



MINISTERIO
DE HACIENDA



CONSEJO PARA
LA DEFENSA DEL
CONTRIBUYENTE

CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

MEMORIA 1998

INFORME DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA
SOBRE LAS PROPUESTAS EFECTUADAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA

SUMARIO

MEMORIA 1998 1

INFORME DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE
HACIENDA SOBRE LAS PROPUESTAS
EFECTUADAS 273

CONSEJO PARA LA

DEFENSA DEL

CONTRIBUYENTE

MEMORIA 1998



N.I.P.O.:101-00-138-5

Elaboración: Consejo para la Defensa del Contribuyente
Secretaría de Estado de Hacienda

Impresión: Sección de Reprografía y Distribución
Oficialía Mayor del Ministerio de Hacienda

Edición y Distribución: Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones y
Documentación del Ministerio de Hacienda
Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3
28005 MADRID

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

I.	NORMAS REGULADORAS	13
II.	ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS. LA ACTIVIDAD DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE DURANTE 1998	21
1.	Antecedentes	21
2.	Constitución efectiva del Consejo	21
3.	Organización del Consejo	23
A)	Pleno	23
B)	Comisión permanente	31
C)	Sesiones de trabajo	35
D)	Comisiones de Trabajo	36
E)	Presidente	37
F)	Secretario	37
4.	Régimen legal	38
A)	Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997	40
B)	Instrucción de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997	42
C)	Normas de organización y funcionamiento	43
D)	Instrucción de 11 de diciembre de 1998 del Director del Servicio de Auditoría Interna	43
5.	Funciones del Consejo	45
A)	Función consultora	45
B)	Resolución de problemas concretos con motivo de quejas y sugerencias	46
III.	CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE. MIEMBROS DEL PLENO	51
IV.	ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA UNIDAD OPERATIVA	57
1.	Normativa reguladora	57

2. Estructura	58
3. Relación de puestos de trabajo	60
4. Medios materiales.....	61
V. PERSONAL DE LA UNIDAD OPERATIVA	65
VI. TRAMITACIÓN Y GESTIÓN DE EXPEDIENTES -ESTADÍSTICAS-	71
VII. PROPUESTAS APROBADAS.....	121
Propuesta 1/98	
Orden alfabético de notificaciones a través de Boletines Oficiales	121
Propuesta 2/98	
Opción sobre el pago fraccionado del Impuesto sobre Sociedades	122
Propuesta 3/98	
Solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondientes a cuotas tributarias de repercusión obligatoria en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido.....	123
Propuesta 4/98	
Imposibilidad de presentación de l declaración del Impuesto sobre Sociedades por estar pendiente de publicación el modelo oficial	125
Propuesta 5/98	
Exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía efectuada por empresas o profesionales cuando el valor catastral de dichos bienes cubre el importe de las deudas aplazables o fraccionables.....	129
Propuesta 6/98	
Conveniencia de que el principio o criterio de facilidad en la prueba se recoja expresamente en la normativa sobre los regímenes de estimación objetiva.....	130

Propuesta 7/98	
Embargos de créditos consistentes en devoluciones tributarias practicados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en procedimientos de recaudación de deudas de otras Administraciones	133
Propuesta 8/98	
Necesidad de cobertura normativa adecuada de las actuaciones de los órganos de gestión en materia de representación, con el fin de permitir y facilitar las actuaciones de los ciudadanos.....	137
Propuesta 9/98	
Conveniencia de que la información facilitada a los contribuyentes al inicio de las actuaciones de comprobación e inspección incluya la posibilidad de dirigirse al Consejo para la Defensa del Contribuyente	138
Propuesta 10/98	
El sobreseimiento de las actuaciones judiciales penales en delitos contra la Hacienda Pública y su incidencia en el procedimiento administrativo de la inspección de los tributos	139
Propuesta 11/98	
Propuesta en relación con las garantías del contribuyente ante actuaciones inspectoras que aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos contra la Hacienda Pública	143
Propuesta 12/98	
Reanudación de las actuaciones inspectoras tras el sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en delitos contra la Hacienda Pública.....	147
Propuesta 13/98	
Propuesta sobre la necesidad de documentar en todo caso las actuaciones de comprobación abreviada de los órganos de gestión	154

Propuesta 14/98	
Propuesta sobre expedición de factura correspondiente a venta de impresos o modelos oficiales por parte de los servicios competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria	155
Propuesta 15/98	
Procedimiento de expedición de certificados exigidos en las convocatorias de ayudas públicas por las Administraciones Públicas	156
Propuesta 16/98	
Aplicación del artículo 118 de la Ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido tras la nueva redacción del artículo 115 de la citada Ley dada por la Ley 66/1997 y la entrada en vigor de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías del Contribuyente	158
Propuesta 17/98	
Desarrollo del procedimiento de la tasación pericial contradictoria	163
Propuesta 18/98	
Propuesta sobre aplicación del artículo 35 de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes sobre suspensión de la ejecución de las sanciones	165
Propuesta 19/98	
Habilitación de modelo acreditativo de la comparecencia del contribuyente en las oficinas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la atención de requerimientos	169
Propuesta 20/98	
Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y por la Dirección General del Catastro	170
Propuesta 21/98	
Aplicación efectiva de la normativa existente sobre notificaciones tributarias por correo realizadas por la entidad pública empresarial "Correos y Telégrafos"	171

Propuesta 22/98	
Supresión de determinadas comunicaciones efectuadas por los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria	173
Propuesta 23/98	
Diferenciación de rentas recibidas por representantes legales de menores o incapacitados.....	175
Propuesta 24/98	
Obligatoriedad de que las leyes y reglamentos que contengan normas tributarias lo mencionen expresamente en su título	176
Propuesta 25/98	
Propuesta en relación con los ingresos que se realizan a través de las entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria	177
Propuesta 26/98	
Diferenciación en el modelo anual de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del Capital Mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y de sus correspondientes retenciones	180
Propuesta 27/98	
Impulso de las devoluciones de oficio de ingresos indebidos por los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria	181
Propuesta 28/98	
Necesidad de formalizar y poner en conocimiento del obligado tributario las diligencias en las que consten los hechos que pudieran ser constitutivos del delito contra la Hacienda Pública previsto en el artículo 305 del Código Penal	183
Propuesta 29/98	
Reglamentación del procedimiento de comprobación abreviada	186

VIII. EL CATASTRO: COMPETENCIAS Y MEDIOS	
SITUACIÓN ACTUAL.....	193
1. Introducción	193
2. Competencias del Catastro: Ley 39/1998 reguladora de las Haciendas Locales	194
2.1. Gestión Catastral.....	194
2.2. Actuaciones derivadas de las Revisiones Catastrales	195
2.3. La renovación Catastral	199
2.4. Plan de informatización	201
3. Novedades en la actividad catastral implantadas por la Ley 13/1996, de medidas fiscales, administrativas y de orden social	202
3.1. Coordinación Notarios-Registradores-Catastro.....	202
3.2. Implantación de las tasas por inscripción y acreditación catastral.....	204
4. Actuaciones del Consejo para la Defensa del Contribuyente en relación a la actividad del Catastro.....	208
4.1. Expedientes tramitados y propuestas aprobadas durante 1997	208
4.2. Expedientes tramitados y propuestas aprobadas durante 1998	212
5. Consideraciones finales.....	213
IX. LABORES DESARROLLADAS POR LA COMISIÓN DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE ENCARGADA DE MANTENER RELACIONES CON ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS DE LA ASESORÍA FISCAL.....	217
ANEXO NORMATIVO.....	245

Presentación

Me complace presentar la Memoria del Consejo para la Defensa del Contribuyente correspondiente a 1998. Desde su creación hasta mi incorporación a la Secretaría de Estado de Hacienda he sido Vocal de este Consejo, primero como Director General de Coordinación con las Haciendas Territoriales y después como Director General de Tributos. He participado, pues, en sus trabajos diarios de estudio de las quejas y sugerencias para intentar dar satisfacción a los contribuyentes o explicarles las actuaciones de la Administración Tributaria, así como en la preparación y deliberación de las propuestas que intentan promover el perfeccionamiento de las normas jurídicas, los procedimientos administrativos y la organización de los servicios. Sé que la labor del Consejo no es fácil y que para sacarla adelante no sólo hay que cumplir con la tarea de cada día, sino que, además, hay que poner una buena dosis de ilusión y de perseverancia a favor del objetivo, que todos compartimos, de mejorar la Hacienda, que según la afirmación clásica es el nervio de nuestro Estado de Derecho, democrático y social.

El Consejo fue creado por el Real Decreto 2958/1996, de 2 de diciembre; la Resolución de 14 de febrero de 1997, las Instrucciones de esa misma fecha y de 11 de diciembre de 1998 completan las normas reguladoras de sus funciones, composición y procedimientos de actuación. La exposición de motivos de la Ley 1/1998 recuerda su importancia para la protección de los derechos y garantías de los contribuyentes. Este conjunto normativo regula hoy de manera satisfactoria este órgano colegiado, cuya creación ha llevado a España a la vanguardia de los países de la Unión Europea, en ninguno de los cuales encontramos un órgano similar, ni vías paralelas de esa eficacia y operatividad para la recepción y atención de quejas y sugerencias. Esta Secretaría de Estado de Hacienda anima al Consejo a llevar a cabo sus funciones en ese marco normativo, le ofrece su colaboración y favorecerá que en un futuro próximo se regule en las oportunas disposiciones legales este nuevo escenario de relaciones entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.

Me consta que los Centros Directivos dependientes de esta Secretaría de Estado quieren cumplir sus funciones con eficacia y con el máximo respecto hacia las normas jurídicas que configuran el llamado Estatuto del Contribuyente. La Secretaría General de Política Fiscal, Territorial y Comunitaria, las Direcciones

Generales de Tributos y del Catastro, los Tribunales Económico-Administrativos, el Instituto de Estudios Fiscales y la Escuela de la Hacienda Pública, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, son los primeros interesados en que las cosas funcionen debidamente, con el menor nivel de conflictividad posible y el mayor grado de satisfacción de los ciudadanos; son objetivos básicos de todo servicio público y de la acción administrativa, que los Centros citados se esfuercen en alcanzar. El Consejo sabe que cuenta con su leal colaboración.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente, órgano colegiado asesor de la Secretaría de Estado de Hacienda, debe, pues, seguir esforzándose para cumplir la misión que se le ha encomendado aún con más eficacia, con mayor atención a los escritos de los contribuyentes y con la mejor colaboración con los Centros Directivos para la resolución de expedientes y la formulación de sus propuestas. A ello animo a todos, expresando mi agradecimiento a los miembros del Pleno y de la Unidad Operativa.

*Enrique Giménez-Reyna Rodríguez
Secretario de Estado de Hacienda*

Introducción

Durante este segundo año de vida, el Consejo para la Defensa del Contribuyente ha consolidado su normal funcionamiento como servicio público. Por una parte, ha quedado organizada la estructura administrativa básica, convenientemente dotada de medios personales y materiales; junto a la Unidad Operativa Central, las Unidades Operativas Regionales 1 (con sede en Madrid) y 2 (con sede en Barcelona) han venido desarrollando su trabajo de recepción de las quejas y sugerencias, estudio y tramitación de las mismas, primer análisis de las contestaciones de los servicios y posterior remisión de los expedientes a la Comisión Permanente. Todo ello se ha llevado a cabo con un nivel satisfactorio de orden y eficacia. En nombre del Consejo, y en nombre propio, debo pues manifestar nuestro agradecimiento a todos y a cada uno de los funcionarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria que componen la Unidad Operativa, como reconocimiento de su labor diaria.

Por otra parte, la Comisión Permanente ha afianzado su método de trabajo, continuando con el análisis de cada uno de los expedientes, pronunciándose sobre los mismos bien para darlos por finalizados con la contestación al contribuyente por parte del servicio competente o con la carta final complementaria, o bien para solicitar nuevas actuaciones, explicar al contribuyente el parecer del Consejo en los casos en que manifiesta su disconformidad con la contestación recibida, o explicar la procedencia de la revocación o revisión conforme a Derecho de los actos administrativos que han motivado las quejas; lógicamente, esta última decisión no corresponde al Consejo, dado su carácter de órgano consultivo. Me complace destacar la labor de los miembros de la Comisión Permanente así como del Sr. Jefe de la Unidad Central, la Sra. Jefe de Servicio de la misma y los Sres. Jefes de las Unidades Regionales, que se unen a dicha Comisión en las sesiones de trabajo.

También se ha prestado especial atención a la formulación de propuestas, elevadas al Sr. Secretario de Estado de Hacienda sobre la conveniencia de promover la modificación de normas legales o reglamentarias, de reformar procedimientos, o de reorganizar servicios o sus actuaciones. Ésta ha sido una tarea fundamental del Pleno del Consejo. Junto al ejercicio de las competencias que le son propias, conforme a las normas en vigor, las propuestas presentadas al mismo por la Comisión Permanente han sido objeto de un atento análisis y una cuidada redacción final por parte del

Pleno. Dichas propuestas implican una revisión crítica del ordenamiento y de la organización, procedimientos y actuaciones de la Administración Tributaria que el Consejo ha llevado a cabo en todo momento con un espíritu positivo de colaboración con la Administración Tributaria para el mejor cumplimiento de su función básica a favor de los contribuyentes, sin olvidar el interés público a que debe servir esa Administración. Puede afirmarse que la formulación continuada de tales propuestas por parte del Consejo traduce a medidas concretas el clima de colaboración entre Hacienda y los contribuyentes y la debida regulación de sus mutuos derechos y obligaciones en el marco general de los preceptos constitucionales, de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes. También debo pues expresar agradecimiento hacia los Sres. Vocales del Pleno que atienden a la preparación y análisis de las propuestas, así como al estudio de los expedientes sobre los que informan a la Comisión.

Durante 1998, como puede comprobarse por la simple comparación de las respectivas Memorias de este Consejo, se ha incrementado el número de expedientes y de propuestas en relación con 1997. No quiere ello decir que durante este ejercicio de 1998 las actuaciones de la Administración Tributaria hayan provocado mayor insatisfacción en los contribuyentes, ni que la necesidad de introducir modificaciones normativas u organizativas se haya visto acentuada; la labor del Consejo expresa ante todo la profundización en esa nueva concepción de las relaciones entre Hacienda y los contribuyentes, en la que todos debemos estar empeñados, para el mejor cumplimiento del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

Debo dejar constancia del agradecimiento del Consejo hacia todos los Centros Directivos dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda por la colaboración que nos han prestado. A medida que pasa el tiempo y va fortaleciendo su tarea diaria, la mirada crítica del Consejo va encontrando cada día más comprensión y apoyo en la propia Administración Tributaria. Y también debo manifestar un especial agradecimiento hacia la propia Secretaría de Estado de Hacienda que ha venido apoyando y animando nuestras actuaciones.

Javier Lasarte

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

I. NORMAS REGULADORAS

I. NORMAS REGULADORAS

- Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda (B.O.E. de 21 de diciembre).
- Resolución de 14 de febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de quejas, reclamaciones y sugerencias a que se refiere la disposición única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda (B.O.E. de 28 de febrero).
- Instrucción de 14 de febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, sobre establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, creado por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre (B.O.E. de 28 de febrero).
- Instrucción de 11 de diciembre de 1998 del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria – Coordinador de la Unidad Operativa- sobre organización y normas de funcionamiento interno de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias.

Estas normas figuran en el Anexo de esta Memoria

**REAL DECRETO 2458/1996, DE 2 DE DICIEMBRE
(BOE DE 20 DE DICIEMBRE), POR EL QUE SE CREA EL
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Artículo 1. Creación

Se crea en la Secretaría de Estado de Hacienda y adscrito al Secretario de Estado, el Consejo para la Defensa del Contribuyente, para la mejor defensa de los derechos y garantías del ciudadano en sus relaciones con la Administración tributaria del Estado.

Este órgano tendrá naturaleza asesora, sin perjuicio de las competencias atribuidas a su unidad operativa adscrita.

Artículo 2. Funciones del Consejo

El Consejo para la Defensa del Contribuyente desarrollará las siguientes funciones:

- a) Recibir, a través de la Secretaría de Estado de Hacienda, las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos, relacionadas directa o indirectamente con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como de los demás órganos y unidades administrativas que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda.
- b) Recabar y contrastar la información necesaria acerca de las quejas o reclamaciones interpuestas, al efecto de verificar y constatar su real trascendencia y posteriormente realizar las correspondientes sugerencias para la adopción de las medidas que fueren pertinentes.

- c) Recibir las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites administrativos o estudiar la supresión de aquellos que pudieran resultar innecesarios así como, con carácter general, para cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración tributaria y para la consecución de los fines asignados a la misma.
- d) Asistir a los ciudadanos en el ejercicio del derecho de petición reconocido en los artículos 29 y 77 de la Constitución en el ámbito tributario.
- e) Elaborar propuestas e informes por propia iniciativa en relación con la función genérica de defensa del contribuyente, ya se refiera al ámbito de la regulación de los tributos, ya al de su aplicación.
- f) Elaborar una memoria anual en la que quede reflejado el resumen de sus actuaciones a lo largo del ejercicio y se sugieran aquellas medidas procedimentales o normativas que se consideren convenientes para evitar la reiteración fundada de quejas o reclamaciones por parte de los contribuyentes. La memoria anual será sometida al conocimiento del Gobierno por el Secretario de Estado de Hacienda a través del Ministro de Economía y Hacienda, tras cuyo trámite adquirirá el carácter de pública.
Dicha memoria será también remitida al Secretario de Estado para la Administración Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 del Real Decreto 208/1996.
- g) Asesorar al Secretario de Estado de Hacienda en la resolución de aquellas quejas, reclamaciones y sugerencias formuladas por los ciudadanos cuando aquél así lo solicitase.
- h) Proponer al Secretario de Estado de Hacienda, a través del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, aquellas modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos

Todas las advertencias, recomendaciones y sugerencias hechas por el Defensor del Pueblo a la Secretaría de Estado de Hacienda serán remitidas al Consejo para la Defensa del Contribuyente, para su conocimiento y efectos oportunos.

Artículo 4. Composición

1. El Consejo para la Defensa del Contribuyente estará formado por 16 vocales, nombrados por el Ministro de Economía y Hacienda mediante la correspondiente Orden ministerial, de la siguiente forma:
 - a) Formarán parte del Consejo ocho vocales, representantes de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y de la sociedad en general.
 - b) Asimismo, serán vocales cuatro representantes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la siguiente distribución:
 - 1.º Tres representantes de los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Director general de la misma, de entre los que uno ejercerá las funciones de Secretario.
 - 2.º El Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
 - c) Un representante de los siguientes centros directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oídos los Directores de los respectivos centros:
 - 1.º Dirección General de Tributos.
 - 2.º Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
 - 3.º Dirección General del Catastro.
 - d) Un representante de los Tribunales Económico-Administrativos, propuesto por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central.
 - 4.º Dentro del Consejo para la Defensa del Contribuyente existirá una Comisión Permanente presidida por el Presidente del citado Consejo y formada por tres miembros designados por el mismo, de entre los vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo y por el Secretario del Consejo para la Defensa del Contribuyente, que asimismo, ejercerá las funciones de Secretario de dicha Comisión Permanente. Serán competencias y funciones de esta Comisión las que determine el Consejo conforme a sus propias normas de funcionamiento.

Artículo 6. Unidad Operativa

1. La Agencia Estatal de Administración Tributaria, de acuerdo con su propia normativa, adscribirá una unidad operativa que, coordinada por el Director General del Servicio de Auditoría Interna, prestará apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.
2. De acuerdo con la normativa propia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se determinará la estructura de esta unidad así como su composición, que será la que determine su relación de puestos de trabajo.
3. Serán funciones de esta unidad operativa las siguientes:
 - a) Las de comunicación por orden del Presidente del Consejo con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado de Hacienda y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la tramitación de los asuntos de la competencia del Consejo para la Defensa del Contribuyente así como el soporte administrativo y técnico de dicha tramitación.

La elaboración de los informes y estudios, particulares o generales, y proyectos que le encomiende el Presidente del Consejo.

II. ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS

LA ACTIVIDAD DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE DURANTE 1998

II. ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS. LA ACTIVIDAD DEL CONSEJO DURANTE 1998

1. ANTECEDENTES

El Consejo para la Defensa del Contribuyente ve la luz formalmente el 21 de diciembre de 1996, fecha en que se publica en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre. No obstante, la génesis del Consejo se viene fraguando desde más de seis meses antes, cuando comienzan a elaborarse los primeros borradores, pergeñando lo que sería su regulación actual.

Inicialmente se concibe encomendar esa labor a un órgano unipersonal, al modo de otras figuras que se han ido creando en los últimos tiempos para la conveniente protección de los consumidores y usuarios y a partir de la configuración constitucional del Defensor del Pueblo. Ahora bien, es precisamente la mejor protección de los ciudadanos la que aconseja eludir la creación de una figura unipersonal, integrada en la estructura orgánica de la Administración Tributaria, sustituyéndola por un órgano colegiado y de participación plural y compleja. La decisión última pertenece, por supuesto, al ámbito de la política legislativa.

El Consejo es un órgano colegiado adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda y sus funciones, que luego se desarrollan, son tanto consultivas (artículo 2.h del Real Decreto 2458/96) como de asesoramiento en la resolución de las quejas y sugerencias (artículo 2.a, entre otros, de dicha norma).

2. CONSTITUCIÓN EFECTIVA DEL CONSEJO

El Consejo para la Defensa del Contribuyente se crea, como se ha dicho antes, por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre. Posteriormente la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 16 de enero de 1997 (BOE del 18 de enero) fija la composición del mismo mediante la designación de los 16 Vocales que, de acuerdo con el artículo 4 del citado Real Decreto, conforman el Pleno, estableciéndose dos grupos distintos en función de su distinta procedencia:

Grupo primero, formado por personas de reconocido prestigio, en representación de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y con el de la sociedad en general.

Grupo segundo, formado por funcionarios públicos, en representación de los Centros Directivos dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda. Junto a ellos, pertenece al Pleno el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por disposición expresa del Real Decreto.

Frente a algunas consideraciones críticas sobre su representatividad, inicialmente formuladas, puestas de manifiesto en distintas reuniones celebradas con sectores específicos, en este segundo año de vida del Consejo se ha apreciado claramente la acogida satisfactoria que los sectores profesionales han dispensado a éste. Y es que como decíamos en la Memoria del Consejo del año 1997, claramente se advierte en la regulación de la composición del Consejo la voluntad de que éste sea un órgano efectivo en su función de defensa de los contribuyentes, con capacidad, en concreto, para el análisis y propuesta de resolución de expedientes administrativos. Por esa razón, el Consejo está formado, a partes iguales, por representantes de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y social y por representantes de los Centros Directivos y Dependencias vinculadas al ordenamiento tributario y dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda. Pero también de la lectura del precepto comentado se deduce que, por lo que se refiere a la representación que podríamos calificar como externa a la Administración, no se persigue que el Consejo sea un órgano de representación de los agentes sociales y profesionales, sino que se quiere contar con una representación técnica cualificada, atendiendo a la complejidad de la materia tributaria, y con la finalidad última de cumplimiento de las funciones expresadas en el artículo 2 del Real Decreto antes transcrito. Por ello es imprescindible una composición que garantice la presencia de personal cualificado profesional y académicamente.

Por lo que respecta a la representación de los Servicios dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda, se pretende la participación de todos aquellos centros y servicios con competencias tributarias, lo cual presenta una doble ventaja pues acerca los órganos gestores al Consejo y, además, permite a los representantes de aquéllos conocer el sentido de las inquietudes de los contribuyentes.

Una vez nombrados los Vocales del Consejo por la citada Orden del Ministro de Economía y Hacienda de 16 de enero de 1997, la constitución efectiva de este Órgano tuvo lugar el 20 de enero de 1997, designándose en dicha sesión, y conforme disponen los artículos 4 y 5 del Real Decreto, tanto a los órganos unipersonales del Consejo, es decir el Presidente y el

Secretario, como los órganos reglamentariamente establecidos de carácter colegiado, es decir la Comisión Permanente. Durante el año 1998 los órganos unipersonales del Consejo se han mantenido inalterados, continuando en el ejercicio del cargo de Presidente del mismo D. Javier Lasarte Álvarez y como Secretario D. Iñigo Dago Elorza. Sin embargo se han producido modificaciones en la composición de la Comisión Permanente, siendo sustituidos por petición propia dos Vocales, D^a Soledad Plaza Jabat y D. Luis Ramón Beneyto Juan en sesión plenaria del 5 de marzo de 1998 por los Vocales D^a Pilar Valiente Calvo y D. Gabriel Casado Ollero, como luego se expondrá. En consecuencia, la Composición de la Comisión Permanente durante el año 1998 ha sido la siguiente:

Presidente:

Javier Lasarte Alvarez

Secretario:

Iñigo Dago Elorza

Vocales de la Comisión Permanente:

Soledad Plaza Jabat (hasta 5 de marzo de 1998)

Luis Ramón Beneyto Juan(hasta 5 de marzo de 1998)

Pilar Valiente Calvo (desde el 5 de marzo de 1998)

Gabriel Casado Ollero (desde el 5 de marzo de 1998)

J. Andrés Sánchez Pedroche

3. ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO

El Consejo se organiza en torno a los siguientes órganos:

A) Pleno

El Pleno está integrado por la totalidad de los miembros del Consejo, bajo la dirección del Presidente y asistido por el Secretario del Consejo (artículo 9 de las Normas de Organización y Funcionamiento). Entre las funciones del Pleno están:

- Establecer las líneas generales de actuación del Consejo.
- Conocer las quejas y sugerencias relacionadas directa o indirectamente con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria que no hayan sido resueltas por los servicios responsables en la forma establecida en la Resolución que establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias.

- Elaborar informes o propuestas por propia iniciativa en relación con la función genérica de la defensa del contribuyente.
- Asesorar al Secretario de Estado de Hacienda en la resolución de las quejas y sugerencias formuladas cuando aquél así lo solicitara.
- Proponer al Secretario de Estado de Hacienda a través del Presidente del Consejo, las modificaciones normativas que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los contribuyentes.

Mención especial merece la aprobación anual de la Memoria a que se refiere el artículo 2.f) del Real Decreto 2458/1996, para su elevación al Secretario de Estado de Hacienda.

Como se ha señalado anteriormente, el Pleno se reunió por primera vez el 20 de enero de 1997 en su sesión constituyente, en presencia del Secretario de Estado de Hacienda.

En sus comienzos, el Pleno se reunió en la Sala de Juntas de la Secretaría de Estado de Hacienda, en la calle Alberto Alcocer nº 2 de Madrid. Posteriormente, se ha reunido en otras sedes administrativas, con el fin de acercarse a los distintos Centros Directivos unas veces y por problemas de ubicación en otras.

Durante el año 1998 el Consejo ha tenido 12 sesiones del Pleno, con arreglo al siguiente calendario; se hace además a continuación una breve referencia a las principales cuestiones tratadas en las mismas, de todas las cuales se dejó constancia en las actas correspondientes.

Sesión 1/98: 15 de enero de 1998

En esta primera sesión del Pleno del Consejo del año 1998, éste se reunió en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos. En aquella reunión se trató entre otras cuestiones propias del Consejo de determinar la posible ubicación física de la sede del Consejo.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 1/98

Sobre “Orden alfabético de notificaciones a través de boletines oficiales”

Propuesta 2/98

Sobre “Opción sobre el pago fraccionado del Impuesto sobre Sociedades”

Propuesta 3/98

Sobre “Solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondientes a cuotas tributarias de repercusión obligatoria en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido”

Sesión 2/98: 5 de marzo de 1998

Esta sesión del Pleno tuvo lugar en la Sala de Juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y, como se ha señalado anteriormente, aparte del estudio de las cuestiones propias del Consejo, en esta sesión del Pleno se produjo la sustitución de los Vocales de la Comisión Permanente, D^a Soledad Plaza Jabat y D. Luis Ramón Beneyto Juan, por D^a Pilar Valiente Calvo y D. Gabriel Casado Ollero, a propuesta del Presidente y previa solicitud de los propios interesados, como consecuencia de la carga de trabajo de los primeros en consideración a sus concretos puestos de trabajo. El Consejo, unánimemente, reconoció la labor desarrollada por éstos, agradeciéndoles sinceramente su enorme dedicación. Igualmente en esta sesión del Pleno se presentó a los Vocales a D^a M^a José Baeza Domenech, de la Unidad Operativa Central, que desde aquella fecha ha asistido como invitada a las reuniones del Pleno.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 4/98

Sobre “Imposibilidad de presentación de la declaración del Impuesto sobre Sociedades por estar pendiente de publicación el modelo oficial”

Propuesta 5/98

Sobre “Exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía efectuada por empresas o profesionales cuando el valor catastral de dichos bienes cubre el importe de las deudas aplazables o fraccionables”

Sesión 3/98: 17 de abril de 1998

Se celebró esta sesión en la sala de juntas de la Secretaría de Estado de Hacienda. En dicha reunión fue presentado D. Juan Ignacio López Lubián, Inspector de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que a la sazón sería el sustituto de D. Carlos Campos Juliá como Inspector de los Servicios- Jefe de la Unidad

Operativa- El Sr. López Lubián ha venido asistiendo como invitado a las Sesiones del Pleno desde esta fecha.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 6/98

Sobre “Conveniencia de que el principio o criterio de facilidad en la prueba se recoja expresamente en la normativa relativa a los regímenes de estimación objetiva”

Propuesta 7/98

Sobre “Embargo de créditos consistentes en devoluciones tributarias practicadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en procedimientos de recaudación de deudas de otras Administraciones”

Propuesta 8/98

Sobre “Necesidad de cobertura normativa adecuada de las actuaciones de los órganos de gestión en materia de representación, con el fin de permitir y facilitar las actuaciones de los ciudadanos”

Sesión 4/98: 24 de abril de 1998

Reunión celebrada en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos. La razón de la proximidad entre esta sesión del Pleno y la inmediatamente anterior estuvo en la necesidad de concretar e impulsar el proceso de elaboración de la Memoria de actividades del Consejo durante el año 1997, a cuyo fin, en esta sesión se aprobó la estructura de dicha Memoria, nombrándose una Subcomisión a efectos de su redacción formada por D. Andrés Sánchez Pedroche y D. Iñigo Dago Elorza, Vocales del Consejo y D. Carlos Campos Juliá, en su condición de Jefe de la Unidad Operativa.

Sesión 5/98: 20 de mayo de 1998

Esta reunión se celebró en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Aparte de las demás funciones propias del Consejo, se procedió a debatir los documentos presentados por la Subcomisión de la Memoria del año 1997.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 9/98

Sobre “Conveniencia de que la información facilitada a los contribuyentes al inicio de las actuaciones de comprobación e inspección incluya la posibilidad de dirigirse al Consejo para la Defensa del Contribuyente”

Propuesta 10/98

Sobre “El sobreseimiento de las actuaciones judiciales penales en delitos contra la Hacienda Pública y su incidencia en el procedimiento administrativo de la Inspección de los Tributos”

Sesión 6/98: 10 de junio de 1998

Esta reunión se celebró en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y en ella se despidió como Jefe de la Unidad Operativa D. Carlos Campos Juliá, al que el Consejo unánimemente agradeció la dedicación prestada al mismo. Como se ha dicho antes D. Carlos Campos Juliá fue sustituido por D. Juan Ignacio López Lubián, que ya anteriormente venía asistiendo como invitado a las reuniones del Pleno.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 11/98

Sobre “Garantías del contribuyente ante actuaciones inspectoras que aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos contra la Hacienda Pública”

Propuesta 12/9

Sobre “Reanudación de las actuaciones inspectoras tras el sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en delitos contra la Hacienda Pública”

Sesión 7/98: 23 de julio de 1998

Esta reunión se celebró en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Especialmente importante en esta sesión del Pleno es la aprobación definitiva de la Memoria de actividades del Consejo del año 1997.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 13/98

Sobre “Necesidad de documentar en todo caso las actuaciones de comprobación abreviada de los órganos de gestión”

Propuesta 14/98

Sobre “Expedición de factura correspondiente a venta de impresos o modelos oficiales por parte de los servicios correspondientes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria”

Propuesta 15/98

Sobre “Procedimiento de expedición de certificados exigidos en las convocatorias de ayudas públicas por las Administraciones Públicas”

Propuesta 16/98

Sobre “Aplicación del artículo 118 de la Ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido tras la nueva redacción del artículo 115 de la citada Ley dada por la Ley 66/1997 y la entrada en vigor de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías del Contribuyente

Propuesta 17/98

Sobre “Desarrollo del procedimiento de la tasación pericial contradictoria”

Propuesta 18/98 sobre “Aplicación del artículo 35 de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, sobre suspensión de la ejecución de las sanciones”.

Sesión 8/98: 1 de octubre de 1998

Reunión celebrada en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 19/98

Sobre “Habilitación de modelo acreditativo de la comparecencia del contribuyente en las oficinas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la atención de requerimientos”

Propuesta 20/98

Sobre “Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y por la Dirección General del Catastro”

Propuesta 21/98

Sobre “Aplicación efectiva de la normativa existente sobre notificaciones tributarias por correo realizadas por la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos”

Sesión 9/98: 15 de octubre de 1998

Reunión celebrada en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 22/98

Sobre “Supresión de determinadas comunicaciones efectuadas por los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria”

Propuesta 23/98

Sobre “Diferenciación de rentas recibidas por representantes legales de menores o incapacitados”

Propuesta 24/98

Sobre “Obligatoriedad de que las leyes y reglamentos que contengan normas tributarias lo mencionen”

Propuesta 25/98

Sobre “Ingresos que se realizan a través de las entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria”

Sesión 10/98: 4 de noviembre de 1998

Reunión celebrada en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En esta sesión se aprobó la siguiente propuesta:

Propuesta 26/98

Sobre “Diferenciación en el modelo anual de declaración

del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos de capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y de sus correspondientes retenciones”.

Sesión 11/98: de 2 de diciembre de 1998

Reunión celebrada en la sala de juntas de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. En dicha sesión del Pleno, el Presidente informó a los Vocales del reciente relevo al frente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, siendo sustituido D. José Aurelio García Martín por D. Ignacio Ruiz Jarabo Colomer. El Consejo acordó agradecer a D. José Aurelio García Martín su colaboración con el mismo. Asistió D. Ignacio Ruiz Jarabo Colomer, que ofreció la mayor colaboración posible para garantizar el impulso en las labores desarrolladas por el Consejo. El Consejo, después de felicitar al nuevo Director General de la Agencia Tributaria por su nombramiento agradeció a éste su ofrecimiento.

En esta sesión se aprobaron las siguientes propuestas:

Propuesta 27/98

Sobre “Impulso de las devoluciones de oficio de ingresos indebidos por los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria”

Propuesta 28/98

Sobre “Necesidad de formalizar y poner en conocimiento del obligado tributario las diligencias en las que consten los hechos que pudieran ser constitutivos del delito contra la Hacienda Pública previsto en el artículo 305 del Código Penal”

Propuesta 29/98

Sobre “Reglamentación del procedimiento de comprobación abreviada”

Sesión 12/98: 15 de diciembre de 1998

Reunión celebrada en la sala de juntas de la Dirección Adjunta de Recursos Humanos, del Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Se trataron los asuntos propios del Consejo y se procedió al

análisis de diversas propuestas que quedaron pendientes de aprobación en futuros Plenos.

Es especialmente importante destacar que la composición plural del Consejo se ha reflejado en las deliberaciones de los Plenos, que se pueden calificar como un auténtico foro de debate.

B) Comisión Permanente

Es un órgano reglamentario (artículo 4.4 del Real Decreto). La Comisión Permanente estará integrada por el Presidente del Consejo, por tres miembros designados por el Pleno del Consejo entre los Vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo y por el Secretario del Consejo.

Entre sus funciones están las siguientes:

- Decidir la tramitación y distribución de las quejas de acuerdo con lo previsto en estas normas.
- Proponer al Presidente el orden del día de las sesiones del Pleno y la fecha de su celebración.
- Preparar la documentación, informes y estudios necesarios para el mejor conocimiento por los miembros del Consejo de los temas que se hayan de tratar en el Pleno.
- Elaborar el proyecto de Memoria anual.
- Recibir información sobre los expedientes que hayan sido resueltos por los servicios responsables y dar cuenta de dicha información al Pleno del Consejo.
- Recibir los expedientes no resueltos por los servicios responsables y someterlos a la consiguiente deliberación y propuesta de resolución.
- Elevar las propuestas de resolución al Secretario de Estado de Hacienda (o, por delegación de éste, a los Directores de los Centros) o al Pleno del Consejo según proceda.

La Comisión Permanente ha seguido siendo, como durante el año anterior, un órgano básico para el desarrollo de las funciones del Consejo, en particular el análisis y propuesta de resolución de los expedientes tramitados. No obstante el número de sesiones ha sido inferior a las celebradas durante 1997. Ello ha sido debido a un cambio importante en el método de trabajo, sin que haya disminuido por ello la relevancia de la labor de la Comisión. Tal cambio ha consistido en la celebración semanal

de Sesiones de Trabajo, preparatorias de los temas despachados por la Comisión en las que se reúnen el Presidente, los Vocales de la Comisión con posibilidad de asistir a las mismas (e incluso en algunas ocasiones otros Vocales del Pleno para tratar asuntos que les han sido encomendados), los miembros de la Unidad Operativa Central y Unidades Operativas Regionales 1 y 2 que presentan los expedientes tramitados. En estas Sesiones de Trabajo semanales se estudia la posible resolución de cada uno de los expedientes y la preparación de las propuestas al Secretario de Estado de Hacienda, sometiéndose luego todo ello al conocimiento y aprobación de la Comisión que imparte a su vez las oportunas directrices de actuación a las Sesiones de Trabajo.

Las sesiones de la Comisión han sido las siguientes:

- 8 de enero de 1998
- 14 de enero de 1998
- 21 de enero de 1998
- 28 de enero de 1998
- 5 de febrero de 1998
- 13 de febrero de 1998
- 4 de marzo de 1998
- 18 de marzo de 1998
- 16 de abril de 1998
- 28 de abril de 1998
- 13 de mayo de 1998
- 28 de mayo de 1998
- 9 de junio de 1998
- 25 de junio de 1998
- 9 de julio de 1998
- 22 de julio de 1998
- 29 de julio de 1998
- 8 de septiembre de 1998
- 30 de septiembre de 1998
- 7 de octubre de 1998

- 14 de octubre de 1998
- 29 de octubre de 1998
- 4 de noviembre de 1998
- 2 de diciembre de 1998
- 15 de diciembre de 1998

Como hemos apuntado anteriormente, la composición de la Comisión Permanente era, en un principio en el año 1998, la siguiente:

Presidente:

Javier Lasarte Álvarez.

Secretario:

Iñigo Dago Elorza

Vocales:

Soledad Plaza Jabat

Luis Ramón Beneyto Juan

J. Andrés Sánchez Pedroche

No obstante, también hemos apuntado anteriormente que a partir del 5 de marzo de 1998, la composición de la Comisión Permanente ha sido la siguiente:

Presidente:

Javier Lasarte Álvarez.

Secretario:

Iñigo Dago Elorza

Vocales

Pilar Valiente Calvo

Gabriel Casado Ollero

J. Andrés Sánchez Pedroche

Además de los miembros de derecho de la Comisión Permanente, la metodología de trabajo ha llevado a la participación en las sesiones de la Comisión Permanente, aparte de las Sesiones de Trabajo previas, de los miembros de la Unidad Operativa. Inicialmente, asistieron a la Comisión Permanente D. Carlos Campos Juliá, D^a María Drake Escribano y D. Miguel Pérez Reina en su condición de Jefe de las Unidad Operativa el

primero y Jefes de las Unidades Regionales los siguientes. Posteriormente, como se ha dicho, el Sr. Campos fue sustituido por D. Juan Ignacio López Lubián. También ha asistido asiduamente D^a María José Baeza Domenech, de la Unidad Operativa.

Igualmente ha sido frecuente la asistencia a las sesiones de la Comisión Permanente de los demás Vocales del Consejo para la Defensa del Contribuyente, no miembros de la misma, para el despacho y discusión de los diferentes asuntos de que habían conocido.

El lugar habitual de celebración de las sesiones de la Comisión Permanente ha sido el despacho del Presidente del Consejo en la Secretaría de Estado de Hacienda primero y en los nuevos locales del Consejo, en la c/. Huesca de Madrid, posteriormente.

En cuanto a su funcionamiento, desde un primer momento los miembros de la Comisión Permanente advirtieron de la necesidad de recabar la totalidad de los expedientes, tanto los que podríamos calificar como concluidos en conformidad, es decir, aquellos en los que no existía disconformidad expresa por parte de los interesados, como los expedientes calificados como de disconformidad, que agrupan tanto a aquellos en los que el interesado manifiesta su desacuerdo con la contestación dada por los servicios responsables como aquellos en los que tal contestación no es suficiente o no es correcta a juicio de la Comisión. Dicha mecánica de trabajo ha supuesto una labor ímproba para los miembros de la Comisión Permanente y de la Unidad Operativa asistentes a las sesiones de trabajo, por cuanto supone el estudio pormenorizado e individualizado de todas y cada de las quejas y sugerencias, problema agravado por la carencia inicial de medios personales y materiales, que se ha ido atemperando a medida que discurría el tiempo. Pero la principal ventaja que los miembros de la Comisión Permanente han constatado de esta forma de trabajo es la visión general y amplia de los escritos de los contribuyentes. De esta forma la Comisión Permanente ha apreciado el grado de calidad de las contestaciones de los servicios responsables, rechazando incluso en diversas ocasiones tales contestaciones o solicitando contestaciones complementarias aunque el ciudadano no hubiera mostrado su disconformidad, cuando a juicio de la Comisión Permanente la contestación de los servicios responsables no prestaba la atención debida al tema planteado o no contestaba convenientemente al mismo. También, a través de este procedimiento, como ya hemos apuntado anteriormente, la Comisión Permanente ha podido pulsar el verdadero sentido de las quejas y sugerencias. En la medida que el volumen de expedientes lo permitan, la

convicción de los miembros de la Comisión Permanente ha sido la necesidad de mantener esta forma de trabajo.

Consecuencia del criterio mantenido ha sido la necesidad asignar a los Vocales de la Comisión Permanente y del Pleno buena parte de los expedientes de disconformidad, es decir, aquellos en los que existía disconformidad del interesado con la contestación suministrada por los servicios responsables. Ha permitido además conocer otros problemas derivados de expedientes en los que no existía disconformidad, que cuando se ha estimado conveniente se han sometido igualmente al Pleno, dando lugar, en su caso, a diversas propuestas.

Cuando la Comisión no ha estado conforme con las respuestas o planteamientos de los servicios responsables, una vez estudiado detenidamente el expediente, ha hecho saber su parecer sobre el mismo a los responsables de los Centros Directivos, en particular al Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, proponiendo las soluciones amparadas por la Comisión, a efectos de que los Directores de Centros Directivos, en el ámbito de sus competencias, procedan como corresponda. En otros casos, como consecuencia de los expedientes tramitados, la Comisión ha decidido la presentación de propuestas al Pleno a efecto de su posible aprobación y elevación al Secretario de Estado de Hacienda sobre posibles modificaciones normativas, criterios de interpretación o aplicación de normas, trámites de los procedimientos y organización de los servicios.

C) Sesiones de Trabajo

Por las razones apuntadas anteriormente, a lo largo del año 1998 se ha generalizado la celebración de estas sesiones de trabajo que preparan las reuniones de la Comisión Permanente, y que permiten agilizar el funcionamiento del Consejo. Las Sesiones de Trabajo se han celebrado normalmente con el Presidente, los miembros de la Unidad Operativa y, como antes se expuso, con algunos Vocales, miembros o no de la Comisión Permanente, y han servido principalmente para el examen y estudio de las quejas presentadas, examinando las contestaciones de los servicios responsables a efectos de proceder en consecuencia sobre la resolución de los expedientes.

