que hay que destinar a su erradicación la mayoría de los recursos disponibles.

La casuística que se contiene en estas tres categorías resulta tan variada que a juicio del Departamento no resulta adecuado establecer un procedimiento sistemático de reclamación a no declarantes, sino examinar con carácter previo otros datos disponibles para conocer si únicamente se está en presencia de un mero no declarante encuadrado en los dos primeros grupos o nos encontramos ante un sujeto pasivo incluido en el tercer grupo que incluso puede incumplir sistemáticamente la totalidad de sus obligaciones fiscales, en cuyo caso resulta en ocasiones más adecuada una actuación del Servicio de Inspección. Hay que tener en cuenta que para realizar estas actividades se dispone de un plazo de cinco años y ello permite planificar las actuaciones.

Por ello, y sin perjuicio de la efectiva realización periódica de reclamaciones selectivas, se viene trabajando en el desarrollo de una nueva aplicación informática que permita detectar de forma ágil y sistemática el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias a que se encuentran sujetos los diversos contribuyentes para darles un tratamiento global y no considerar cada impuesto un

compartimento estanco que, en ocasiones, impide la localización de "bolsas" de fraude fiscal. Destinar los recursos de forma indiscriminada hacia todos los supuestos de incumplimiento parece que no resulta adecuado, dado que el fruto obtenido en la mayoría de los casos sería muy inferior al coste utilizado para su obtención.

2º. Agilización de la revisión de las declaraciones.

Por Decreto Foral 216/1987, de 5 de noviembre, se creó la Sección de Impuestos Directos, a la que se atribuyó la gestión del Impuesto sobre Sociedades. Esta Sección, a la que se le ha ido dotando paulatinamente de nuevos medios humanos y materiales, se encontró, a raíz de la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989 por la que se declaraba la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley Estatal del I.R.P.F., con una carga de trabajo añadido para este Impuesto, que impidió atender correctamente la gestión ágil de los otros impuestos de carácter directo que tiene encomendada.

Una vez normalizada la actividad de la Sección, superado el efecto coyuntural derivado de la publicación de dicha Sentencia, la revisión de las declaraciones del Impuesto sobre Sociedades se ha puesto al día y en el momento de redactar este informe se encuentran revisadas la totalidad de las declaraciones de los años 1989 y 1990, con lo cual, y de acuerdo con el plan de trabajo de la Sección, durante el último trimestre del año en curso se acometerán los trabajos de revisión de las declaraciones del ejercicio de 1991 que, en su mayoría, se están presentado en estos días.

Pamplona, 22 de julio de 1992

EL CONSEJERO,



CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS
POR EL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA
AL INFORME DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

En relación con las alegaciones presentadas por el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra al informe de fiscalización del Impuesto sobre Sociedades, esta Cámara de Comptos desea realizar las siguientes puntualizaciones:

Es evidente que no puede establecerse una relación directa entre el incumplimiento de la obligación de declarar y la recaudación. La recomendación de establecer un procedimiento sistemático de reclamación a los no declarantes no significa que previamente a dicha reclamación no puedan o deban realizarse otras comprobaciones, ni que dicha reclamación no se efectúe de manera global para varias obligaciones tributarias, ni que sea incompatible con las actuaciones, en determinados casos, del Servicio de Inspección.

Precisamente, el establecimiento de dicho procedimiento de reclamación requiere la definición de la periodicidad, forma y criterios para efectuarla.

Por otra parte, hemos de señalar que, sin menoscabo de la necesaria adecuación entre los recursos invertidos y los obtenidos, en el ámbito tributario cobra un especial relieve la imagen pública del general cumplimiento de los deberes que la ley impone.

Pamplona, 30 de julio de 1992.

EL PRESIDENTE,



Francisco Javier Tuñón San Martín