D) Comisiones de trabajo

Se trata de grupos de trabajo para facilitar el ejercicio de sus funciones. Las normas de organización y funcionamiento prevén la posibilidad de acordar la constitución de Comisiones de Trabajo de carácter permanente o temporal para conocer de los asuntos de su competencia.

En esta línea, en la sesión 7/97 de la Comisión Permanente, celebrada el 13 de marzo de 1997 se adoptó el acuerdo de proponer al Pleno la designación de los siguientes Vocales para los grupos de trabajo que se indican a continuación:

Organizaciones sindicales:

José Aurelio García Martín (hasta el mes de julio)

Luis Ramón Beneyto Juan (desde el mes de julio)

Roque de las Heras

Asesores Fiscales:

Andrés Sánchez Pedroche

Enrique Giménez Reyna

Organizaciones empresariales:

Javier Lasarte

Pilar Valiente

La posterior sesión del Pleno de 21 de mayo de 1997 acordó ratificar la propuesta, siendo formalmente designados los Vocales anteriormente citados, procediéndose posteriormente a la sustitución del Sr. García Martín por el Sr. Beneyto por las razones explicadas.

El 25 de junio de 1997 se constituyó formalmente el Grupo de Trabajo de colaboración con los Asesores Fiscales, habiendo celebrado diversas reuniones durante 1998, que han sido muy fructíferas, en cuanto se ha pulsado la opinión de este sector. Se exponen en un capítulo posterior de esta Memoria.

El Consejo entendió necesaria la constitución de un Grupo de Trabajo común con las organizaciones sindicales y empresariales por mediación del Consejo Económico y Social, y en este sentido, el 16 de diciembre, previa autorización del Consejo, se procedió a celebrar la sesión constituyente de dicho Grupo de Trabajo, en la sede del Consejo Económico y Social.

E) Presidente

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente es D. Javier Lasarte Alvarez. Ha sido nombrado por el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, a propuesta del Pleno del Consejo, de entre sus miembros, por un plazo de cuatro años, mediante Orden de 21 de enero de 1997 (BOE de 25 del mismo mes). En caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, si bien el Consejo podrá designar a un Vocal para sustituir al Presidente en esa sesión. Precisamente dicha circunstancia se produjo en la reunión del Pleno de 17 de abril de 1998, en que fue sustituido el Presidente por D. Luis Ramón Beneyto Juan, como Vocal de mayor edad de los presentes.

El Presidente tiene, entre otras las siguientes funciones:

- Dirigir, promover y coordinar la actuación del Consejo.
- Ostentar la representación del Consejo.
- Convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, dictando las directrices generales para el buen orden y gobierno de las mismas, de acuerdo con este último órgano, y moderando el desarrollo de los debates.
- Fijar el orden del día de las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente teniendo en cuenta las propuestas y peticiones formuladas por sus miembros.
- Dirigir, en nombre del Consejo, a la Unidad Operativa.

F) Secretario

El Secretario del Consejo es nombrado y cesado por el Pleno del Consejo, a propuesta del Presidente, de entre los miembros del Consejo nombrados en representación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. En la sesión constituyente fue nombrado secretario D. Iñigo Dago Elorza. En caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, el Secretario será sustituido por el miembro del Consejo nombrado en representación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria que designe el Consejo, y eso es lo que ocurrió en las reuniones de 15 de enero y 20 de mayo de 1998, en que fue sustituido por D. Andrés Sánchez Pedroche.

Son funciones del Secretario del Consejo, entre otras, las siguientes:

- Asistir a las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente del Consejo.
- Efectuar la convocatoria de las sesiones por orden de su Presidente, así como las citaciones a los miembros del mismo.
- Recibir los actos de comunicación de los miembros con el Consejo y la Comisión Permanente, así como las notificaciones, peticiones de datos, o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento
- Extender las actas de las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, autorizarlas con su firma y el visto bueno del Presidente y dar curso correspondiente a los acuerdos que se adopten

4. RÉGIMEN LEGAL

El funcionamiento del Consejo ha sido regulado mediante las normas de desarrollo del Real Decreto 2458/96. En este sentido, señala la disposición final única del Real Decreto citado:

“De conformidad con el artículo 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, corresponde al Consejo la aprobación de sus propias normas de funcionamiento.

Las normas sobre la regulación del procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias a las que se refiere el presente Real Decreto serán aprobadas por Resolución del Secretario de Estado de Hacienda a propuesta del Presidente del Consejo, siendo de aplicación supletoria a estos efectos, en las cuestiones no expresamente previstas por el Consejo, las previsiones contenidas en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano.”

En consecuencia, se desprende de la disposición final citada la necesidad de establecer dos tipos distintos de normas. En primer lugar, y siguiendo el orden expresado en la disposición, y por aplicación del artículo 22.2 de la Ley 30/92, en cuanto que el Consejo es un órgano colegiado de composición no homogénea, es preciso que, como todo órgano colegiado tenga éste unas normas de organización y funcionamiento. Dichas normas, después de sucesivas deliberaciones fueron aprobadas, definitivamente por

el Pleno en su sesión del 5 de marzo de 1997. En cuanto a su contenido, se hará referencia a él más adelante.

El segundo grupo de normas que disciplinan el funcionamiento del Consejo a que se refiere el párrafo segundo de la disposición final transcrita, lo forman aquellas que tienen por objeto regular el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas y sugerencias que se suscitan ante el Consejo. A diferencia de las anteriores, de índole interno, éstas tiene una vocación externa, ya que regulan el procedimiento al que deben ajustarse tanto los particulares como el propio Consejo para la substanciación de las quejas y sugerencias. A su vez, la referencia a las normas de procedimiento suscita una reflexión, ya que no puede concebirse todas estas normas como disposiciones homogéneas. Existen normas típicamente procedimentales, y que por tanto van dirigidas a un órgano administrativo pero también a los particulares. Pero junto a estas también existen otras normas internas, y que tienen por objeto regular las relaciones entre el Consejo y otros órganos administrativos integrados en la Secretaría de Estado de Hacienda, y que normalmente serán aquellos susceptibles de provocar las quejas y sugerencias que posteriormente presentarán los interesados. Pues bien, a la vista de dicha distinción, pero siempre manteniendo la competencia, el BOE del 28 de febrero de 1997 publica sendas disposiciones del Secretario de Estado de Hacienda. La primera es la Resolución de 14 de febrero, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas y sugerencias (en adelante la Resolución). La segunda es la Instrucción de 14 de febrero sobre establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo (en adelante la Instrucción).

Aparte de las disposiciones anteriores, normas específicas del Consejo, no se puede desconocer la normativa general y sectorial sobre la presentación de quejas y sugerencias ante los órganos administrativos, preceptos que constituyen el presupuesto de funcionamiento de este órgano, como es el caso de los artículos 106 de la Ley General Tributaria y 24 del Texto Articulado del Procedimiento Económico-Administrativo, o, con carácter general, el artículo 79.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Curiosamente no se consagra el derecho a presentar quejas y sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios públicos en el artículo 35 de la Ley últimamente citada, si bien no por ello surgen dudas sobre su incuestionable admisibilidad, no ya sólo en los estrictos términos del

derecho de petición, sino en los términos más amplios del procedimiento administrativo.

Finalmente hay que hacer mención de la Instrucción de la Dirección del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de 11 de diciembre de 1998 sobre organización y funcionamiento de la Unidad Operativa.

A) Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de Febrero de 1997

Como se acaba de decir, por Resolución de 14 de febrero de 1997 (BOE de 28 de febrero), se aprueba, en desarrollo de la disposición final del Real Decreto 2458/96, el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas y sugerencias.

El procedimiento para su tramitación pretende ser sumamente sencillo, si bien se aparta del procedimiento instituido con carácter general por el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, para la Administración del Estado, y en él existe un elemento distinto y que permite singularizarlo, ya que se inserta un órgano creado ad hoc, el Consejo, que no tiene parangón en el régimen general.

Para la mejor comprensión del procedimiento, distinguiremos entre la tramitación de las quejas y de las sugerencias.

1º. Procedimiento para la tramitación de las quejas

El sistema está diseñado para permitir la presentación de quejas en cualquiera de las oficinas de ámbito central o territorial (disposición primera, letras a y b de la Resolución) donde se ubiquen servicios integrados en la Agencia Estatal de Administración Tributaria o dependientes de cualquiera de los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda. En todos éstos existirán lo que la Resolución denomina “Unidades receptoras”, cuya función es recibir las quejas y sugerencias presentadas por los interesados, registrando aquellas inmediatamente en el Libro de Quejas y Sugerencias y entregando al interesado copia acreditativa de su presentación (disposición novena). Queremos resaltar que las unidades receptoras existirán en todas aquellas oficinas en las que se ubiquen servicios dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda y que nada obsta para que en aquellas oficinas donde existan dos servicios con distinta dependencia orgánica o funcional, la unidad receptora sea única.

Al margen de las unidades receptoras, que no dependen orgánicamente del Consejo, pero sí funcionalmente, a los efectos descritos, los órganos de relación de éstas son las “Unidades de Tramitación”. Estas sí son ya unidades integradas orgánica y funcionalmente en la Unidad Operativa prevista en el artículo 6 del Real Decreto 2458/1996. A su vez estas unidades pueden tener un ámbito geográfico de actuación limitado (Unidades Regionales) o nacional (Unidad Central). Las primeras son aquellas que conocerán, normalmente, de las quejas presentadas, a cuyo fin la unidad receptora debe remitir la queja a la Unidad Regional en el plazo máximo de 48 horas, por los medios más adecuados.

Una vez recibida la queja por la unidad de tramitación, normalmente Unidad Regional sin perjuicio de las competencias de la Unidad Central que más adelante se analizarán, ésta deberá, en el plazo máximo de 10 días, recabar la información precisa, para lo cual habrá de ponerse en contacto, en ese plazo, con los servicios responsables. El servicio responsable es aquél cuya actuación ha motivado la queja del contribuyente. Este servicio responsable debe dar satisfacción, a instancia de la Unidad Regional, al interesado. Para ello debe contestar en el plazo de 15 días desde la primera comunicación recibida de la unidad de tramitación, y para garantizar el funcionamiento del sistema, el servicio responsable debe comunicar a la unidad de tramitación la solución adoptada (disposición undécima).

Puede darse el caso, y es lo normal, de que el ciudadano se dé por satisfecho una vez recibida la contestación del servicio responsable, en cuyo caso no parecen necesarias ulteriores actuaciones de los órganos del Consejo en relación con la queja puntual planteada. Ahora bien el conocimiento del Consejo se garantiza por la comunicación a éste, a través de la Unidad Operativa de la totalidad de las quejas planteadas, y es posible que, no obstante haberse satisfecho las expectativas de los interesados, el Consejo, a la vista del contenido o de la reiteración de determinadas quejas, pueda plantearse la necesidad de analizar la causa de aquéllas. Pero puede también ocurrir, y está especialmente previsto, que aún habiendo recibido el interesado la contestación motivada del servicio responsable, o precisamente por no haberla recibido, el ciudadano reitere su queja, en todo o en parte, en cuyo caso, y sin trámites intermedios, la queja debe sustanciarse directamente ante el propio Consejo, con arreglo a las funciones anteriormente descritas.

Al margen de aquellos expedientes resueltos y que pueden dar lugar a una actuación del Consejo, éste recibirá normalmente las quejas que, como hemos dicho antes, o bien no han sido debidamente atendidas o contestadas

por los servicios responsables, o bien sobre las que el ciudadano manifiesta su desacuerdo. La Resolución no establece plazo para la decisión del Consejo, lo cual no puede considerarse como perjudicial para el ciudadano, y más benévolo para la Administración que el procedimiento general, ya que no existe homogeneidad en los procedimientos, y el procedimiento general del Real Decreto 208/96 se asemejaría a la primera instancia del procedimiento establecido por el Real Decreto 2458/1996 y las normas de desarrollo.

Hemos hecho referencia continuamente a las Unidades Regionales como unidades de tramitación, pero también hay que hacer una mención a las competencias de la Unidad Central, las cuales aparecen enunciadas en la disposición sexta de la Instrucción. En cuanto a la tramitación, es trasladable *mutatis mutandi*, a la Unidad Central lo dicho anteriormente para las Unidades Regionales.

2º. Tramitación de las sugerencias

Ya dijimos antes que la tramitación de las sugerencias es más flexible que el tratamiento de las quejas. De ahí que la disposición sexta de la Resolución admita, a diferencia de las quejas, la presentación de sugerencias de forma anónima. En cuanto al procedimiento, se omiten los trámites de relación con los servicios responsables, que, en general, no existen en este caso, sustanciándose ésta ante la Unidad Central (disposición sexta.3.f de la Instrucción), y una vez informadas por la Unidad Central, ésta las remitirá a la Comisión Permanente para, someterlas, en su caso, a la deliberación de aquélla y su posterior elevación al Pleno.

B) Instrucción de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997

Decíamos antes que en el BOE de 28 de febrero se publica no solamente la Resolución analizada, sino también la Instrucción, con el alcance recogido en el artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo.

C) Normas de organización y funcionamiento

Por aplicación del artículo 22.2 de la Ley 30/92, en cuanto que el Consejo es un órgano colegiado de composición no homogénea, es preciso que, como todo órgano colegiado, tenga unas normas de organización y funcionamiento. Dichas normas, después de las oportunas deliberaciones fueron aprobadas definitivamente por el Pleno en su sesión del 5 de marzo de 1997.

Las normas de organización se estructuran en cuatro títulos, con arreglo a la siguiente distribución:

- Título preliminar: Disposiciones generales del Consejo
- Título primero: De los Vocales
- Título segundo: De los órganos del Consejo
- Título tercero: Del funcionamiento del Consejo

Atendiendo a la composición plural del Consejo, éste ha sido especialmente cuidadoso en la elaboración de las normas relativas a las funciones de los Vocales, así como a los derechos y obligaciones de los mismos, con especial referencia al deber de secreto y sigilo.

D) Instrucción de 11 de diciembre de 1998 del Director del Servicio de Auditoría Interna

De acuerdo con lo señalado en las normas tercera y decimoquinta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997 de la Secretaría de Estado de Hacienda, el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria, en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa, dictó el 11 de diciembre de 1998 una Instrucción sobre organización y normas de funcionamiento interno de la Unidad Operativa del Consejo y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias.

En la introducción se establecen los ámbitos territoriales y de competencia de las Unidades de Tramitación, Unidad Operativa Central y Unidades Operativas Regionales (números 1 y 2) y se fijan los criterios generales que deben presidir las actuaciones de las distintas Unidades encargadas de la recepción y tramitación de las quejas:

- a) Trato correcto, amable y respetuoso con el contribuyente.

- b) Actitud y disposición del funcionario, que debe trasladar al contribuyente una sensación de receptividad en relación con la queja planteada.
- c) Necesidad de contar con un espacio físico y ambiental adecuado que ayude a eliminar tensiones y cree un adecuado clima de confianza.

A continuación se desarrollan en varias normas las distintas fases del proceso de recepción y tramitación de las quejas y sugerencias.

Primera fase: recepción de la queja y sugerencia

En la norma primera se fijan los criterios generales de ubicación de las Unidades Receptoras de quejas así como se relacionan en anexo las Unidades Receptoras clasificadas por Delegaciones Especiales.

En la norma segunda se define la habilitación del personal de las distintas Unidades, entendiéndose como tal aquellos funcionarios titulares de las mismas que no desempeñan un puesto de trabajo específico del Consejo.

En la norma tercera se regulan las funciones de las Unidades Receptoras, pudiendo resumirse en la adecuada recepción del escrito, su acuse de recibo e inscripción en el libro habilitado al efecto y por último en el envío a la Unidad de Tramitación correspondiente

Segunda fase: tramitación del expediente

En la norma cuarta se recoge detalladamente el proceso de tramitación por las Unidades Tramitadoras: dar de alta a la queja como tal, o sugerencia, proceder a su codificación y designar mediante oficio el Servicio responsable de la contestación.

Tercera fase: contestación por el Servicio responsable

En la norma quinta se señalan las características que deben reunir las contestaciones dadas a los contribuyentes:

- a) Ser completas, en el sentido de dar respuesta a todas las cuestiones planteadas.
- b) Concreción y claridad en el lenguaje utilizado.
- c) Ser suficientes, explicando la normativa seguida en la actuación de la Administración.
- d) Informar sobre las actuaciones para solucionar la queja.

- e) En su caso, pedir disculpas sobre las anomalías o retrasos constatados en el funcionamiento de los servicios.
- f) Indicar expresamente al ciudadano la posibilidad de dirigir al Consejo escrito de disconformidad.

En la norma sexta se explicitan las actuaciones de las Unidades Tramitadoras en aras de establecer un control de calidad de las contestaciones efectuadas por los Servicios para dar a las quejas la solución más adecuada bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad. Estas actuaciones pueden consistir en:

- a) Informe adicional para la mejor valoración de los hechos por el Consejo.
- b) Contestación complementaria si la contestación se considera insuficiente.
- c) Informe complementario en caso de disconformidad con la contestación.

Por último, la Instrucción establece en diversos anexos varios modelos de comunicación de las Unidades Tramitadoras con los Servicios responsables (oficios de designación, requerimientos de contestación, solicitud de informe adicional o de contestación complementaria, etc.)

5. FUNCIONES DEL CONSEJO

Como se ha expuesto más arriba, el Consejo tiene una naturaleza asesora del Secretario de Estado de Hacienda y desarrolla dos funciones básicamente:

A) Función consultora

Entre las funciones del Consejo está elaborar informes y propuestas por propia iniciativa en relación con la función genérica de la defensa del contribuyente (artículo 2.e del Real Decreto), pero también es función del Consejo la propuesta al Secretario de Estado de Hacienda de aquellas modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los ciudadanos (artículo 2.h del Real Decreto). Estas dos funciones evidencian competencias esenciales del Consejo. Si se relaciona esta función con la composición anteriormente reseñada, se comprenderá la importancia que una composición plural tiene para garantizar la mejor defensa de los intereses de los contribuyentes. Obviamente esta defensa puede articularse tanto desde órganos administrativos de composición estatutaria, como a través de órganos de composición ajena a la Administración. Pero existe una tercera vía, que es

la aquí escogida, y que se consideró la más adecuada, que es designar como Vocales de un órgano como éste a personas que sin ostentar un mandato representativo, puedan por lo menos llevar al Consejo las distintas posiciones que latan en el sentir de los ciudadanos, sin olvidar tampoco la visión propia de la Administración, si de lo que se trata es de aportar soluciones razonables para la resolución de aquellas inquietudes.

Esta función es calificada como de “enlace” entre la sociedad civil y la Administración Tributaria, llevando al extremo la dicotomía, pues nadie puede olvidar que la Administración está formada por personas que son también contribuyentes. Puede desarrollarse de dos formas, bien a través de las sugerencias presentadas por los interesados, cuando se consideren dignas de consideración y se advierta que pueden afectar a una pluralidad de contribuyentes, (cuestión que veremos más adelante), o bien directamente por los miembros del Consejo, que, como hemos dicho anteriormente, sin ser representantes de los agentes sociales, si son conocedores cualificados del ámbito tributario y jurídico en general, y como tales son perfectamente conscientes de los problemas más acuciantes que afectan a los ciudadanos en sus relaciones tributarias.

B) Resolución de problemas concretos con motivo de quejas y sugerencias

El Consejo para la Defensa del Contribuyente atiende las situaciones expuestas por los obligados tributarios en dos frentes distintos, cada uno de los cuales presenta problemas específicos.

1º. Resolución de quejas

Hay que comenzar indicando que cuando hablamos de quejas estamos englobando tanto las quejas, entendidas desde un punto de vista administrativo, en los términos de la Ley 30/92 y de la Ley General Tributaria, con los matices que más adelante veremos, como lo que el Real Decreto 2458/96 denomina reclamaciones. Como quiera que en materia tributaria el término “reclamaciones” tiene un significado claro y preciso, y se utiliza para referirse a una suerte de recursos, en particular aquellos que se sustancian ante los órganos económico-administrativos (sección III del capítulo VIII de la Ley General Tributaria, artículos 163 a 171, y normas de desarrollo), pero siempre refiriéndose a remedios procedimentales de revisión de los actos administrativos de contenido tributario, la Resolución ha tratado de salvar la redacción del Real Decreto 2458/96 eludiendo hablar de reclamaciones, pero fiel al principio de jerarquía normativa, la

disposición primera, letra m) aglutina bajo la forma de quejas tanto unas como otras. Ahora bien, hay que dejar muy claro desde un principio, que este Real Decreto no altera las reglas sobre resolución de reclamaciones económico-administrativas, sino que la referencia a las reclamaciones se hace en sentido vulgar o usual.

Dicho lo anterior para determinar el ámbito de actuación del Consejo, conviene recordar que, tradicionalmente, dentro de los procedimientos administrativos existen dos grandes grupos de quejas. Las primeras son aquellas quejas generales que no tienen por qué vincularse con procedimientos tributarios concretos, sino que responden a una situación que puede darse al margen de los procedimientos individuales. Por otro lado, y junto a aquellas, tendríamos las quejas singulares, que se muestran con motivo de actuaciones concretas, en procedimientos tributarios individuales. No se trata ya de lamentos contra la normativa fiscal o el funcionamiento en general de los servicios públicos, sino del malestar que se ha causado a una persona en particular, con motivo de un procedimiento tributario en el que ésta ha sido parte.

Obviamente el Consejo puede y debe dar satisfacción a aquellas quejas generales que evidencian desacuerdo con las normas o un defectuoso funcionamiento de los servicios, pero también debe atender a las segundas. Precisamente en relación con éstas se suscitan los principales problemas, pues dentro de los procedimientos tributarios han existido tradicionalmente dos grandes grupos de quejas singulares, a saber las quejas del artículo 106 de la Ley General Tributaria y las del artículo 24 del Texto Articulado del Procedimiento Económico-Administrativo. Sin entrar ahora en otras consideraciones, sí se debe apuntar que, desde un primer momento, el Consejo entendió que debía irrogarse las funciones resolutorias tanto de unas como de otras, ya que, frente al inconveniente que supondría romper la unidad procedimental mediante la inclusión de un órgano ajeno, lo cierto es que éste tiene una ventaja sustancial precisamente por ser un órgano ajeno, independiente, sin las disfunciones inherentes a la proximidad. Por esta razón, el Consejo ha desarrollado su función ejerciendo una *vis atractiva* que le permitiera conocer de estas quejas que pueden denominarse como singulares.

2º. Sugerencias

Constituye el segundo gran bloque de competencias del Consejo, con la importante diferencia de que, mientras que para la resolución de las quejas el Consejo está limitado por las circunstancias puntuales del caso, en la

tramitación de las sugerencias, el Consejo tiene una libertad de decisión muy superior. Precisamente por esa diferencia entre las quejas y las sugerencias, las normas de desarrollo establecen procedimientos distintos, muchos más flexibles para las segundas, admitiéndose incluso la presentación de sugerencias en forma anónima, como ya se ha dicho.

III. CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

MIEMBROS DEL PLENO

III. CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

MIEMBROS DEL PLENO

Vocales:

Luis Ramón Beneyto Juan

Inspector de los Servicios
Director del Servicio de Auditoría Interna
Agencia Estatal de Administración Tributaria

Luis Briones Fernández

Inspector de Fianzas del Estado (en excedencia)
Abogado

Gabriel Casado Ollero

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Universidad Complutense

Roque De Las Heras Miguel

Funcionario de Gestión de Hacienda (en excedencia)
Economista
Director General del Centro de Estudios Financieros

Angeles Fernández Pérez

Inspectora de Finanzas del Estado
Jefe de la Unidad de Recaudación
Subdirección General de Recaudación Ejecutiva
Agencia Estatal de Administración Tributaria

Agustín Flores Arnedo

Inspector de Finanzas del Estado
Vocal Coordinador de los Tribunales Económico-
Administrativos Regionales con el Tribunal Económico
Administrativo Central

Enrique Giménez-Reyna Rodríguez

Inspector de Finanzas del Estado
Director General de Tributos

Juan Francisco Gorjón Palenzuela
Abogado y Economista
Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de La Laguna

Juan Martín Queralt
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Valencia

Antonio Martínez Calcerrada
Abogado del Estado
Jefe de la Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional

Soledad Plaza Jabat
Abogado del Estado
Jefe de la Abogacía del Estado en la Secretaría de Estado
de Hacienda

J. Andrés Sánchez Pedroche
Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Castilla La Mancha
Vocal Asesor del Secretario de Estado de Hacienda

Pilar Valiente Calvo
Inspectora de Finanzas del Estado
Jefe Unidad Central Coordinación en materia delitos con la
Hacienda Pública
Agencia Estatal de Administración Tributaria

Secretario

Iñigo Dago Elorza
Abogado del Estado
Subdirector General del Servicio Jurídico
Agencia Estatal de Administración Tributaria

Presidente

Javier Lasarte Álvarez
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Sevilla

MIEMBROS DE LA COMISIÓN PERMANENTE**Vocales**

Luis Ramón Beneyto Juan
(hasta el mes de marzo)

Gabriel Casado Ollero
(desde el mes de marzo)

Soledad Plaza Jabat
(hasta el mes de marzo)

J. Andrés Sánchez Pedroche

Pilar Valiente Calvo
(desde el mes de marzo)

Secretario

Iñigo Dago Elorza

Presidente

Javier Lasarte Álvarez

IV. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA UNIDAD OPERATIVA

IV. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA UNIDAD OPERATIVA

1. NORMATIVA REGULADORA

La Unidad Operativa, como se especifica en el artículo 6 del Real Decreto 2458/1996 que la crea, es una unidad de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, cuyo propósito es prestar el apoyo técnico al Consejo para el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, a cuyo efecto queda adscrita al mismo.

Las funciones de la Unidad Operativa se describen en el apartado 3 del artículo 6 del Real Decreto 2458/1996 y consisten básicamente en las de comunicación, por orden del Presidente del Consejo, con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado de Hacienda, y entre ellos la Agencia Tributaria, en los asuntos de la competencia del Consejo, y en dar el soporte técnico y administrativo para la tramitación de los mismos. También elaborará los informes y estudios, particulares o generales, y los proyectos que le sean encomendados.

La Resolución del Secretario de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, presentadas en relación con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de los servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda, incluidos los de la citada Agencia, o formuladas para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, o para simplificar o estudiar la supresión de los trámites que pudieran resultar innecesarios.

La Instrucción de 14 de febrero de 1997 del Secretario de Estado de Hacienda, sobre el establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo, fija los criterios de actuación de la misma y su regulación interna.

La Orden Ministerial de 4 de abril de 1997 en la que se reordenan determinadas unidades de la Agencia Tributaria, establece en su apartado segundo 6 punto e) que corresponde al Servicio de Auditoría Interna la coordinación y desarrollo de las funciones que le están atribuidas por el Real Decreto 2458/1996 a la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Asimismo, en la citada Orden Ministerial se dispone que en cumplimiento de la disposición adicional única del Real Decreto 2458/1996, referente a que no se incremente el gasto, se podrá encomendar la jefatura de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente a un miembro de la Inspección de Servicios del Servicio de Auditoría Interna.

De aplicación suplementaria a las normas citadas en las cuestiones no expresamente previstas en las mismas será el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano.

Por último, la Instrucción del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria, en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa, de fecha 11 de diciembre de 1998 detalla las normas de funcionamiento interno de la Unidad Operativa y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación y tramitación de las quejas y sugerencias.

2. ESTRUCTURA

La Unidad Operativa tiene rango de Subdirección General, integrada en el Servicio de Auditoría Interna, a las órdenes inmediatas del Director del mismo y bajo la superior dirección del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Al frente de la misma se adscribe a un Inspector de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna, que es el responsable directo de su funcionamiento y ejerce la jefatura de todas las Unidades Central, Regionales y Locales de la Unidad Operativa. La adscripción o desadscripción se efectuará por el Director del Servicio de Auditoría Interna.

La Unidad se estructura en una Unidad Central, competente para la tramitación de asuntos o decisiones relativos a la competencia de los Servicios Centrales, así como los que sean de responsabilidad exclusiva de los órganos directivos del ámbito periférico de los Servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda. Igualmente es competente esta Unidad, cuando se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, cuando las quejas se refieran a servicios de ámbito superior al de las Unidades Regionales, o cuando proceda su acumulación en expedientes que gestione la Unidad Central, en

todo caso, cuando se trate de sugerencias y en aquellos expedientes en los que concurren quejas y sugerencias.

Dependiendo de la misma existen dos Unidades Regionales, la Unidad Regional 1 y la Unidad Regional 2, con competencia en la tramitación de quejas y reclamaciones presentadas ante actuaciones de los Servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda de sus demarcaciones respectivas que no sean de la competencia de la Unidad Central.

El ámbito de la Unidad Regional 1, cuya sede es la Delegación de la Agencia en Madrid, comprende el espacio geográfico de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Asturias, Castilla y León, Extremadura, Galicia y Madrid.

El ámbito de la Unidad Regional 2, cuya sede es la Delegación de la Agencia en Barcelona, es el espacio geográfico de las Comunidades Autónomas siguientes: Aragón, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, La Rioja, Murcia, Navarra, País Vasco y Valencia.

Esta demarcación ha sido sometida a la consideración del Presidente del Consejo y aprobada por el mismo, como dispone la norma general sexta punto 2 de la Instrucción de 14 de febrero de 1997 del Secretario de Estado de Hacienda.

En la normativa que regula la Unidad Operativa del Consejo figuran las Unidades Receptoras locales que han sido objeto de desarrollo por la Instrucción del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria de fecha 11 de diciembre de 1998. Sus competencias se limitan a la recepción de quejas y sugerencias y la remisión de las mismas a las unidades tramitadoras.

La titularidad de una unidad receptora local (salvo en las Unidades Regionales 1 y 2) no supone la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupan otros puestos de las correspondientes oficinas.

La habilitación formal del personal titular de la unidad receptora se realiza por la Unidad Operativa, no habiéndose producido aún la misma durante el ejercicio 1998, aunque de hecho en cada oficina abierta al público de los servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda existe un funcionario que atiende y recibe las quejas y sugerencias que se presentan.

3. RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

La relación de puestos de trabajo de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente es la siguiente:

UNIDAD CENTRAL	NUMERO
Jefe Adjunto Unidad Operativa N. 26	2
Subgestor Administración General 1ª N. 18	1
Subgestor Administración General 2ª N. 16	1
Secretaría puesto de trabajo N. 30 N. 14	1
Subgestor Administración General 3ª N. 14	1
TOTAL	6

UNIDAD REGIONAL 1 (Madrid)	NUMERO
Jefe Unidad Operativa Regional N. 29	1
Jefe Adjunto Unidad Operativa N. 26	1
Jefe de Sección N. 24	1
Subgestor Administración General 1ª N. 18	3
Subgestor Administración General 3ª N. 14	2
Subgestor Administración General 2ª N. 16	
(Unidad Receptora de la Delegación de Madrid)	1
TOTAL	9

UNIDAD REGIONAL 1 (Barcelona)	NUMERO
Jefe Unidad Operativa Regional N. 29	1
Jefe Adjunto Unidad Operativa N. 26	1
Jefe de Sección N. 24	1
Subgestor Administración General 1ª N. 18	3
Subgestor Administración General 2ª N. 16	
(Unidad Receptora de la Delegación de Madrid)	1
TOTAL	7
TOTAL PERSONAL UNIDAD OPERATIVA	22

Durante 1998 se han cubierto los puestos de unidades receptoras de las Unidades Regionales número 1 y 2 mediante concurso que se publicó en

fecha 4 de noviembre de 1998; con esta provisión se han cubierto la totalidad de puestos existentes en la relación de puestos de trabajo.

4. MEDIOS MATERIALES

Desde el establecimiento de la Unidad se ha contado con los locales necesarios para albergar los Servicios en las dependencias del Servicio de Auditoría Interna, Unidad Central, y en la Delegación de Barcelona.

En todas las sedes se dispone del mobiliario y del equipo informático preciso para desarrollar la gestión, acorde con la relación de puestos de trabajo.

Se dispone asimismo de la aplicación informática “CDC” residenciada en el sistema informático de la Agencia, con la que efectúan todos los trámites necesarios para la gestión, impulso y control de los expedientes de queja y sugerencias. Dicha aplicación, desarrollada por el Departamento de Informática Tributaria con la supervisión, en cuanto a análisis funcional, de la Unidad Operativa, ha sido objeto de una mejora significativa en el ejercicio 1998 con el objeto de facilitar la elaboración de datos estadísticos de las quejas y reclamaciones presentadas.

V. PERSONAL DE LA UNIDAD OPERATIVA

V. PERSONAL DE LA UNIDAD OPERATIVA

Como incidencias más significativas acaecidas en 1998 conviene destacar las siguientes:

En mayo de 1998 se produjo la sustitución, a petición propia, del responsable de la Unidad Operativa, el Inspector de Servicios del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria Sr. D. Carlos Campos Juliá por el también Inspector de Servicios Sr. D. Juan Ignacio López Lubián.

En la Unidad Operativa Central se incorporaron efectivamente a la misma en el mes de abril un Subgestor nivel 18 y un Subgestor nivel 14.

En la Unidad Operativa Regional nº 1 se incorporaron efectivamente tres Subgestores nivel 18 en el mes de marzo así como un Subgetor nivel 16 como miembro de la Unidad Receptora de la Delegación de Madrid en el mes de octubre.

En la Unidad Operativa Regional nº 2 se incorporaron efectivamente la Jefe de Servicio y 3 Subgetores nivel 18 en el mes de abril y un Subgetor nivel 14 pasó a nivel 16 como miembro de la Unidad Receptora de Quejas de la Delegación de Barcelona en el mes de octubre.

Como conclusión, se puede afirmar que a lo largo de 1998, se ha procedido a consolidar la estructura del personal de la Unidad Operativa del Consejo, de acuerdo con lo establecido en la correspondiente relación de puestos de trabajo.

La relación de personal es la siguiente:

Coordinador de la Unidad Operativa

Luis Ramón Beneyto Juan. Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria

Jefe de la Unidad Operativa

Carlos Campos Juliá. Inspector de Servicios del Servicio de Auditoría Interna (hasta mayo de 1998)

Juan Ignacio López Lubián, Inspector de Servicios del Servicio de Auditoría Interna (desde mayo de 1998)

Unidad Central

Jefe Adjunto de la Unidad Operativa

M^a José Baeza Domenech

Jefe Adjunto de Unidad Operativa

Ángel Olmedo Ruiz

Sugestor Nivel 18

Elena Perojo Toca.

Subgestor Nivel 16

Concepción Rubio Sánchez

Subgestor Nivel 14

Julia Bonilla Vallejo

Secretaria Nivel 14

M^a Dolores Alonso Gallego

Unidad Regional 1^a (sede en Madrid)

Jefe de la Unidad Operativa Regional

María Drake Escribano

Jefe Adjunto de Unidad

Antonio Tomás Sánchez

Jefe de Sección

Nieves Ruiz Sánchez

Subgestor Nivel 18

Pilar Serrano López

Subgestor Nivel 18

Carmen Jiménez Conde

Subgestor Nivel 18

Francisca Sánchez Albarrán

Subgestor Nivel 14

Isabel Pérez Rodríguez

Subgestor Nivel 14

M^a Rosa Fuentes Pérez

Subgestor Nivel 16 (Unidad Receptora)

María del Carmen Martín Sorando

Unidad Regional 2^a (sede en Barcelona)

Jefe de Unidad Operativa Regional

Miguel Pérez Reina

Jefe Adjunto de Unidad

Pilar Abril Rives

Jefe de Sección

Enriqueta Llavat Alfara

Subgestor Nivel 18

Fernando Blanco Barrigón

Subgestor Nivel 18

Margarita Balaguer Aramburu

Subgestor Nivel 18

Raquel Ramos Pérez

Subgestor Nivel 16 (Unidad Receptora)

María Rosa Prat Grau

Sevilla

Rosalía Pérez Bernard

Secretaria puesto de Trabajo Nivel 30 con destino en la Delegación Especial de Andalucía. Asignada en funciones a los trabajos de este Consejo para la Defensa del Contribuyente

Madrid

Pilar González Sánchez

Jefe de Negociado de Documentación con destino en la Secretaría de Estado de Hacienda. Asignada en funciones a los trabajos de este Consejo para la Defensa del Contribuyente

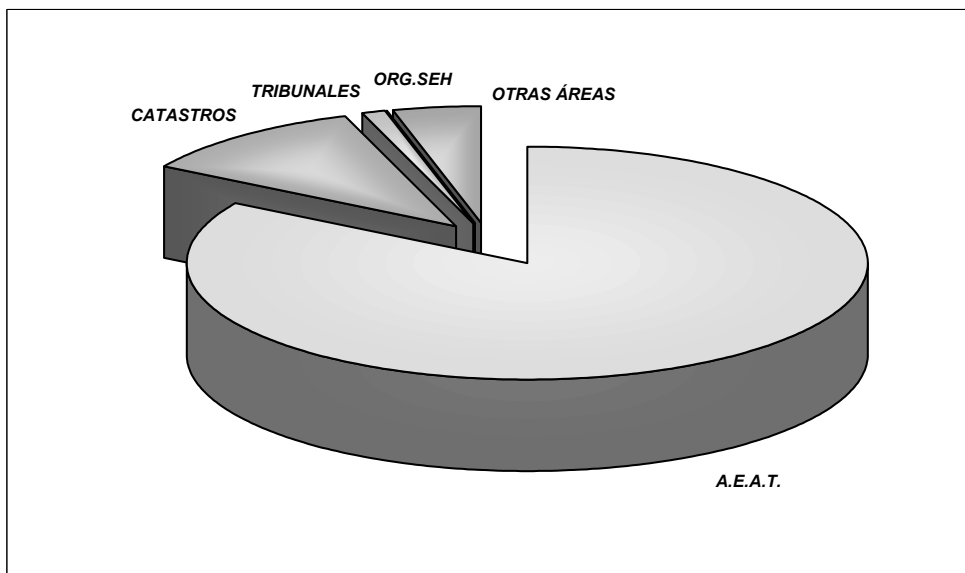
VI. TRAMITACIÓN Y GESTIÓN DE EXPEDIENTES. ESTADÍSTICAS

VI. TRAMITACIÓN Y GESTIÓN DE EXPEDIENTES. ESTADÍSTICA

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR ÁREAS DE PROCEDENCIA

Año 1988
Cuadro General

Área de Procedencia de Quejas y Sugerencias	TOTAL	
	NÚMERO	% S/TOTAL
A.E.A.T.	4365	83,64
CATASTROS	579	11,09
TRIBUNALES ECONÓMICO ADMINISTRATIVOS	60	1,15
RESTANTES ORGANISMOS DE LA S.E.HACIENDA (1)	4	0,08
OTRAS ÁREAS (2)	211	4,04
TOTAL	5219	100,0



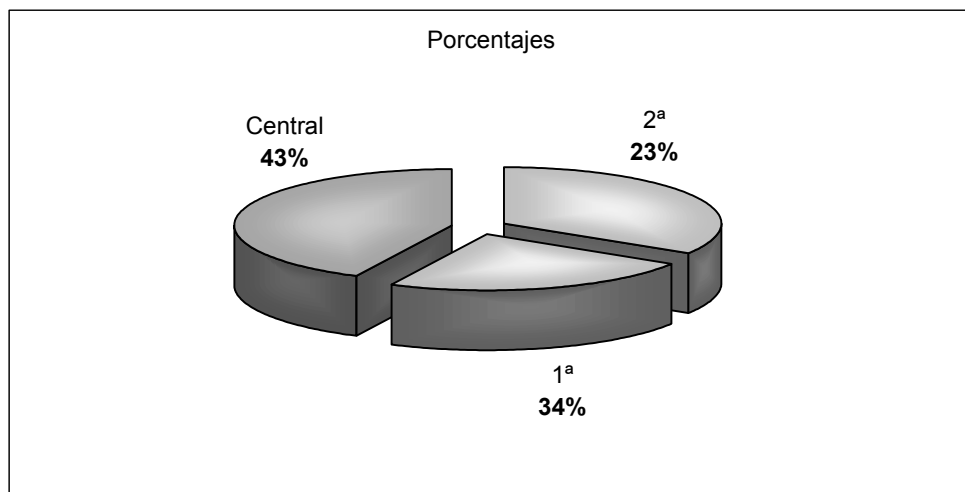
(1) Incluye las quejas y sugerencias relativas a la Direcciones Generales de Tributos y de Coordinación con las Haciendas Territoriales

(2) Incluye aquellos expedientes que por no referirse a los procedimientos a que se ciñe la actuación del Consejo han concluido como inadmisiones y remisiones de expedientes a otros órganos

QUEJAS Y SUGERENCIAS POR UNIDADES TRAMITADORAS

Año 1998

Unidad Tramitadora	1 ^a	2 ^a	Central	SUMA
Número de quejas y sugerencias	1771	1220	2228	5219



Ámbito de la UR 1^a : Madrid, Andalucía, Extremadura, Galicia, Castilla-León y Asturias.

Ámbito de la UR 2^a : Cataluña, Valencia, Baleares, Canarias, Murcia, Castilla La Mancha, Aragón, Cantabria, País Vasco, Navarra y La Rioja.

Ámbito de la UOC : Quejas contra asuntos competencia de los Servicios centrales
 Quejas contra asuntos competencia de los Delegados Especiales o Provinciales de la AEAT o del Ministerio de E y H, o contra los Presidentes de los TE Administrativos.
 Presentadas por entidades o instituciones que representan intereses colectivos.
 Acumulación de expedientes, ámbito de varias tramitadoras, sugerencias

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR ÁREAS DE PROCEDENCIA Y DELEGACIONES. Año 1998

Entrada de Quejas y Sugerencias		Áreas de procedencia					TOTAL	
Número	Datos por Delegaciones	AEAT	TE Ad	GT Catastro	Resto Or SEH	Otras Áreas	SUMA	%
1	ALAVA	1					1	0,02
2	ALBACETE	2		4			6	0,11
3	ALICANTE	64		25			89	1,71
4	ALMERIA	11	1	15			27	0,52
5	ÁVILA			4			4	0,08
6	BADAJOS	11				1	12	0,23
7	BALEARES	77		12			89	1,71
8	BARCELONA	463	12	14		51	540	10,35
9	BURGOS	7		9		1	17	0,33
10	CACERES	5		1			6	0,11
11	CADIZ	71		3		1	75	1,44
12	CASTELLON	9		2			11	0,21
13	CIUDAD REAL	10		1			11	0,21
14	CORDOBA	15		4			19	0,36
15	LA CORUÑA	101	3	57		1	162	3,10
16	CUENCA	3					3	0,06
17	GIRONA	4		3			7	0,13
18	GRANADA	44		25			69	1,32
19	GUADALAJARA	11		17			28	0,54
20	GUIPUZCOA	3					3	0,06
21	HUELVA	19		6			25	0,48
22	HUESCA	1		1			2	0,04
23	JAEN	13		16			29	0,56
24	LEON	6		2			8	0,15
25	LLEIDA	50	1	1			52	1,00
26	LA RIOJA	3		17			20	0,38
27	LUGO	3		1			4	0,11
28	MADRID (*)	2470	31	142	4	71	2718	52,08
29	MÁLAGA	69	1	14		2	86	1,65
30	MURCIA	87	1	7			95	1,82
31	NAVARRA	7				75	82	1,57
32	ORENSE	7		1			8	0,15
33	ASTURIAS	20		3		2	25	0,48
34	PALENCIA	3					3	0,06
35	LAS PALMAS	59		5			64	1,23
36	PONTEVEDRA	12		24			36	0,69
37	SALAMANCA	9		2			11	0,21
38	S.C. DE TENERIFE	28		35			63	1,21
39	CANTABRÍA	3		8			11	0,21
40	SEGOVIA	4		34			38	0,73
41	SEVILLA	201	4	9		1	215	4,12
42	SORIA	1		1			2	0,04
43	TARRAGONA	30					30	0,57
44	TERUEL	2					2	0,04
45	TOLEDO	7	1	1			9	0,17
46	VALENCIA	146		10		1	157	3,01
47	VALLADOLID	28		4			32	0,61
48	VIZCAYA	7	1			1	9	0,17
49	ZAMORA	5		6			11	0,21
50	ZARAGOZA	90	1	24		1	116	2,22
51	CARTAGENA	5	1	1			7	0,13
52	GIJÓN	14	1	1			16	0,31
53	JEREZ DE LA FRONTERA	10		2			12	0,23
54	VIGO	28	1	5		2	36	0,69
55	CEUTA	3					3	0,06
56	MELILLA	1					1	0,02
	TOTAL	4365	60	579	4	211	5219	100,00

(*) De las 2.718 quejas registradas en Madrid corresponden a la Unidad Central 1.312 (48,2%). El número de quejas que afecta a los Servicios de la Delegación de Madrid es de 1.407 (51,8%)

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS. Año 1998

Códigos de Quejas (Q) y Sugerencias (S)			
Código	Significado de los	TOTAL	
Q/S	códigos	SUMA	%
Q000	SIN DETERMINAR	0	0,00
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	337	6,46
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	447	8,56
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION	362	6,94
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS	1535	29,41
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO	141	2,70
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS	22	0,42
Q070	EMBARGOS	81	1,55
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS	47	0,90
Q090	ACTAS DE INSPECCION	58	1,11
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	62	1,19
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	19	0,38
Q120	SANCIONES Y RECARGOS	65	1,25
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO	9	0,17
Q140	INADECUACION INMUEBLE	79	1,51
Q150	VALORACIONES	5	0,10
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD	1	0,02
Q170	NOTIFICACIONES	29	0,56
Q180	CERTIFICADOS	110	2,11
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	373	7,15
Q200	CAJAS	167	3,20
Q210	VENTA IMPRESOS	187	3,58
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION DE IMPRESOS	11	0,21
Q230	REVISIONES CATASTRALES	11	0,21
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL	58	1,11
Q250	INSPECCION CATASTRAL	1	0,02
Q260	OTROS (*)	540	10,35
Q270	INTERESES DE DEMORA	14	0,27
Q280	REQUERIMIENTOS	108	2,07
Q290	CENSOS	31	0,59
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA DE LA C.A.	31	0,59
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA	2	0,04
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA	23	0,44
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF	81	1,55
Q340	SOPORTE INFORMATICO PROGRAMA PADRE	24	0,46
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS	16	0,31
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS	4	0,08
S000	SUGERENCIA	29	0,56
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	1	0,02
S030	TIEMPO DE TRAMITACION	2	0,04
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS	30	0,57
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS	1	0,02
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	1	0,02
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	1	0,02
S140	INADECUACION INMUEBLE	2	0,04
S170	NOTIFICACIONES	1	0,02
S180	CERTIFICADOS	1	0,02
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA	15	0,29
S200	CAJAS	1	0,02
S210	VENTA IMPRESOS	11	0,21
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION DE IMPRESOS	2	0,04
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL	1	0,02
S260	OTROS (*)	6	0,11
S290	CENSOS	1	0,02
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.	18	0,34
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF	2	0,04
S340	SOPORTE INFORMATICO PROGRAMA PADRE	1	0,02
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS	1	0,02
	TOTAL	5219	100,00

(*) Véase nota posterior sobre el contenido de este código

MOTIVOS MÁS FRECUENTES DE QUEJA QUE HAN SIDO CODIFICADOS COMO “OTROS”

Durante el año 1998 se han incluido como “otros” un total de 540 quejas y sugerencias, correspondiendo a las Unidades Tramitadoras:

UR 1ª	243
UR 2ª	228
UOC	69
TOTAL.....	540 quejas

Del examen pormenorizado de las mismas se concluye que, salvando los errores, la mayoría responde a hechos, circunstancias o supuestos que difícilmente podían encajarse en la Tabla de códigos existente. Debe tenerse en cuenta además que esta se completó en el último trimestre del año.

Se realiza a continuación un desglose detallado de los motivos más usuales de las quejas a las que nos estamos refiriendo, señalando su número entre paréntesis:

1. Requerimiento de la Unidad tramitadora para subsanar errores no atendido por los contribuyentes (14 quejas).
2. Incidentes con los servicios de seguridad de Delegaciones y Administraciones de la AEAT (13 quejas) :
 - trato incorrecto
 - obligatoriedad de paso por los arcos de seguridad
 - necesidad de revisar los objetos de mano.
3. No respetar la prohibición de fumar en lugares públicos (13 quejas).
4. En relación con los horarios de atención al público (11 quejas) :
 - días de festividad local
 - inadecuación en determinadas épocas
 - falta de flexibilidad

5. Quejas genéricas sin concreción ni objeto determinado: contra la excesiva tributación, contra el procedimiento general de devolución del IRPF, contra el Gobierno de la Nación, etc.(26 quejas)
6. Contra la resolución de recursos de reposición o de los TEAR, en los que no hay propiamente una queja sino el deseo de impugnar un acto administrativo (11 quejas).
7. Acerca de la productividad y condiciones de trabajo de funcionarios de la Delegación de la AEAT de Barcelona (62 quejas).
8. Cuantía de la pensión de jubilación, presentadas en la Delegación de la AEAT de Navarra (72 quejas).
9. Denuncias contra funcionarios o contribuyentes (11 quejas).
- 10.Actuaciones o actitudes de funcionarios (11 quejas):
 - trato incorrecto o descortés
 - horario de desayuno excesivo
- 11.Gestión de órganos externos a la Secretaría de Estado de Hacienda: (32 quejas)
 - Ayuntamientos
 - Comunidades Autónomas
 - Seguridad Social
 - Organismo Público de Correos
 - Entidades bancarias
 - Terceros que incumplen sus obligaciones tributarias
- 12.Deficiente dotación de los servicios al público en Delegaciones, Administraciones; Gerencias y Tribunales (52 quejas) :
 - accidentes consecuencia de las malas instalaciones
 - inexistencia, o bien insuficiencia y carestía de fotocopiadoras públicas
 - inexistencia o inadecuación de aseos públicos
 - falta de sillas y mesas para el público
 - falta de teléfonos públicos
 - mala rotulación de los servicios y salidas de emergencia

13. Específicas de las Gerencias Territoriales del Catastro (28 quejas) :

- deficiente gestión censal (titularidades: cambio, alta...)
- organización: colas repetidas para varios tramites
- desplazamiento fuera del local de las Gerencias para realizar el pago de las tasas.

14. Específicas de la AEAT:

a) Gestión censal (13 quejas) :

- no expedir etiquetas al instante
- necesidad de rellenar formularios
- averías en los terminales

b) Atención a los contribuyentes (51 quejas) :

- falta de impresos, manuales o disquetes de ayuda
- falta de atención debida por teléfono
- prestar información insuficiente
- ámbito territorial de las Administraciones
- cierre de la Administración de Triana (Sevilla)
- atención preferente a asesorías y gestorías
- no cotejar o compulsar ciertos documentos

c) Normas del procedimiento tributario (32 quejas) :

- exigencia de representación
- defectos formales en notificaciones y liquidaciones
- no respetar la confidencialidad de los datos tributarios

d) Problemas con los Servicios del área de Aduanas e Impuestos Especiales (16 quejas) :

- objetos abiertos, usados o deteriorados
- trato incorrecto
- franquicia insuficiente en importaciones

e) Relacionados con el IRPF (65 quejas) :

- errores al confeccionar la declaración por el programa PADRE
- requerimientos infundados

- mala preparación del personal contratado que presta los servicios del PADRE
- petición de “cita previa”: necesidad de solicitarla telefónicamente, pedir tantas citas como declaraciones a realizar, errores al asignar día y hora
- falta de “sobres de retorno” tanto en Delegaciones y Administraciones como en Entidades Colaboradoras
- no recibir a tiempo datos tributarios solicitados . . .

15. Otros motivos residuales (7 quejas) :

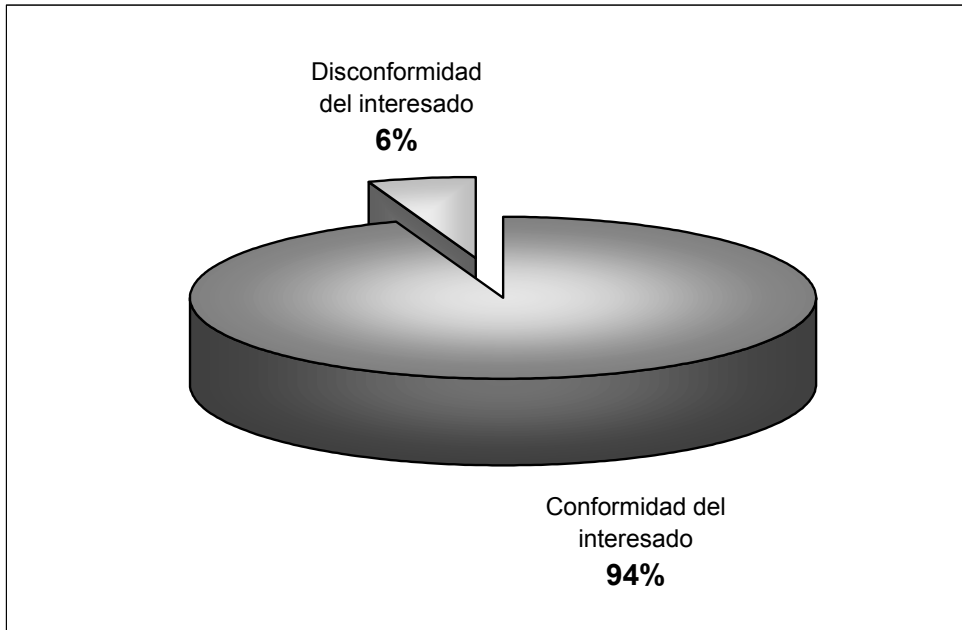
- no adjudicar cursillos de formación a funcionarios
- felicitaciones a los servicios
- no expedir factura formal en venta de impresos
- objeción fiscal en gastos de defensa

QUEJAS Y SUGERENCIAS TRAMITADAS

Año 1998

Disconformidades presentadas

TOTAL DE QUEJAS TRAMITADAS	5219	
QUEJAS CONTESTADAS	5112	100,00
CONFORMIDAD DEL INTERESADO	4832	94,52
DISCONFORMIDAD DEL INTERESADO	280	5,48

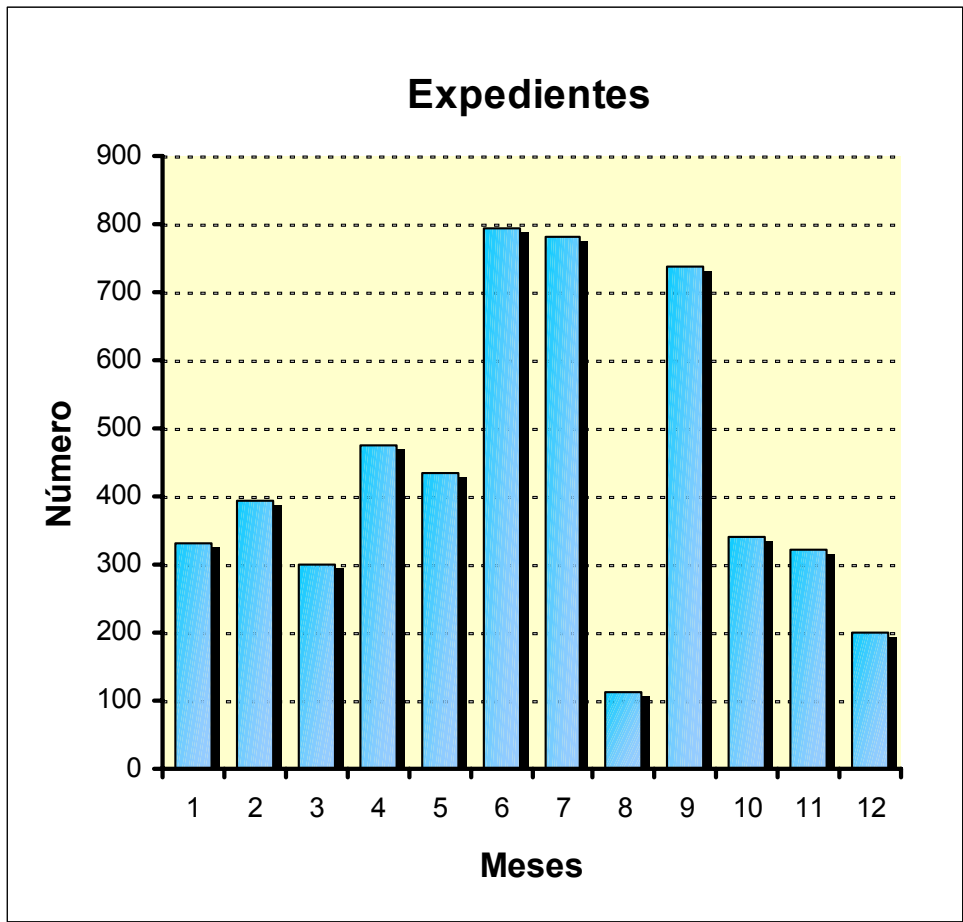


NÚMERO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS POR MESES

Año 1998

Mes	Entrada del mes	Total acumulado
Enero	332	332
Febrero	394	726
Marzo	299	1025
Abril	475	1500
Mayo	434	1934
Junio	795	2729
Julio	780	3509
Agosto	111	3620
Septiembre	736	4356
Octubre	341	4697
Noviembre	323	5020
Diciembre	199	5219
	Total	5219

NÚMERO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS POR MESES
Año 1998



QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Cuadro General. Año 1998

Código	Significado de los	Álava	Albacete	Alicante	Almería	Ávila	Badajoz	Baleares
Q/S	códigos							
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO		2	10	3	2		4
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		3	17	11			18
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		1	4	1			1
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS			7			2	3
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO						1	2
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS			1				
Q070	EMBARGOS			3			2	1
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1	1		
Q090	ACTAS DE INSPECCION			3				1
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)			1				1
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)			1				
Q120	SANCIONES Y RECARGOS			6				
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO							
Q140	INADECUACION INMUEBLE			2				3
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES	1		2				1
Q180	CERTIFICADOS			2	1	1		
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA			11	2		2	11
Q200	CAJAS							7
Q210	VENTA IMPRESOS			3	1		1	4
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							1
Q230	REVISIONES CATASTRALES			1				
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL			1				4
Q250	INSPECCION CATASTRAL							
Q260	OTROS			6	6		4	10
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS			3				2
Q290	CENSOS							2
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							1
Q310	DENUNCIAS ART. 103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA							1
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF			1				7
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE							1
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS							
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA				1			
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION							
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS			1				1
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA			2				
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS			1				1
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
S260	OTROS							1
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	1	6	89	27	4	12	89

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Cuadro General. Año 1998

Código	Significado de los	Guipúzcoa	Huelva	Huesca	Jaén	León	Lleida	La Rioja
Q/S	códigos							
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO		2	1	5	3	5	1
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		2		7	2	5	1
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		3		2		2	1
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS		4		2	1	1	
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO						4	
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
Q070	EMBARGOS		1					
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1		2	
Q090	ACTAS DE INSPECCION		1					
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
Q120	SANCIONES Y RECARGOS		1					
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO							
Q140	INADECUACION INMUEBLE		2					
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORALIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES				1			
Q180	CERTIFICADOS	1			3	1		4
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA				1		1	1
Q200	CAJAS		1		2			
Q210	VENTA IMPRESOS	1			2		27	
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
Q230	REVISIONES CATASTRALES							2
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							6
Q250	INSPECCION CATASTRAL							
Q260	OTROS	1	5		2		4	3
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS		1	1				
Q290	CENSOS		1					
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					1		
Q310	DENUNCIAS ART. 103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA							
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE				1			
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS							
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA		1					1
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION							
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS							
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA							
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS						1	
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
S260	OTROS							
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	3	25	2	29	8	52	20

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Cuadro General. Año 1998

Lugo	Madrid	Málaga	Murcia	Navarra	Orense	Asturias	Palencia	Las Palmas	Pontevedra	Salamanca
	113	7	2	1	3	1		8	4	3
	132	4	18			4		6	20	1
1	96	9	3	2		3		6	2	2
	1379	6	2	2	1		1	2		
	70	3	1			1		4		1
	42	1								
	42		1							
	32	1							2	
1	29									1
	32	1		1				1		
	7	1								
	21							1		
	4	1								
	38	3	1			1			1	1
	3									
	9	1	1	1						
	43	8				1			1	
	164	8	2		3	4	1	12	1	
	25	7	59		1		1	5		
	55	2	1			2		5		
	4									
	1	1								
	14	1						1		
	1									
1	189	4	2	75		5		5	3	1
	7									
1	55	1				1		2		
	11	1	1			2				
1	2									
	1									
	11	1								
1	33	12	1					2	2	1
	7	1						1		
	3									
	4									
	22							1		
	1									
	2									
	17	1						1		
	1									
	1									
	2									
	1									
	1									
	9									
	1									
	1									
	4									
	1									
	2									
	1									
	1									
6	2718	86	95	82	8	25	3	64	36	11

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Cuadro General. Año 1998

Código	Significado de los	SC Tenerife	Cantabria	Segovia	Sevilla	Soria	Tarragona	Teruel	Toledo
Q/S	códigos								
Q000	SIN DETERMINAR								
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	9	1	3	23				2
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	28	3	18	29		1		1
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION	1		6	16		11		2
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS				10		1		1
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO	1			7				
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS				2				
Q070	EMBARGOS	1			6		2		
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS			2	1	1			
Q090	ACTAS DE INSPECCION	1			3				
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)				3		1	1	
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)				2				
Q120	SANCIONES Y RECARGOS				2				
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO				3				
Q140	INADECUACION INMUEBLE	1		1	3				1
Q150	VALORACIONES								
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORALIDAD								
Q170	NOTIFICACIONES				2				
Q180	CERTIFICADOS	2	1	2	6		3		
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	7	3		20	1		1	1
Q200	CAJAS	3	1		7		1		
Q210	VENTA IMPRESOS	7		2	10		3		
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS								
Q230	REVISIONES CATASTRALES								
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL			3	1				
Q250	INSPECCION CATASTRAL								
Q260	OTROS	2	1	1	33		3		
Q270	INTERESES DE DEMORA								
Q280	REQUERIMIENTOS				8				1
Q290	CENSOS								
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.								
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA								
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA				1				
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF				6		1		
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE				3				
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS						1		
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.								
S000	SUGERENCIA								
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO								
S030	TIEMPO DE TRAMITACION						1		
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS				4				
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS								
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)				1				
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)								
S140	INADECUACION INMUEBLE								
S170	NOTIFICACIONES								
S180	CERTIFICADOS								
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA				1				
S200	CAJAS								
S210	VENTA IMPRESOS				2				
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS								
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL		1						
S260	OTROS								
S290	CENSOS								
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.						1		
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF								
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE								
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.								
	TOTAL DELEGACIONES	63	11	38	215	2	30	2	9

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Cuadro General. Año 1998

Valencia	Valladolid	Vizcaya	Zamora	Zaragoza	Cartagena	Gijón	Jerez F.	Vigo	Ceuta	Melilla	TOTAL
											SUMA
											0
13	1			10			2	3		1	337
14	3		1	30			1	3			447
11	3	2		7	1	2	2				362
9	4			6		1	1	3			1535
7	2					1		1			141
				2	1						22
2			1	1				1			81
					1			1			47
3				2	1						58
1				4							62
				3							19
2				4							65
											9
4	2			2		1					79
											5
											1
1											29
5	1	1							1		110
22	3		1	12	1	1	1	3			373
9	2			3				2			167
8	2			8	1	9	1	2			187
1			2	1							11
								1			11
3	1		3				2	2			58
											1
10	3	1	3	9		1		6	1		540
1	1			1			1				14
6	1			2							108
	1			2			1				31
11		1						1			31
									1		2
1				1				1			23
4				3				3			81
3								1			24
1	1										16
											4
					1						29
											1
											2
1											30
											1
											1
											1
											2
											1
											1
2	1										15
											1
				1							11
				1							2
											1
				1							6
											1
2		2						2			18
											2
											1
											1
157	32	9	11	116	7	16	12	36	3	1	5219

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR DELEGACIONES. Ámbito de la AEAT. Año 1998

Entrada de Quejas y Sugerencias		TOTAL	
Número	Datos por Provincias	SUMA	%
1	ALAVA	1	0,02
2	ALBACETE	2	0,05
3	ALICANTE	64	1,47
4	ALMERÍA	11	0,25
5	AVILA	0	0,00
6	BADAJOS	11	0,25
7	BALEARES	77	1,76
8	BARCELONA	463	10,61
9	BURGOS	7	0,16
10	CACERES	5	0,11
11	CADIZ	71	1,63
12	CASTELLON	9	0,21
13	CIUDAD REAL	10	0,23
14	CORDOBA	15	0,34
15	LA CORUNA	101	2,31
16	CUENCA	3	0,07
17	GIRONA	4	0,09
18	GRANADA	44	1,01
19	GUADALAJARA	11	0,25
20	GUIPUZCOA	3	0,07
21	HUELVA	19	0,44
22	HUESCA	1	0,02
23	JAEN	13	0,30
24	LEON	6	0,14
25	LLEIDA	50	1,15
26	LA RIOJA	3	0,07
27	LUGO	5	0,11
28	MADRID (*)	2470	56,59
29	MALAGA	69	1,58
30	MURCIA	87	1,99
31	NAVARRA	7	0,16
32	ORENSE	7	0,16
33	ASTURIAS	20	0,46
34	PALENCIA	3	0,07
35	LAS PALMAS	59	1,35
36	PONTEVEDRA	12	0,27
37	SALAMANCA	9	0,21
38	S.C. DE TENERIFE	28	0,64
39	CANTABRIA	3	0,07
40	SEGOVIA	4	0,09
41	SEVILLA	201	4,60
42	SORIA	1	0,02
43	TARRAGONA	30	0,69
44	TERUEL	2	0,05
45	TOLEDO	7	0,16
46	VALENCIA	146	3,34
47	VALLADOLID	28	0,64
48	VIZCAYA	7	0,16
49	ZAMORA	5	0,11
50	ZARAGOZA	90	2,06
51	CARTAGENA	5	0,11
52	GIJON	14	0,32
53	JEREZ DE LA FRONTERA	10	0,23
54	VIGO	28	0,64
55	CEUTA	3	0,07
56	MELILLA	1	0,02
	TOTAL	4365	100,00

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS. Ámbito de la AEAT. Año 1998

Códigos de Quejas (Q) y Sugerencias (S)			
Código Q/S	Significado de los códigos	TOTAL	
		SUMA	%
Q000	SIN DETERMINAR	0	0,00
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	275	6,30
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	258	5,91
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION	209	4,79
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS	1483	33,97
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO	140	3,21
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS	22	0,50
Q070	EMBARGOS	77	1,76
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS	29	0,66
Q090	ACTAS DE INSPECCION	58	1,33
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	62	1,42
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	19	0,44
Q120	SANCIONES Y RECARGOS	65	1,49
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO	9	0,21
Q140	INADECUACION INMUEBLE	74	1,70
Q150	VALORACIONES	1	0,02
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD	1	0,02
Q170	NOTIFICACIONES	28	0,64
Q180	CERTIFICADOS	80	1,83
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	322	7,38
Q200	CAJAS	165	3,78
Q210	VENTA IMPRESOS	184	4,22
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION DE IMPRESOS	9	0,21
Q230	REVISIONES CATASTRALES	0	0,00
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL	0	0,00
Q250	INSPECCION CATASTRAL	0	0,00
Q260	OTROS	350	8,02
Q270	INTERESES DE DEMORA	14	0,32
Q280	REQUERIMIENTOS	106	2,43
Q290	CENSOS	29	0,66
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA DE LA C.A.	30	0,69
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA	2	0,05
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA	23	0,53
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF	81	1,86
Q340	SOPORTE INFORMATICO PROGRAMA PADRE	24	0,55
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS	14	0,32
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS	4	0,09
S000	SUGERENCIA	24	0,55
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	1	0,02
S030	TIEMPO DE TRAMITACION	3	0,07
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS	28	0,64
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS	1	0,02
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	2	0,05
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS (RECAUDACION)	0	0,00
S140	INADECUACION INMUEBLE	2	0,05
S170	NOTIFICACIONES	1	0,02
S180	CERTIFICADOS	1	0,02
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA	14	0,32
S200	CAJAS	1	0,02
S210	VENTA IMPRESOS	10	0,23
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION DE IMPRESOS	3	0,07
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL	1	0,02
S260	OTROS	6	0,14
S290	CENSOS	1	0,02
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.	15	0,34
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF	2	0,05
S340	SOPORTE INFORMATICO PROGRAMA PADRE	1	0,02
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS	1	0,02
	TOTAL	4365	100,00

(*) ver nota de la página 59

QUEJAS Y SUGERENCIAS TRAMITADAS

Año 1998

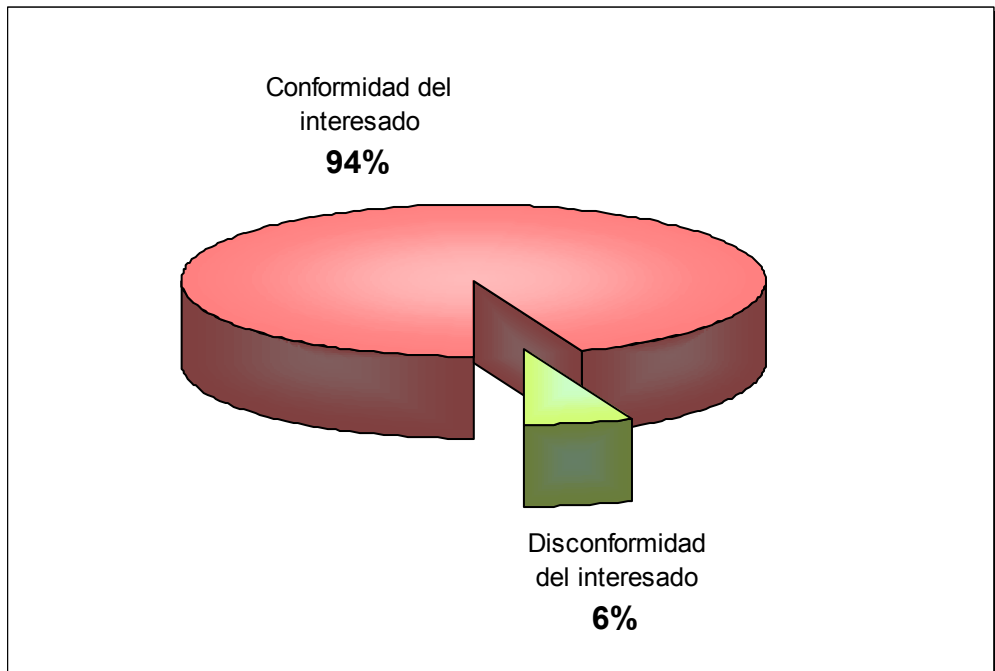
Ámbito de la AEAT

TOTAL DE QUEJAS TRAMITADAS	4365	
QUEJAS CONTESTADAS	4318	100,00
CONFORMIDAD DEL INTERESADO	4059	94,00
DISCONFORMIDAD DEL INTERESADO	259	6,00

QUEJAS Y SUGERENCIAS TRAMITADAS

Año 1998

Ámbito de la AEAT



QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Ámbito de la AEAT. Año 1998

Código	Significado de los	Álava	Albacete	Alicante	Almería	Ávila	Badajoz	Baleares
Q/S	códigos							
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO			7	2			3
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		1	5	1			13
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		1	3	1			1
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS			7			2	3
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO						1	2
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS			1				
Q070	EMBARGOS			3			2	1
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS							
Q090	ACTAS DE INSPECCION			3				1
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)			1				1
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
Q120	SANCIONES Y RECARGOS			6				
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO							
Q140	INADECUACION INMUEBLE			1				3
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES	1		2				1
Q180	CERTIFICADOS			2	1			
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA			8			1	10
Q200	CAJAS							7
Q210	VENTA IMPRESOS			2	1		1	4
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							1
Q230	REVISIONES CATASTRALES							
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
Q250	INSPECCION CATASTRAL							
Q260	OTROS			4	5		4	9
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS			3				2
Q290	CENSOS							2
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							1
Q310	DENUNCIAS ART. 103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA							1
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF			1				7
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE							1
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS							
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA							
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION							
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS			1				1
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA			2				
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS			1				1
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
S260	OTROS							1
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	1	2	64	11	0	11	77

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES
Ámbito de la AEAT. Año 1998

Barcelona	Burgos	Cáceres	Cádiz	Castellón	C.Real	Córdoba	La Coruña	Cuenca	Girona	Granada	Guadalaj.
24	2	1	25	1	2	1	7			8	
27			3	2		1	3			10	1
55			1		1		6			1	2
61	1		6			3	6	1		3	2
25			1			1	7				1
2						1					
10			1			1	3			2	
			1								
11										1	
11		1	1			2				1	
4										1	
22					3		3				
1											
1	2	1	2		1		2		1	1	
							1				
6							1			2	
4		1	1	2	1		2			3	3
44			4	2		2	10		1	3	
22			1				5			1	
16			5			1	6			1	1
2											
73	2		17		1	2	7			3	1
					1		2				
8			1	1			10	1			
5				1				1		1	
3							7		1		
4							1		1		
1							1			2	
4			1				1				
9											
		1									
2											
3							1				
1											
2							9				
463	7	5	71	9	10	15	101	3	4	44	11

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Ámbito de la AEAT. Año 1998

Código Q/S	Significado de los códigos	Guipúzcoa	Huelva	Huesca	Jaén	León	Lleida
Q000	SIN DETERMINAR						
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO		1		2	2	5
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		1		1	1	5
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		1				2
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS		4		2	1	1
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO						4
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS						
Q070	EMBARGOS		1				
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS						1
Q090	ACTAS DE INSPECCION		1				
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)						
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)						
Q120	SANCCIONES Y RECARGOS		1				
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO						
Q140	INADECUACION INMUEBLE		1				
Q150	VALORACIONES						
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD						
Q170	NOTIFICACIONES				1		
Q180	CERTIFICADOS	1				1	1
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA				1		
Q200	CAJAS		1		2		
Q210	VENTA IMPRESOS	1			2		27
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS						
Q230	REVISIONES CATASTRALES						
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL						
Q250	INSPECCION CATASTRAL						
Q260	OTROS	1	4		1		3
Q270	INTERESES DE DEMORA						
Q280	REQUERIMIENTOS		1	1			
Q290	CENSOS		1				
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					1	
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA						
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA						
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF						
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE				1		
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS						
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.						
S000	SUGERENCIA		1				
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO						
S030	TIEMPO DE TRAMITACION						
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS						
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS						
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)						
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)						
S140	INADECUACION INMUEBLE						
S170	NOTIFICACIONES						
S180	CERTIFICADOS						
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA						
S200	CAJAS						
S210	VENTA IMPRESOS						
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS						1
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL						
S260	OTROS						
S290	CENSOS						
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.						
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF						
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE						
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.						
	TOTAL DELEGACIONES	3	19	1	13	6	50

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES
Ámbito de la AEAT. Año 1998

La Rioja	Lugo	Madrid	Málaga	Murcia	Navarra	Orense	Asturias	Palencia	Las Palmas	Pontevedra	Salamanca
1		106	3	1	1	2	1		8	1	3
1		94	3	14			3		4	3	
	1	63	7	3	2		2		5	1	1
		1330	5	1	2	1		1	2		
		69	3	1			1		4		1
		12	1								
		38		1							
		23	1								
	1	29									1
		31	1		1				1		
		7	1								
		21							1		
		4	1								
		38	3	1			1			1	1
		1									
		9	1	1	1						
1		35	6								
		141	7	1		3	4	1	12	1	
		25	7	59		1		1	5		
		55	1	1			2		5		
		4									
		137	1	1			3		5	3	1
		7									
	1	55	1				1		2		
		9	1	1			2				
	1	2									
		1									
		11	1								
	1	33	12	1					2	2	1
		7	1						1		
		2									
		4									
		21							1		
		1									
		2									
		17	1						1		
		1									
		1									
		2									
		1									
		1									
		9									
		1									
		1									
		4									
		1									
		2									
		1									
		1									
3	5	2470	69	87	7	7	20	3	59	12	9

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Ámbito de la AEAT. Año 1998

Código Q/S	Significado de los códigos	SC Tenerife	Cantabria	Segovia	Sevilla	Soria	Tarragona	Teruel
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	7			22			
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	3		1	26		1	
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION				12		11	
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS				10		1	
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO	1			7			
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS				2			
Q070	EMBARGOS	1			6		2	
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1			
Q090	ACTAS DE INSPECCION	1			3			
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)				3		1	1
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)				2			
Q120	SANCIONES Y RECARGOS				2			
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO				3			
Q140	INADECUACION INMUEBLE				3			
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES				1			
Q180	CERTIFICADOS	1		1	5		3	
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	3			19	1		1
Q200	CAJAS	3	1		7		1	
Q210	VENTA IMPRESOS	7		2	10		3	
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
Q230	REVISIONES CATASTRALES							
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
Q250	INSPECCION CATASTRAL							
Q260	OTROS	1	1		31		3	
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS				8			
Q290	CENSOS							
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.						1	
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA				1			
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF				6		1	
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE				3			
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS						1	
Q360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA							
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION						1	
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS				4			
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)				1			
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA				1			
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS				2			
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL		1					
S260	OTROS							
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	28	3	4	201	1	30	2

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Ámbito de la AEAT. Año 1998

Toledo	Valencia	Valladolid	Vizcaya	Zamora	Zaragoza	Cartagena	Gijón	Jerez F.	Vigo	Ceuta	Melilla	TOTAL SUMA
												0
1	12	1			6			2	3		1	275
	12	3			13			1	1			258
2	11	3	2		5		1	2				209
1	9	4			6		1	1	3			1483
	7	2					1		1			140
					2	1						22
2				1	1				1			77
						1			1			29
3					2	1						58
1					4							62
					3							19
2					4							65
												9
1	4	2			2		1					74
												1
1												28
3			1							1		80
1	21	2		1	12	1	1	1	2			322
	9	2			3			1	1			165
	8	2			8	1	9		2			184
1				1								9
												0
												0
												0
8	3	1	1	2	7				5	1		380
1	1	1			1			1				14
1	6	1			2							106
		1	2		2			1				29
	11		1						1			30
										1		2
1					1				1			23
4					3				3			81
3									1			24
1	1											14
												4
												24
												1
												3
1												28
												1
												2
												0
												2
												1
												1
	2											14
												1
					1							10
					1							3
												1
					1							6
												1
	2								2			15
												2
												1
												1
7	146	28	7	5	90	5	14	10	28	3	1	4365

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR DELEGACIONES. Ámbito de las GERENCIAS TERRITORIALES del CATASTRO. Año 1998

Entrada de Quejas y Sugerencias		TOTAL	
Numero	Datos por Provincias	SUMA	%
1	ALAVA	0	0,00
2	ALBACETE	4	0,69
3	ALICANTE	25	4,32
4	ALMERIA	15	2,59
5	AVILA	4	0,69
6	BADAJOS	0	0,00
7	BALEARES	2	0,35
8	BARCELONA	14	2,42
9	BURGOS	9	1,55
10	CACERES	1	0,17
11	CADIZ	3	0,52
12	CASTELLON	2	0,35
13	CIUDAD REAL	1	0,17
14	CORDOBA	4	0,69
15	LA CORUNA	57	9,84
16	CUENCA	0	0,00
17	GIRONA	3	0,52
18	GRANADA	25	4,32
19	GUADALAJARA	17	2,94
20	GUIPUZCOA	0	0,00
21	HUELVA	6	1,04
22	HUESCA	1	0,17
23	JAEN	16	2,76
24	LEON	2	0,35
25	LLEIDA	1	0,17
26	LA RIOJA	17	2,94
27	LUGO	1	0,17
28	MADRID (*)	142	24,53
29	MALAGA	14	2,42
30	MURCIA	7	1,21
31	NAVARRA	0	0,00
32	ORENSE	1	0,17
33	ASTURIAS	3	0,52
34	PALENCIA	0	0,00
35	LAS PALMAS	5	0,86
36	PONTEVEDRA	24	4,15
37	SALAMANCA	2	0,35
38	S.C. DE TENERIFE	35	6,04
39	CANTABRIA	8	1,38
40	SEGOVIA	34	5,87
41	SEVILLA	9	1,55
42	SORIA	1	0,17
43	TARRAGONA	0	0,00
44	TERUEL	0	0,00
45	TOLEDO	1	0,17
46	VALENCIA	10	1,73
47	VALLADOLID	4	0,69
48	VIZCAYA	0	0,00
49	ZAMORA	6	1,04
50	ZARAGOZA	24	4,15
51	CARTAGENA	1	0,17
52	GIJON	1	0,17
53	JEREZ DE LA FRONTERA	2	0,35
54	VIGO	5	0,86
55	CEUTA	0	0,00
56	MELILLA	0	0,00
	TOTAL	579	100,00

(*) Ver nota de la página 59

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Ámbito de las GERENCIAS TERRITORIALES del CATASTRO. Año 1998

Entrada de Quejas y Sugerencias		TOTAL	
Numero	Datos por Provincias	SUMA	%
28	MADRID	142	24,53
15	LA CORUNA	57	9,84
38	S.C. DE TENERIFE	35	6,04
40	SEGOVIA	34	5,87
3	ALICANTE	25	4,32
18	GRANADA	25	4,32
36	PONTEVEDRA	24	4,15
50	ZARAGOZA	24	4,15
19	GUADALAJARA	17	2,94
26	LA RIOJA	17	2,94
23	JAEN	16	2,76
4	ALMERIA	15	2,59
8	BARCELONA	14	2,42
29	MALAGA	14	2,42
7	BALEARES	12	2,07
46	VALENCIA	10	1,73
9	BURGOS	9	1,55
41	SEVILLA	9	1,55
39	CANTABRIA	8	1,38
30	MURCIA	7	1,21
21	HUELVA	6	1,04
49	ZAMORA	6	1,04
35	LAS PALMAS	5	0,86
54	VIGO	5	0,86
2	ALBACETE	4	0,69
5	AVILA	4	0,69
14	CORDOBA	4	0,69
47	VALLADOLID	4	0,69
11	CADIZ	3	0,52
17	GIRONA	3	0,52
33	ASTURIAS	3	0,52
12	CASTELLON	2	0,35
24	LEON	2	0,35
37	SALAMANCA	2	0,35
53	JEREZ DE LA FRONTERA	2	0,35
10	CACERES	1	0,17
13	CIUDAD REAL	1	0,17
22	HUESCA	1	0,17
25	LLEIDA	1	0,17
27	LUGO	1	0,17
32	ORENSE	1	0,17
42	SORIA	1	0,17
45	TOLEDO	1	0,17
51	CARTAGENA	1	0,17
52	GIJON	1	0,17
1	ALAVA	0	0,00
6	BADAJOS	0	0,00
16	CUENCA	0	0,00
20	GUIPUZCOA	0	0,00
31	NAVARRA	0	0,00
34	PALENCIA	0	0,00
43	TARRAGONA	0	0,00
44	TERUEL	0	0,00
48	VIZCAYA	0	0,00
55	CEUTA	0	0,00
56	MELILLA	0	0,00
	TOTAL	579	100,00

QUEJAS Y SUGERENCIAS TRAMITADAS

Año 1998

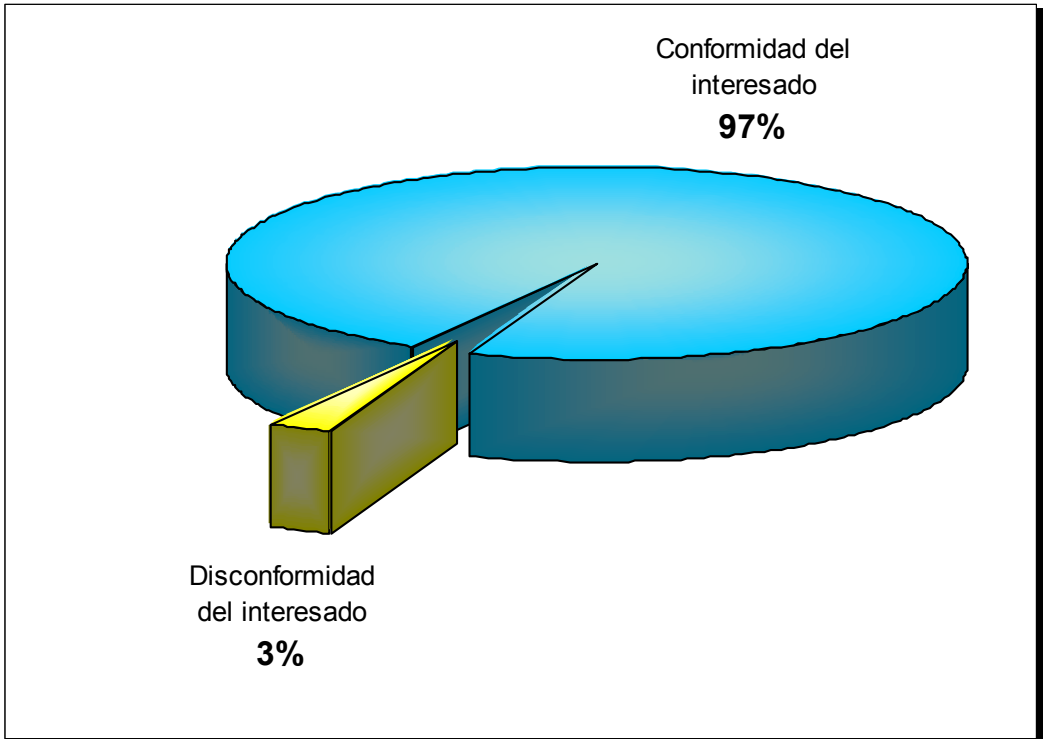
Ámbito de las Gerencias Territoriales del Catastro

TOTAL DE QUEJAS TRAMITADAS	579	
QUEJAS CONTESTADAS	579	100,00
CONFORMIDAD DEL INTERESADO	563	97,24
DISCONFORMIDAD DEL INTERESADO	16	2,76

QUEJAS Y SUGERENCIAS TRAMITADAS

Año 1998

Ámbito de las Gerencias Territoriales del Catastro



QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES
Ámbito de las Gerencias Territoriales del Catastro. Año 1998

Código	Significado de los	Álava	Albacete	Alicante	Almería	Ávila	Badajoz	Baleares
Q/S	códigos							
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO		2	3	1	2		1
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		2	12	10			5
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION			1				
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS							
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO							
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
Q070	EMBARGOS							
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1	1		
Q090	ACTAS DE INSPECCION							
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
Q120	SANCIONES Y RECARGOS							
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO							
Q140	INADECUACION INMUEBLE			1				
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES							
Q180	CERTIFICADOS					1		
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA			3	1			1
Q200	CAJAS							
Q210	VENTA IMPRESOS			1				
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
Q230	REVISIONES CATASTRALES			1				
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL			1				4
Q250	INSPECCION CATASTRAL							
Q260	OTROS			2	1			1
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS							
Q290	CENSOS							
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA							
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE							
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS							
Q360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA				1			
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION							
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS							
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA							
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS							
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
S260	OTROS							
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	0	4	25	15	4	0	12

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES

Ámbito de las Gerencias Territoriales del Catastro. Año 1998

Código	Significado de los	Guipúzcoa	Huelva	Huesca	Jaén	León	Lleida	La Rioja
Q/S	códigos							
Q000	SIN DETERMINAR							
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO		1	1	3	1		
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO		1		6	1		
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		2		2			1
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS							
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO							
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
Q070	EMBARGOS							
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1			
Q090	ACTAS DE INSPECCION							
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
Q120	SANCIONES Y RECARGOS							
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO							
Q140	INADECUACION INMUEBLE		1					
Q150	VALORACIONES							
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD							
Q170	NOTIFICACIONES							
Q180	CERTIFICADOS				3			4
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA							
Q200	CAJAS							
Q210	VENTA IMPRESOS							
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
Q230	REVISIONES CATASTRALES							
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							2
Q250	INSPECCION CATASTRAL							6
Q260	OTROS		1		1		1	3
Q270	INTERESES DE DEMORA							
Q280	REQUERIMIENTOS							
Q290	CENSOS							
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA							
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA							
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE							
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS							
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
S000	SUGERENCIA							1
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO							
S030	TIEMPO DE TRAMITACION							
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS							
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS							
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)							
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)							
S140	INADECUACION INMUEBLE							
S170	NOTIFICACIONES							
S180	CERTIFICADOS							
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA							
S200	CAJAS							
S210	VENTA IMPRESOS							
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS							
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL							
S260	OTROS							
S290	CENSOS							
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.							
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF							
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE							
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.							
	TOTAL DELEGACIONES	0	6	1	16	2	1	17

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Ámbito de las Gerencias Territoriales del Catastro. Año 1998

Código Q/S	Significado de los códigos	SC Tenerife	Cantabria	Segovia	Sevilla	Soria	Tarragona	Teruel	Toledo
Q000	SIN DETERMINAR								
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	2	1	3					
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	25	3	18	3				1
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION	1		5	2				
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS								
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO								
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS								
Q070	EMBARGOS								
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS			2		1			
Q090	ACTAS DE INSPECCION								
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)								
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)								
Q120	SANCIONES Y RECARGOS								
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO								
Q140	INADECUACION INMUEBLE	1		1					
Q150	VALORACIONES								
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD								
Q170	NOTIFICACIONES								
Q180	CERTIFICADOS	1	1	1	1				
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	4	3		1				
Q200	CAJAS								
Q210	VENTA IMPRESOS								
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS								
Q230	REVISIONES CATASTRALES								
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL			3	1				
Q250	INSPECCION CATASTRAL								
Q260	OTROS	1		1	1				
Q270	INTERESES DE DEMORA								
Q280	REQUERIMIENTOS								
Q290	CENSOS								
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.								
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA								
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA								
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF								
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE								
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS								
Q360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.								
S000	SUGERENCIA								
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO								
S030	TIEMPO DE TRAMITACION								
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS								
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS								
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)								
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)								
S140	INADECUACION INMUEBLE								
S170	NOTIFICACIONES								
S180	CERTIFICADOS								
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA								
S200	CAJAS								
S210	VENTA IMPRESOS								
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS								
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL								
S260	OTROS								
S290	CENSOS								
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.								
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF								
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE								
S360	TELEFONO PETICION DE DATOS TRIBU.								
	TOTAL DELEGACIONES	35	8	34	9	1	0	0	1

**QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR DELEGACIONES Ámbito de los
TRIBUNALES ECONÓMICO ADMINISTRATIVOS. Año 1998**

Entrada de Quejas y Sugerencias		TOTAL	
Número	Datos por Provincias	SUMA	%
1	ALAVA	0	0,00
2	ALBACETE	0	0,00
3	ALICANTE	0	0,00
4	ALMERIA	1	1,67
5	AVILA	0	0,00
6	BADAJOS	0	0,00
7	BALEARES	0	0,00
8	BARCELONA	12	20,00
9	BURGOS	0	0,00
10	CACERES	0	0,00
11	CADIZ	0	0,00
12	CASTELLON	0	0,00
13	CIUDAD REAL	0	0,00
14	CORDOBA	0	0,00
15	LA CORUÑA	3	5,00
16	CUENCA	0	0,00
17	GIRONA	0	0,00
18	GRANADA	0	0,00
19	GUADALAJARA	0	0,00
20	GUIPUZCOA	0	0,00
21	HUELVA	0	0,00
22	HUESCA	0	0,00
23	JAEN	0	0,00
24	LEÓN	0	0,00
25	LLEIDA	1	1,67
26	LA RIOJA	0	0,00
27	LUGO	0	0,00
28	MADRID (*)	31	51,67
29	MALAGA	1	1,67
30	MURCIA	1	1,67
31	NAVARRA	0	0,00
32	ORENSE	0	0,00
33	ASTURIAS	0	0,00
34	PALENCIA	0	0,00
35	LAS PALMAS	0	0,00
36	PONTEVEDRA	0	0,00
37	SALAMANCA	0	0,00
38	S.C. DE TENERIFE	0	0,00
39	CANTABRIA	0	0,00
40	SEGOVIA	0	0,00
41	SEVILLA	4	6,67
42	SORIA	0	0,00
43	TARRAGONA	0	0,00
44	TERUEL	0	0,00
45	TOLEDO	1	1,67
46	VALENCIA	0	0,00
47	VALLADOLID	0	0,00
48	VIZCAYA	1	1,67
49	ZAMORA	1	1,67
50	ZARAGOZA	1	1,67
51	CARTAGENA	1	1,67
52	GIJON	0	0,00
53	JEREZ DE LA FRONTERA	0	0,00
54	VIGO	1	1,67
55	CEUTA	0	0,00
56	MELILLA	0	0,00
	TOTAL	60	100,00

(*) Ver nota de la página 59

**QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR DELEGACIONES Ámbito de los
TRIBUNALES ECONÓMICO ADMINISTRATIVOS. Año 1998**

Códigos de Quejas (Q) y Sugerencias (S)			
Código	Significado de los	TOTAL	
Q/S	códigos	SUMA	%
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO	2	3,33
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION	34	56,67
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS	7	11,67
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS	3	5,00
Q170	NOTIFICACIONES	1	1,67
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	3	5,00
Q260	OTROS	8	13,33
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS	2	3,33
	TOTAL	60	100,00

QUEJAS TRAMITADAS

Año 1998

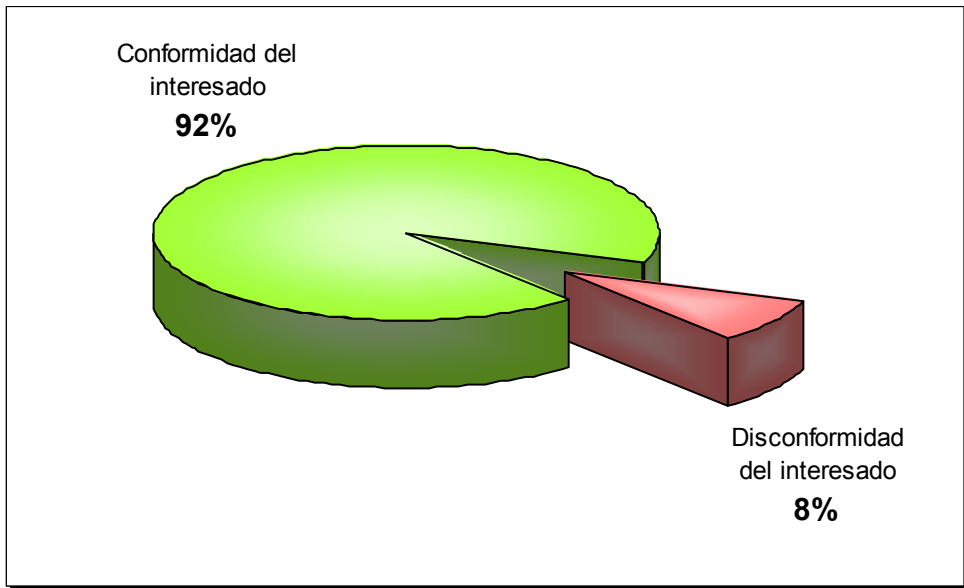
Ámbito de los Tribunales Económico Administrativos

TOTAL DE QUEJAS TRAMITADAS	60	
QUEJAS CONTESTADAS	60	100,00
CONFORMIDAD DEL INTERESADO	55	91,67
DISCONFORMIDAD DEL INTERESADO	5	8,33

QUEJAS TRAMITADAS

Año 1998

Ámbito de los Tribunales Económico-Administrativos



QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES
Ámbito de los Tribunales Económico-Administrativos. Año 1998

Código Q/S	Significado de los códigos	Almería	Barcelona	La Coruña	Lleida	Madrid
Q000	SIN DETERMINAR					
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO					
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO					
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		10	3		18
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS					5
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO					
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS					
Q070	EMBARGOS					
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS				1	2
Q090	ACTAS DE INSPECCION					
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)					
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)					
Q120	SANCIONES Y RECARGOS					
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO					
Q140	INADECUACION INMUEBLE					
Q150	VALORACIONES					
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD					
Q170	NOTIFICACIONES					
Q180	CERTIFICADOS					
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA	1				1
Q200	CAJAS					
Q210	VENTA IMPRESOS					
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS					
Q230	REVISIONES CATASTRALES					
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL					
Q250	INSPECCION CATASTRAL					
Q260	OTROS		1			4
Q270	INTERESES DE DEMORA					
Q280	REQUERIMIENTOS					
Q290	CENSOS					
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA					
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA					
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF					
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE					
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS		1			1
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.					
S000	SUGERENCIA					
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO					
S030	TIEMPO DE TRAMITACION					
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS					
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS					
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)					
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)					
S140	INADECUACION INMUEBLE					
S170	NOTIFICACIONES					
S180	CERTIFICADOS					
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA					
S200	CAJAS					
S210	VENTA IMPRESOS					
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS					
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL					
S260	OTROS					
S290	CENSOS					
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF					
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE					
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.					
	TOTAL DELEGACIONES	1	12	3	1	31

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS Y DELEGACIONES Ámbito de Otras Áreas. Año 1998

Código	Significado de los códigos	Badajoz	Barcelona	Burgos	Cádiz	La Coruña
Q000	SIN DETERMINAR					
Q010	ATENCION DEL FUNCIONARIO					
Q020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO					
Q030	TIEMPO DE TRAMITACION		28			
Q040	SOBRE APLICACION DE NORMAS					
Q050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO					
Q060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS					
Q070	EMBARGOS					
Q080	NO APLICACION EFECTIVA RECURSOS					
Q090	ACTAS DE INSPECCION					
Q100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)					
Q110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)					
Q120	SANCIONES Y RECARGOS					
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO					
Q140	INADECUACION INMUEBLE					
Q150	VALORACIONES					
Q160	EXCLUSION POR EXTEMPORANEIDAD					
Q170	NOTIFICACIONES					
Q180	CERTIFICADOS					
Q190	INFORMACION Y ASISTENCIA					
Q200	CAJAS			1		
Q210	VENTA IMPRESOS					
Q220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS					
Q230	REVISIONES CATASTRALES					
Q240	TASAS REGISTRO CATASTRAL					
Q250	INSPECCION CATASTRAL					
Q260	OTROS	1	23		1	1
Q270	INTERESES DE DEMORA					
Q280	REQUERIMIENTOS					
Q290	CENSOS					
Q300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					
Q310	DENUNCIAS ART.103 L.G.TRIBUTARIA					
Q320	TELEFONO INFORMACION TRIBUTARIA					
Q330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF					
Q340	SOPORTE INFOR. PROGRAMA PADRE					
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECIFICOS					
Q360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.					
S000	SUGERENCIA					
S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO					
S030	TIEMPO DE TRAMITACION					
S040	SOBRE APLICACION DE NORMAS					
S060	APLAZAMIENTOS / FRACCIONAMIENTOS					
S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACION)					
S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS(RECAUDACION)					
S140	INADECUACION INMUEBLE					
S170	NOTIFICACIONES					
S180	CERTIFICADOS					
S190	INFORMACION Y ASISTENCIA					
S200	CAJAS					
S210	VENTA IMPRESOS					
S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACION IMPRESOS					
S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL					
S260	OTROS					
S290	CENSOS					
S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.					
S330	TELEFONO CITA PREVIA IRPF					
S340	SOPORTE INFORMA.PROGRAMA PADRE					
S360	TELEFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBU.					
	TOTAL DELEGACIONES	1	51	1	1	1

EXPEDIENTES QUE CONTIENEN DOS QUEJAS O QUEJA Y SUGERENCIA

La aplicación CDC permite reflejar la existencia de más de una queja, o de una queja y una sugerencia en el mismo expediente. Recoge la posibilidad de que en un mismo escrito de queja el interesado exprese su desacuerdo con varias Dependencias o Servicios, o con varios trámites que haya tenido que realizar.

Durante el año 1998 se han tramitado un total de 5.219 quejas y sugerencias, contenidas en 5.175 expedientes. La disparidad en el dato se explica por la existencia de 44 expedientes en que se contienen dos quejas o bien una queja y una sugerencia al tiempo. Puede facilitarse el dato por tramitadoras y número de quejas :

Unidad tramitadora	Nº de expedientes
UR 1ª	10
UR 2ª	47
UOC	31
TOTAL.....	88

Al tratarse de 44 expedientes con dos quejas o queja y sugerencia dan el total de las 88 desglosadas.

DISCONFORMIDADES CON LA CONTESTACIÓN RECIBIDA EN QUEJAS TRAMITADAS DURANTE 1998

Se han presentado un total de 280 escritos de disconformidad con la contestación recibida del servicio responsable correspondiente. Teniendo en cuenta las quejas tramitadas por las Unidades los datos pueden presentarse del modo siguiente:

Tramitadora	Nº Disconformidades	Total Q / S tramitadas	% s / Total
UR 1ª	148	1771	8,3
UR 2ª	110	1220	9,0
UOC	22	2228	0,9
TOTALES	280	5219	5,3

Respecto de las presentadas en 1997 existe un descenso pasando del 5,51 al 5,30 %.

Debe señalarse también que al tramitarse las disconformidades sea cual sea el momento en que se presenten, incluso después de superado el plazo establecido para su presentación (15 días desde que el interesado recibe la contestación del servicio responsable), un número de estas no están recogidas en la aplicación CDC, haciéndose necesario un control separado de las mismas.

VII. PROPUESTAS APROBADAS

VII. PROPUESTAS APROBADAS

PROPUESTA 1/98

Asunto:

Orden alfabético de notificaciones a través de Boletines Oficiales

Motivación

Se han recibido algunas quejas en el Consejo para la Defensa del Contribuyente en las que se pone de manifiesto que en las relaciones de deudores que son objeto de publicación en los Boletines Oficiales a efectos de notificación, no siempre dichos deudores aparecen ordenados por orden alfabético.

Esta circunstancia, por otro lado fácilmente evitable, puede ocasionar graves trastornos a los interesados afectados, por lo que este Consejo estima conveniente presentar la siguiente propuesta:

Propuesta

Con el fin de asegurar el conocimiento por los interesados de los actos de notificación pendientes de realizar, se propone que la Agencia Estatal de Administración Tributaria dicte una instrucción que ordene a los órganos competentes para ello extremar el cuidado a la hora de presentar las correspondientes relaciones de deudores para su publicación en los Boletines Oficiales, de modo que las mismas aparezcan por riguroso orden alfabético.

En el supuesto de que la actuación de la Administración, a la hora de realizar requerimientos o notificaciones en los boletines oficiales, pueda inducir a error a algún contribuyente, porque éste no aparezca en el orden correspondiente y esta circunstancia pueda incidir en el conocimiento del requerimiento o notificación, la Administración en aras de la efectividad del principio de seguridad jurídica, podrá entender incumplido el mandato legal que ordena que las notificaciones deben practicarse de modo que sea posible tener constancia de la recepción por el interesado (artículo 59.1 de la Ley 30/92) y procederá a practicar nueva notificación.

No será necesario practicar nueva notificación o requerimiento cuando el contribuyente no aparezca en el orden correspondiente pero esta circunstancia (por razón del escaso número de contribuyentes notificados o

requeridos o por cualquier otra razón) no haya debido incidir, en buena lógica, en el conocimiento del requerimiento o notificación.

PROPUESTA 2/98

Asunto:

Opción sobre el pago fraccionado del Impuesto sobre Sociedades

Motivación

En el Consejo para la Defensa del Contribuyente se han recibido reiteradas quejas en relación a las liquidaciones provisionales, practicadas por las dependencias de Gestión, respecto de aquellos contribuyentes que ejercitaron la opción recogida en el artículo 38.3 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, relativa a la posibilidad de determinar el pago fraccionado sobre la parte de la base imponible del período de los tres, nueve u once primeros meses de cada año natural, en lugar de calcularlo sobre la cuota íntegra del último período impositivo.

Numerosas empresas que ejercitaron la opción citada del artículo 38.3 en el mes de febrero de 1996 interpretaron erróneamente que ésta quedaba automáticamente renovada para el ejercicio 1997, a pesar de que la Ley establece que para que la opción sea válida y produzca efectos debe ser ejercida en la correspondiente declaración censal durante el mes de febrero del año natural en que deba surtir efectos. Como consecuencia de no haber renovado la opción, han recibido liquidaciones provisionales con sanción, correspondientes a los pagos fraccionados del ejercicio.

Este error padecido por un considerable número de contribuyentes ha sido debido, en ocasiones, a la mala información recibida por los servicios de la propia Administración, así como a la referencia que hace el precepto a la correspondiente declaración censal, entendiéndose que ejercitándose la opción de referencia en una declaración “censal” esta opción estaría en vigor en tanto en cuanto el contribuyente no presentara otra en sentido contrario, por ser este el carácter que a las declaraciones censales les atribuye el ordenamiento tributario, tanto en la renuncia al régimen de módulos como en todas las reguladas en el Real Decreto 1041/1990.

Configurar el ejercicio de la opción como una auténtica declaración censal tiene ventajas tanto para el contribuyente como para la propia Administración, al simplificar obligaciones formales que suponen un coste fiscal indirecto para el obligado tributario y una carga de trabajo adicional a

la Administración (recibir los modelos, comprobarlos, grabarlos...), redundando, todo ello, en una mejor gestión de los tributos.

Propuesta

Con el fin de evitar cargas adicionales a los contribuyentes y a la propia Administración se propone modificar el artículo 38.3 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades en el sentido de que una vez se ejercite la opción ésta sea válida en los siguientes ejercicios en tanto no se renuncie a la misma en el plazo indicado en el precepto.

PROPUESTA 3/98

Asunto: Solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondientes a cuotas tributarias de repercusión obligatoria en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido

Motivación

El Consejo para la Defensa del Contribuyente ha recibido reiteradas quejas en relación con solicitudes de devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) repercutido, sobre todo, en supuestos de adquisiciones inmobiliarias que, posteriormente, son liquidadas por las Administraciones Autonómicas en concepto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

La respuesta dada por la Delegación correspondiente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la devolución del IVA instada por el sujeto que soportó la repercusión (que es el mismo frente al que se dirige la Administración Autonómica para girarle la liquidación del referido Impuesto cedido), con base en el artículo 9.2 del Real Decreto 1163/1990 de 21 de septiembre, consiste en negar la devolución considerando que la misma únicamente podía solicitarse por el sujeto pasivo del IVA que repercutió el Impuesto.

La solución que viene ofreciendo la Administración gestora se sustenta en una interpretación del citado precepto reglamentario que aboca a una notable contradicción: se considera legitimado para lo más (obtener la devolución de las cuotas del IVA indebidamente soportadas) a quién paradójicamente, se le niega legitimidad para lo menos (instar su devolución). Conforme a esta interpretación administrativa de la norma, la

devolución ha de solicitarla el sujeto pasivo que repercute el IVA, si bien la devolución ha de efectuarse a la persona o entidad que lo soporta.

Además de la imposibilidad material, en ocasiones, existente para que el referido sujeto pasivo inste la devolución (por ejemplo, cuando la entidad inmobiliaria que realizó la venta ha sido disuelta y liquidada, hipótesis ésta que no es infrecuente en el ámbito que estamos considerando), lo que sucede, en todo caso, es que aquél carece de interés -patrimonial y de todo tipo- en solicitar la devolución de un impuesto que recibirá un tercero. Incluso cabría considerar que la reacción natural del sujeto pasivo IVA será la de rehusar la solicitud de devolución, máxime si entiende que con ella puede provocar la comprobación inspectora y la regularización de su propia situación tributaria.

Propuesta

De acuerdo con las consideraciones anteriores, este Consejo sugiere cualquiera de las siguientes soluciones:

Primera. Que por el Órgano competente para ello se considere la conveniencia de ordenar la interpretación administrativa del artículo 9.2 del Real Decreto 1163/1990, en el sentido de permitir al sujeto pasivo del IVA la solicitud de devolución de las cuotas repercutidas, pero sin que ello suponga negar al sujeto repercutido (legitimado, en su caso, para obtenerlas) su derecho a instar él mismo la devolución de lo indebido. Con una interpretación distinta a la aquí propuesta, el derecho material a obtener la devolución de lo indebidamente soportado por repercusión, carecería de cauce jurídico alguno para su efectiva realización, sobre todo en supuestos de regularización de la situación tributaria como los que motivan las quejas de referencia.

Segunda. Modificar la redacción del repetido precepto reglamentario en el sentido que acaba de exponerse.

Tercera. No obstante, considerando que las quejas que originan la presente Propuesta hasta ahora se han referido exclusivamente a supuestos de devolución del IVA repercutido en adquisiciones inmobiliarias, posteriormente liquidadas por la Administración Autonómica respectiva en concepto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas, el Pleno del Consejo entiende que las soluciones arriba propuestas debieran aplicarse, en principio, a los referidos supuestos de duplicidad de ingresos (por IVA y por Transmisiones Patrimoniales Onerosas).

PROPUESTA 4/98

Asunto:

Imposibilidad de presentación de la declaración del Impuesto sobre Sociedades por estar pendiente de publicación el modelo oficial

Motivación

1. Una entidad formula consulta por haber modificado la duración de su ejercicio social de manera que en el año 1996 dicho ejercicio ha sido inferior a doce meses. Se inició el 1 de enero de 1996 y concluyó el 31 de mayo del mismo año.

Dado que el plazo de declaración del Impuesto sobre Sociedades correspondiente a ese período impositivo concluía el 26 de diciembre de 1996, y a fecha de 31 de mayo no se había aprobado el modelo para efectuar dicha declaración, se plantea cómo debe actuar la sociedad para cumplir con la obligación formal y material de presentar la declaración y el ingreso derivado de la autoliquidación por este impuesto.

El Consejo, una vez estudiada esta cuestión, formula las consideraciones que siguen.

2. El artículo 102.1 de la Ley General Tributaria establece:

“Se considerará declaración tributaria todo documento por el que se manifieste o reconozca espontáneamente ante la Administración Tributaria que se han dado o producido las circunstancias o elementos integrantes, en su caso, de un hecho imponible.

Reglamentariamente se determinarán los supuestos en que sea admisible la declaración verbal”.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 102.4 de la Ley General Tributaria:

“Se estimará declaración tributaria la presentación ante la Administración de los documentos en los que se contenga o que constituya el hecho imponible”

3. El Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de septiembre de 1987 (fundamento jurídico segundo), interpretando el artículo 102 de la Ley General Tributaria, ratifica la idea de que declaración tributaria es todo documento presentado voluntariamente por el sujeto pasivo en el que

ponga de manifiesto los elementos que constituyen el hecho imponible. Así, dice:

“En cuanto a la otra cuestión objeto del presente proceso en esta instancia revisora, conviene recordar que la relación jurídica de naturaleza tributaria ofrece un contenido complejo en el cual confluyen distintas obligaciones cuyo origen está en la Ley (artículo 1089 del CC) y sólo en ella puede encontrar su fundamento, con arreglo a los artículos 31 y 133 de la Constitución y 10 de la Ley General del ramo. Como hemos explicado recientemente, en nuestra Sentencia de 10 de junio de este año, existen dos clases de prestaciones a cargo del sujeto pasivo del impuesto, una principal, de dar, que consiste en el pago de la deuda tributaria y otras de hacer, formales y accesorias o instrumentales, entre las que se encuentra la de formular cuantas declaraciones y comunicaciones se exijan para cada tributo y otras varias que no hacen al caso (artículo 35 de la Ley General Tributaria).

La declaración del sujeto pasivo se convierte así en la modalidad normal o estadísticamente más frecuente para iniciar el procedimiento de gestión tributaria (artículo 101. A). Aún cuando no aparece definido legalmente su concepto, si consta de modo explícito su contenido esencial y pueden ser obtenidas sus características a través de otras normas concordantes. En efecto el artículo 102 considera declaración tributaria cualquier documento donde se pongan de manifiesto las circunstancias o elementos integrantes, en su caso, de un hecho imponible. Por otra parte, ha de ser completa o exhaustiva y exacta o veraz, según reflejan los artículos 79 y 80, de tal forma que permita a la Administración conocer y poder determinar la verdadera deuda tributaria, en la expresión utilizada por el propio texto legal”.

4. Por su parte, el Tribunal Económico-Administrativo Central ratifica la tesis sostenida por el Tribunal Supremo. Así, en Resolución de 20 de noviembre de 1991, en su Considerando 3º, afirma:

“Que teniendo en cuenta que el artículo 102 de la Ley General Tributaria considera declaración tributaria todo documento por el que se manifieste o reconozca espontáneamente ante la Administración los elementos integrantes del hecho imponible, debe identificarse la conducta del contribuyente como aquella consistente en la presentación de una declaración positiva, en

plazo, sin requerimiento de la Administración y sin ingreso del importe de la deuda tributaria”.

Asimismo en Resolución de 25 de noviembre de 1992, en su Considerando 4º, expone:

“Que por último, alega el recurrente que ya había reconocido en declaraciones anteriores su deuda, aunque no utilizase el impreso adecuado, recogiendo incluso en la Auditoría presentada ante el Ministerio de Industria, sin embargo la declaración anterior que dice haber presentado no consta en el expediente, ni se aporta por el interesado prueba de dicha afirmación, y en cuanto a la Auditoría presentada ante el Ministerio de Industria no tiene la consideración de declaración tributaria, como todo documento por el que se manifieste o reconozca espontáneamente ante la Administración Tributaria que se han dado o producido las circunstancias o elementos integrantes, en su caso, de un hecho imponible, al no tener la consideración de Administración Tributaria el Ministerio de Industria”.

La Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 13 de julio de 1965 mantiene la necesidad de no extremar la exigencia de los requisitos formales que acompañan la declaración. Y las Resoluciones de 13 de julio de 1965 y 22 de marzo de 1966 recuerdan que *“la utilización de los impresos oficiales no es un requisito esencial de la declaración, debiendo entenderse cumplido el deber de declarar aunque no se haya utilizado el modelo o ingreso adecuado”*

5. Por su parte, la doctrina distingue acertadamente en la declaración entre el acto que produce efectos jurídicos y corresponde a un deber de declarar su contenido, confesión extrajudicial o declaración de conocimiento, determinando una presunción de certeza; y su forma, no siendo esencial la forma documental, ya que cabe la declaración verbal. De esta manera, pone de manifiesto el carácter no formal de la declaración.
6. Sin embargo, la Dirección General de Tributos en su contestación de 21 de enero de 1997, separándose de esta doctrina reiterada, deduce en relación con el contenido de los artículos 142 y 143 de la Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades lo siguiente:

“Que en el caso de que llegado el vencimiento del plazo de presentación de la declaración no se hubiese determinado la forma y el lugar de la presentación de la misma, en la medida en

que existe un mandato legal de cumplimentar obligatoriamente la declaración en la forma que determine el Ministerio de Economía y Hacienda resulta que en tanto en cuanto no se pruebe el modelo de declaración no se podrá presentar la referida declaración”

7. Entendemos que esta interpretación es problemática no solamente por la reiterada posición de los tribunales en la interpretación del artículo 102 de la Ley General Tributaria sino por el hecho de que los mencionados artículos 142 y 143 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, citados por la Dirección General de Tributos como fundamento jurídico de su respuesta, no derogan dicho artículo 102, y que, por consiguiente, hay que hacer una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico tributario, y dada la vigencia del mencionado artículo 102 hay que entender que, en caso de ser inaplicables los artículos 142 y 143, debido a que la Administración no tenga confeccionado en tiempo y forma el modelo de declaración, el sujeto pasivo podrá utilizar la vía del artículo 102 de la Ley General Tributaria, siempre y cuando, como afirma el Tribunal Supremo en la sentencia citada, dicha declaración sea *“completa o exhaustiva y exacta o veraz, según reflejan los artículos 49 y 80 (Ley General Tributaria) de tal forma que permita a la Administración conocer y determinar la verdadera deuda tributaria, en la expresión utilizada por el propio texto legal”*.
8. Consultada la Dirección General de Tributos sobre el tema, explica al Consejo que aquella contestación se fundamentaba en las órdenes de aprobación de modelos anteriores a dicha consulta, si bien las cláusulas correspondientes no se incorporaron a la orden que aprobó el modelo para el ejercicio de 1997, posterior a la repetida contestación. Deducido del estudio del asunto dicho Centro Directivo que para solucionar el problema sería conveniente *“una suspensión de la obligación de presentar la declaración a causa de la inexistencia de la forma en cómo debe realizarse la declaración o ingreso, presentándose ésta una vez que haya sido aprobado el modelo y este se encuentre a disposición del sujeto pasivo”* Con independencia de que se adopte esta medida, el Consejo estima que sería oportuno adoptar la propuesta que a continuación se formula para atender aquellos casos en que, por cualquier razón, convenga al contribuyente la presentación inmediata de la declaración.

Por tanto, y en virtud de lo hasta aquí expuesto, el Consejo opina que la Administración Tributaria no puede negar a los sujetos pasivos el ejercicio

de un derecho establecido por el artículo 102 de la Ley General Tributaria, que se constituye como derecho supletorio de los artículos 142 y 143 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, máxime cuando la citada Administración no disponga de los mecanismos habilitantes para el ejercicio de tal derecho

Propuesta

El Consejo considera que se debe facultar a los sujetos pasivos que deban presentar sus declaraciones-liquidaciones del Impuesto de Sociedades en el período establecido, para que puedan seguir la vía prevista por el artículo 102 de la Ley General Tributaria, siempre y cuando la Administración no tenga preparados los correspondientes modelos de declaración. Asimismo, proponemos que eventualmente, los sujetos pasivos puedan utilizar los modelos de impresos vigentes en períodos anteriores siempre y cuando adjunten a dichos impresos los datos correspondientes al ejercicio que declaran, cuando dichos datos relevantes para la determinación de la base imponible y la cuota tributaria no estén previstos en dichos modelos de ejercicios anteriores.

PROPUESTA 5/98

Asunto:

Exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía efectuada por empresas o profesionales cuando el valor catastral de dichos bienes cubre el importe de las deudas aplazables o fraccionables

Motivación

El artículo 51.4. b) del Real Decreto 1684/1990, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, redactado conforme al Real Decreto 448/1995, de 24 de marzo, exige cuando se solicite el aplazamiento o fraccionamiento con garantía distinta del aval la valoración de los bienes ofrecidos en garantía, efectuada por empresas o profesionales especializados e independientes. A diferencia de la actual redacción del precepto, el artículo 51.2.e) del Reglamento, conforme a su redacción primitiva preveía dicha aportación cuando la Administración lo estimará oportuno. En el Consejo se ha constatado el criterio administrativo conforme al cual han de aportarse en todo caso tales valoraciones, a la vista de la redacción actual del precepto. La exigencia de valoración por parte de

empresa o profesional especializados constituye una garantía para la Administración, pues lo normal es que, dado que se trata de una solicitud de aplazamiento o fraccionamiento, es el propio obligado el principal interesado en incrementar el valor de los bienes ofrecidos con el fin de reducir los bienes en garantía. Ahora bien no parece que sea este el sentido del precepto cuando el valor catastral de los bienes ofrecidos cubra con exceso la cuantía de las deudas, sin perjuicio de la minoración por la posible existencia de cargas y gravámenes sobre los bienes. En tales casos, entiende este Consejo que a la valoración catastral se le debe atribuir la condición de “*acto propio*”, por la asunción por el Estado de la gestión catastral, o en su defecto, deberá asimilarse ésta a la valoración realizada por empresa o profesional especializados.

Propuesta

A la vista de las consideraciones anteriores, entiende este Consejo que podrían elaborarse unas instrucciones del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en el sentido expresado en el cuerpo de la presente propuesta, esto es, considerando no necesaria la aportación de valoración realizada por empresa especializada cuando el valor catastral de los bienes inmuebles, ofrecidos en garantía cubra el importe de las deudas tributarias para las que se solicita el aplazamiento o fraccionamiento, y siempre y cuando esta valoración sea ajustada a la realidad.

PROPUESTA 6/98

Asunto:

Conveniencia de que el principio o criterio de facilidad en la prueba se recoja expresamente en la normativa sobre los regímenes de estimación objetiva.

Motivación

En este Consejo se han recibido reiteradas quejas que han puesto de manifiesto las dificultades que derivan del cómputo de algunas de las definiciones comunes para la aplicación de los signos, índices y módulos en aquellas actividades que se recogen en las Órdenes Ministeriales por las que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 22, apartado uno y 28 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y 37, 38, 39 y 42 del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido.

El problema tiene su origen en que la Inspección, a través de la Unidad de Gestión de Módulos, procede, dentro de sus legítimas atribuciones de comprobación, a elevar el cómputo del personal no asalariado al límite establecido como normal en 1.800 horas corrigiendo la cuantía menor consignada por el contribuyente. En la totalidad de los casos que han sido analizados por este Consejo, la contestación de los Servicios ha consistido en expresar la corrección y conformidad a Derecho de las actuaciones llevadas a cabo advirtiendo al contribuyente sobre la posibilidad de impugnar las liquidaciones que se derivan de unas actas que siempre se firman en disconformidad. Las gestiones del Consejo con los Servicios responsables han puesto de manifiesto que tales contestaciones nacen de la imposibilidad de hecho que tiene la Administración en orden a la adecuada probanza de una mayor actividad del personal no asalariado con la consiguiente salvaguarda del interés general. La reiterada invocación a los artículos 145 de la Ley General Tributaria y 62 del Reglamento General de Inspección de los Tributos por parte de los órganos de la Inspección no resulta suficientemente justificativa del proceder administrativo, sobre todo si se les contraponen adecuadamente con los artículos 102, 114 y 116 de la propia Ley General Tributaria y no se pierde de vista que la presunción de legitimidad de los actos de fijación de bases y deudas tributarias no implica más que un desplazamiento de la carga de accionar y no uno paralelo de la carga de la prueba.

Sin embargo, es también cierto que la jurisprudencia ha invocado, en ocasiones, el principio o criterio de facilidad en la prueba que matiza o incluso altera las reglas generales sobre la carga probatoria cuando existan datos cuya constancia resulta fácil para una de las partes (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1990; 6 de noviembre de 1990 y 2 de noviembre de 1992). Este es el caso en el que se halla precisamente el contribuyente en régimen de estimación objetiva de su base imponible, el cuál, al imputarse una relación del módulo diferente a la querida como normal por el ordenamiento, debe estar en condiciones de probar su menor dedicación.

Tal criterio ha sido justamente el plasmado por la Orden Ministerial de 13 de febrero de este año, que mejora sensiblemente la redacción de su antecesora, de 28 de noviembre de 1995, cuando, al establecer el cómputo de la persona no asalariada (empresario), dispone que *“en aquellos supuestos que pueda acreditarse una dedicación inferior a 1.800 horas/año por causas objetivas, tales como jubilación, incapacidad, pluralidad de actividades o cierre temporal de la explotación, se computará el tiempo efectivo dedicado a la actividad”*. Ha de notarse, sin embargo, que para el

resto de las personas no asalariadas (cónyuge e hijos menores) no se establece una regla general o cautela semejante, por lo que pueden producirse especiales dificultades para la Inspección en el caso en que estos últimos declaren como cuantía del módulo la proporción existente entre el número de horas efectivamente trabajadas en el año y las citadas mil ochocientas.

Aún cuando la Dirección General de Tributos ha manifestado, en diversas respuestas a consultas formuladas por los contribuyentes, que el prorrateo del módulo puede realizarse mediante la pertinente acreditación de tal circunstancia por cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, no es precisamente ése el supuesto de hecho del que parte la propuesta de este Consejo para la Defensa del Contribuyente, que sigue manifestando su preocupación por la posible actuación de los Servicios Administrativos sin el necesario respaldo probatorio que en la mayoría de las ocasiones resultará muy dificultoso, cuando no de todo punto imposible, por lo que si no se invierte -de la misma forma que para el personal no asalariado empresario- la carga de la prueba para que, en definitiva, grave sobre aquél que más fácilmente puede prestarla, el contribuyente podría impunemente proceder a una rebaja de su tributación simplemente alegando que lo consignado en su propia declaración goza de una presunción de certeza que necesita de algo más que la simple corrección al alza de los signos efectuada por la Inspección.

Frente a ello, las lógicas dificultades de prueba por parte de los Servicios en un tema así regulado, puede conducir a éstos, como ha observado este Consejo, a pretender la elevación del número de horas a partir de premisas no debidamente probadas, situando al contribuyente ante una difícil demostración en contrario.

Propuesta

Por todo lo anterior, el Consejo, después de estudiar el tema, considera conveniente establecer el mismo criterio de facilidad en la prueba, invocado por la jurisprudencia y recogido por la Orden de 13 de febrero de 1998, para el resto de personas no asalariadas distintas del empresario, con el fin de no convertir fácticamente en inamovible e incontestable cualquier declaración que sobre este módulo se quiera recoger en la correspondiente declaración tributaria o que, precisamente por esta dificultad, lleguen a conclusiones no debidamente fundamentadas o probadas, de manera que por una u otra causa se produzcan conflictos que deben ser evitados en este sistema de determinación de bases.

PROPUESTA 7/98

Asunto:

Embargos de créditos consistentes en devoluciones tributarias practicados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en procedimientos de recaudación de deudas de otras administraciones

Motivación

1. En el Consejo para la Defensa del Contribuyente se han recibido reiteradas quejas en relación con retrasos y otras incidencias detectadas en las devoluciones tributarias que ha de practicar la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Una de las quejas planteadas se refiere a devoluciones tributarias emitidas por un saldo inferior al solicitado por el sujeto pasivo “*por existir embargos de terceros*” por deudas del contribuyente con un determinado Ayuntamiento y asimismo otras deudas, también en período ejecutivo, correspondientes a sanciones de Tráfico.

En el expediente de referencia al contribuyente no se le facilitó información previa sobre el concepto y cuantía de las deudas que fueron ejecutadas, al tener noticia de los referidos embargos por la contestación dada por el Servicio responsable a su inicial escrito de queja, denunciando el retraso en la devolución.

En sus alegaciones de disconformidad, el reclamante en queja manifiesta que la deuda con el Ayuntamiento se encuentra recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia y suspendida su ejecución por Auto del mismo Tribunal; mientras que las deudas por sanciones de tráfico se hallan prescritas.

Se ha tomado como referente de esta propuesta del Consejo el anterior expediente por ser suficientemente indicativo de las disfunciones que generan los actuales mecanismos y convenios de colaboración interadministrativa y también de las soluciones que cabría adoptar para remediarlas.

2. El artículo 139.2 de la Ley General Tributaria prevé que “*en virtud del convenio con la Administración o ente interesado, que habrá de publicarse en el Boletín Oficial del Estado, la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrá asumir la gestión recaudatoria de*

recursos tributarios cuya gestión no le corresponda de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior”.

En razón de dicho precepto, la Agencia Tributaria tiene suscritos convenios con Comunidades Autónomas para la recaudación en vía ejecutiva, tanto de los ingresos de derecho público propios de tales Comunidades como de los derivados de impuestos municipales (por ejemplo, los Impuestos sobre Bienes Inmuebles y de Actividades Económicas) que aquéllas hubieren asumido a su vez recaudar en virtud del correspondiente convenio.

Para el desarrollo de tales Acuerdos, la Unidad Administrativa designada al efecto por la Comunidad Autónoma remite periódicamente al órgano competente del Departamento de Recaudación de la Agencia un soporte magnético comprensivo de la totalidad de las deudas providenciadas de apremio durante el período de tiempo transcurrido desde el envío anterior hasta la confección del nuevo soporte.

Antes de su aceptación, el soporte magnético es sometido a una previa validación por los servicios correspondientes del Departamento de Informática Tributaria, verificando que sus características se ajustan a las especificaciones técnicas exigidas, rechazándose en caso contrario.

Tras la validación provisional del soporte el Departamento de Informática confecciona los correspondientes ficheros magnéticos, comprensivo cada uno de ellos de las deudas que habrán de ser gestionadas dentro del ámbito territorial de cada Delegación de la Agencia Tributaria, remitiéndose a sus respectivas Dependencias de Informática para su incorporación al Sistema Integrado de Recaudación. Las validaciones definitivas son, en fin, efectuadas en las Delegaciones de la Agencia, rechazándose las deudas que carezcan de los datos exigidos a fin de que la Comunidad Autónoma subsane los errores advertidos y pueda incorporarlas en el soporte magnético del próximo envío.

3. Pues bien, es fácil constatar que entre las especificaciones técnicas y jurídicas exigidas para la validación provisional e incluso para la validación definitiva de los soportes informáticos comprensivos de las deudas providenciadas de apremio, no figura la necesidad de que no esté suspendida la ejecución de la deuda apremiada o simplemente de que no haya prescrito.

Si la Agencia Tributaria en virtud de tales Convenios se empeña en optimizar la recaudación ejecutiva de deudas (tributarias o no) de otras

Administraciones Públicas por el mero hecho de figurar providenciadas de apremio en un soporte magnético, no es aventurado sospechar que puedan acabar ejecutándose deudas contra las que cabría plantear cualquier de los motivos de oposición a la procedencia de la vía de apremio que señala el artículo 138.1 de la Ley General Tributaria: a) pago o extinción de la deuda; b) prescripción; c) aplazamiento; d) falta de notificación de la liquidación o anulación o suspensión de la misma); o la impugnación de los actos que se produzcan en el curso del procedimiento de ejecución por falta de notificación de la providencia de apremio (artículo 138.2 de dicha Ley)

4. La única solución razonable de los problemas derivados de este modo de proceder sería que las propias Delegaciones de la Agencia se encargaran de la notificación de la providencia de apremio, de la gestión de los aplazamientos solicitados y de la suspensión del procedimiento por la interposición de recursos y reclamaciones contra la providencia de apremio o contra cualquiera de los actos que se produzcan en el transcurso de la ejecución. En definitiva, de todos los actos y actuaciones del procedimiento subsiguientes a la emisión de la providencia de apremio por la respectiva Comunidad Autónoma.

En todo caso, no se comprende cómo la primera noticia que el deudor ejecutado tiene de la existencia del procedimiento de apremio seguido en su contra por la Agencia Tributaria para la ejecución de deudas (tributarias o no) de terceros, la recibe en forma de una liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en las que se le reconoce una devolución inferior a la solicitada “*por existir embargos de terceros*” por deudas con otras Administraciones.

5. Consultada sobre el tema la Dirección General de Tributos, considera suficiente la base jurídica actual de los referidos convenios, de modo que estima que sería suficiente una recomendación de la Agencia a sus servicios para que se asegure el cumplimiento de los requisitos legales en los procedimientos de recaudación. Es de destacar la siguiente premisa de este planteamiento:

“La asunción de la gestión recaudatoria supone que la actividad de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en virtud de los convenios no puede limitarse a la mera práctica de los embargos, sino que debe asumir, en el sentido que propone el Consejo, la efectiva gestión recaudatoria, de forma que no debe limitarse a recibir información sobre la existencia de providencia de apremio y que esta información cumpla con los requisitos

para el tratamiento automatizado, sino que se deben realizar las comprobaciones pertinentes para asegurar el cumplimiento de la legislación vigente”

En virtud de cuanto precede, el Consejo realiza las siguientes propuestas:

Propuesta

Se considera conveniente establecer una serie de mecanismos de control adicionales para asegurar la correcta gestión recaudatoria de aquellas deudas en las que la Agencia Estatal de Administración Tributaria no realiza la misma de un modo integral en sus dos períodos (voluntario y ejecutivo), efectuando solamente la recaudación ejecutiva bien por imperativo legal, por solicitud del ente o por convenio.

Estos mecanismos podrían ser los siguientes:

- a) En el caso de deudas cuya providencia de apremio la efectúen los propios órganos de recaudación del Ministerio de Economía y Hacienda, se propone que se completen y perfeccionen los actuales mecanismos de validación de fechas con el fin de evitar el envío para la gestión recaudatoria por la Agencia de deudas prescritas o de inmediata prescripción.
- b) En el supuesto de deudas cuya providencia de apremio la efectúan otros órganos o Administraciones Públicas las medidas propuestas son las siguientes:
 - 1ª. En los acuerdos de cesión de dichas deudas para su gestión por parte de la Agencia deberían fijarse expresamente un conjunto de especificaciones no sólo técnicas, sino también jurídicas, que garanticen la depuración previa del cargo a gestionar (indicación de la no suspensión, ingreso, prescripción o anulación de las deudas).
 - 2ª. En el caso de que el contribuyente recurra ante el órgano de recaudación de la Agencia por alguno de los motivos previstos en el artículo 138.1 de la Ley General Tributaria las actuaciones pueden ser las siguientes:
 - Con carácter provisional, dichas deudas recurridas no entrarán en los procesos masivos de embargo sin antes haber resuelto el correspondiente recurso.
 - Como en la mayor parte de los casos la resolución del recurso implicará la necesidad de solicitar informe al órgano que ha

efectuado la recaudación en período voluntario, se establecerá en los correspondientes acuerdos, un plazo máximo de evacuación de los mismos (se propone un mes) transcurrido el cual, si éste no se ha recibido, se procederá a dar de baja la deuda y a devolverla en su caso al Ente remitente.

PROPUESTA 8/98

Asunto:

Necesidad de cobertura normativa adecuada de las actuaciones de los órganos de gestión en materia de representación, con el fin de permitir y facilitar las actuaciones de los ciudadanos

Motivación

Con motivo de la relación cada vez más frecuente de los ciudadanos con la Administración Tributaria, especialmente en las relaciones de gestión, se viene observando una creciente demanda de flexibilización en los requisitos formales exigidos por dicha Administración. Esto tiene especial traslación al ámbito de gestión en Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así por ejemplo cuando el ciudadano presenta diferentes tipos de solicitudes (etiquetas, certificados y otras) a través de “representante”. En tales casos, ya se aplique el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula más minuciosamente la materia, o el artículo 43 de la ley General Tributaria, conforme a la interpretación establecida por los Tribunales de Justicia, lo cierto es que atendiendo al contenido de los datos y solicitudes presentadas, con la posible incidencia sobre el derecho a la intimidad, y consiguientemente con las cautelas legales oportunas (artículo 18 de la ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes y su concordante precepto de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común - artículo 37) la solución legal, si bien se considera eminentemente respetuosa con tal derecho, puede volverse en contra de los intereses del particular, exigiéndole unos medios para acreditar la representación que frustren la necesaria facilitación al ciudadano del cumplimiento de sus derechos y obligaciones fiscales. Así, si para pedir etiquetas o un certificado, por volver a los ejemplos expresados, se exige poder notarial o apoderamiento *apud acta*, como se infiere de los artículos 32 de la ley 30/92 y 43 de la Ley General Tributaria, es evidente el trastorno que se

causa al interesado, que en el primer caso debe acudir al notario, con los perjuicios económicos y de tiempo y en el segundo se ve compelido a prestar el apoderamiento ante el funcionario competente, pudiendo efectuar la solicitud aprovechando su presencia.

Ahora bien, como se ha expuesto más arriba, el problema tiene difícil solución con la normativa actual, a la vista de la regulación vigente de la representación, tanto en la Ley General Tributaria como en la normativa administrativa general, suscitando en consecuencia la necesidad de promover un cambio normativo que sea respetuoso y trate de conciliar los diferentes intereses en juego, esto es, la intimidad y privacidad por un lado, y la economía de costes y facilitación del ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones tributarias por otro. Dicha solución pasaría, a juicio de este Consejo, por flexibilizar, manteniendo las garantías posibles, los instrumentos de acreditación de la representación para ciertos actos.

Propuesta

A la vista de las consideraciones anteriores, entiende este Consejo que podría plantearse una modificación del artículo 43 de la Ley General Tributaria, en cuanto norma específicamente tributaria en el sentido expresado.

PROPUESTA 9/98

Asunto:

Conveniencia de que la información facilitada a los contribuyentes al inicio de las actuaciones de comprobación e inspección incluya la posibilidad de dirigirse al Consejo para la Defensa del Contribuyente

Motivación

El Consejo para la Defensa del Contribuyente ha constatado que en la documentación por la que se da cumplimiento al deber de informar a los sujetos pasivos al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación llevadas a cabo por la Inspección de los Tributos, acerca de la naturaleza y alcance de las mismas, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones (artículo 3 letra n de la Ley 1/1998, de 26 de febrero en relación con el artículo 27 del mismo cuerpo legal), no alude la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la

posibilidad de que el contribuyente, si así lo considera conveniente, presente queja ante este Consejo. Ello resulta incoherente con la relevancia que al mismo le otorga la propia exposición de motivos de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, puesto que, en el sentir del preámbulo de dicha Ley, el Consejo debe contribuir “*eficazmente a la aplicación de la presente Ley*” y mal podrá cumplir con dicha finalidad si al contribuyente no se le informa de la existencia del mismo y de los derechos que ante este organismos puede ejercitar. Al facilitar esta información, convendría insistir en que la presentación de escritos ante dicho Consejo no tiene carácter de recurso administrativo, que, en su caso, deberá ser interpuesto conforme al ordenamiento jurídico.

Aunque esta propuesta está especialmente referida a las actuaciones de comprobación e inspección, esa información sobre el Consejo debería ser igualmente incluida en la información general sobre derechos y obligaciones de los contribuyentes que sea suministrada con ocasión de cualquier otro procedimiento.

Propuesta

De acuerdo con las consideraciones anteriores, resultaría conveniente que se incluyese en la información general facilitada al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación (así como en otros procedimientos), además del elenco específico de derechos y obligaciones que surgen en el curso de tales actuaciones, el derecho a dirigirse al Consejo para la Defensa del Contribuyente como órgano idóneo para la resolución de las quejas que los contribuyentes tuviesen a bien formular con relación al desarrollo del procedimiento en el que está incurso.

PROPUESTA 10/98

Asunto:

Sobreseimiento de las actuaciones judiciales penales en delitos contra la hacienda pública y su incidencia en el procedimiento administrativo de la Inspección de los Tributos

Motivación

1. Planteamiento

Iniciado un proceso judicial para depurar posibles responsabilidades penales por entenderse que se ha cometido un delito contra la Hacienda Pública (Código Penal aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, artículo 305), en el curso del proceso la Autoridad Judicial puede acordar el sobreseimiento de la causa. Se trata de analizar qué incidencia tiene esa medida en el procedimiento administrativo que la Inspección de los Tributos incoó en su día, frente a la persona o personas que se benefician de la medida de sobreseimiento, y que a su vez, son los sujetos pasivos del tributo o las personas respecto a las que se siguió el procedimiento de inspección.

2. Actuación de la Inspección de los Tributos cuando aprecia la posible comisión de un delito contra la Hacienda Pública

El Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/86, de 25 de abril (en adelante, el Reglamento), contempla en el artículo 66 la actuación de ésta en el caso de delitos contra la Hacienda Pública. El precepto, en su apartado 1, dispone que cuando la Inspección aprecie comisión de un posible delito contra la Hacienda Pública en su actuación administrativa, pasará el tanto de culpa a la Autoridad Judicial o remitirá las actuaciones al Ministerio Fiscal y se abstendrá de seguir el procedimiento administrativo en tanto no se devuelvan por el Ministerio Fiscal las actuaciones, o, en su caso, la Autoridad Judicial no dicte sentencia o auto de sobreseimiento firmes.

Entendemos que resulta indiferente que el sobreseimiento acordado sea libre o provisional (artículos 637 y 641 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), puesto que el artículo 66 del Reglamento alude a "*Sentencia o Auto de sobreseimiento firmes*", esto es, a resoluciones judiciales frente a las que no quepa ya interponer recurso alguno.

Dicho artículo 66.3 dispone que:

"la remisión del expediente (al Ministerio Fiscal o al órgano judicial competente) interrumpirá los plazos de prescripción para la práctica de las liquidaciones administrativas y la imposición de sanciones tributarias"

El Consejo entiende que debe asimismo considerarse interrumpido "*el plazo mínimo de doce meses*" o el especial "*por otros doce meses*" previsto en el artículo 29.1 de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, para las actuaciones inspectoras de comprobación e investigación y las de liquidación. Para despejar cualquier duda que pudiera suscitarse al efecto, sería conveniente especificar reglamentariamente (al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.2 Ley 1/1998), que el período que dure la tramitación judicial constituye uno de los "*períodos de interrupción justificada*" del plazo señalado en el apartado 1 del citado artículo.

3. *Reanudación de actuaciones en vía administrativa*

La Inspección deberá reanudar el expediente tan pronto el Ministerio Fiscal devuelva las actuaciones o, en su caso, la Autoridad Judicial dicte Sentencia o Auto de sobreseimiento firmes (artículo 66.1 del Reglamento, ya citado).

Para disipar asimismo las dudas que pudieran plantearse, interesa aclarar:

1. Que la fecha que habrá de tenerse en cuenta para reanudar el cómputo del plazo previsto en el artículo 29.1, Ley 1/1998, es la fecha de notificación al Servicio Jurídico del Estado de la Sentencia o del Auto de sobreseimiento firme.
2. Que si la actuación de la Inspección no se continuara en el plazo de seis meses a que alude tanto el artículo 31.4 del Reglamento como el artículo 29.3 Ley 1/1998, y además dentro del plazo que reste para completar el de doce o veinticuatro meses previsto en el apartado 1 del mismo artículo 29, Ley 1/1998, por causas no imputables al obligado tributario, no se considerará interrumpida la prescripción como consecuencia de tales actuaciones inspectoras, lo que podría comportar la prescripción del derecho de la Administración a practicar la liquidación del tributo.

Resulta por ello absolutamente necesaria la pronta y efectiva coordinación y comunicación entre el Servicio Jurídico del Estado y los órganos de la Inspección. Siendo el Servicio Jurídico el que tendrá conocimiento del Auto de sobreseimiento firme, habrá de ponerlo en conocimiento a la mayor brevedad posible del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria y del Inspector Jefe o Inspector Regional competente por razón del territorio, para que puedan acordar la continuación de las actuaciones inspectoras dentro del plazo que reste para completar el de doce o veinticuatro meses previsto en el artículo 29.1 Ley

1/1998, y sin que, en ningún caso, la reanudación de tales actuaciones pueda demorarse injustificadamente más de seis meses, desde la fecha de notificación del Auto al Servicio Jurídico del Estado, so pena de incurrir en los ya recordados efectos (artículo 31.4 del Reglamento, y artículo 29.3 Ley 1/1998).

Por último, el Consejo considera pertinente proponer que en el desarrollo reglamentario al que alude el artículo 29.1 Ley 1/1998, se incluya entre las "*actuaciones que revisten especial complejidad*" y que, por lo mismo, autorizan a ampliar "*por otros doce meses*" el plazo máximo de las actuaciones de la Inspección, aquéllas en las que remitido el expediente al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial, ésta dicta Sentencia o Auto de sobreseimiento firmes que determinen la reanudación de las actuaciones inspectoras.

En razón de lo expuesto se formulan a V.E. las propuestas que a continuación se exponen, que pretenden proteger los legítimos derechos de la Hacienda Pública y las garantías de los contribuyentes en este tipo de procedimientos.

Propuestas

Primera. La Inspección de los Tributos habrá de reanudar las actuaciones administrativas interrumpidas a partir de la fecha en que se notifique al Servicio Jurídico del Estado la Sentencia o el Auto de sobreseimiento firme, siendo indiferente que dicho sobreseimiento sea libre o provisional.

Segunda. A fin de evitar los efectos contemplados en el artículo 29.1 y 3 de la Ley 1/1998, y artículo 31.4 del Reglamento, esto es, que no se entienda interrumpida la prescripción por paralización de las actuaciones inspectoras por plazo superior a seis meses, por causas no imputables al obligado tributario, o que no terminen las actuaciones de comprobación e inspección y liquidación dentro del plazo que reste para completar los doce (o veinticuatro) meses, con posible prescripción de la acción administrativa para liquidar, resulta necesaria la coordinación entre el Servicio Jurídico del Estado y la Inspección de Hacienda para que, notificado el Auto de sobreseimiento firme al Abogado del Estado, éste lo comunique inmediatamente al Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y ésta pueda reanudar las actuaciones inspectoras suspendidas.

Tercera. En el desarrollo reglamentario que exige el artículo 29.1, Ley 1/1998, debiera incluirse entre las "*actuaciones que revisten especial complejidad*" y que, por lo mismo, autorizan a ampliar "*por otros doce meses*" el plazo máximo de las actuaciones de la Inspección, aquéllas en las que remitidas las actuaciones por la Inspección de Hacienda al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial, ésta dicta en el procedimiento penal Sentencia o Auto de sobreseimiento firmes que determinen la reanudación de las actuaciones inspectoras.

Cuarta. Que para despejar cualquier duda que pudiera suscitarse al efecto, debiera especificarse reglamentariamente (al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.2 Ley 1/1998) que el período que dure la tramitación judicial, tras la remisión del expediente al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial, constituye uno de los "*períodos de interrupción justificada*" del plazo señalado en el apartado 1 del citado artículo.

PROPUESTA 11/98

Asunto:

Garantías del contribuyente ante actuaciones inspectoras que aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos contra la Hacienda Pública

Motivación

La falta de concreción existente en la normativa actual en relación con el proceso que debe seguirse en caso de que se investiguen acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delito puede, a juicio de este Consejo para la Defensa del Contribuyente, producir perjuicios a los contribuyentes y a la propia Hacienda Pública. El artículo 66 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos (en adelante, Reglamento de la Inspección), se limita a indicar que "*cuando la Inspección de los Tributos aprecie la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delitos contra la Hacienda Pública regulados en el Código Penal pasará el tanto de culpa al Órgano Judicial competente o remitirá las actuaciones al Ministerio Fiscal...*" sin precisar en qué momento debe producirse la remisión ni establecer plazos ni garantías algunas para los contribuyentes. Inconcreción que también cabe achacar al mandato genérico contenido en el artículo 7.4 del mismo texto reglamentario.

Si se analizan las actuaciones de la Inspección de los Tributos dentro del proceso penal y se comparan con otras actuaciones realizadas por funcionarios no judiciales que puedan dar lugar a la iniciación de procesos penales (por ejemplo, las actuaciones policiales plasmadas en documentos extrajudiciales, tales como los atestados policiales), podemos comprobar que existen importantes discrepancias procesales que pudieran tener importancia sustantiva tanto a la hora de valorar los derechos de los contribuyentes como la eficacia de la prueba conseguida durante las actuaciones inspectoras.

La actuación de los funcionarios policiales está sujeta a una serie de requisitos formales regulados en la Ley de Enjuiciamiento Criminal que tienen por objeto el respeto de las garantías a que es acreedor todo ciudadano, sin cuya observancia la actuación policial puede devenir nula, quedando sin efecto las pruebas recogidas con violación de tales principios (artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Por otro lado, la Inspección de los Tributos se rige en su actuación por el Reglamento de la Inspección e incluso prevé sanciones para el caso en que se obstruya o no se colabore en la actuación con los funcionarios de la Inspección.

La discrepancia entre los ámbitos de protección establecidos por ambas normas puede entenderse fácilmente si se tiene en cuenta que el Reglamento de la Inspección no tiene como fin natural o incluso probable la apreciación de actos potencialmente constitutivos de delito, sino que persigue comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes con la Hacienda Pública, lo que justifica la imposición a los mismos de la obligación de colaboración, en lógica consecuencia del deber de contribuir a las cargas sociales que pesa sobre todo ciudadano y que impone el artículo 31 de la Constitución Española. El funcionario de la Inspección en su actuación, se encuentra con hechos que pueden ser constitutivos de delito fiscal y es sólo entonces cuando surge la obligación de remitir las actuaciones al Órgano Judicial o al Ministerio Fiscal. Ni la Ley General Tributaria ni el Reglamento de la Inspección prevén un procedimiento especial para la investigación de defraudaciones que puedan ser constitutivas de delito contra la Hacienda Pública, ni prevén que el procedimiento administrativo se acomode a los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando, en el transcurso de una inspección, surja un presunto delito contra la Hacienda Pública.

La inexistencia de un procedimiento especial y el hecho de que en la práctica no exista norma alguna que impida que pueda transcurrir un período dilatado de tiempo desde que la Administración conoce hechos que

podieran constituir un delito contra la Hacienda Pública y el momento en que se remite el expediente al Juez o al Ministerio Fiscal, sin que las limitaciones establecidas en el artículo 29 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, puedan considerarse cautela suficiente, nos lleva a pensar que la normativa actual puede plantear dos tipos de problemas, ambos de capital importancia, a saber:

- a) Se estaría ubicando al presunto delincuente fiscal en una situación de ilógica disparidad, en lo tocante a los derechos y garantías, por relación a la forma en que éstas y aquellos se preservan en cualquier otro supuesto delictivo. A cualquier delincuente le son de aplicación los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, norma mucho más tuitiva que las aplicables al procedimiento administrativo de inspección tributaria. Piénsese que cualquier presunto delincuente –no el presunto delincuente fiscal objeto de actuaciones inspectoras- puede no declarar en la investigación policial o judicial, está exento de declarar contra sí mismo, y no está obligado a colaborar en dicha investigación.
- b) La falta de las garantías propias del proceso inquisitorio criminal pudiera servir de base para postular la ineficacia probatoria de las actuaciones inspectoras en un procedimiento penal. Ello es especialmente significativo en casos como el de la queja que da origen a esta propuesta, en los que las actuaciones inspectoras se prolongan durante un dilatado espacio de tiempo desde que existen constancia de los hechos que posteriormente se consideran potencialmente indicativos de una conducta delictiva y el momento en que dichos hechos se trasladan al Ministerio Fiscal o al Órgano Judicial competente.

Por otro lado, la apreciación de la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delito tiene un alto grado de complejidad, pues junto al elemento objetivo del tipo (cuya determinación exige conocer los elementos básicos de la liquidación sin que baste la existencia de un hecho del que pudiera derivarse una deuda tributaria presuntamente defraudada por importe superior al límite legalmente establecido en cada caso) deben apreciarse elementos de índole subjetiva cuya concurrencia determina la posible aparición del ilícito penal para cuyo conocimiento pueden necesitarse investigaciones adicionales. De la misma forma que la continuación de las actuaciones inspectoras sin las debidas garantías cuando se aprecien elementos constitutivos de delito puede suponer un grave detrimento para las garantías del presunto delito fiscal, la paralización de las mismas tan pronto existan indicios de que concurren las

condiciones objetivas del tipo delictivo, sin investigación alguna en relación con las de carácter subjetivo, produciría graves perjuicios para la Hacienda Pública, al precluir de forma generalizada la posibilidad de realización de inspecciones tributarias en el ámbito empresarial y en relación con los más importantes contribuyentes, ya que las cuantías fijadas con carácter objetivo como frontera entre lo ilícito administrativo y el penal son relativamente sencillas de alcanzar en dichos ámbitos. Es, por tanto, necesario encontrar un equilibrio entre las garantías de los contribuyentes y la eficacia del procedimiento de investigación y comprobación.

A nuestro entender, las vías de solución del problema aquí indicado pueden transcurrir por uno de los siguientes caminos:

- Delimitar con precisión en qué momento debe considerarse obtenida la *notitia criminis* por los inspectores actuarios, de forma tal que en cuanto surja el indicio razonable y concurren los elementos objetivos y subjetivos determinantes de la existencia de posible responsabilidad penal, se produzca la remisión de actuaciones y consiguiente suspensión del procedimiento administrativo. La dificultad de esta alternativa proviene de la riqueza casuística que puede suscitarse y que, de seguro, impediría plasmar una mayor concreción fáctica que la que hoy existe en la normativa vigente
- Introducir, en el seno del propio procedimiento inspector, una fase diferenciada, en cuya virtud, desde el mismo momento en que las actuaciones inspectoras se encaminasen a investigar hechos posiblemente constitutivos de responsabilidad penal, dichas actuaciones se acomodasen necesariamente a las exigencias que comporta toda investigación criminal. Para mejor cumplimiento de lo aquí indicado, podría establecerse la remisión del expediente administrativo a las unidades especializadas en la revisión de presuntos delitos contra la Hacienda Pública y que éstas realizasen sus actuaciones acomodándose a las existencias y garantías de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando fueran necesarias actuaciones inquisitivas o adicionales para determinar la procedencia o no de remitir el expediente al Ministerio Fiscal o al Órgano Judicial competente.

Propuesta

Por todo lo anterior, el Consejo después de estudiar el tema, considera conveniente que en el seno de la Dirección General de Tributos de la

Agencia Estatal de Administración Tributaria, en el ámbito de sus respectivas competencias se proceda al estudio de los problemas que plantea el equilibrio entre las garantías de los contribuyentes y la eficacia del procedimiento inspector en aquellos casos en que se aprecie la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de los delitos contra la Hacienda Pública, para proponer las modificaciones que resultasen pertinentes al artículo 66 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos, y cuantas otras disposiciones pudieran ser relevantes en el caso. En opinión de este Consejo, la modificación normativa debería ir encaminada bien a asegurar que las actuaciones inspectoras se remitan al Ministerio Fiscal tan pronto la Inspección, en las actuaciones que venga practicando, tenga indicio razonable de la concurrencia de los elementos objetivos o subjetivos determinantes de la existencia de posible responsabilidad penal; o a establecer las normas procesales adecuadas para asegurar que el procedimiento de inspección se acomode a las exigencias y garantías de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en aquellos supuestos en que pudiera apreciarse la comisión de un delito contra la Hacienda Pública.

PROPUESTA 12/98

Asunto:

Reanudación de las actuaciones inspectoras tras el sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en delitos contra la Hacienda Pública

Motivación

1. Con ocasión de la tramitación de una queja relativa a un supuesto de sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en relación con un presunto delito contra la Hacienda Pública, este Consejo ha analizado la oportunidad de que las actuaciones inspectoras sean reiniciadas por el mismo Inspector de los Tributos que promovió la remisión del expediente al Ministerio Fiscal o al órgano judicial competente.

Desde el punto de vista normativo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento General de Inspección de los Tributos aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril (en adelante denominado Reglamento de Inspección) que establece que *«las actuaciones de comprobación e investigación se llevarán a cabo, en principio, hasta su conclusión por funcionarios de la Inspección de los*

Tributos que las hubieran iniciado, salvo cese, traslado, enfermedad o bien otra justa causa de sustitución... y sin perjuicio de la facultad de cualquier superior jerárquico de asumir tales actuaciones cuando proceda». El apartado segundo de dicho artículo establece la obligación de abstenerse cuando se den los supuestos del artículo 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo (hoy debe considerarse esta remisión hecha al artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y el párrafo 3 se refiere a la posibilidad de instar los procedimientos de recusación en los supuestos contemplados en el artículo 21 de la Ley de Procedimiento Administrativo, referencia que hoy debe considerarse efectuada al artículo 29 de la Ley 30/1992. A la vista de estas normas es procedente comprobar si el supuesto aquí contemplado se encuentra incurso en alguna de las causas que pueden permitir la abstención o recusación del Inspector de los Tributos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992 o, si éste no fuera el caso, si concurren los motivos que justifiquen la sustitución del Inspector de los Tributos en virtud de la “*justa causa de sustitución*» a que hace referencia el artículo 33.1 del Reglamento de Inspección.

2. Al entender de este Consejo, las circunstancias que concurren en el funcionario de la Inspección de los Tributos que realiza actuaciones de investigación y comprobación determinantes de la remisión del expediente al Ministerio Fiscal podrían dar lugar a que los contribuyentes mantuvieran que dicho funcionario se encuentra incurso en la causa de abstención referenciada en la letra d) del apartado 2 del artículo 28 de la Ley 30/1992, a saber: «*haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate*».

Es difícil considerar que la actuación de la Inspección de los Tributos tiene carácter pericial o testifical en la medida en que se realice dentro del ámbito que le es propio y que se encuentra regulado en el Reglamento de la Inspección. Sin embargo, conviene plantearse cuál es el valor que tienen las diligencias y documentos inspectores en el momento en que se inicia el procedimiento penal, para poder así determinar si cabe o no atribuir dicho carácter al Inspector de los Tributos que realizó las actuaciones como consecuencia de las cuales se produjo la remisión de los hechos al Ministerio Fiscal.

La materia que aquí se indica es de solución controvertida y no existe unanimidad doctrinal. La Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de

abril de 1990 podría invocarse a favor de la tesis de que las actuaciones inspectoras cumplen una función pericial o de testigo una vez que se inicie el procedimiento criminal. Efectivamente, la Sentencia indica, en relación con la interpretación del artículo 145.3 de la Ley General Tributaria, «*que el acta de la Inspección [término que debe considerarse abarca a las diligencias, en virtud del propio contexto de la Sentencia y del tenor literal del artículo 145.3 de la Ley General Tributaria] contiene la constatación de unos hechos de los cuales se infiere una notitia criminis suficiente para la apertura de un proceso penal, dentro del cual y en la fase del juicio oral tendrá el valor probatorio como prueba documental que el Juez penal libremente aprecie ...*». El Tribunal Constitucional considera claramente que las diligencias de la Inspección tendrán valor de «*prueba documental*» valorable por el Juez, sin que queden excluidas de los principios que rigen el proceso penal, singularmente los de publicidad y contradicción.

3. Aunque el carácter pericial o testifical de las actuaciones de la Inspección remitidas al Ministerio Fiscal o al órgano judicial pueda ser objeto de discusión, consideramos aconsejable que la reanudación de las actuaciones de investigación y comprobación se realice por funcionarios distintos a los que las llevaron a cabo antes de su remisión a los órganos Judiciales, no sólo para salvaguardar los derechos del contribuyente, sino también, y en beneficio de la Hacienda Pública, para asegurar que no pueda existir excusa alguna para postular la declaración de nulidad de las actuaciones posteriormente efectuadas, situación que se produciría si los jueces considerasen la participación previa en las actuaciones de comprobación o investigación como motivo de abstención de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 30/1992.

En cualquier caso, consideramos que existen argumentos de oportunidad y racionalidad basados en los principios generales establecidos en la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, que pueden estimarse causa justa de sustitución en los términos del artículo 33.1 del Reglamento de Inspección, al menos en aquellos casos en los que el contribuyente solicite dicha sustitución, aunque sólo sea para dar cumplimiento al derecho de los contribuyentes a que las actuaciones de la Administración Tributaria se lleven a cabo en la forma que les sea menos gravosa (artículo 3, apartado j de la Ley 1/1998). Debe tenerse en cuenta que cuando un Inspector, en el curso de las actuaciones inspectoras, promueve la remisión de lo actuado al Juez, ha alcanzado la íntima convicción, derivada de su propia experiencia como

técnico, de hallarse ante un posible delito. Tal convicción es la que le lleva, precisamente a promover la actuación del Juez o Ministerio Fiscal en la creencia de que él ya no debe seguir actuando. La existencia de esta convicción puede producir en múltiples ocasiones situaciones de enfrentamiento entre el contribuyente y el Inspector al reiniciarse las actuaciones, que no se ajustan al modelo de relaciones fisco-contribuyente establecido en la antecitada Ley I/1998.

Todo lo anterior aconseja prever la conveniente sustitución de los funcionarios actuantes, desde el momento procesal en que se devuelvan las actuaciones remitidas al Juez o al Ministerio Fiscal, habiéndose producido el sobreseimiento o la inacción del Fiscal.

4. El Consejo ha reflexionado sobre esta cuestión, cuya complejidad impide un tratamiento unitario de los distintos supuestos posibles. Por ello, formula a continuación nuevas consideraciones, distinguiendo los diferentes casos.

- a) Denuncia de los hechos ante el Ministerio Fiscal o ante la Autoridad Judicial, con posterior nombramiento de los actuarios como peritos o citación de los mismos como testigos

Se trata éste del supuesto que cabría calificar de ordinario. En la práctica, suele ser lo habitual que tan pronto el Juzgado acuerda la incoación de diligencias previas, designe a los actuarios como peritos judiciales. En tal caso, si por la razón que fuese, el Juez acordare ulteriormente el sobreseimiento, provisional o libre, los actuarios-peritos habrían de abstenerse a tenor de lo dispuesto en el artículo 28.2.d) de la Ley 30/1992. Bien es cierto que el precepto se refiere a la abstención y recusación en los procedimientos administrativos, pero nada obstaría para interpretar que puede postularse igualmente la causa de abstención por el hecho de haber intervenido como perito o testigo en un proceso judicial, máxime cuando la fundamentación responde a unas mismas causas.

- b) Denuncia de los hechos ante el Ministerio Fiscal o ante la Autoridad Judicial sin posterior nombramiento de los actuarios como peritos o citación de los mismos como testigos

Éste es el supuesto que ha merecido mayor atención por parte del Consejo. En sentido estricto, la situación planteada no justificaría, ex artículo 28 de la Ley 30/1992, la abstención o recusación de los actuarios, cuando se produjera el sobreseimiento de un eventual delito fiscal. Así las cosas, el Consejo ha planteado la conveniencia

de que se dotara de cobertura normativa a esta circunstancia como causa de abstención, recusación o sustitución, si bien el Consejo sabe perfectamente que tal medida podría chocar con la gestión diaria de la Inspección, y en particular la posibilidad de perjudicar los resultados de la comprobación ante el cambio de actuario y la limitación actual de plazos del procedimiento inspector. Además, no puede ni debe establecerse un régimen general que trate como iguales situaciones diferentes.

Es conocido que el delito contra la Hacienda Pública requiere la concurrencia de dos elementos, el elemento objetivo (cuota superior a 15 millones de pesetas en la actualidad) y el elemento subjetivo (dolo o ánimo de defraudar). Atendiendo a la motivación de la enumeración de las causas de abstención y recusación o sustitución, cuyo fin último es garantizar la imparcialidad en la actuación de los funcionarios públicos, con el fin de dotar de eficacia el principio constitucional de objetividad (artículo 103.1), este Consejo entiende que no es lo mismo que el sobreseimiento, provisional o libre, de las diligencias abiertas por un posible delito fiscal obedezcan a la inexistencia de cuota superior a 15 millones de pesetas defraudadas, a que exista un diferente criterio entre el órgano jurisdiccional y el funcionario sobre la concurrencia del elemento subjetivo del tipo del injusto.

Así, por ejemplo, debe decretarse el sobreseimiento por no alcanzarse la cuota mínima con motivo de una modificación legislativa (la reforma de 1995 elevó la cuota del delito fiscal de 5 a 15 millones de pesetas), sin que en tal caso exista un pronunciamiento del órgano jurisdiccional sobre la conducta del contribuyente. En tal caso, este Consejo entiende que no habría justificación para vedar la posterior intervención del actuario (salvo la concurrencia de otras posibles causas). Igualmente, puede decretarse el sobreseimiento cuando existiendo inicialmente una cuota defraudada superior a 15 millones de pesetas, en el curso de las diligencias, e incluso en el plenario, por averiguaciones o valoraciones del propio proceso penal, llegue el instructor o el juzgador al convencimiento de que la cuantía es inferior al mínimo del tipo. En tales casos, y aparte de la vinculación de la Administración por los hechos probados declarados en la resolución que acuerde el sobreseimiento, incluso la absolución, tampoco habría razón para rechazar la intervención del actuario en las actuaciones subsecuentes. Nótese que a juicio de este Consejo la razón

determinante en los casos apuntados es la inexistencia de una valoración por parte del órgano jurisdiccional sobre la conducta del sujeto pasivo. Estaríamos exclusivamente centrándonos en el sobreseimiento por no apreciación del elemento objetivo del tipo penal. En consecuencia, nada obstaría para que el actuario continuara substanciando el procedimiento interrumpido por las diligencias penales.

Ahora bien, debe efectuarse una reflexión particular, a juicio del Consejo, en aquellos casos en que la autoridad judicial, ya sea sin practicar ninguna diligencia de instrucción, o bien cuando practicándolas lo hace sin la citación del actuario como perito o testigo, acuerda el sobreseimiento (normalmente y tratándose de delitos contra la Hacienda Pública será sobreseimiento libre, aún cuando pudieran encontrarse supuestos de sobreseimiento provisional, en que su casuismo desbordaría el establecimiento de reglas generales y excepciones) por entender que no concurren el elemento subjetivo del tipo penal (es decir, la autoridad judicial da por hecho que no existe dolo específico o ánimo de defraudar a la Hacienda Pública).

En tales casos, puntuales como se ha dicho existiría una convicción diferente entre el funcionario (que ha remitido las actuaciones a delito en la creencia de que existía el dolo específico) y la autoridad judicial (que ha acordado el sobreseimiento en la convicción de que no existía tal dolo). Vaya por delante que este Consejo entiende que la profesionalidad de los funcionarios de Inspección está fuera de toda duda, así como la imparcialidad y objetividad en sus actuaciones, no sólo por imperativo constitucional (artículo 103.1 de la Constitución), sino por la propia constatación de su gestión diaria. Por tal razón, el Consejo ha valorado el hecho de que, el simple sobreseimiento por las razones apuntadas en modo alguno tiene que comportar, como regla general, ningún género de animadversión o enemistad entre el funcionario y el contribuyente, igual que la remisión del expediente a delito tampoco presupone tal enemistad. Ahora bien, este Consejo tampoco puede olvidar su condición de órgano de Defensa de los Contribuyentes y en este sentido, entiende que la remisión del expediente a delito implica un primer juicio valorativo por parte del actuario, en el cual se ha ponderado la existencia de los elementos del injusto (convicción psicológica), es decir, el actuario remite a delito porque considera que existe una cuota defraudada superior a 15 millones de pesetas, existiendo cuota

y dolo o ánimo de defraudar por el sujeto pasivo. Esta valoración implica una carga subjetiva que a juicio del Consejo pudiera tener reflejo en las futuras diligencias del actuario en el procedimiento de comprobación e investigación, y por tal razón, y para evitar tachas por parte del sujeto pasivo que pudiera considerarse perjudicado, podría efectuarse la correspondiente modificación en el Reglamento de Inspección, incluyendo el supuesto específico que aquí se está analizando como motivo de sustitución del actuario, y por lo tanto, como excepción (cualificada) al principio de permanencia en las actuaciones inspectoras. Se trataría en suma de recoger tal previsión (sobreseimiento por inapreciación del elemento subjetivo del tipo penal) como causa de sustitución del actuario.

Al margen de lo anterior, este Consejo no desconoce los efectos que una medida de este tipo puede acarrear sobre el procedimiento de comprobación en aquellos casos en que la complejidad del expediente pudiera impedir que en los plazos pendientes llegaran a culminarse las actuaciones inspectoras. Dicha circunstancia podría salvarse recogiendo el desarrollo reglamentario de la Ley 1/ 1 998, como actuaciones de especial complejidad artículo 29. 1.a) estos supuestos.

- c) Diligencias penales incoadas sin la previa intervención de la Inspección de los Tributos

Ningún problema plantea este último supuesto ya que, en última instancia, es reconducible a los números anteriores, en particular al apartado A).

En virtud de cuanto precede, el Consejo considera conveniente adoptar las medidas que a continuación se exponen.

Propuesta

El Consejo considera conveniente que se modifique o desarrolle el artículo 33 del Reglamento General de Inspección de los Tributos de forma que se indique expresamente que el sobreseimiento de las actuaciones penales en delito contra la Hacienda Pública cuando el órgano jurisdiccional no aprecie la existencia del elemento subjetivo del tipo (dolo o ánimo de defraudar), pueda ser considerado justa causa a efectos de la sustitución del Inspector actuante, añadiendo, si se considera oportuno, que en los indicados supuestos deberá procederse a tal sustitución cuando el interesado así lo requiera. Simultáneamente debería procederse a la

inclusión de este supuesto entre las causas justificativas de la prórroga de los plazos del procedimiento inspector en el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998.

PROPUESTA 13/98

Asunto:

Necesidad de documentar en todo caso las actuaciones de comprobación abreviada de los órganos de gestión

Motivación

1. En el Consejo para la Defensa del Contribuyente se han recibido quejas sobre la resistencia o incluso negativa de los órganos de gestión, incluidas las Unidades de Gestión de Módulos, bien a documentar el resultado de sus actuaciones de comprobación abreviada cuando de éstas no se deriva un ingreso a favor de la Hacienda Pública, bien a omitir su notificación a los interesados.
2. Parece evidente que el acto administrativo que culmina el procedimiento de comprobación abreviada de los órganos de gestión no necesariamente ha de ser una liquidación provisional de oficio de la que se derive un ingreso a favor del ente público, sino que –al igual que en cualquier otro acto de liquidación- el resultado puede ser un importe coincidente con el ya ingresado en la autoliquidación, o incluso menor, generando en este último supuesto un derecho de devolución a favor del sujeto pasivo.
3. Sin embargo, no es infrecuente que el procedimiento de comprobación abreviada concluya con el silencio absoluto de la Administración, cuando los datos solicitados y aportados por el contribuyente, o las alegaciones por él formuladas frente a la propuesta de liquidación provisional, confirman la corrección y veracidad de las autoliquidaciones inicialmente presentadas. Lo que dicho en otros términos significa que, en general, los órganos de gestión no dictan cuantas veces proceda (o, al menos, no documentan debidamente) los actos administrativos de comprobado y conforme en los casos en que no procede regularización alguna de la situación tributaria del contribuyente, sino que a menudo éste debe presumir que tal cosa ha ocurrido cuando, vencido el plazo de resolución (fijado ahora, con carácter general, en un máximo de seis meses, por el artículo 23.1 de la Ley 1/1998), no ha recibido notificación de acuerdo alguno por parte de la oficina gestora.

4. Conviene no olvidar la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de gestión tributaria iniciados de oficio (conforme dispone el artículo 13.1 Ley 1/1998 y, con carácter general, el artículo 42 Ley 30/1992)) y que si no se cumple debidamente dicha obligación habrá casos en que pueda perjudicarse la seguridad jurídica del contribuyente, a quien puede colocarse en situación de indefensión, pues nada impide que la Administración (la propia oficina de gestión o la Inspección de los Tributos)vuelva a comprobar en el futuro los mismos hechos que ya fueron objeto de una comprobación gestora no documentada, sin que por lo mismo le sea posible al interesado acreditar el alcance y resultado de la actuación comprobadora previa.

En virtud de cuanto precede, el Consejo considera conveniente adoptar las medidas que a continuación se exponen, previa advertencia general de que el problema que acaba de enunciarse es uno de los que derivan de la inexistencia del Reglamento de Gestión Tributaria.

Propuesta

El Consejo después de estudiar la cuestión, considera conveniente que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se adopten los acuerdos y las iniciativas necesarias que permitan a los órganos de gestión documentar cumplidamente, y en todo caso, el resultado de sus actuaciones de comprobación abreviada, notificándolas en debida forma a los interesados, también en los supuestos en que del resultado de tales actuaciones no se derive regularización tributaria ni ingreso alguno a favor de la Hacienda Pública.

PROPUESTA 14/98

Asunto:

Expedición de factura correspondiente a venta de impresos o modelos oficiales por parte de los servicios competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Motivación

1. El artículo 2.3 del Real Decreto 2402/1985, de 18 de diciembre, regulador del deber de expedir y entregar facturas de empresarios y profesionales, establece que los empresarios o profesionales estarán

obligados a extender, en todo caso, una factura por las siguientes operaciones:

“a) Aquéllas en las que el destinatario de la operación así lo exija para poder practicar las correspondientes minoraciones o deducciones en base en la cuota”

2. La Dirección General de Tributos en consulta no vinculante de 6 de marzo de 1989 ha interpretado que *“el sujeto pasivo estará obligado a expedir y entregar una factura completa cuando las ventas al por menor se efectúen a personas que tengan la condición de empresarios o profesionales actuando en condición de tales, o en aquéllos otros supuestos en que el destinatario de la operación así lo exija por razón de poder practicar las correspondientes minoraciones o deducciones en la base o en la cuota de aquellos tributos de los que sea sujeto pasivo”*.
3. No obstante lo anterior, en determinadas Administraciones de Hacienda se han venido negando a facilitar la factura correspondiente a los adquirentes de impresos que no acreditaban su condición de empresarios o profesionales mientras que en otras Administraciones ha sido suficiente la solicitud del destinatario de la operación para que se efectuara la expedición de la factura completa.

En virtud de cuanto antecede, y a fin de evitar situaciones como la anteriormente expuesta y asegurar la correcta y unitaria aplicación de la norma de referencia, el Consejo considera conveniente adoptar las medidas que a continuación se exponen.

Propuesta

Que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se adopten las medidas pertinentes para asegurar que las Administraciones de Hacienda expidan factura completa correspondiente a venta de impresos cuando así lo solicite el comprador, sin necesidad de acreditación de su condición de empresario o profesional, en virtud de su carácter de destinatario de la operación.

PROPUESTA 15/98

Asunto:

Procedimiento de expedición de certificados exigidos en las convocatorias de ayudas públicas por las Administraciones Públicas

Motivación

1. En las convocatorias oficiales de ayudas públicas por parte del conjunto de las Administraciones Públicas para concesión de becas, ayudas a la vivienda, créditos privilegiados, etc. entre la documentación exigida a los solicitantes y con el objeto de justificar el nivel de ingresos requeridos, figura un certificado de las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas presentadas, que se debe solicitar por cada uno de los peticionarios a los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la molestia que ello supone y la consiguiente carga de trabajo adicional para las oficinas de la Agencia. Incluso a veces, las propias normas de las convocatorias de ayuda exigen la presentación de la citada declaración donde se consignen expresamente los ingresos del solicitante aunque éste no tenga la obligación de presentar declaración por no llegar al mínimo de rentas exento por vía reglamentaria, originando en ocasiones cuotas diferenciales positivas al no soportar las mencionadas rentas los correspondientes pagos a cuenta del Impuesto. En tal sentido, en la tramitación del nuevo Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se ha presentado una enmienda transaccional indicando que cuanto los contribuyentes no tengan la obligación de declarar, las Administraciones Públicas no podrán exigir la aportaciones de declaraciones de dicho tributo, al objeto de obtener subvenciones o cualesquiera prestaciones públicas, o en modo alguno condicionar éstas a la presentación de dichas declaraciones.
2. Un mecanismo más razonable que simplificaría las relaciones de la Administración con el contribuyente y ahorraría trabajo burocrático, sería el que en las normas de las correspondientes convocatorias, el solicitante declarase el rendimiento neto o en su caso la condición de no declarante y que, en caso de ser seleccionado, se otorgase por éste autorización expresa al organismo convocante para contrastar dichos datos con las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas que obren en poder de la Agencia Tributaria.
De este modo, las verificaciones de las rentas declaradas se limitarían sólo a los posibles beneficiarios de la concesión y se podría realizar de forma automática mediante la transmisión informática de los datos requeridos entre ambas Administraciones.
3. Debe indicarse por último que cualquier iniciativa en este tema debería ser tratada en el seno de la Comisión Mixta de Coordinación de la

Gestión Tributaria al ser una problemática que afecta a la gestión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y abordar cuestiones procedimentales que son competencia de las Comunidades Autónomas en cuanto a los requisitos de las convocatorias de determinadas ayudas públicas.

Por todo lo anterior, el Consejo para la Defensa del Contribuyente realiza la siguiente propuesta a la Secretaría de Estado de Hacienda.

Propuesta

Que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se plantee a la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria la modificación del procedimiento de verificación de los ingresos de los solicitantes de todo tipo de ayudas públicas convocadas por las Administraciones Públicas sustituyendo el actual sistema de justificación de los ingresos “*a priori*” y de forma individual por cada solicitante por un sistema “*a posteriori*” que afectase sólo a los posibles beneficiarios y que podría ser realizado de forma colectiva mediante la transmisión de datos entre el órgano convocante de la ayuda y a la Agencia Tributaria, mediante la oportuna autorización de la transmisión de sus datos tributarios en poder de la Agencia Tributaria al organismo convocante de la ayuda.

PROPUESTA 16/98

Asunto:

Aplicación del artículo 118 de la ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido tras la nueva redacción del artículo 115 de la citada ley dada por la Ley 66/1997 y la entrada en vigor de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías del Contribuyente

Motivación

Con ocasión de la tramitación del expediente 168/1998, se comprobó que la Administración Tributaria, para el abono de una devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), procedió a exigir las garantías establecidas en el artículo 118 de la Ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido, una vez transcurrido con creces el plazo de práctica de liquidación provisional y de comprobación establecido legal y reglamentariamente.

Ante estos hechos se realizan las siguientes consideraciones:

1. La exigencia de garantía para la práctica de una devolución de IVA tiene su fundamento en el carácter de saldo no comprobado de la declaración-liquidación practicada por el contribuyente, que en este tributo presenta riesgos mayores que en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o en el Impuesto sobre Sociedades, al no tener su origen la devolución en unos pagos a cuenta previos, que han sido efectivamente ingresados y cuyo ingreso puede ser comprobado por la Administración documentalmente o a través de la información cruzada obtenida de terceros, sino que la devolución ha de deducirse de la propia contabilidad, registros fiscales y facturas del contribuyente que sólo pueden ser comprobados previo requerimiento administrativo.

La exigencia de garantía previa a la devolución queda así justificada en un primer razonamiento por el hecho de que la Administración Tributaria no ha realizado el proceso de comprobación de la autoliquidación presentada en el que se solicita la devolución.

Ahora bien, la comprobación administrativa no se puede dilatar indefinidamente, sino que la propia Ley obliga a la Administración a efectuarla en un plazo determinado. Como señala la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 18 de diciembre de 1997, si bien los Estados miembros están facultados para retener las devoluciones de IVA como medida cautelar, ante una **sospecha fundada de fraude**, el principio de proporcionalidad exige que las medidas adoptadas por los Estados miembros tendentes a preservar con la mayor eficacia posible los derechos de la Hacienda Pública “no puedan ser utilizadas de forma que cuestionen sistemáticamente el derecho a deducir el IVA, que constituye un principio fundamental del sistema común del IVA establecido por la legislación comunitaria en la materia”.

El párrafo primero del artículo 115.3 de la Ley 37/1992 del IVA (redacción de la Ley 66/1997) establece:

“En los supuestos a que se refieren este artículo y el siguiente, la Administración procederá en su caso, a practicar liquidación provisional dentro de los seis meses siguientes al término del plazo previsto para la presentación de la declaración-liquidación en que se solicita la devolución del impuesto”

Continúa el segundo párrafo del citado artículo:

“Cuando la declaración-liquidación, o en su caso liquidación provisional resulte cantidad a devolver, la Administración

Tributaria procederá a su devolución de oficio, sin perjuicio de la práctica de las ulteriores liquidaciones provisionales que procedan”

Se puede cuestionar qué es lo que sucede si no se efectúa la devolución o la liquidación provisional dentro del plazo legal de los seis meses, siendo la Ley tajante al respecto ya que el párrafo tercero del artículo 115 de la Ley 37/1992 (redacción de la Ley 66/1997) establece:

“Si la liquidación provisional no se hubiese practicado en el plazo establecido en el primer párrafo de este apartado (los citados seis meses), la Administración Tributaria procederá a devolver de oficio el importe total de la cantidad solicitada, sin perjuicio de la práctica de las liquidaciones provisional o definitivas ulteriores que pudieran resultar procedentes”.

Asimismo, dicha devolución realizada fuera de plazo origina un coste para la Administración ya que el párrafo cuarto del artículo 115 de la Ley 37/1992 y el artículo 11 de la Ley 1/98 de Derechos y Garantías del Contribuyente establecen en dicho supuesto el derecho que tiene el contribuyente al abono del interés de demora regulado en el artículo 58.2.c) de la Ley General Tributaria, sin necesidad de efectuar requerimiento al efecto, devengándose el interés desde la finalización del plazo que dispone la Administración Tributaria para practicar la liquidación provisional hasta la fecha en que se ordene el pago de la correspondiente devolución.

Por todo lo anterior, se puede concluir que el incumplimiento de la obligación impuesta a la Administración de efectuar la liquidación provisional en el plazo de seis meses sitúa a la Administración ante la siguiente obligación: efectuar la devolución de oficio con el abono del interés de demora correspondiente.

Un segundo motivo que justifica la garantía previa a la devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido es la exigencia legal de practicar la devolución en el indicado plazo de 6 meses desde la presentación de la solicitud, aún sin haber realizado el proceso de comprobación que tiene otros plazos específicos.

En ningún caso se autoriza a la Administración a exigir fuera del plazo legal de comprobación la garantía previa a la devolución, garantía que tiene su justificación en la posibilidad que se le otorga al contribuyente de obtener anticipadamente el abono de su devolución antes de la

comprobación administrativa que debe ser realizada en un plazo predeterminado.

2. Otra cuestión que se suscita es la necesidad que tiene el contribuyente de obtener la adecuada información de sus derechos y obligaciones antes del inicio de cualquier procedimiento de comprobación.

En relación a las devoluciones del IVA, la comprobación administrativa se puede efectuar de dos modos y por dos órganos administrativos diferentes:

- a) Mediante las actuaciones de comprobación abreviada realizadas por los órganos de gestión, conforme a lo previsto en el artículo 123 de la Ley General Tributaria (según redacción de la Ley 25/1995).
- b) Mediante una comprobación de carácter parcial iniciada por los órganos de Inspección de los Tributos según lo previsto en los artículos 140 y siguientes de la citada Ley General Tributaria.

Respecto a las actuaciones de los órganos de gestión, no hay una legislación específica ya que no existe un Reglamento de Gestión.

No ocurre lo mismo con las actuaciones de la Inspección de los Tributos, que disponen de una reglamentación al efecto establecida por el Real Decreto 939/1986.

Por otra parte, la propia Ley 1/1998 no establece un plazo especial de terminación de las actuaciones de comprobación de los órganos de gestión, tan sólo el plazo general de resolución de seis meses previsto en el artículo 23 de la citada Ley. Sin embargo, sí se fija un plazo específico de conclusión de las actuaciones de Inspección en el artículo 29 de la Ley 1/98 (12 meses ampliable a 24 meses), y además se faculta al contribuyente para solicitar la ampliación del alcance de las actuaciones de comprobación en el artículo 28, así como la necesidad de suministrar al contribuyente adecuada información sobre sus derechos y obligaciones al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación (artículo 27 de la señalada Ley 1/1998).

Por ello, se considera conveniente para mejor garantía de los derechos del contribuyente que, una vez iniciadas las actuaciones de comprobación parcial de las devoluciones del IVA por cualquier órgano administrativo (comprobaciones que se entiende iniciadas dentro del plazo legal de 6 meses), se incluya como información al contribuyente la posibilidad de obtener la devolución de forma inmediata antes de la comprobación mediante la prestación de la garantía prevista en el artículo 118 de la Ley del IVA así como comunicarle que si por

cualquier circunstancia la comprobación se dilata más allá de los 6 meses desde la presentación de la declaración, se tendría derecho al abono del interés de demora si la liquidación provisional efectuada por la Administración diese como resultado una cantidad a devolver.

Se formulan las consideraciones anteriores al margen de la aplicación efectiva de las medidas que procedan, conforme al ordenamiento, en la lucha contra el fraude en este tributo, ámbito en el que este Consejo alienta normas oportunas y actuaciones administrativas eficaces.

Propuesta

Por todo lo anterior, el Consejo para la Defensa del Contribuyente realiza las siguientes propuestas a la Secretaría de Estado de Hacienda.

- a) Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, se dicten las instrucciones previstas en el sentido de recordar la posibilidad que tiene la Administración Tributaria de exigir la prestación de garantía suficiente antes de proceder a efectuar la devolución del IVA prevista en el artículo 118 de la Ley 37/1992, y que dicha posibilidad se limita únicamente a aquellos supuestos en los que la comprobación de la devolución se haya iniciado dentro del plazo legal de seis meses previsto en el artículo 115 del citado texto legal.
- b) En tal sentido, proponiendo en su caso la correspondiente modificación normativa se debería incluir como información relativa a derechos y garantías del contribuyente al inicio de las actuaciones de comprobación parcial de las devoluciones del IVA a realizar por los órganos administrativos de gestión o de inspección, la posibilidad que tiene el contribuyente de obtener la devolución inmediata del saldo a su favor, antes incluso de la comprobación mediante la prestación de la garantía prevista en el artículo 118 de la Ley 37/1992, así como informarle de que si la devolución resultante de la liquidación provisional se efectuase transcurridos los seis meses establecidos en la actual normativa, en todo caso tendría derecho al abono del interés de demora correspondiente.

PROPUESTA 17/98

Asunto:

Desarrollo del procedimiento de la tasación pericial contradictoria

Motivación

1. El artículo 52 de la Ley General Tributaria contempla los diferentes medios de comprobación de los valores de las rentas, productos, bienes y demás elementos del hecho imponible. Entre estos, enumera la Tasación Pericial Contradictoria (letra *e* del apartado 1). Sin entrar ahora en consideraciones sobre si la Tasación Pericial Contradictoria es un medio de comprobación del valor o un procedimiento para la determinación del mismo, o ambos a la vez, este Consejo ha constatado que el actual desarrollo del procedimiento de la tasación pericial contradictoria en la Ley General Tributaria es insuficiente. Así la reforma de la Ley General Tributaria operada por Ley 25/1995, de 20 de julio, dio nueva redacción al apartado 2 del artículo 52, estableciendo determinadas cautelas encaminadas a garantizar la efectividad de este sistema de comprobación, y en particular, poniendo especial énfasis en la forma de asegurar el cobro de los honorarios del tercer perito.
2. El inconveniente advertido por este Consejo radica en la ausencia en la normativa general de un desarrollo pormenorizado del procedimiento de la tasación pericial contradictoria, pues como se ha expuesto más arriba, la regulación de la materia en la Ley General Tributaria es parcial y limitada. Esta ausencia de procedimiento se salva normalmente acudiendo a la aplicación supletoria de la única normativa que sí contempla el procedimiento (artículos 120 y 121 del Reglamento para la aplicación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo).

El problema surge ante la aplicación de esta normativa a otros impuestos distintos de aquellos para los que específicamente está prevista esta regulación, por la diferencia ontológica entre el tributo citado (y en consecuencia las normas que lo contemplan) y el resto de los impuestos del sistema tributario estatal, especialmente algunos impuestos directos (Impuesto sobre la Renta e Impuesto sobre Sociedades fundamentalmente).

3. Partiendo de la base de que el artículo 52 de la Ley General Tributaria contempla la Tasación Pericial Contradictoria como medio de comprobación de valores con carácter general, es decir, aplicable a todos los impuestos para los que sea necesaria la valoración de los elementos integrantes del hecho imponible, entiende este Consejo que es necesario que exista una regulación general del procedimiento, ya sea a nivel legislativo, o mediante un Real Decreto de desarrollo del citado procedimiento. Sólo así se evitarían ciertas disfuncionalidades derivadas, unas, de la aplicación del procedimiento de la Tasación Pericial Contradictoria en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales a otras figuras tributarias, y otras, fruto de la ausencia de tales normas. Así, por ejemplo, mientras que en los impuestos transmisivos (Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones), en los que la base imponible es el valor real de los bienes, existe una cierta tendencia del sujeto pasivo a rebajar éstas, y por el contrario la tendencia de la Administración Tributaria es a subirla, en los impuestos no específicamente transmisivos (Impuesto sobre la Renta e Impuesto sobre Sociedades) puede darse la situación inversa (así por ejemplo, se trataría de aumentar el precio de adquisición por el sujeto pasivo a fin de que el incremento de patrimonio sea menor o la disminución de patrimonio superior, mientras que la tendencia natural de la Administración es a rebajar el precio de adquisición con el consiguiente aumento del incremento de patrimonio o la reducción de la disminución). En consecuencia, en los casos en que se aplica la normativa del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales analógicamente al Impuesto sobre la Renta o al Impuesto sobre Sociedades resultan difícilmente aplicables las reglas valorativas y de determinación del tercer perito.

Y entre los segundos problemas detectados, el Consejo estima necesario salvar la ausencia de la normativa mediante el establecimiento de un procedimiento detallado, en el que, al hilo de la reciente Ley 1/1998, se regulen los efectos del incumplimiento, por ejemplo, de los plazos de valoración, por parte de la Administración y por parte de los particulares, atendiendo a las especialidades de cada tributo, y a las diferencias entre los bienes y derechos susceptibles de valoración.

En virtud de cuanto precede, el Consejo considera conveniente adoptar las medidas que a continuación se exponen.

Propuesta

Regular el régimen normativo de la Tasación Pericial Contradictoria, mediante el desarrollo del procedimiento aplicable a la misma, con carácter general, y para todos los impuestos, y sin perjuicio de tratar los aspectos específicos de cada uno de ellos. A tal efecto, recomienda que por parte de la Dirección General de Tributos se proceda al estudio de la cuestión, con la consiguiente propuesta de las medidas oportunas.

PROPUESTA 18/98

Asunto:

Aplicación del artículo 35 de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, sobre suspensión de la ejecución de las sanciones

Motivación

1. La Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, establece lo siguiente en su artículo 35:

«Suspensión de la ejecución de las sanciones.- La ejecución de las sanciones tributarias quedará automáticamente suspendida sin necesidad de aportar garantía, por la presentación en tiempo y forma del recurso o reclamación administrativa que contra aquéllas proceda y sin que pueda ejecutarse hasta que sean firmes en vía administrativa».

A la vista de expedientes examinados por el Consejo, se ha debido analizar el problema que suscita la aplicación de esta disposición en los términos que a continuación se exponen y que motivan esta propuesta.

2. En particular, se deduce del expediente número 1.209/1998 (al que se alude directamente para simplificar esta exposición) que el sujeto pasivo recurrió una sanción que le había sido impuesta ante un Tribunal Económico-Administrativo Regional, solicitando la suspensión sin garantía, que le fue denegada por el Tribunal en enero de 1998. Posteriormente, este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Superior de Justicia correspondiente, el cual, según los documentos de que se dispone aún no se ha pronunciado sobre el tema.

Dada esta situación, la Dependencia de Recaudación competente dictó providencia de apremio que fue recurrida en reposición en febrero de

1998 aduciendo la falta de firmeza del acto administrativo. Este recurso fue desestimado.

Hasta aquí todas las actuaciones administrativas se estiman correctas, en cuanto que son anteriores a la entrada en vigor de la Ley 1/1998. El problema surge, en opinión de este Consejo, porque con posterioridad a la entrada en vigor de la misma, el 24 de marzo de 1998, se dicta por esta causa providencia de embargo de las cuentas corrientes del sujeto pasivo. Este embargo (que se produce con anterioridad a que la sanción sea firme en vía administrativa, por estar recurrida ante el Tribunal Económico Administrativo Regional) motiva la queja, a la que el Servicio contesta lo siguiente:

«...c) La Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, invocada en el escrito de queja -concretamente en su artículo 35 sobre suspensión de la ejecución de las sanciones- establece en su disposición transitoria única que los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley -lo que sucede en el procedimiento ejecutivo objeto de la controversia- se regirán pro la normativa anterior hasta su conclusión.

d) Desde tales antecedentes -de hecho y normativos- el inicio y la continuación del procedimiento ejecutivo parece ajustado a Derecho puesto que la deuda no fue satisfecha en período voluntario y el órgano contra el que se dirige la queja no tiene constancia de que en la Jurisdicción contencioso-administrativa haya acordado la suspensión de dicho procedimiento.

Es por todo lo expuesto por lo que esta Delegación entiende que la Dependencia de Recaudación ha cumplido las normas que regulan la gestión de cobro en vía ejecutiva no pudiendo por ello tomarse en consideración la queja formulada contra la misma».

3. El fundamento en Derecho de esta contestación del correspondiente Servicio resulta problemático a este Consejo. Es cierto que la citada Ley 1/1998, conforme a su disposición final séptima, 1, entró en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, y que la disposición transitoria única de la misma Ley establece lo siguiente:

«1. Los procedimientos tributarios ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley se regirán por la normativa anterior hasta su conclusión».

Pero no es menos cierto que la propia Ley 1/1998 ha establecido la siguiente regla específica en su artículo 4º,3 al tratar de la normativa tributaria:

«Las normas que regulen el régimen de infracciones y sanciones tributarias, así como el de los recargos, tendrán efectos retroactivos cuando su aplicación resulte más favorable para el afectado».

La Instrucción 9/1998, de 1 de abril, del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la aplicación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, se ocupa del tema en su norma decimoquinta sobre suspensión de la ejecución de sanciones:

«15.1 Aplicación del artículo 35.

A partir del 19 de marzo de 1998, la interposición de recursos o reclamaciones contra los acuerdos de imposición de sanciones llevará aparejada la suspensión automática de las mismas.

En caso de recurso de reposición o de reclamación económico administrativa, la suspensión será ejecutada por el órgano de gestión».

Como puede verse, esta disposición se está refiriendo sólo a las sanciones objeto de recurso administrativo posterior a la entrada en vigor de la Ley 1/1998; nada dice expresamente de la posible aplicación del artículo 35 a las sanciones en trámite de recurso administrativo.

4. Por tanto, el problema que se plantea es la aplicación temporal del artículo 35 de la Ley 1/1998.

En relación con este tema caben dos posibles interpretaciones:

- La primera defendería la aplicación retroactiva del artículo 35, por considerar que la suspensión automática de la ejecutividad de la sanción sin necesidad de aportar garantía, hasta tanto sea firme en vía administrativa, es parte sustancial del régimen jurídico de la propia sanción y, por lo tanto resultaría de aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3. Además, la ubicación del artículo 35 dentro del Capítulo VII relativo a *«Derechos y garantías en el procedimiento sancionador»*, apoyaría esta tesis.
- La segunda defendería la irretroactividad del artículo 35 por considerar que el artículo 4.3 se está refiriendo a las normas de carácter material, esto es, a la tipificación de las infracciones y

cuantía y graduación de las sanciones, y que en nada afecta a las normas de procedimiento. Pero además, en materia de procedimiento hay una norma específica en la disposición transitoria única que dispone que los procedimientos ya iniciados se regirán por la normativa anterior. La única excepción a esta no retroactividad viene contemplada en el número 2 de esa misma disposición y se refiere, precisamente, a la imposición de sanciones en expediente distinto e independiente del instruido para la comprobación e investigación cuando aún no se haya documentado en actas el resultado de las actuaciones.

5. Este Consejo no desconoce las enormes dificultades que en la práctica podrían derivarse de la aplicación retroactiva del artículo 35.

Sin ánimo de ser exhaustivos, pueden señalarse las siguientes:

- Devolución de las garantías aportadas de acuerdo con lo previsto en los artículos 75 o 76 del Reglamento de Procedimiento de las Reclamaciones Económico Administrativas, para obtener la suspensión de la ejecución de la sanción.
- Sustitución de las garantías aportadas, por reducción proporcional en la cuantía de la sanción, cuando se hubiera suspendido la ejecución de la totalidad de la deuda.
- Anulación del recargo de apremio de las sanciones recurridas y no suspendidas.
- Anulación de actuaciones de enajenación realizadas y recuperación de bienes para su devolución al deudor, en su integridad, si sólo recurrió la sanción, o en parte, si recurrió la totalidad de la deuda.

6. Junto a ello, también deben ser tenidas en cuenta recientes resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos. Así, la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña de 27 de mayo de 1998 considera que la suspensión automática de sanciones contenida en el comentado artículo 35 debe tener efecto retroactivo porque afecta a la naturaleza misma del régimen sancionador, de modo que resulta aplicable el artículo 4º.3 de la Ley 1/1998 con preferencia a la disposición transitoria única del mismo texto legal.

La Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 24 de junio de 1998 se ha pronunciado de manera inequívoca a favor de la aplicación del comentado artículo 35 a los procedimientos ya iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1/1998, y en relación con los actos posteriores *«que tengan relación directa sobre derechos*

sustantivos, y no de mera defensa, garantía o procedimiento, de los reclamantes, como lo es la suspensión de las sanciones, en la forma que se configura en la misma Ley ...».

Por lo que respecta a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, debe recordarse el Auto de 9 de julio de 1998 de la Sala de la Audiencia Nacional, Sección Segunda, que invoca la aplicación del artículo 35 de la Ley 1/1998 en relación con actos administrativos sancionadores anteriores a la entrada en vigor de esta norma.

En virtud de cuanto antecede, el Consejo considera conveniente adoptar las medidas que a continuación se exponen.

Propuesta

Dadas las distintas interpretaciones que resultan del texto de la Ley 1/1998 y la trascendencia que, tanto para los contribuyentes como para la Agencia Tributaria, tiene la aplicación temporal del precepto, este Consejo propone que se estudien por Dirección General de Tributos y por la propia Agencia Tributaria la procedencia de la aplicación retroactiva del artículo 35 y, en su caso, los supuestos en los que esa retroactividad pudiera resultar aplicable, al efecto de dictar las normas o instrucciones oportunas sobre el tema.

PROPUESTA 19/98

Asunto:

Habilitación de modelo acreditativo de la comparecencia del contribuyente en las oficinas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la atención de requerimientos

Motivación

Se han recibido en este Consejo diversas quejas de los contribuyentes referentes a la no existencia de un modelo acreditativo de la comparecencia en las oficinas tributarias para la atención de requerimientos emitidos por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y que son necesarios para justificar tanto el desplazamiento como la ausencia de la ocupación habitual, no habiendo sido facilitados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, al no existir un modelo específico al efecto.

Propuesta

Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se faciliten modelos específicos que acrediten la comparecencia del contribuyente en las oficinas tributarias justificativas de la atención de los diversos requerimientos efectuados por la misma.

PROPUESTA 20/98*Asunto:*

Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y por la Dirección General del Catastro

Motivación

Se han recibido en este Consejo diversas quejas de los contribuyentes relativas a molestias originadas en la expedición de certificados de estar al corriente de las obligaciones tributarias por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de acreditación de situación catastral en la Dirección General del Catastro.

Los contribuyentes alegan la pérdida de tiempo y dinero que les supone la necesidad de dirigirse a las oficinas tributarias para solicitar y recoger los certificados señalados. A esta circunstancia se une el hecho de que, en determinadas ocasiones, han surgido problemas a la hora de acreditar una representación fehaciente, sobre todo en el caso que la solicitante sea una entidad.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente estima que un medio para solucionar las molestias originadas por el desplazamiento a las oficinas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y del Catastro, así como para evitar problemas en la acreditación de la representación, será el impulsar el envío de los citados documentos mediante correo certificado, informando convenientemente a los contribuyentes de tal posibilidad.

Propuesta

Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Dirección General del Catastro se potencie el envío de los diversos certificados expedidos por dichos organismos mediante correo certificado dirigido al solicitante, así como que se informe convenientemente a los contribuyentes de tal posibilidad.

PROPUESTA 21/98*Asunto:*

Aplicación efectiva de la normativa existente sobre notificaciones tributarias por correo realizadas por la entidad pública empresarial Correos y Telégrafos

Motivación

Se han recibido en este Consejo diversas quejas de los contribuyentes referentes al incorrecto funcionamiento de los servicios de la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos en la práctica de notificaciones tributarias.

En particular, las quejas versan sobre la indefensión que se produce en el contribuyente en los casos de ausencia del domicilio en las horas de reparto y el hecho de que por parte de los servicios de correos no se deje el oportuno aviso de intento de notificación.

Examinada la normativa en vigor sobre notificaciones tributarias, aparte de lo dispuesto en el artículo 105 de la actual Ley General Tributaria (Ley 230/1963, de 28 de diciembre, según redacción dada por la Ley 66/1997), encontramos las siguientes disposiciones:

- a) Reglamento de Correos aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de mayo, en especial lo dispuesto en el artículo 251, en donde se señala que la entrega en el domicilio se intentará dos veces consecutivas y si esta gestión resulta infructuosa, el cartero devolverá el envío a la oficina de correos, dejando al destinatario, cuando se trata de correspondencia certificada (como son las notificaciones tributarias a todos los efectos), el aviso oportuno
- b) Convenio específico de colaboración entre el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos y la Agencia Estatal de Administración Tributaria de 30 de abril de 1996 (actualmente se está negociando un nuevo convenio). El procedimiento de notificación previsto es el siguiente:
 - Hay un primer intento de entrega, en el que Correos cumplimentará las relaciones que acompañan a los certificados, haciendo constar las incidencias que hubiere, y las notificaciones entregadas, rehusadas, cambios de domicilio y fallecimientos y, por otro lado, las ausencias.
 - Para los que se encuentren ausentes, se dejará en el buzón un aviso de llegada, indicando que pueden retirar la carta en la oficina de Correos durante un plazo de 7 días naturales.

- Si en este plazo no retiran el certificado, se realizará una segunda visita, y si también esta resulta fallida, Correos dejará en el buzón del destinatario una comunicación confeccionada por la Agencia Estatal de Administración Tributaria avisando del intento de entrega y comunicándole que, transcurridos 10 días, puede retirarlo en las oficinas del Centro emisor de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
 - Concluido este segundo intento de entrega, Correos enviará, en un plazo no superior a 15 días desde la fecha de emisión, a los servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria emisores el listado con los resultados, grapado con la totalidad de los avisos de recibo y envíos no entregados.
- c) Por último hay una Instrucción de 5 de mayo de 1997, del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se dictan normas en relación a notificaciones de providencias de apremio realizadas por correo, en donde el procedimiento a seguir es el mismo, aunque se especifica que la primera notificación se realizará en horario de mañana y la segunda se efectuará en horario de tarde, si este existe en la sección de reparto de Correos.

Por consiguiente, este Consejo considera adecuada la normativa existente en la materia, si bien estima conveniente, ante las quejas recibidas, que se implanten controles que aseguren el correcto cumplimiento de la misma.

Los elementos de control son diversos y pueden consistir en:

- Revisiones muestrales de las notificaciones efectuadas.
- Análisis de los recursos planteados ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria por notificaciones defectuosas de los servicios de Correos.

Propuesta

Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se establezcan los mecanismos de control adecuados en orden al efectivo cumplimiento de la normativa existente en materia de notificaciones tributarias realizadas por los Servicios postales de la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos y que se recuerde a la misma que debe cumplir lo acordado.

PROPUESTA 22/98

Asunto:

*Supresión de determinadas comunicaciones efectuadas por los
órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración
Tributaria*

Motivación

Como consecuencia de la presentación de tres expedientes de queja referentes a declaraciones trimestrales del Impuesto sobre el Valor Añadido y de retenciones sobre rendimientos del trabajo, este Consejo ha tenido conocimiento de que por parte de los órganos de gestión de la Agencia Tributaria se está procediendo a enviar a los contribuyentes unas comunicaciones sin acuse de recibo en las que se considera que las autoliquidaciones periódicas presentadas por los contribuyentes son incorrectas al ser el ingreso realizado "*presumiblemente inferior*" al que correspondería efectuar según los datos disponibles en la Agencia Tributaria, instando a los contribuyentes a justificar la veracidad de su declaración-liquidación a través de los medios de prueba oportunos.

Estas comunicaciones se han efectuado a contribuyentes en estimación directa cuyas autoliquidaciones presentadas sólo pueden cumplimentarse en base a los datos extraídos de los registros contables que por imperativo legal deben llevar, circunstancia que ha sido puesta de manifiesto por los interesados en las contestaciones efectuadas, lo que por parte de los órganos de la Agencia Tributaria se ha considerado como prueba suficiente para dar por contestada la comunicación. Se adjunta como Anexos, modelo de comunicación y contestación efectuada por la Administración.

Estas comunicaciones ponen de manifiesto no sólo una ineficiente utilización de medios humanos y materiales de la Agencia así como su posible pérdida de imagen frente a los obligados tributarios, sino que también suponen una vulneración de las competencias de los órganos de gestión consignados en la Ley General Tributaria, cuyo artículo 104 establece que la Administración puede recabar la presentación de declaraciones si éstas no se han efectuado así como solicitar la subsanación de los defectos observados si los mismos inciden en la liquidación del tributo y su comprobación.

Según estas comunicaciones, las declaraciones han sido presentadas y no se indica en ellas qué defectos concretos deben subsanarse.

Por otra parte, el artículo 123 de la citada Ley General Tributaria señala la competencia de los órganos de gestión en la práctica de liquidaciones provisionales si de acuerdo con los datos consignados en las declaraciones, los justificantes presentados ó los elementos de prueba en poder de la Administración, se ponen de manifiesto hechos imposables no declarados o la existencia de elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria distintos a los declarados.

Ninguna de estas circunstancias concurren en las mencionadas comunicaciones ya que la cuantificación de la deuda se deduce directamente de los datos y registros de la contabilidad del contribuyente, que no ha sido comprobada.

En la actualidad, las competencias de los órganos de gestión en la práctica de liquidaciones provisionales a contribuyentes en estimación directa en base a datos que obren en poder de la Administración se circunscriben al pago fraccionado del Impuesto sobre Sociedades siempre que no se haya hecho uso de la opción prevista en el artículo 38.3 de la Ley 43/1 995 reguladora del mencionado tributo.

Asimismo, con este procedimiento se vulnera lo establecido en el artículo 116 de la Ley General Tributaria (presunción de veracidad de las declaraciones presentadas), ya que se cuestiona la declaración cumplimentada en base a unas presunciones que ni están fundadas ni se explicitan en las mencionadas comunicaciones.

Debe indicarse, por último, que con estas actuaciones posiblemente la Agencia Estatal de Administración Tributaria persiga el objetivo de mantener la recaudación de las obligaciones periódicas, ya que estas comunicaciones se dirigen a contribuyentes que han experimentado una disminución de los llamados "*niveles de referencia*" ingresados en anteriores períodos, pero el método elegido no es considerado apropiado por este Consejo, ya que las actuaciones de comprobación de dichas declaraciones deberían ser realizadas por los órganos de inspección los únicos competentes para la comprobación de la contabilidad de los sujetos pasivos.

Propuesta

Que por parte de la Dirección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se comunique a sus órganos de Gestión Tributaria que supriman determinadas comunicaciones enviadas a contribuyentes en estimación directa, en donde se cuestiona la veracidad y corrección de las

autoliquidaciones periódicas presentadas en base a unas presunciones infundadas al no disponer la Administración Tributaria de datos propios u obtenidos de terceros que permitan contrastar las mismas.

PROPUESTA 23/98

Asunto:

Diferenciación de rentas recibidas por representantes legales de menores o incapacitados

Motivación

Se han recibido en este Consejo diversos expedientes de queja presentados por contribuyentes, personas físicas, representantes legales de incapacitados o menores, que perciben determinadas pensiones públicas reconocidas a favor de la persona sobre la que ejercen la institución tutelar, en el sentido de que son requeridos periódicamente por los órganos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la hora de revisar sus declaraciones anuales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ya que en la información existente en las Bases de Datos tributarias aparecen como perceptores titulares de dichas rentas los propios representantes legales, existiendo la lógica discrepancia entre las percepciones declaradas y las que figuran imputadas.

Se ha de indicar que dicha información es suministrada a la Agencia Estatal de Administración Tributaria por las Entidades Públicas pagadoras de dichas rentas, que son calificadas como rendimientos de trabajo en base a la obligación de presentar las relaciones de cantidades satisfechas y sus correspondientes retenciones, conforme al artículo 111.1 a) de la actual Ley General Tributaria.

En el actual modelo para la declaración del resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del trabajo (modelo 190) aprobado por Orden de 6 de octubre de 1997, no existe una clave que diferencie las rentas percibidas en representación de otras personas y, al mismo tiempo, las Entidades Públicas que cumplimentan las relaciones consignán los datos identificativos de la persona que ejerce la representación legal y que percibe la renta, y no la del menor o incapacitado que es el verdadero titular de la prestación.

Propuesta

- a) Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Tributaria se adopten las medidas oportunas para que, a través de la introducción de una clave adicional en el actual modelo-resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del trabajo (modelo 190), se consignen diferenciadamente las rentas percibidas en representación de otras personas.
- b) Como complemento a la propuesta anterior, que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se comunique a los órganos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que cumplimentan el modelo-resumen anual 190, la necesidad de consignar los datos identificativos del titular de la prestación y no los del representante en cuya cuenta se produce el ingreso.

PROPUESTA 24/98

Asunto:

Obligatoriedad de que las leyes y reglamentos que contengan normas tributarias lo mencionen expresamente en su título

Motivación

1. El artículo 4.1. de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes establece:

“Las leyes y los reglamentos que contengan normas tributarias deberán mencionarlo expresamente en su título y en la rúbrica de los artículos correspondientes”.

2. Como único ejemplo, se advierte que con fecha 8 de julio de 1998 en el Boletín Oficial del Estado aparece publicada la Ley 23/1998 de 7 de julio, cuyo título es *“de Cooperación Internacional para el Desarrollo”*.

Tras la lectura y análisis de su articulado extraemos las observaciones siguientes:

- En el artículo 35 se regula el régimen fiscal de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo.
- En el artículo 36 se aborda el *“incremento a los incentivos fiscales en las Leyes de Presupuestos”*.

- En la disposición adicional segunda se modifica puntualmente la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido.
3. La existencia del artículo 4.1. de la Ley 1/1998 no es gratuita: trata de dar fin a las dificultades que los técnicos del Derecho Tributario han de atajar para localizar y extraer regulaciones fiscales, dispersas a lo largo y ancho del ordenamiento y contenidas en las más insospechadas normas.

Lo anteriormente expuesto incide de forma directa en el principio de seguridad jurídica de los contribuyentes y en aras de su garantía habría de clarificarse la existencia de normas con alcance fiscal, tanto para los órganos que las aplican como para los destinatarios de las mismas.

En virtud de cuanto antecede y a fin de evitar situaciones como la anteriormente expuesta y asegurar la correcta aplicación de la norma de referencia, el Consejo, después de analizar la cuestión, considera conveniente adoptar las medias que a continuación se exponen.

Propuesta

Se considera conveniente que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se adopten los acuerdos y se impulsen las iniciativas necesarias para que se dé cumplimiento al mandato del artículo 4.1 de la Ley 1/1998, ya que con ello se daría un gran paso en el conocimiento de la normativa tributaria, en aras de la seguridad jurídica de los contribuyentes.

PROPUESTA 25/98

Asunto:

Ingresos que se realizan a través de las entidades que prestan el servicio de caja en las delegaciones y administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Motivación

Desde la creación del Consejo para la Defensa del Contribuyente, se vienen recibiendo en el mismo quejas por parte de los obligados al pago en relación con los ingresos que realizan a través de las cajas en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Si bien las quejas no suponen un porcentaje que podríamos calificar de significativo sobre el volumen de ingresos y número de documentos que se gestionan en las cajas, ni afectan de manera

generalizada a todo el ámbito territorial de la Agencia Tributaria, si se pone de manifiesto su incremento durante este ejercicio, por lo que parece conveniente atajar este problema al objeto de mejorar la prestación del servicio de cara al obligado y evitar el daño que sufre la imagen de la Agencia Tributaria.

Los motivos alegados en los escritos de quejas recibidos pueden ser sintetizados en dos reclamaciones básicas:

1. La calidad en la prestación del servicio es deficiente en relación con el recibido cuando se realiza el ingreso en una Entidad colaboradora. Se producen esperas prolongadas para realizar los ingresos, a veces la atención recibida no es lo suficientemente correcta, la tramitación de los ingresos se realiza con lentitud, etc.
2. Los medios de pagos por los que se pueden satisfacer las deudas a través de las cajas son más restrictivos que los aceptados en los ingresos que se efectúan a través de las Entidades colaboradoras.

La regulación del servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria está contenida en el Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

En particular el artículo 75, establece que pueden prestar el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Tributaria por medio de oficinas abiertas en los locales de las mismas aquellas entidades de depósito con las que así lo convenga el Ministerio de Economía y Hacienda. El artículo 76 viene a determinar los ingresos que deben ser realizados en las cajas excluyendo los mismos de la vía de ingreso a través de las entidades colaboradoras. Por último el artículo 77 regula el procedimiento de los ingresos a través de las entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria determinando los medios de pago admisibles para la cancelación de las deudas.

En la actualidad las entidades Caja Postal, S.A. y Banco Exterior de España, S.A. (actualmente Argentaria, S.A.) son, en virtud del convenio firmado con la Agencia Estatal de Administración Tributaria el 10 de enero de 1992, las que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Si bien durante los últimos años la Agencia Tributaria ha dado pasos en aras a mejorar el servicio de cajas, tales como la implementación de aplicaciones informáticas y la dotación de equipamiento del servicio, junto

a la admisión de nuevos medios de pago como la tarjeta de crédito y débito regulada en la Orden de 25 de abril de 1997, a juicio de este Consejo se considera que la Agencia Tributaria está en disposición de realizar actuaciones, tanto de índole normativo como de procedimientos operativos, que redunden en una mejor prestación del servicio.

Propuesta

Este Consejo después de analizar las cuestiones antes señaladas considera conveniente se proceda por parte de los órganos competentes de la Secretaría de Estado de Hacienda al estudio de las siguientes líneas de actuación en orden a la mejora del servicio.

1. Modificaciones normativas

Al objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por el contribuyente, se debería restringir al máximo los ingresos que se deben realizar obligatoriamente en las cajas. En concreto los ingresos correspondientes a aplazamientos y fraccionamientos que por la Orden Ministerial de 15 de octubre de 1992 se vienen realizando exclusivamente en las cajas deberían poder realizarse a través de cualquier entidad colaboradora. También es oportuno estudiar la conveniencia de ampliar el plazo de ingreso a través de entidades colaboradoras de las declaraciones, liquidaciones o autoliquidaciones, restringido a un mes según se establece en el artículo 76.1.c) del Reglamento General de Recaudación.

Por último, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 77.2 del Reglamento General de recaudación se debería valorar la posibilidad de que por orden del Ministerio de Economía y Hacienda se ampliarán los medios de pagos admisibles.

2. Convenio para la prestación de servicio de caja

Se debería proceder a la modificación del convenio vigente regulando de forma más detallada las obligaciones por parte de las entidades prestatarias definiendo claramente los siguientes asuntos:

- Mínimos de personal de la entidad que presta el servicio en cada una de las cajas. Exigencia de una mínima experiencia en la entidad.
- Horario de atención al público de las cajas viendo la conveniencia de ampliar el mismo en horario de tarde, o regulando la prestación del servicio en determinados sábados.

- Establecimiento de sanciones económicas, tasadas en el propio convenio para los supuestos de irregularidades en la prestación del servicio.
- Definición y establecimiento de los medios técnicos exigibles en la prestación del servicio.

PROPUESTA 26/98

Asunto:

Diferenciación en el modelo anual de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y de sus correspondientes retenciones

Motivación

El Consejo para la Defensa del Contribuyente, ha apreciado la necesidad de diferenciar en el modelo anual de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas los rendimientos del capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y sus correspondientes retenciones.

El artículo 31 de la actual Ley del Impuesto (Ley 18/1991) y el artículo 19 del Proyecto de Ley según el texto remitido por el Congreso de los Diputados y que se encuentra en tramitación en el Senado, incluyen dentro del concepto de rendimiento de actividades empresariales o profesionales a los rendimientos del capital mobiliario de bienes o derechos afectos a actividades empresariales y profesionales y como tal categoría de renta deben ser objeto de declaración. Sin embargo, el actual modelo de declaración anual del Impuesto no diferencia tales rendimientos ni en el apartado correspondiente a actividades profesionales (página 3 del modelo para 1997 ni en el apartado de actividades empresariales (páginas 4 a 7 del modelo para 1997).

Tampoco esta diferenciación aparece en las hojas de liquidación (páginas 14 a 16 del modelo para 1997) donde ni siquiera se pueden consignar separadamente las retenciones por rendimientos de actividades empresariales al no existir la correspondiente casilla al efecto.

Esta circunstancia origina que, aunque el contribuyente declare la totalidad de sus rendimientos, se produzca la lógica discrepancia entre los rendimientos del capital mobiliario de cuentas y otros activos financieros

imputados al contribuyente por las Entidades Financieras a través de los correspondientes modelos informativos que obran en poder de la Administración Tributaria y los que el contribuyente consigna en los apartados correspondientes del modelo de declaración, habiendo sido objeto de requerimiento aclaratorio los contribuyentes en los que se producía tal circunstancia, con las consiguientes molestias ocasionadas a los mismos.

Por todo lo anterior el Consejo para la Defensa del Contribuyente presenta la siguiente propuesta:

Propuesta

Que por parte de los órganos competentes la Secretaría de Estado de Hacienda que elaboran la orden ministerial de aprobación del modelo anual de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se proceda a consignar separadamente en el mismo los rendimientos de capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales a como sus correspondientes retenciones mediante la habilitación de casillas diferenciadas del resto de rendimientos y retenciones del contribuyente.

PROPUESTA 27/98

Asunto:

Impulso de las devoluciones de oficio de ingresos indebidos por los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Motivación

1. El artículo 123 de la Ley General Tributaria en la redacción efectuada por la Ley 25/1995 de 20 de julio, establece la posibilidad de la Administración Tributaria de dictar liquidaciones provisionales de oficio con los datos consignados en las declaraciones-liquidaciones tributarias, justificantes presentados en la declaración o elementos en poder de la Administración que determinen una cuantía de la deuda tributaria distinta de la declarada.

En este proceso de comprobación abreviada puede darse la circunstancia de que la cuantía de la cuota ingresada por el contribuyente sea superior a la que le correspondería realizar según las normas aplicables, por lo

que se habría producido un ingreso excesivo en el Tesoro Público y consiguientemente la necesidad de proceder a su devolución.

Asimismo, el artículo 4.1 del Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, por el cual se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, establece que el inicio del mismo podrá efectuarse de oficio o a instancia de persona interesada.

2. El Consejo para la Defensa del Contribuyente, tras el análisis de diversos expedientes, ha podido constatar el hecho de que esta posibilidad de iniciación de oficio no se está aplicando, con carácter general, en la actuación de los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En la actividad de revisión de las declaraciones tributarias presentadas que se realiza por medio del tratamiento informático de las mismas, los contribuyentes advierten la circunstancia de que, a pesar de la posibilidad de ser detectados, no se procede a la corrección de determinados errores aritméticos que originan una disminución de la cantidad ingresada, ni tampoco a la aplicación de oficio de determinadas deducciones en la cuota evidentes en función de la naturaleza de los rendimientos declarados o de las restantes partidas de la declaración (por ejemplo: aplicación de la deducción por rendimientos del trabajo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas).

Las citadas correcciones se realizan en general si las declaraciones presentadas tienen una cuota diferencial “*a devolver*”, emitiéndose de este modo una mayor devolución.

Sin embargo, se denuncia por los contribuyentes que los procesos informáticos de corrección de dichos errores no se realizan en el supuesto de declaraciones con cuota diferencial “*a ingresar*” y que, por consiguiente, motivarían devoluciones de ingresos indebidos de oficio. En estos casos, sólo si el contribuyente procede, dentro del plazo de prescripción, a impugnar su declaración y a solicitar la devolución del ingreso excesivo, se procede a la corrección de los citados errores.

3. Estas actuaciones correctoras afectarían en su mayor parte a contribuyentes con bajo nivel de renta que han cometido los errores indicados y desconocen, con carácter general, las vías adecuadas para la defensa de sus intereses y ante los cuales el Consejo debe manifestar una especial sensibilidad para la solución de sus problemas.

Propuesta

Que por parte de los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se proceda a solucionar el problema indicado mediante la práctica de las comprobaciones oportunas y, en su caso, a efectuar de oficio la devolución de los ingresos indebidos realizados por contribuyentes que han presentado sus declaraciones tributarias con errores aritméticos o sin aplicar determinadas deducciones en la cuota en función de la naturaleza de los rendimientos declarados o de las restantes partidas de la declaración y cuya corrección originaría una disminución de las cuotas ingresadas por los mismos.

PROPUESTA 28/98

Asunto:

Necesidad de formalizar y poner en conocimiento del obligado tributario las diligencias en las que consten los hechos que pudieran ser constitutivos del delito contra la Hacienda Pública previsto en el artículo 305 del Código Penal

Motivación

1. Se han recibido en este Consejo diversas quejas de contribuyentes sobre presuntas irregularidades en las que parece incurrir la Inspección de los Tributos, al no formalizar debidamente o no poner en conocimiento del obligado tributario, sujeto a actuaciones de comprobación e investigación, las diligencias donde consten los hechos y circunstancias determinantes de su posible responsabilidad penal por el delito contra la Hacienda Pública previsto en el artículo 305 del vigente Código Penal. Aunque a este Consejo le consta que se trata de casos excepcionales, dada la corrección general de las actuaciones inspectoras, las características e importancia del tema le llevan a formular la presente propuesta.
2. En su anterior Propuesta 11/1998 relativa a las garantías del contribuyente ante actuaciones inspectoras que aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos contra la Hacienda Pública, este Consejo ya puso en conocimiento de V.E. la falta de concreción -a su juicio- existente en la normativa actual, en relación con el procedimiento que debe seguirse en caso de que se investiguen acciones y omisiones que pudieran ser constitutivas de delito; inconcreción normativa de la que pueden derivarse perjuicios, tanto para los derechos

y garantías del presunto delincuente fiscal como para los legítimos intereses de la Hacienda Pública.

Este es asimismo el marco general en el que se sitúa la presente propuesta, cuyo objeto se ciñe a la necesidad de poner en conocimiento del obligado tributario las diligencias que ha de levantar la Inspección, previa a la remisión del expediente del fiscal, haciendo constar los hechos determinantes, a su juicio, de la posible responsabilidad penal por el delito previsto en el actual artículo 305 del Código Penal.

3. A diferencia de lo que sucede en los casos del delito contable tipificado en el artículo 310 del Código Penal, en los que *«la Inspección dictará, en su caso, los actos de liquidación que procedan ...»* (artículo 66.2 Reglamento General de la Inspección de los Tributos —en adelante, Reglamento, o Reglamento de Inspección—), tratándose de hechos que *«pudieran ser constitutivos del delito previsto en el artículo 349 (hoy artículo 305) del Código Penal, la Inspección hará constar en diligencia los hechos y circunstancias determinantes a su juicio de la posible responsabilidad penal»* (artículo 66.2 del Reglamento).

Huelga subrayar el carácter preceptivo, y por lo tanto insuprimible, de la referida diligencia que en modo alguno cabe considerar englobada o, en cierta medida, suplida por el informe de la Inspección que, por exigencias del artículo 48.3, último inciso, del mismo Reglamento, *«habrá de acompañar al expediente que se remita al órgano judicial competente o al Ministerio Fiscal, cuando se hayan apreciado indicios del posible delito contra la Hacienda Pública»*.

Se trata, como es notorio, de dos documentos inspectores de diferente naturaleza, contenido y efectos, y ambos resultan reglamentariamente exigibles en el procedimiento que ha de seguirse cuando la Inspección aprecie la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delitos contra la Hacienda Pública, en virtud del vigente artículo 305 del Código Penal.

4. En cuanto a la diferente eficacia de la diligencia (artículo 66.2 del Reglamento) y del informe de la Inspección (artículo 48.3) baste decir que mientras la primera es un documento público (artículo 145.3 de la Ley General Tributaria y artículo 62.1 del Reglamento) que hace prueba *«salvo que se acredite lo contrario, de los hechos que motiven su formalización y resulten de su constancia personal para los actuarios»* (artículo 62.2), el informe es un documento de la Inspección que contiene declaraciones de juicio y valoraciones del Inspector actuario que no gozan de valor probatorio intrínseco.

5. Argumentada la necesidad de formalizar debidamente, en tales supuestos, la diligencia inspectora que ordena el artículo 66.2 del Reglamento de Inspección, (en la que consten los hechos deducidos de las actuaciones realizadas por los que se remiten las actuaciones al fiscal) pasamos a exponer las razones que, a juicio del Consejo, avalan la necesidad de notificar o poner en conocimiento del obligado tributario la existencia del referido documento de la Inspección. La primera de todas es que no existe razón ni motivo alguno que permita a la Inspección de los Tributos no poner en conocimiento de tan relevante documento público al obligado tributario que (en virtud, precisamente, de los hechos y circunstancias que en el mismo se reflejan) pasa a convertirse, a juicio del actuario, en un presunto delincuente fiscal. Y si no existe motivo alguno que justifique el incumplimiento del mandato genéricamente establecido en el artículo 46.4 del Reglamento de Inspección (*«De las diligencias que se extiendan se entregará siempre un ejemplar a la persona con la que se entiendan las actuaciones»*), tanto menos lo habrá para negar al obligado tributario el conocimiento del documento público en el que, a juicio del Inspector actuario, se constata la *notitia criminis* del tipo penal previsto en el artículo 305.
6. Por otra parte, la no formalización de la diligencia exigida por el artículo 66.2 del Reglamento o su falta de notificación al obligado tributario, sitúa a éste en posición de posible indefensión durante el lapso de tiempo que media entre la emisión de la diligencia y la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal o al órgano judicial correspondiente
7. A la vista de lo expuesto, no es menester resaltar los perjuicios que las posibles omisiones o deficiencias de la Inspección de los Tributos pudieran comportar, además, para los intereses recaudatorios de la Hacienda Pública en la medida en que pueden provocar problemas de nulidad de las actuaciones inspectoras de comprobación e investigación, o, en el ámbito del proceso penal, pueden incluso inducir al sobreseimiento o archivo de las actuaciones.

Por todo cuanto precede, el Consejo para la Defensa del Contribuyente, en el marco, y como complemento de su anterior y ya referida Propuesta 11/1998, considera conveniente elevar la siguiente:

Propuesta

Que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se dicten instrucciones recordando a la Inspección de los Tributos la necesidad

de formalizar en todo caso en diligencia la constancia de hechos y circunstancias determinantes, a su juicio, de la posible responsabilidad penal por el delito previsto en el artículo 305 del Código Penal, y de entregar o notificar un ejemplar de la misma a la persona con la que se entiendan las actuaciones, conforme a lo exigido en los artículos 66.2 y 46.4 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos.

PROPUESTA 29/98

Asunto:

Reglamentación del procedimiento de comprobación abreviada

Motivación

1. El artículo 123,2 de la Ley General Tributaria, en la redacción recibida en virtud de la Ley 25/1995, de 20 de julio, atribuye a la Administración Tributaria la posibilidad de realizar las actuaciones de comprobación abreviada que sean necesarias para la práctica de una liquidación provisional de oficio, sin que en ningún caso se puedan extender al examen de la documentación contable de actividades empresariales o profesionales.
2. La definición de las actuaciones de comprobación abreviada en el ámbito de la Inspección de los Tributos, la encontramos en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos, artículo 34, con arreglo al cual las actuaciones de comprobación e investigación pueden efectuarse con carácter abreviado en los siguientes supuestos:
 - “a) Cuando la Inspección de los Tributos estime justificado realizar la comprobación utilizando únicamente los datos y antecedentes que obren ya en poder de la Administración Tributaria.*
 - b) Cuando simplemente se constate la existencia de un débito tributario vencido y no autoliquidado e ingresado en su totalidad en los plazos reglamentarios, deducido de la contabilidad, registros o documentos contables o extracontables del sujeto pasivo o retenedor, sin perjuicio de la posterior comprobación completa de la situación tributaria de aquél”*

Consecuentemente, el precepto se limita a definir los supuestos en los que procede una comprobación abreviada pero sin establecer regulación que defina tal categoría de actuaciones de comprobación.

La regulación de las actuaciones de comprobación abreviada se completa en el artículo 50 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos cuyo apartado 2, letra d) prevé como un posible supuesto de incoación de acta previa el de comprobación abreviada prevista en el artículo 34 del Reglamento “*salvo que a juicio de la Inspección pueda practicarse liquidación definitiva*”.

No existe precepto alguno que establezca el contenido de las actuaciones de comprobación abreviada a que se refiere el artículo 123.2 de la Ley General Tributaria. De manera que también en este punto queda de manifiesto la necesidad de una regulación adecuada a estas comprobaciones.

La falta de normativa procesal concreta ha llevado a la Administración a aplicar los principios generales establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común o los principios generales aplicables al procedimiento de gestión tributaria. Al mismo tiempo, la actuación administrativo ha ido encaminada a conseguir la máxima celeridad e inmediatez en el proceso de comprobación abreviada, simplificando los trámites administrativos y reduciendo la motivación de las liquidaciones practicadas. La falta de procedimiento específico, y las mencionadas consideraciones de índole práctica, pueden generar inseguridad jurídica a los contribuyentes o a los órganos de gestión, situación que, consideramos, debe evitarse.

4. A nuestro entender, las actuaciones de comprobación abreviada participan de la naturaleza de los procedimientos de comprobación e investigación, y todos ellos pueden ser entendidos como distintas y necesarias técnicas de control de la Hacienda Pública a efectos de garantizar el cumplimiento del deber constitucional de contribuir. No obstante, las actuales diferencias entre las actuaciones de los órganos de Gestión e Inspección, hasta tanto no se proceda a una nueva regulación desde esa perspectiva general, la carencia del Reglamento de Gestión y la insuficiente regulación de las comentadas comprobaciones abreviadas justificaría que se apliquen a tales actuaciones los preceptos pertinentes del Reglamento General de la Inspección de los Tributos –con las modificaciones precisas al tratarse de actuaciones a realizar por las dependencias y secciones de Gestión tributaria-, en la medida en que

dicho cuerpo normativo es el que desarrolla el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación e investigación. Esta semejanza de naturaleza se acentúa en supuestos tales como las actas de inspección cuando existe prueba preconstituida del hecho imponible. Aunque insistimos en la idea de que se trata de distintas técnicas de control, con diferencias manifiestas que deben ser tenidas en cuenta, sobre todo, en razón del lógico reforzamiento de los derechos y garantías de los contribuyentes frente a las actuaciones inspectoras y de la necesaria operatividad de las comprobaciones abreviadas. Recuérdese la reciente publicación de la Resolución de 27 de octubre de 1998 de la Presidencia de la Agencia Tributaria que ordena la elaboración de un plan general de control tributario, con sus correspondientes planes parciales en los distintos departamentos de la misma, lo que exigirá una nueva regulación

5. Las especialidades procederán en concreto del tenor del artículo 123.2 en el sentido de que en el ejercicio de tales actuaciones de comprobación abreviada encaminadas a la práctica de la liquidación provisional de oficio, la Administración Tributaria no podrá extender el ejercicio de sus potestades de comprobación al examen de la documentación contable de actividades empresariales o profesionales. Adicionalmente, deberán existir las naturales diferencias en orden a la práctica de la liquidación que se derivan del hecho de que no esté actuando la Inspección de los Tributos, esto es, no se incorporaría a un acta el resultado de las actuaciones de comprobación abreviada efectuadas por los órganos de Gestión tributaria y encaminadas a la práctica de una liquidación provisional. Estas se formalizarían en documentos equivalentes a las diligencias que incoa la Inspección de los Tributos y se ultimarían con la práctica de una liquidación tributaria, previa la pertinente puesta de manifiesto del expediente para formular alegaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 124 de la Ley General Tributaria y siempre con la debida motivación.
6. La aplicación de estos principios permite considerar competente para la comprobación abreviada a la Administración Tributaria del domicilio fiscal del contribuyente en el momento de iniciarse las actuaciones de comprobación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Orden Ministerial de 26 de mayo de 1986, lo que ahorrará las molestias y costes generados por la actuación administrativa, pues, en ocasiones, las actuaciones de comprobación se realizan por la Administración en el domicilio del sujeto pasivo en el momento de la presentación de la declaración, considerando que éste es el lugar de iniciación de las

actuaciones de gestión que debe prevalecer a los efectos establecidos en el artículo 92 de la Ley General Tributaria, sin perjuicio de ignorar prácticamente esta conclusión al remitir las actuaciones a la Administración de Hacienda correspondiente al nuevo domicilio fiscal del sujeto pasivo, con base en presuntas razones de oportunidad y operatividad.

Propuesta

Que se proceda a estudiar y dictar las normas reglamentarias necesarias para regular el procedimiento de comprobación abreviada previsto en el artículo 123.2 de la Ley General Tributaria, garantizando que en ningún caso puedan producirse situaciones apreciadas por los contribuyentes como de indefensión.

En opinión de este Consejo, el desarrollo reglamentario debería inspirarse en las normas contenidas en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos, con las particularidades aplicables al tratarse de actuaciones a realizar por los otros órganos de comprobación dependencias y secciones de Gestión tributaria, lo que no obsta para aplicar los criterios de dicho Reglamento en materias tales como la competencia territorial, plazos y análisis del expediente, alegaciones, etc. y siempre teniendo en cuenta las lógicas diferencias entre una y otra técnica de control.

En segundo término, y en tanto no se aprueben las normas reglamentarias anteriormente indicadas, consideramos que debieran dictarse instrucciones a los órganos de Gestión en el sentido de utilizar como normas supletorias en relación con las actuaciones de comprobación abreviada las normas contenidas en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos y sus normas de desarrollo, (con la precaución referida que haga posibles y efectivas dichas técnicas de control) ampliando hasta sus límites máximos los plazos concedidos para el análisis del expediente y presentación de alegaciones y encareciendo a los órganos de Gestión la adecuada exposición de los datos y hechos en que se basan las propuestas de liquidación y la motivación de las mismas.

VIII. EL CATASTRO: COMPETENCIAS Y MEDIOS. SITUACIÓN ACTUAL

VIII. EL CATASTRO: COMPETENCIAS Y MEDIOS. SITUACIÓN ACTUAL

1. INTRODUCCIÓN

La disposición adicional cuarta de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, establece las funciones principales que el legislador ha atribuido al Catastro. En efecto, mientras en el apartado 1 de la misma define cómo los Catastros Inmobiliarios Rústico y Urbano están constituidos por un conjunto de datos y descripciones de los bienes inmuebles rústicos y urbanos, con expresión de superficies, situación, linderos, cultivos o aprovechamientos, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas que dan a conocer la propiedad territorial y la definen en sus diferentes aspectos y aplicaciones, en el apartado 2 especifica cómo todo ese conjunto de datos y descripciones deben formarse, conservarse, renovarse y revisarse, atribuyendo tal competencia al Estado, a través de la Dirección General del Catastro, estableciendo que la base de datos existente, tras los procesos enumerados, será utilizable por todas las Administraciones.

Así pues, el Catastro se configura de una forma dinámica, tal es la realidad económica y social a la que responde; se mantiene igualmente actualizado y se divulga su contenido. Cada vez es más evidente la necesidad de los datos catastrales para todas las Administraciones, tanto en el campo tributario como en el extrafiscal. Baste recordar la incidencia que, en el primer ámbito mencionado, tiene el valor catastral en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre Patrimonio e incluso en los que recaen sobre las Transmisiones Patrimoniales y las Sucesiones y Donaciones.

El intercambio de información vía Convenios, la solicitud masiva de datos que las Comunidades Autónomas formulan para el desarrollo de sus funciones, preparación de estudios y, en particular, para la gestión de subvenciones dimanantes de la Política Agraria Común, y la creciente fiabilidad y aplicación que se viene otorgando a los datos catastrales, tanto de superficies y ubicaciones, como de titularidad o valor, hace que estemos ante una Administración que presta servicios y divulga información, en ambos casos en beneficio de los administrados. En esta línea hay que mencionar el importante soporte que los Catastros desde antiguo aportan a los Registros de la Propiedad, aunque es reconocible muy especialmente desde la implantación por la Ley 13/1996 de la referencia catastral con

carácter obligatorio en todos aquellos documentos públicos o privados que contengan negocios jurídicos y actos de transcendencia real que afecten a bienes inmuebles y en las inscripciones y anotaciones que se practiquen en el Registro de la Propiedad.

De forma sintética se recogen a continuación las principales actuaciones que se llevan a cabo por la Dirección General del Catastro y sus servicios periféricos, las novedades que respecto a sus funciones se han introducido en los últimos años, y la percepción que los ciudadanos manifiestan del Catastro a través del Consejo para la Defensa del Contribuyente, concluyendo con una breve referencia a necesidades prioritarias que a juicio de este Consejo debieran ser atendidas para paliar las deficiencias percibidas.

2. COMPETENCIAS DEL CATASTRO: LEY 39/1998 REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

2.1. Gestión catastral

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles se gestiona a partir del padrón que al efecto se forma anualmente por las Gerencias Territoriales del Catastro y que está constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos, valores catastrales y bases liquidables, separadamente para los bienes de naturaleza rústica y urbana.

La determinación de valor catastral, base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es competencia de la Dirección General del Catastro, siendo la gestión tributaria en sentido estricto competencia de los Ayuntamientos, mediante la fijación del tipo de gravamen, la liquidación del tributo y la recaudación de las cuotas liquidadas.

El procedimiento para determinar el valor catastral, reglado mediante las normas técnicas de valoración contenidas en el Real Decreto 1020/1993, exige un completo conocimiento de los inmuebles que son objeto de tal actividad y el mantenimiento posterior de la información relativa a las alteraciones que experimenten los mismos.

A tal fin, la gestión del Catastro y sus Gerencias Territoriales se centra con carácter habitual en la tramitación de las declaraciones, recursos y demás documentos presentados por los ciudadanos, así como la acreditación de los datos existentes.

En esta línea podemos cuantificar la actividad en el siguiente cuadro resumen, relativo a los años 1997 y 1998.

DOCUMENTOS TRAMITADOS

Tipos de expediente	Año 1997	Año 1998	Incremento
Certificados	976.723	953.365	-2,45%
901	586.184	835.570	29,85%
902 NC	110.293	130.451	15,45%
902 NC uu	501.284	535.438	6,38%
902 OA	71.185	88.609	19,66%
903	174.756	204.713	14,63%
904	107.505	145.258	25,99%
Recursos	258.939	243.587	-6,30%

* Notas explicativas de los documentos enumerados:

- Certificados: solicitudes formuladas directamente por los administrados, acreditativos de titularidad, superficie, literal y gráfico, u otro tipo de acreditaciones a solicitud de Administraciones o instituciones, de forma singularizada o colectiva.
- 901: Declaración de cambio de titularidad de fincas urbanas.
- 902 NC: Declaración de altas de fincas urbanas (nueva construcción).
- 902 NC uu: N° de unidades urbanas a las que afectan los 902 NC tramitados.
- 902 OA: Declaración para segregaciones y otras modificaciones físicas de fincas urbanas.
- 903: Declaración de cambio de titularidad en fincas rústicas.
- 904: Declaración para cambios de cultivos en fincas rústicas.

De los datos anteriores se deduce que en casi todos los documentos presentados en el Catastro se han tramitado más expedientes durante el año 1998 que en el año 1997, apreciándose un esfuerzo para tener actualizados los cambios de titularidad, con un 29,85% de incremento respecto al año anterior. Asimismo, en el año 1998 se ha incluido un 15% más de fincas nuevas en el Catastro que en el año 1997, siendo de un 26% el incremento de gestión observado en materia de cambios de cultivo.

Por el contrario, disminuye la gestión de recursos (-6,30%) y de certificaciones (-2,45%), sí bien en ambos casos se ha reducido también la cifra de expedientes pendientes de resolución a final del ejercicio.

2.2. Actuaciones derivadas de las Revisiones Catastrales

El artículo 69 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que los valores catastrales se fijan a partir de los datos obrantes en los

correspondientes Catastros Inmobiliarios y podrán ser objeto de actualización, revisión o modificación. La revisión de valores catastrales debe realizarse cada 10 años según prevé el artículo. 70 de la precitada norma, por lo que periódicamente las Gerencias Territoriales proceden a ejecutar estos procesos masivos, reiniciándose así un nuevo ciclo de revisión y mantenimiento permanente.

El Real Decreto-Ley 5/1997, de 9 de abril, y posteriormente la Ley 53/1997 introdujeron en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles el concepto de base liquidable, que se determina minorando la base imponible con las reducciones que legalmente se establezcan, en concreto una reducción aplicable a los bienes inmuebles afectados por procesos de revisión de valores que, determinada en función del aumento del valor catastral de cada inmueble, irá decreciendo en el tiempo durante un período de 10 años, aumentando correlativamente la base liquidable y escalonándose así la incorporación a la tributación de los nuevos valores catastrales. La base liquidable exige mayor complejidad tanto en el proceso de revisión como en el mantenimiento catastral de la información relativa a los bienes a los que afecta, aunque ha permitido eliminar el fuerte impacto fiscal que habitualmente provocaban las revisiones de valores.

La revisión de valores conlleva un proceso interno de trabajo cuyas principales fases son las siguientes:

- Actuaciones previas al proceso de revisión en sentido estricto: estudios de mercado sobre los valores de suelo, estudios sobre la situación urbanística y sobre las circunstancias que según la normativa vigente aconsejan la iniciación del proceso, implicación de las administraciones afectadas, puesta al día de la cartografía urbana y actualización de bases de datos (callejeros, tipología, fórmulas de cálculo).
- Elaboración de las ponencias de valores, recogiendo los criterios, tablas de valoración, planeamiento urbanístico vigente, delimitación del suelo y todos los demás elementos necesarios para fijar los valores catastrales, ajustándose en todo caso a las directrices para la coordinación nacional de valores.
- Solicitud de informe sobre la ponencia a los Ayuntamientos afectados.
- Aprobación y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia respectivo de la ponencia referida, exposición al público y apertura del período de reclamaciones.
- Emisión de notificaciones individuales de los titulares afectados por la revisión de valores y práctica de las mismas, lo que se acompaña con la

prestación de un servicio especial de atención al público, al objeto de que durante el período de notificación pueda accederse por los ciudadanos a toda la información que requieran acerca de sus bienes.

- Este servicio de atención personalizada en cada Municipio afectado se complementa con otro de atención telefónica centralizado, desde el que se atienden consultas sobre aspectos generales de la revisión realizada o sobre cuestiones de detalle relativas a fincas concretas, además de posibilitarse la concertación de citas para la atención en las oficinas de ámbito municipal.
- Período de reclamaciones y resolución de las mismas, así como corrección de errores materiales o aritméticos detectados durante el proceso.
- Entrega de padrones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los Ayuntamientos recogiendo ya la resolución de recursos y reclamaciones interpuestas contra los actos de fijación o revisión de valor.

Durante el año 1997, con efectos tributarios para el año 1998, se realizaron las siguientes actuaciones de revisión:

ACTUACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN 1997- EFECTOS 1998 RESUMEN POR GERENCIAS REGIONALES

Gerencia Regional	Nº Municipios	Notificaciones impresas	Recursos de reposición	Otras actuaciones(*)
ANDALUCÍA OCCIDENTAL	10	44.414	1.724	1.500
ANDALUCÍA ORIENTAL	9	223.987	970	1.839
ARAGÓN	5	23.902	408	2.495
ASTURIAS	5	48.764	697	0
BALEARES	5	31.457	201	318
CANARIAS	4	42.928	822	268
CANTABRIA	2	4.435	5	152
CASTILLA Y LEÓN	20	100.466	3.038	2.800
CASTILLA-LA MANCHA	8	41.331	1.378	891
CATALUÑA	13	328.223	1.988	1.194
EXTREMADURA	14	31.332	1.589	353
GALICIA	14	129.267	2.618	4.136
MADRID	5	185.313	5.188	2.532
LA RIOJA	1	3.353	254	229
VALENCIA	15	621.750	6.440	5.480
TOTAL	130	1.860.922	27.320	24.187

(*) Otras actuaciones: rectificación de errores materiales como consecuencia de reclamaciones o comparencias de los afectados

Por su parte, durante el año 1998, con efectos tributarios para el año 1999, se realizaron las siguientes actuaciones de revisión:

**ACTUACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN 1997- EFECTOS 1998
RESUMEN POR GERENCIAS REGIONALES**

Gerencia Regional (*)	Nº Municipios	Notificaciones impresas	Recursos de reposición	Otras actuaciones
ANDALUCÍA OCCIDENTAL	8	89.488	1.775	2.260
ANDALUCÍA ORIENTAL	17	168.407	2.739	2.810
ARAGÓN	8	12.159	341	522
ASTURIAS	5	33.235	847	0
BALEARES	1	5.260	10	13
CANARIAS	7	67.731	803	49
CANTABRIA	3	5.747	45	280
CASTILLA Y LEÓN	24	107.715	4.715	6.294
CASTILLA-LA MANCHA	6	24.634	948	518
CATALUÑA	9	53.786	1.133	136
EXTREMADURA	13	18.257	1.414	1.614
GALICIA	3	44.390	1.228	115
MADRID	5	74.861	2.562	809
LA RIOJA	3	8.588	517	272
VALENCIA	13	149.909	2.450	2.094
TOTAL	125	864.167	21.527	17.786

(*) Los datos relativos a 1998, se corresponden con la situación a 14 de diciembre del mismo

Así pues, durante el año 1997 se coordinaron por las juntas técnicas territoriales de coordinación inmobiliaria 130 ponencias de valores, además de 35 modificaciones de ponencias ya vigentes y de 20 ponencias complementarias. En la mayoría de los 130 Municipios se procedió a la toma de datos necesarios para la elaboración de estudios de mercado, y se utiliza un modelo matemático de regresión múltiple en aquellos en que la actividad del mercado inmobiliario es escasa o nula a efectos de estimación econométrica de los valores de mercado.

Por lo que respecta al año 1998, se coordinaron por las juntas técnicas territoriales de coordinación inmobiliaria 129 ponencias de valores y 93 modificaciones de ponencias.

Como resultado de estas revisiones en 1997 se efectuaron 1.860.922 notificaciones, destacando los siguientes Municipios:

MUNICIPIOS CON MAS DE 20.000 U.U. REVISADOS EN 1997		
MUNICIPIOS CON MAS DE 20.000 U.U.		
Almería	Badalona	Mieres
Avila	Castelldefels	Roquetas de Mar
Lugo	Estepona	Rozas de Madrid, Las
Melilla	Granollers	San Sebastián de los Reyes
Valencia	Leganés	San Vicente del Raspeig
	Manresa	Vilanova i la Geltrú
	Mataró	

En 1998 se realizaron 864.167 notificaciones, siendo los Municipios de mayor tamaño afectados los siguientes:

MUNICIPIOS CON MAS DE 20.000 U.U. REVISADOS EN 1998	
MUNICIPIOS CON MAS DE 20.000 U.U.	
Parla	San Lucar de Barrameda
Ponferrada	Santa Pola
Rincón de la Victoria	Tortosa
Sagunto	Úbeda
San Fernando	Vélez-Málaga

2.3. La Renovación Catastral

Durante los años 1997 y 1998, el esfuerzo en esta materia ha sido excepcional, ya que la puesta en marcha del Programa Operativo de Actualización de Datos de Territorio, incluido en el Marco Comunitario de Apoyo 1996-1999, para las intervenciones estructurales en las Regiones españolas de “Objetivo 1”, ha supuesto un extraordinario impulso a las tareas de renovación del Catastro Rústico.

En estos años se han iniciado los procesos de renovación sobre más de nueve millones de hectáreas que corresponden a 1.264 términos municipales, de los cuales la mayoría no habían renovado su catastro desde antes de 1982.

ACTUACIONES CONTRATADAS

1. Renovación rústica			
Situación a 31-12-97		Situación al 31-12-98	
Hectáreas	Municipios	Hectáreas	Municipios
3.514.303	498	9.023.695	1.264

2. Digitalización de cartografía rústica			
Situación a 31-12-97		Situación al 31-12-98	
Hectáreas	Municipios	Hectáreas	Municipios
1.363.408	211	4.399.021	764

3. Producción de ortofotografía			
Situación a 31-12-97		Situación al 31-12-98	
Hectáreas	Municipios	Hectáreas	Municipios
6.659.695	799	11.316.657	1.438

En las regiones no incluidas en el Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales, se ha acometido durante 1997 la actualización de la información catastral de 45 Municipios que afectan a casi 240.000 hectáreas y durante el año 1998 se ha llevado a cabo sin financiación comunitaria las siguientes actuaciones:

1. Renovación rústica	147.091 has. en 25 Municipios de 7 Gerencias Territoriales
2. Digitalización cartografía rústica	52.925 has. en 10 Municipios de 3 Gerencias Territoriales

Asimismo y por ser un elemento fundamental en los trabajos de renovación, los dos años 1997 y 1998 han sido claves en el proceso para obtener los ortofotoplanos de los Municipios que se van a revisar correspondientes a más de 11 millones de hectáreas pertenecientes 1.438 Municipios.

Para los trabajos de renovación, así como los de obtención de ortofotoplanos y digitalización de cartografía, se ha contado con la contratación externa, lo que no impide tener que realizar un importante esfuerzo adicional al quehacer diario y que se puede resumir en un doble

aspecto: gestión de la contratación y control preciso de los trabajos realizados.

2.4. Plan de informatización

El Sistema de Información Catastral tiene por objeto la gestión y mantenimiento del conjunto de datos gráficos y alfanuméricos que describen las características físicas, jurídicas y económicas de los bienes inmuebles, almacenados en las bases de datos catastrales. Este sistema se encuentra totalmente informatizado y permite realizar de forma integrada la mayoría de los procesos, expedientes y actuaciones que configuran la actividad de gestión catastral. La integración lógica entre el Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCA) y el Sistema de Gestión Catastral (SIGECA) se realiza a través de la referencia catastral.

El Sistema de Información para la Gestión Catastral (SIGECA) está descentralizado en las Gerencias Territoriales y da soporte a toda la gestión catastral, tramitación y seguimiento de expedientes, valoraciones y revisiones catastrales masivas, emisión de padrones oficiales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, emisión de certificados y gestión de alteraciones de bienes inmuebles (altas, bajas y modificaciones). El sistema cuenta con más de 2.500 usuarios repartidos en 65 Gerencias Territoriales.

Durante el año 1997 las actuaciones fundamentales en esta línea son:

- Plan de depuración de referencias catastrales de bienes inmuebles de naturaleza urbana, lo que supuso en el conjunto de las Gerencias Territoriales alcanzar un 95% de referencias homogéneas.
- Implantación del sistema de Gestión de las tasas de Acreditación e Inscripción Catastral.
- Reforma del Impuesto sobre Bienes Inmuebles con la creación de una reducción en la base imponible.
- Plan de transformación de las Bases de Datos a “entorno ORACLE”.
- Integración provincial de Gerencias Territoriales de ámbito inferior (Interconexión de Bases de Datos mediante red de área local o líneas punto a punto y módulos de consulta o certificación de ámbito provincial).
- Informatización del Servicio de atención telefónica y de las oficinas de atención al público, lo cual ha supuesto, como se indicó más arriba, la instalación de oficinas de información, así como la implantación del servicio de atención telefónica en la Dirección General del Catastro, que

permite dar información de datos y valores catastrales y concertar citas previas en todas las oficinas mencionadas.

Igualmente, los años 1997 y 1998 han sido decisivos en el proceso de consolidación de la Base de Datos Nacionales de titulares catastrales (BDNTC), dentro del Plan de Calidad en la identificación de titulares catastrales, para lo cual se han implantado sistemas de verificación de indicadores de persona (VERIPER), utilidades de cruce con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, depuración de datos de personas, sistema de consolidación de las actualizaciones realizadas sobre personas en Gerencias Territoriales e incorporación en la BDNTC, sin olvidar el creciente suministro de información a la citada Agencia sobre titulares catastrales, bienes inmuebles y sus correspondientes alteraciones. La informatización del servicio recaudatorio de las tasas mediante las cajas instaladas en las Gerencias y la reforma en el intercambio de información con los Ayuntamientos son ya realidades que han supuesto importantes mejoras en los procesos catastrales.

3. NOVEDADES EN LA ACTIVIDAD CATASTRAL IMPLANTADAS POR LA LEY 13/1996, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DE ORDEN SOCIAL

La Ley 13/1996 ha introducido importantes novedades que, por su decisiva incidencia en las actividades tradicionales del Catastro, merecen una referencia específica:

3.1. Coordinación Notarios-Registadores-Catastro

La pretensión de coordinar el Catastro y los Registros de la Propiedad no es nueva, pero sí lo es la utilización de la referencia catastral como medio idóneo para ello. La Ley 13/1998 establece en los artículos. 50 a 57 la obligatoriedad de recoger la referencia catastral de los inmuebles en todos aquellos documentos públicos o privados que contengan negocios jurídicos y actos de trascendencia real que afecten a bienes inmuebles, así como en las inscripciones que se practiquen en el Registro de la Propiedad, obligación vigente a partir del 1 de enero de 1997 para los bienes inmuebles de naturaleza urbana y que se aplazó respecto a los bienes de naturaleza rústica, por la disposición final tercera de la Ley 66/1997 de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social debido a la necesidad de acompañar la efectividad de la medida prevista legalmente al ritmo de ejecución del Programa Operativo de Actualización de Datos del Territorio.

La referencia catastral es un geocódigo identificador de los bienes inmuebles al determinar su localización geográfica en el territorio, poseyendo cada bien su exclusiva referencia, por lo que las incidencias en la vida del mismo estarán dotadas de mayor seguridad jurídica. Es un claro instrumento de la lucha contra el fraude en el sector inmobiliario.

La referencia catastral se acredita mediante la presentación del recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en el que consta esta información, habiéndose comprobado por los datos obtenidos en las Gerencias del Catastro que durante los pasados años la gran mayoría de los documentos públicos autorizados relativos a actos o negocios con trascendencia sobre el Catastro incluyen dicha referencia.

En supuestos transitorios, en los que no existe recibo, como es el caso de una segregación de fincas pendientes de incorporación al Catastro, la referencia catastral se acredita mediante certificaciones o acreditaciones expedidas al efecto por las Gerencias, todo ello con el fin de no paralizar ni poner trabas al tráfico inmobiliario. En los datos siguientes, puede apreciarse de forma desglosada, el volumen de las mismas.

COORDINACIÓN CON NOTARIOS Y REGISTRADORES A TRAVÉS DE LA REFERENCIA CATASTRAL. AÑO 1997-1998

Tipo de documento solicitado	Nº de documentos expedidos 1997	Nº de documentos expedidos 1998	Incremento
Certificaciones acreditativas de la Referencia Catastral	140.168	126.826	0,05%
Comunicaciones a Notarios	36.272	15.809	!División por cero
Comunicaciones a Registradores	29.979	16.566	-10,52%
Comunicaciones a órganos de las Administraciones Públicas	9.212	7.176	-129,44%
Comunicaciones de nuevas referencias catastrales derivadas de modificaciones de fincas	4.748	8.792	-80,97%

En el año 1998, respecto a 1997, se ha producido una minoración en el número de acreditaciones y comunicaciones a Notarios, Registradores y Administraciones con la excepción de aquellas derivadas de modificaciones de fincas, lo que es debido en gran medida a la generalización de la consignación de la referencia catastral en los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que a partir de 1998 deben recoger dicha referencia

catastral. Con carácter general, dichos recibos se emiten por los Ayuntamientos a partir del mes de mayo de cada año, por lo que un número importante de transacciones inmobiliarias en el año 1997 no disponían de la referencia adecuada a la obligación legal, por lo que los ciudadanos debieron acudir en mayor medida a la solicitud de acreditación de dicho dato por las oficinas del Catastro.

En las Gerencias Territoriales se arbitró un procedimiento diferente para emitir certificaciones de referencia catastral y para las comunicaciones a Notarios, Registradores y otras Administraciones Públicas. No obstante las 140.168 certificaciones de 1997 y las 126.826 de 1998 han incidido en el volumen total de las quejas y sugerencias por retrasos, colas, y errores en la obtención de certificados que se han presentado ante este Consejo para la Defensa del Contribuyente.

3.2. Implantación de las tasas por Inscripción y Acreditación Catastral

La misma Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, ha creado las tasas por inscripción y por acreditación catastral. Constituye el hecho imponible de la primera la realización por las Gerencias Territoriales del Catastro de la inscripción en los Catastros Inmobiliarios Rústicos y Urbanos de obras nuevas, ampliación, rehabilitación, demolición o derribo de las existentes, cambios de cultivo o aprovechamiento de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, modificación de uso o destino de los bienes inmuebles que no conlleve ninguna de las alteraciones mencionadas anteriormente, constitución de derechos reales de usufructo o superficie, concesión administrativa sobre bienes inmuebles o sobre los servicios públicos a los que se hallen afectos y segregación o división de bienes inmuebles y agrupación de los mismos.

Por su parte, constituye el hecho imponible en la tasa de acreditación catastral, la expedición por la Dirección General del Catastro de certificaciones o cualesquiera otros documentos en los que figuren datos físicos, jurídicos o económicos que consten en los Catastros Inmobiliarios Rústicos y Urbanos, relativos a bienes situados en el ámbito territorial de la tasa, así como la expedición de certificados que acrediten la inexistencia de tales datos en los citados Catastros.

Como consecuencia de la implantación de estas nuevas tasas, y atendiendo a los datos disponibles, cabe indicar que durante todo el año 1997 se han practicado 959.869 liquidaciones correspondientes a la tasa por inscripción catastral, con una recaudación de 1.510 millones de pesetas. Por

su parte, se han realizado 616.989 liquidaciones de la tasa por acreditación catastral, recaudándose por este concepto 706 millones de pesetas.

En el año 1998 (datos provisionales), se han contabilizado 891.869 liquidaciones correspondientes a la tasa por inscripción catastral con una recaudación de 1.400 millones de pesetas. En las tasas por acreditación, el número de liquidaciones es de casi 600.000 con 800 millones de recaudación.

El procedimiento inicialmente previsto para el cobro de las tasas, motivó un importante aumento de la actividad en el servicio de atención al público de las Gerencias Territoriales del Catastro. El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió, en el año 1997, 242 quejas específicas sobre el pago de las tasas catastrales, por el malestar que provocó tanto su exigencia como, principalmente, el procedimiento establecido para su pago.

La previsión de que los documentos cobratorios se ingresaran exclusivamente en una entidad bancaria produjo aglomeraciones de contribuyentes en las oficinas catastrales, a las que no se pudo hacer frente satisfactoriamente con los medios personales existentes. Presentar cualquier modelo de declaración o solicitar un certificado suponía devengar una tasa por inscripción o acreditación catastral y la necesidad de justificar el pago tras el desplazamiento a la entidad bancaria con las consiguientes molestias que ello ocasiona.

Ante tales circunstancias se fue arbitrando otro sistema distinto de recaudación. Ya este Consejo para la Defensa del Contribuyente en su reunión plenaria 4/1997 formuló una propuesta que permitiera mecanismos más sencillos para el pago de las tasas: transferencias bancarias, admisión del pago en todas las entidades financieras colaboradoras con el Ministerio de Economía y Hacienda y establecimiento de cajas en cada Gerencia.

Por la Dirección General del Catastro se modificó el procedimiento, con lo que a partir del 21 de febrero de 1997, la tasa de inscripción catastral, se podía abonar mediante transferencia bancaria. En mayo del mismo año se procedió a la creación de un servicio de cobro directamente por las Gerencias, en cantidades inferiores a 10.000 pesetas, para concluir en el año 1998 permitiéndose el pago en cualquier entidad colaboradora, conforme a lo previsto en la Orden de 5 de junio de 1998 del Ministerio de Economía y Hacienda.

Resulta evidente que el procedimiento beneficia al contribuyente otorgándole mayor flexibilidad o comodidad, si bien la creación de una caja en cada Gerencia Territorial, con personal habilitado para ello, supone un

nuevo servicio que ha venido a recaer sobre la estructura administrativa preexistente.

Los problemas de medios humanos y materiales se han hecho más patentes al aumentar las actividades. El procedimiento de cobro, por mucho que se haya simplificado, sigue exigiendo una solicitud, un pago y una acreditación, que se puede hacer en la misma oficina de la Administración, pero exige un tiempo y unos medios personales adicionales de los que se carece, lo que ha provocado un incremento en los períodos de tramitación de las solicitudes.

Un aspecto sobre los medios materiales, que se ha evidenciado como consecuencia del exceso de las colas en las oficinas del Catastro, es la insuficiencia de espacio en los edificios donde se ubican las Gerencias, que si bien no han provocado un número excesivo de quejas ante este Consejo, han permitido detectar la existencia del problema.

Otra cuestión puesta de manifiesto con el establecimiento de las tasas catastrales, dimana de la importancia que adquiere la utilización de la información contenida en la Base de Datos Catastral por parte de las distintas Administraciones Públicas. La necesidad de atender sus competencias que afectan a un número muy importante de ciudadanos, en muchos casos con una escasa capacidad económica, hace preciso citar la problemática ligada a:

- La información que requiere la Administración Autónoma.
- La información que se solicita por sujetos pasivos de las tasas con escasa capacidad económica.

Ambas cuestiones, ligadas a procesos masivos de subvenciones y ayudas públicas, trataron de solventarse a tenor de lo previsto en el artículo 4 apartado c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual las Administraciones Públicas, en el desarrollo de su actividad y en sus relaciones recíprocas, deberán facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias.

En esta línea, el Real Decreto 1485/1994, de 1 de julio, por el que se aprueban las normas que han de regir para el acceso y la distribución pública de información catastral cartográfica y alfanumérica de la Dirección General del Catastro, dispone en su artículo 3 que la información relativa a las características económicas y jurídicas de los bienes inmuebles individualizados, incluyendo los datos de carácter personal, estará a

disposición de las Administraciones Públicas en cuanto sea necesario para el ejercicio de sus competencias.

La entrega de información está fundamentada en el beneficio que reportarían estas actuaciones a la gestión diaria de las Gerencias Territoriales, reduciendo significativamente la carga de trabajo que supone la emisión de certificaciones catastrales.

A título meramente indicativo, las Consejerías de las distintas Comunidades Autónomas que más precisan la información son las que ejercen las competencias en materia de vivienda, educación (becas), agricultura (PAC), servicios sociales (pensiones no contributivas, ayudas comedor) y sanidad.

El segundo aspecto apuntado, cual es la capacidad económica del sujeto llamado al pago de la tasa, también resultó objeto de sensibilización por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, y en tal sentido 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, modificó el número cuatro del artículo 33 de la Ley 13/1996, quedando redactado del siguiente tenor:

“Cuatro. El Estado, las Administraciones públicas y demás entes públicos territoriales e institucionales estarán exentos de la tasa de inscripción catastral cuando actúan en interés propio y directo para el cumplimiento de sus fines y de la de acreditación catastral siempre que, además, necesiten disponer de información catastral para el ejercicio de sus competencias. Estas exenciones se concederán previa petición de la entidad interesada, que deberá acreditar la concurrencia de los requisitos anteriormente citados.

Estas mismas entidades estarán exentas de la tasa de acreditación catastral, en los supuestos de entrega y utilización de información catastral cuando dicha información se destine a la tramitación de procedimientos iniciados a instancia de parte que tengan por objeto la concesión de ayudas y subvenciones públicas.

Asimismo, estarán exentas de esta última tasa las instituciones que soliciten la información catastral para la tramitación de los procedimientos de asistencia jurídica gratuita y los Notarios y Registradores respecto a los relativos a la gestión de la referencia catastral en los casos previstos en los artículos 51.tres

y 53.uno de la presente Ley, así como quienes hayan firmado con la Dirección General del Catastro un convenio o acuerdo de colaboración para el mantenimiento, actualización o generación de la información catastral.”

Con ello, entiende este Consejo que se ha dado satisfacción a ésta problemática derivada del establecimiento de las tasas catastrales y su procedimiento de pago.

4. ACTUACIONES DEL CONSEJO DE DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN A LA ACTIVIDAD DEL CATASTRO

4.1. Expedientes tramitados y propuestas aprobadas durante 1997

A lo largo del año 1997, recibió este Consejo un total de 758 quejas relacionada con la actividad de la Dirección General del Catastro. Tal como se ha descrito la situación del Catastro en epígrafes anteriores, no resulta extraño que la gran mayoría –242-, en un porcentaje del 32% del total, deriven de las tasas de registro catastral; excesivas colas dieron lugar al 27% de las quejas recibidas, siendo los retrasos en la tramitación la tercera causa de descontento de los ciudadanos, manifestado en 113 quejas, que representan un 15% del total. El resto de los motivos de queja, como la desatención del funcionario, aplicación de normas, información y asistencia, cajas o venta de impresos tienen una más reducida repercusión, siendo reseñables dos actividades de notable calado una y de gran volumen la otra, cual son las revisiones catastrales y la emisión de certificados, que originaron 28 y 18 quejas, respectivamente.

La percepción por parte del Consejo para la Defensa del Contribuyente de las situaciones que provocaban mayor malestar entre los administrados, propició varias propuestas de este organismo con la finalidad de resolver en la medida de lo posible los problemas detectados. Así durante el año 1997 se estudiaron y aprobaron las siguientes propuestas:

- Propuesta 1/97. Sobre el procedimiento de pago de las tasas catastrales.
- Propuesta 13/97. Exigencia de tasas catastrales para obtener la certificación a efectos de acreditar la ausencia de bienes, para solicitar la asistencia jurídica.
- Propuesta 14/97. Referencia catastral de los inmuebles.

A) Pago de tasas

De forma inmediata a la implantación de las tasas catastrales por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, se comprobó que esta materia había provocado el mayor número de quejas dentro de la actividad desarrollada por la Dirección General del Catastro. De ahí que esta cuestión generara la Propuesta 1/97 con el objetivo de poner de manifiesto los problemas derivados del procedimiento establecido para el pago de las tasas y encontrar alguna solución al respecto.

Que el pago del tributo por inscripción y acreditación catastral sólo fuera posible efectuarlo en una entidad bancaria, complicaba el procedimiento tal como se ha puesto de manifiesto a lo largo de estos comentarios por lo que el Consejo, en la sesión del Pleno de 21 de mayo de 1997, propuso adoptar las siguientes medidas:

- a) Permitir el pago realizado por transferencia bancaria o acordar el pago con la entidad colaboradora con oficina abierta en las correspondientes Gerencias.
- b) Evitar o reducir solicitudes de acreditaciones catastrales exigidas a los titulares de los inmuebles por la propia u otras Administraciones, lo que podría instrumentarse facilitando el intercambio de información entre los distintos organismos públicos.
- c) Establecer algún mecanismo sencillo que permitiese el pago de las tasas de pequeña cuantía en el mismo edificio de la Gerencia, facilitando en general su pago cualquiera que fuese su importe.

Las modificaciones introducidas en 1997 y fundamentalmente las derivadas de la Orden de 5 de julio de 1998 del Ministerio de Economía y Hacienda mitigaron sustancialmente el problema, al permitirse el pago de la tasa en cualquier entidad de depósito que presten servicio de colaboración en la gestión recaudatoria que tiene encomendada la Agencia Estatal de Administración Tributaria (Bancos, Cajas de Ahorro y Cooperativas de Crédito), en la que no es preciso tener cuenta abierta. También se puede satisfacer la tasa en las cajas situadas en las Gerencias Territoriales del Catastro, que han sido autorizadas por la citada Agencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 de la Orden de 5 de junio de 1998.

B) Tasas catastrales y Justicia gratuita

Otro aspecto que motivó la actuación del Consejo fue la exigencia normativa de pagar tasas catastrales por todas las certificaciones solicitadas, incluidas aquellas necesarias para obtener el beneficio de Justicia gratuita. Se recibieron buen número de quejas y sugerencias apuntando la incongruencia de este tributo cuando se solicita un beneficio caracterizado por la exención en el pago de las costas y gastos judiciales.

Analizada la cuestión por el Consejo se consideró la conveniencia de revisar la solicitud de tales certificaciones. Efectivamente, si bien es cierto que el artículo 6 de la Ley 6/1996, de 10 de enero, establece el contenido del derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin que entre sus previsiones se encuentre la referida a las tasas catastrales (aunque si otras con las que existe una cierta semejanza) no lo es menos que el artículo 17 atribuye a las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita la facultad de verificar la exactitud y realidad de los datos económicos declarados por el solicitante, pudiendo incluso recabar de la Administración tributaria correspondiente la confirmación de la exactitud de los datos de carácter fiscal que consten en la documentación aportada por el interesado.

Por ello, teniendo en cuenta los artículos 113 de la Ley General Tributaria y 17 y concordantes de la Ley 1/1996 de 10 de enero, así como lo preceptuado en el la Ley 30/1992, el Consejo, en su reunión plenaria de 23 de octubre de 1997, elevó una propuesta al Secretario de Estado de Hacienda, considerando que podía obviarse el trámite de solicitud de las certificaciones catastrales por los interesados para la obtención de Justicia gratuita, si se cursaba la oportuna comunicación al Ministerio de Justicia, al objeto de que las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita recabasen directamente de la Dirección General del Catastro o de sus servicios periféricos la información necesaria para la tramitación de dichas solicitudes.

Al día de hoy, 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, modificó el artículo 33.4 de la Ley 13/1996 de forma que, como ya se ha dicho, estarán exentos de las tasas de acreditación catastral las instituciones que soliciten la información catastral para la tramitación de procedimientos de asistencia jurídica gratuita. La difusión de esta norma mediante reuniones y acuerdos entre las instituciones afectadas podrá resolver definitivamente el problema.

C) Referencia catastral de los inmuebles

La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, estableció en su artículo 50 la obligación de hacer constar en escrituras públicas y otros documentos la referencia catastral de inmuebles, la cual se acreditará mediante la presentación del último recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles o, en defecto del anterior, de certificado u otro documento que acredite la misma de forma indubitada.

La inclusión de la referencia catastral en los recibos del Impuesto, al ser estos documentos expedidos por las Corporaciones Locales en su calidad de titulares de la competencia para la liquidación de dicho tributo, sólo puede imponerse como norma con rango de ley. Así se hizo en el Real Decreto-Ley 5/1997, de 9 de abril, por el que se modificaba parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales; en su artículo 7º incluyó una modificación del artículo 77, párrafo primero de dicha Ley, del siguiente tenor:

“El padrón del Impuesto referente a los bienes de naturaleza urbana contendrá, además, la referencia catastral y la base liquidable del impuesto. Los datos del padrón anual deberán figurar en los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles”.

Por tanto, a partir de esa fecha, los Municipios vienen obligados a consignar en los recibos que expidan para el cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles dicha referencia catastral.

Al Consejo le consta que esta medida fue previamente discutida con la Federación Española de Municipios y Provincias, la cual asumió la conveniencia de la misma, llegando a incluir en los boletines de información que habitualmente remite a los asociados información expresa a este respecto.

No obstante lo anterior, se recibieron frecuentes quejas en este Consejo que demostraban que muchos contribuyentes no disponían de esa referencia catastral por no constar de hecho en los correspondientes recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o cometían errores por no figurar en los mismos con la debida claridad. Ello producía frecuentes solicitudes de certificados a los centros correspondientes con las consiguientes quejas, que en este punto concreto se han visto minoradas al recoger para el año 1998 todos los padrones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles la referencia catastral adecuada.

4.2. Expedientes tramitados y propuestas aprobadas durante 1998

Estas propuestas han conseguido su objetivo mediante los oportunos cambios normativos en los casos mencionados, o impulsando las medidas oportunas por parte de los centros directivos correspondientes.

Así, las quejas que durante el año 1998 se han presentado ante este Consejo derivadas de la actividad del Catastro, han supuesto un importante descenso de su número y una sustancial variación en los conceptos que han motivado la interposición de las mismas. En 1997, el total de las interpuestas fue de 758, reduciéndose a 579 en el año 1998, lo que representa un 23,6% menos.

Las quejas motivadas por las tasas de registro catastral han descendido en 1998 en más de un 75% respecto al año anterior, (242 frente a 57). Los retrasos en la tramitación, segunda causa de quejas en el año 1997, ha visto minorado su número en casi un 10%. Las quejas interpuestas por colas excesivas han bajado de 205 a 183, si bien se han convertido en el principal motivo de descontento, representando más de un 30% del total de las presentadas, lo que unido a un significativo aumento en porcentaje de las quejas sobre desatención del funcionario, de 27 a 56, nos permite concluir la necesidad de potenciar o reorganizar los medios humanos como la solución más adecuada a los problemas detectados.

El Consejo ha aprobado durante 1998 las siguientes propuestas relacionadas con el Catastro:

- Propuesta 5/98. Exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía efectuada por empresas o profesionales cuando el valor catastral de dichos bienes cubre el importe de las deudas aplazables o fraccionables.
- Propuesta 20/98. Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y por la Dirección General del Catastro.

A) Valor catastral y garantía de deudas tributarias

Capital importancia reviste para los contribuyentes, en ocasiones, la preterición de los valores catastrales en aquellos aspectos que no son los propios de la gestión catastral pero que ponen de manifiesto la difícil comprensión por los ciudadanos del llamado principio de estanqueidad tributaria.

Un buen ejemplo de ello lo constituye la exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía cuando su valor catastral cubre holgadamente el importe de las deudas aplazables o fraccionables, pues si bien es cierto que el artículo 51.4b) del Reglamento General de Recaudación exige dicha valoración por parte de empresas o profesionales especializados en garantía del correcto proceder de la Administración y de los intereses generales que protege, no lo es menos que cuando el valor catastral de los bienes ofrecidos en garantía cubre con creces la cuantía de las deudas, huelga toda intervención de terceros al existir ya una valoración efectuada por la propia Administración. Y en tal sentido se pronunció esta propuesta del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

B) Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la Dirección General del Catastro

Las diversas quejas recibidas en el Consejo relativas a las molestias originadas en la expedición de certificados de acreditación de situación catastral por la Dirección General del Catastro, han motivado que el Consejo, en su reunión de Pleno 8/1998, hiciera una propuesta para paliar las alegaciones realizadas por los contribuyentes sobre la pérdida de tiempo y dinero que les supone la necesidad de dirigirse a las oficinas para solicitar y recoger los certificados señalados, dificultad que se ve acrecentada por la necesidad de acreditar una representación fehaciente, sobre todo en el caso de que la solicitante sea una entidad. Para paliar estas dificultades el Consejo para la Defensa del Contribuyente propone a la Secretaría de Estado de Hacienda que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Dirección General del Catastro se potencie el envío de los diversos certificados expedidos por dichos organismos mediante correo certificado dirigido al solicitante, así como que se informe convenientemente a los contribuyentes de tal posibilidad.

5. CONSIDERACIONES FINALES

El Catastro cumple con las funciones legalmente atribuidas como registro de datos físicos, jurídicos y económicos de las fincas rústicas y urbanas, así como la difusión de los mismos. En este ámbito el volumen de tramitación de documentos aumenta cada año, y la información que puede ofrecer se viene haciendo más necesaria para otras Administraciones y para los ciudadanos.

Las funciones de revisión y renovación, lejos de ser circunstanciales, siguen constituyendo un objetivo permanente, llegando a resultar muy elevada la carga de trabajo en los últimos años, fundamentalmente por los objetivos incluidos en el Programa Operativo de Actualización de Datos del Territorio, cuya ejecución se prolongará hasta el año 2001.

La dinámica del Catastro, como la del resto de las Administraciones Públicas, hace que permanentemente se estén proyectando y materializando nuevas actividades. Así, se prevé durante 1999 superar las cifras de tramitación de expedientes de 1998 y minorar los pendientes a final del ejercicio, en concordancia con el inexcusable seguimiento de la actividad de un mercado que, como el inmobiliario, se encuentra actualmente en plena expansión.

Los proyectos de definir un marco normativo adecuado para otorgar a los inmuebles rústicos un valor catastral relacionado con el mercado, la modificación puntual del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, sobre normas técnicas de valoración, las Ordenes Ministeriales para el desarrollo del artículo. 71.3 de la Ley Reguladora de Haciendas Locales que permite trasladar al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de forma inmediata los efectos derivados de las modificaciones de planeamiento urbanístico, la que regula el régimen de colaboración de las entidades financieras en el mantenimiento del Catastro o la que desarrolla el régimen de colaboración entre el Catastro-Registros y Notarías, repercutirá directamente sobre el volumen y la forma de trabajo en esa Administración.

Desde el Consejo para la Defensa del Contribuyente se observa cómo el objetivo y funciones del Catastro se realiza con un importante esfuerzo por parte de su personal. La necesaria mejora de los servicios, fundamentalmente a través de una atención más rápida y eficaz para el administrado, haría conveniente fortalecer los medios actuales o revisar los esquemas organizativos. En relación con este tema, quiere advertirse que el Consejo considera conveniente que se analice la posibilidad de mejorar las dotaciones de personal con formación jurídica a los efectos de que el Catastro puede prestar debidamente sus funciones tradicionales y particularmente las que ha venido asumiendo en los últimos tiempos.

**IX. LABORES DESARROLLADAS POR LA
COMISIÓN DEL CONSEJO PARA LA
DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

IX. LABORES DESARROLLADAS POR LA COMISIÓN DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE ENCARGADA DE MANTENER RELACIONES CON ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS DE LA ASESORÍA FISCAL

El Consejo para la Defensa del Contribuyente mantuvo durante el año 1998 contactos frecuentes con los representantes de la Asesoría Fiscal, con el ánimo de contribuir a la solución de los problemas detectados por estos profesionales, alguno de los cuales no esperó a plantearse en las reuniones periódicas que el Consejo mantiene con ellos, sino que se articuló a través de quejas concretas objeto del procedimiento habitual de tramitación, si bien, en muchos casos, se presentaron y canalizaron a través de la propia Secretaría de Estado de Hacienda por el Presidente del Consejo o por alguno de los Vocales de su Comisión Permanente. Además de ello, se han mantenido frecuentes conversaciones, en particular, con los Presidentes de la Asociación Española de Asesores Fiscales y del Registro de Economistas de Asesores Fiscales.

La primera de las reuniones que, como habitualmente sucede, tuvieron lugar en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos, se celebró el día 22 de enero de 1998.

Los asistentes a la misma fueron:

Javier Lasarte Álvarez

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Enrique Giménez-Reyna Rodríguez

Director General de Tributos y Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Andrés Sánchez Pedroche

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Carmen Botella García-Lastra

Subdirectora General de Tributos

Eduardo Luque Delgado

Presidente de la Asociación Española de Asesores Fiscales

Sinforoso González

Miembro del Consejo Superior de Colegios de Titulados Mercantiles

José Luis de Juan Peñalosa

Miembro de la Asociación de Abogados especializados en Derecho Tributario

La reunión tuvo por objeto el análisis de los problemas prácticos que plantea el régimen de transparencia fiscal, así como el procedimiento de comprobación abreviada. El Sr. Luque hizo llegar al Consejo para la Defensa del Contribuyente sus propuestas por escrito, entregándose copia de la documentación a los asistentes.

Con carácter previo al análisis de los temas presentados, se repartió a los asistentes el documento resumen de la última reunión del Grupo de Trabajo del Consejo y la Subdirectora General de Tributos expuso el positivo tratamiento que habían tenido las cuestiones allí planteadas, por cuanto que algunas de ellas, (en particular las referidas al procedimiento de modificación de la base imponible del Impuesto sobre el Valor Añadido en los supuestos de suspensiones de pagos y quiebras y las relativas a la incidencia de las retenciones y otras bonificaciones en el marco de los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades) fueron incorporadas al ordenamiento, como consecuencia de lo previsto en la Ley de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social para el ejercicio 1998. Asimismo, otras de las propuestas planteadas fueron debatidas como mociones del Consejo, por lo que el balance del resultado de las sesiones de este grupo de trabajo fue muy positivo.

Entrando ya en el análisis de los temas objeto de la reunión, el Sr. Luque planteó el problema que origina a los contribuyentes la denegación de las solicitudes de devolución de Impuesto sobre el Valor Añadido, como consecuencia de un informe del Departamento de Inspección, instrumentado en un documento denominado "A 08", el cual no es objeto de puesta de manifiesto en el expediente.

A tales efectos, el Director General de Tributos manifestó que se realizarían las gestiones pertinentes para conocer el significado de dicho documento y su trascendencia, lo que sería objeto de análisis en sesiones sucesivas.

Por lo que se refiere a los problemas prácticos del régimen de transparencia y, sin perjuicio del estudio detenido de las cuestiones planteadas en el documento remitido por el Sr. Luque, éste hizo hincapié, especialmente, en los problemas que originaba la regla de imputación de bases imponibles en aquellos supuestos en los que el dominio de las acciones se encuentra desmembrado entre el nudo propietario y el usufructuario. Asimismo, se puso de relieve el problema que originaba la

aplicación del régimen de transparencia fiscal en las sociedades de profesionales.

A este respecto, el Director General de Tributos indicó que esta última cuestión sería objeto de especial análisis con ocasión de la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En lo atinente a la problemática propia de las comprobaciones abreviadas se puso de manifiesto por los asistentes la conveniencia de un desarrollo reglamentario del artículo 123 de la Ley General Tributaria, por cuanto que en la práctica se han detectado algunas actuaciones que no se atienen de forma muy precisa a los límites marcados por dicho precepto, como sucede, por ejemplo, cuando las Dependencias de Gestión requieren a los contribuyentes para que les justifiquen la existencia de bases imponibles negativas de ejercicios anteriores.

Tras un amplio debate acerca del carácter puntual de estas comprobaciones y de las limitaciones que en orden a las mismas existen, o deberían existir, se acordó celebrar una reunión en la que se abordaría el funcionamiento de los servicios de información de la Administración Tributaria, en particular, en lo que se refiere al sistema de consultas propio a la Dirección General de Tributos, al funcionamiento del programa “INFORMA” y a la utilidad de las guías de asistencia para los contribuyentes.

El 4 de marzo de 1998, también en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos, se celebró una nueva reunión del grupo de trabajo del Consejo para la Defensa del Contribuyente con representantes de diversas Asociaciones de Asesores Fiscales.

Los asistentes a la misma fueron:

Javier Lasarte Álvarez

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Enrique Giménez-Reyna Rodríguez

Director General de Tributos y Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Andrés Sánchez Pedroche

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Javier Pérez-Fadón Martínez

Subdirector General de Impuestos Patrimoniales

Beatriz Viana Miguel

Subdirectora General Adjunta de Tributos

Estanislao Rodríguez-Ponga Salamanca

Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales

Eduardo Luque Delegado

Presidente de la Asociación Española de Asesores Fiscales

Antolín Carrero Gutiérrez

Vicesecretario del Consejo Superior de Colegios de Titulados Mercantiles

Esta reunión tuvo por objeto analizar el funcionamiento de los servicios de información de la Administración Tributaria, en lo que se refiere al sistema de consultas propio de la Dirección General de Tributos, al funcionamiento del programa “INFORMA” y a la utilidad de las guías de asistencia para los contribuyentes. Asimismo se analizó el documento que el Sr. Luque había hecho llegar al Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente, Sr. Sánchez Pedroche, en el que se incluían propuestas sobre diferentes cuestiones.

Con carácter previo al análisis de los temas presentados, se repartió a los asistentes el documento resumen de la última reunión del grupo de trabajo del Consejo, y por la Subdirectora General Adjunta de Tributos se indicó que, en cumplimiento de lo acordado en dicha reunión, se había solicitado información al Departamento de Gestión Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria acerca del documento “A 08” que sirve de base para la denegación de las solicitudes de devolución del IVA. Al respecto, la nota informativa remitida por el Departamento de Gestión Tributaria, indicaba :

“La solicitud de informe responde a la previsión contemplada con carácter general en el artículo 82 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“1º. A efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos.

2º. En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita”.

La normativa tributaria, en concreto el artículo 2º, letra i) del Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, atribuye a la

Inspección de los Tributos, entre otras funciones, “el asesoramiento e informe a los órganos de la Hacienda Pública en cuanto afecte a los derechos y obligaciones de ésta, sin perjuicio de las competencias propias de otros órganos”.

En relación con estas funciones, el artículo 14 del citado Reglamento establece:

“Sin perjuicio de las competencias propias de otros órganos de la Administración, la Inspección de los Tributos informará y asesorará, cuando así le sea solicitado, en materia de carácter económico-financiero, y jurídico o técnico, según los casos, a los órganos superiores y los demás que integran los servicios centrales o periféricos del Ministerio de Economía y Hacienda.....”

En consecuencia, los documentos “A 08” son los informes que se emiten por los órganos de Inspección a solicitud de los órganos de Gestión Tributaria en relación con las devoluciones tributarias.

En cualquier caso, el Departamento de Gestión Tributaria es consciente de la existencia de determinadas resoluciones de Tribunales Económico-Administrativas que consideran que en estos supuestos los órganos de Inspección deben ultimar las actuaciones mediante acta, por lo que se está estudiando una modificación procedimental, para que aquellos casos en que se considere conveniente recabar la intervención de Inspección en la tramitación de una devolución sea este último órgano quien practique la correspondiente liquidación en el caso en que deban regularizarse los datos declarados”.

En relación con la cuestión principal que constituía el objeto de la reunión, el funcionamiento de los servicios de información de la Administración Tributaria, el Sr. Rodríguez-Ponga aportó un documento que fue repartido a los asistentes.

Los Sres. Luque, Rodríguez-Ponga y Carrero expusieron los principales problemas detectados que, básicamente, se referían al retraso en la contestación de algunas consultas por la Dirección General de Tributos, a la disparidad de criterios en información suministrada por Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y a las deficiencias en la aplicación del programa “PADRE”. Se elogió la calidad técnica, didáctica y buena presentación de los manuales prácticos

que elabora la Agencia Tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre el Valor Añadido.

El Director General de Tributos trató de la mejora y rapidez en la contestación de consultas al tiempo que se estaban arbitrando mecanismos para la distribución y difusión de las mismas.

El Presidente del Consejo manifestó que la mejora de la información constituía uno de los temas prioritarios para el Consejo. Expuso la necesidad de modificar el sistema de información, de tal modo que existiera un único centro encargado de la interpretación de la normativa en vigor que incorporase los criterios jurisprudenciales y la doctrina administrativa al respecto. Asimismo indicó que la información debería estar unificada e informatizada, toda vez que debe evitarse la existencia de criterios dispares respecto de un mismo problema, incluso en dependencias distintas de la misma Administración. Por otra parte esa información debiera estar disponible de forma adecuada para los funcionarios, quienes habrán de conocerla y no apartarse de la misma. Por último consideraba excesivo el elevado número de consultas que se presentan ante la Dirección General de Tributos, debiendo reservarse el mecanismo de la consulta para las cuestiones de interpretación de la normativa tributaria y no para la obtención de mera información.

A continuación se analizó el documento presentado por el Sr. Luque, quien puso de manifiesto la necesidad de actualizar el desarrollo reglamentario de la Ley 19/1991 de 6 de junio del Impuesto sobre el Patrimonio. El Subdirector General de Impuestos Patrimoniales indicó que se estaba trabajando en la elaboración de dicho Reglamento, si bien no existía todavía un criterio formado respecto a algunos temas concretos.

Asimismo se plantearon algunas cuestiones relacionadas con el desarrollo reglamentario del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. También aquí, el Subdirector General de Impuestos Patrimoniales señaló que no estaba previsto en esos momentos la modificación del Reglamento de dicha Ley, si bien cualquier cuestión relacionada con estos temas podía resolverse, en su caso, por vía interpretativa. El Presidente del Consejo insistió en que las normas fuesen claras y, que si fuese necesario, se dictasen aclaraciones oportunas a través de la correspondiente orden ministerial.

El Sr. Luque mostró su inquietud sobre la publicidad y comunicación de los criterios administrativos de interpretación de las normas reguladoras de beneficios fiscales. Sobre este tema el Presidente del Consejo insistió en la

conveniencia de llevar a cabo desarrollos normativos de todas aquellas cuestiones que planteasen dificultades en su interpretación, por razones de seguridad jurídica y eficacia de la acción administrativa.

También se interesó el Sr. Luque por los efectos del cumplimiento de los plazos en materia tributaria. El Director General de Tributos señaló que algunas normas recientes así como la propia modificación de la Ley 30/92, entonces en fase de elaboración, ya abordaban estas cuestiones

Asimismo se puso de manifiesto la descoordinación entre la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido y el Real Decreto 37/1998, de 16 de enero, en la regulación de la renuncia y exclusión del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca. El Director General de Tributos aclaró que ello se debía a un problema en la tramitación parlamentaria de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en virtud de la cual no se incluyó en la citada Ley la modificación del artículo 124, de la Ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido, pero que dicho defecto iba a ser subsanado en fechas próximas, toda vez que con ocasión de la tramitación como Ley del Real Decreto Ley 14/1997, de 29 de agosto, por el que se modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, entonces en fase de enmiendas en el Senado, se había presentado una enmienda para modificar el citado precepto.

Por último, y en relación con los retrasos en la devolución de este tributo soportado por sujetos no establecidos en el territorio de aplicación del Impuesto, el Director General de Tributos indicó que dicha cuestión había sido objeto de diferentes reclamaciones pero que se habían adoptado medidas concretas para reducir los retrasos, acordándose la aportación de un informe al respecto y la remisión del correspondiente escrito a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La siguiente reunión del grupo de trabajo se celebró el 21 de octubre de 1998 en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos.

Los asistentes a la misma fueron:

Javier Lasarte Alvarez

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Enrique Giménez- Reyna Rodríguez

Director General de Tributos y Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

J. Andrés Sánchez Pedroche

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Carmen Botella García Lastra.
Subdirectora General de Tributos

Francisco Herrera García
Miembro de la Asociación de Abogados Tributaristas

Angel José López Uría
Secretario del Consejo Superior de Colegios Oficiales Titulados
Mercantiles y Empresariales de España

Eduardo Luque Delgado
Presidente de la Asociación Española de Asesores Fiscales

Estanislao Rodríguez Ponga
Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales

La Asociación Española de Asesores Fiscales, a través de su Presidente, manifestó su inquietud sobre los cuatro asuntos siguientes:

1. Requerimientos genéricos del Impuesto sobre el Valor Añadido, en los que se exigía la prueba de la corrección de las declaraciones presentadas.
2. Liquidación de intereses de demora por la Administración Tributaria en supuestos que podrían originar un enriquecimiento injusto a favor de la Hacienda Pública.
3. Liquidación del canon por utilización del dominio público hidráulico.
4. Actuaciones de los Servicios de Recaudación a través de las llamadas "U. O. D."

Por su parte, el Registro de Economistas Asesores Fiscales, asimismo a través de su Presidente, realizó una valoración de las campañas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades correspondientes al ejercicio de 1997, apuntando algunas propuestas de reforma.

En la misma línea de colaboración que en el año precedente, el Consejo y la Asesoría Fiscal intercambiaron impresiones y puntos de vista sobre las cuestiones anteriores con miras a la mejor defensa de los intereses generales.

Respecto a los requerimientos genéricos del Impuesto sobre el Valor Añadido en los que se exigía la prueba de la corrección de las declaraciones presentadas, se adjuntó un modelo-tipo de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

El Consejo ya tenía conocimiento de tales prácticas a través de las quejas presentadas por los contribuyentes y coincidió con los Asesores Fiscales en los problemas que dichas comunicaciones suscitaban, sin que fuesen necesarias ulteriores reflexiones, toda vez que en una propuesta elevada por el Pleno del Consejo al Secretario de Estado de Hacienda ya se había pronunciado claramente en contra de la oportunidad de tales comunicaciones.

El segundo de los problemas sobre el que mostraba su inquietud la Asociación Española de Asesores Fiscales se generaba en los supuestos en que la liquidación de intereses de demora resulta superior al verdadero perjuicio financiero que experimenta la Hacienda Pública por el retraso en el ingreso de las cuotas tributarias.

Tal realidad se manifiesta por ejemplo:

- a) Cuando en las actas se liquida el Impuesto sobre el Valor Añadido sin tener en cuenta que si se hubiese repercutido el Impuesto omitido, el que soporta la repercusión lo habría deducido en la declaración del siguiente período impositivo, por lo que el perjuicio para el Tesoro consistiría, exclusivamente, en el retraso de un mes o un trimestre en el ingreso de las cuotas; cuestión ésta, no obstante, que está pendiente de resolución por los Tribunales de Justicia.
- b) O en aquellos casos en que la Administración liquida los intereses correspondientes a un acta, prescindiendo totalmente de los hechos posteriores que dieron lugar al cese del perjuicio para el Tesoro. Eso ocurriría, por ejemplo, en el caso en que una sociedad dotase, excesivamente a juicio de la Administración, la provisión por depreciación de valores pero la propia sociedad vendiese en el año siguiente las acciones, realizando un ajuste extracontable del precio al declarar la operación, de manera que no se integrase en la base imponible la disminución de patrimonio contable, sino ésta disminuida en el importe de la dotación a la provisión incorrectamente practicada. De estos hechos podría deducirse que el perjuicio que pudo haber sufrido el Tesoro, en el caso de que la dotación a la provisión se considerase incorrecta, fue sólo de un año (el retraso en la cuota del año inicial del que se compensó por la menor disminución de la cuota al año siguiente) y no de todo el período objeto de comprobación por la Inspección, que desconoce habitualmente la totalidad de la autorregulación realizada por el contribuyente.

Tanto el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente como el propio Director General de Tributos coincidieron en la conveniencia del

estudio de una propuesta genérica sobre el cálculo correcto de los intereses de demora en función de la real existencia de la mora, puesto que si el criterio administrativo se basa en la exigencia de los intereses desde que la irregularidad se produjo hasta la fecha de la posible acta, debería tenerse en cuenta la rectificación efectuada por el contribuyente antes del inicio de las actuaciones inspectoras.

Por lo que respecta a la liquidación del canon por utilización del dominio público hidráulico, el Consejo no infirió del problema planteado más que un distinto parecer en cuanto a la interpretación del artículo 104 de la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, según el cual todo uso especial del dominio público hidráulico, ya sea de las aguas superficiales, de los cauces, de los lechos o de los acuíferos subterráneos, se halla sometido a autorización. Habida cuenta de que ese dispar criterio afectaba a una zona bien concreta de la geografía nacional (Navarra), el Consejo, de común acuerdo con los Asesores Fiscales decidió tramitar la cuestión como comunicación o sugerencia presentada en el registro de la propia Secretaría de Estado de Hacienda y a la que se le otorgó análoga atención que al resto de las que el Consejo recibe diariamente de los contribuyentes.

Por fin, y en lo atinente a la última de las cuestiones planteadas en la reunión por la Asociación de Española de Asesores Fiscales, esto es, las actuaciones de los Servicios de recaudación a través de las llamadas “U. O. D.”, el Consejo se interesó, en primer lugar, por el significado del acrónimo citado que respondía a “Unidad Otras Delegaciones” y que viene a significar que cuando a una Delegación de Hacienda llega una liquidación tributaria no girada por la misma o que no es originalmente suya, se enmarca informáticamente dentro de ese apartado, por lo que en todas y cada una de esas Delegaciones existe una “U.O.D.”.

El problema fundamental que planteaban los Asesores residía, en la generalidad de los casos, en la práctica imposibilidad de conocer la causa del apremio, la cuantía de la cuota apremiada y sus intereses, así como en el fatigoso proceso de obtención de datos que, en muchas ocasiones, daba lugar a embargos, a lo que había que añadir la imposibilidad material de efectuar las correspondientes alegaciones. Uno más, por tanto, de los problemas jurídicos y de gestión que plantea la informatización de los procedimientos tributarios y sus servidumbres enmarcadas en la dialéctica entre eficacia y justicia tributaria.

Por último, la Asociación Española de Asesores Fiscales cuestionó la formalización de las liquidaciones provisionales de oficio o liquidaciones paralelas, por sus frecuentes insuficiencias de motivación y por la

indefensión que ello puede ocasionar a los contribuyentes objeto de las mismas.

El Registro de Economistas Asesores Fiscales realizó, como ya ha quedado dicho, una valoración general de las campañas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades de 1997, así como algunas propuestas de reforma.

Por lo que se refiere a la valoración de la campaña del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a 1997, los Asesores Fiscales manifestaron su juicio positivo global, resaltando especial y favorablemente los siguientes puntos:

1. La notificación al contribuyente que lo solicitara de los datos necesarios para la adecuada realización de la declaración, mediante el envío de la información más relevante disponible por la Administración sobre sus ingresos y retenciones.
2. La mejora del sistema de impresión de declaraciones sobre papel blanco, lo que había constituido, por cierto, la solución a una sugerencia de los propios Asesores Fiscales tras la campaña del Impuesto correspondiente al ejercicio 1996. Dicha mejora se advertía particularmente en los siguientes extremos:
 - a) El módulo de impresión que generaba el documento de ingreso o devolución.
 - b) La posibilidad de impresión de tres ejemplares, facilitando la conservación de una copia para el asesor.
 - c) Por fin, la posibilidad de rellenar las casillas correspondientes al sostenimiento de la Iglesia Católica o, en su caso, a otros fines de interés social.
- 3 El esfuerzo administrativo por la mejora cualitativa y cuantitativa de la información suministrada al contribuyente, así como la asistencia prestada en la confección de las declaraciones.

Los puntos necesitados de mejora a juicio del Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales, eran los siguientes:

1. Publicación de disposiciones fiscales después del inicio del período de declaración.

Por ejemplo, el día 14 de mayo de 1998, se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden de 11 de mayo de 1998 por la que se daba cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 7º del Real Decreto-Ley 18/1997, de 31 de octubre; 9º del Real Decreto-Ley 24/1997, de 12 de

diciembre, y 7º del Real Decreto-Ley 29/1997, de 29 de diciembre, y se reducía el índice de rendimiento neto aplicable en 1997 a los productos del olivo en la Comunidad Autónoma de Madrid y a los cítricos en determinadas zonas de la Comunidad Valenciana.

Mediante la referida Orden se establecía para determinadas explotaciones agrícolas y ganaderas, los “*índices de rendimiento neto*” aplicables durante 1997 para determinar el rendimiento neto en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, modalidad de signos, índices y módulos, en los ámbitos territoriales que se especificaban, con motivo de las tormentas, inundaciones o temporales de viento acaecidos durante el año, así como la reducción del rendimiento en el olivar y la disminución de la producción en cítricos en la Comunidad de Madrid y Valencia, respectivamente.

Como quiera que la Orden se publicó cuando ya se había iniciado el período de presentación de declaraciones, pudo muy bien provocarse que las declaraciones de actividades agrícolas o ganaderas a las que resultaba de aplicación dicha Orden resultasen incorrectas. Tal circunstancia originó la presentación de las correspondientes solicitudes de rectificación de autoliquidaciones instando la devolución de ingresos indebidos (si las declaraciones fueron positivas) o de declaraciones rectificadas solicitando mayor devolución.

2. Servicio de información.

No obstante el considerable esfuerzo que se realiza cada año en la mejora de este crucial aspecto de asistencia al contribuyente, se siguieron produciendo numerosas quejas sobre la calidad de la información facilitada en las oficinas administrativas y, sobre todo, en las entidades bancarias colaboradoras. También se observaron deficiencias en el servicio de información telefónica, tanto por la dificultad para establecer comunicación como por la calidad de la información recibida.

3. Impresión de declaraciones en papel blanco.

Pese a la valoración positiva efectuada, se formularon algunas observaciones para su mejora.

En primer lugar, la impresión de declaraciones a través del módulo PDF resultó a menudo bloqueada por un “*error alfanumérico*”, que se produce cuando la declaración contiene caracteres como “ñ”, acento, guión, paréntesis, barra, diéresis, etc. Tales caracteres no son propiamente errores alfanuméricos y obligaron a modificar la base de

datos de los contribuyentes, dando por bueno lo que está mal, tan sólo para evitar los problemas que se producen en el listado de las declaraciones. En tal sentido resultaría de gran ayuda para los asesores la existencia de un programa de validación que permitiese localizar los errores que se hubiesen podido producir.

En segundo término, y por lo que se refiere al orden de impresión de los distintos ejemplares de la declaración, se imprimen en primer lugar los dos ejemplares de cada hoja para el interesado y posteriormente todas las hojas del ejemplar para la Administración. De esta forma, están mezcladas las dos copias del interesado y hay que proceder a separarlas nuevamente para que una de ellas sea sellada por la Agencia Tributaria o por la entidad bancaria. Se facilitaría enormemente la labor del asesor o contribuyente si se imprimieran juegos completos de forma sucesiva: dos para el interesado y uno para la Administración.

Por último, en diversas zonas o en determinadas sucursales bancarias se produjo una manifiesta escasez en el suministro de los sobres utilizados para la presentación de declaraciones impresas en papel en blanco.

Las propuestas más importantes que el Registro de Economistas Asesores Fiscales realizó para la campaña de la renta del año 1998, con el objetivo de mejorar la aplicación del sistema informático, fueron las siguientes:

1. Innecesariedad de aportar los certificados de retenciones para las declaraciones a devolver o negativas.

En efecto, habida cuenta que la Administración ya dispone de información sobre los rendimientos sujetos a retención, resultaría muy conveniente liberar a los sujetos pasivos de esta obligación. Así, del mismo modo que en la actualidad sucede en casos de discrepancia entre los datos declarados y los obrantes en poder de la Administración, se podría requerir al contribuyente para que, en su caso, aclarase las diferencias. Esta obligación de aportar certificados resulta especialmente laboriosa para los profesionales cuyos clientes tienen la obligación de retener.

2. Sustitución del sistema de autoliquidación para las declaraciones abreviadas.

Con el fin de incrementar la eficiencia del sistema, utilizando de un modo más racional los recursos materiales y humanos de la Administración Tributaria, se proponía por parte de los economistas Asesores Fiscales la sustitución del sistema de autoliquidación para

aquellos contribuyentes cuyos ingresos ya estuvieran controlados por la Agencia Tributaria.

En tal sentido bastaría que la Administración remitiera al contribuyente una liquidación provisional efectuada con los datos que obran en su poder, previa manifestación del sujeto pasivo de que todos sus ingresos están sometidos a la obligación de información y retención y de la declaración de algún dato puntual que fuese necesario tener en cuenta. Una vez recibida la liquidación provisional, el interesado podría suscribirla en caso de conformidad, ingresando su importe o solicitando la devolución. En caso de disconformidad, el contribuyente podría presentar una autoliquidación rectificando la recibida e incluyendo, en su caso, los datos procedentes.

3. Conocimiento previo de los modelos de declaración antes de su aprobación.

Resultaría deseable que los modelos de impreso se elaborasen con la antelación suficiente para que fuera posible su conocimiento por parte de las organizaciones representativas de los Asesores Fiscales y de los contribuyentes, que, de este modo, podrían expresar su opinión sobre los mismos y sugerir ideas que ayuden a mejorarlos.

4. Remisión de declaraciones por Internet.

Asimismo, podría ser conveniente el envío de declaraciones a través de Internet, como ya ocurre para las grandes empresas en el Impuesto sobre Sociedades.

Sin lugar a dudas, tal sistema facilitaría el cumplimiento de las obligaciones fiscales y liberaría recursos de la Administración Tributaria. Sin embargo, antes de generalizarlo se debería contar con controles muy fiables de seguridad y validación.

Por lo que se refiere a la campaña del Impuesto sobre Sociedades en el año 1997, el Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales realizó sus consideraciones bajo el mismo esquema metodológico que ha quedado reflejado para la campaña de Renta, es decir, valoró globalmente la campaña, puntualizó después sus aspectos mejorables y concluyó con una serie de propuestas encaminadas a su mejora y eficacia.

En cuanto a la valoración global de la campaña para 1997, se pusieron de manifiesto sus aspectos positivos, especialmente la implantación por vez primera de la impresión de declaraciones sobre papel blanco para el modelo 201.

Sin embargo, también aquí se reseñaron algunos aspectos mejorables:

1. El servicio de información prestado en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria dio lugar a buen número de quejas.
2. La impresión de declaraciones en papel blanco, pese a su valoración global positiva, permitía reflexionar sobre varios aspectos. En primer lugar, se detectó que en algunas Administraciones de la Agencia Tributaria y en determinadas sucursales de entidades bancarias había existido escasez en el suministro de los sobres utilizados para la presentación de estas declaraciones. Asimismo, el programa sólo imprimía las páginas de la declaración que contenía datos por lo que sería conveniente que salieran numeradas indicando el número de páginas de esa declaración (por ejemplo, 1/5, 2/5, 3/5, 4/5, 5/5), además de la numeración correspondiente al modelo de declaración. De esta forma, se tendría la seguridad de que habían sido impresas todas las páginas de la declaración.

Por lo que atañe a las propuestas de mejora para campañas sucesivas del Impuesto sobre Sociedades, se apuntaron las siguientes:

1. Innecesariedad de la aportación de los certificados de retenciones con las declaraciones que dan derecho a la devolución, haciéndose extensibles a este punto las propuestas efectuadas respecto a la campaña del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
2. Conveniencia de admitir la impresión del modelo 200 sobre papel en blanco, debido a la aceptación que tuvo el sistema.
3. De igual manera a cuanto se apuntó para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sería conveniente la posibilidad de enviar declaraciones del Impuesto sobre Sociedades a través de Internet, aunque también aquí únicamente en el caso de que la transmisión tuviese garantías de seguridad y de que se dispusiera de un sistema de validación.
4. Se apuntó asimismo la deseable unificación de la información contable contenida en la declaración y en los modelos utilizados para el depósito de cuentas en los Registros Mercantiles. Efectivamente, la información solicitada en la declaración del Impuesto y en los modelos para el depósito de cuentas no es exactamente coincidente, en cuanto al desglose y agrupación de cuentas. Habida cuenta de que las diferencias existentes son mínimas e irrelevantes, convendría unificar la información solicitada, facilitando así el cumplimiento de estas

obligaciones sin causar ningún perjuicio a las respectivas entidades receptoras. En tal sentido se puso de manifiesto la recepción de quejas de profesionales de distintas zonas geográficas referentes a la presentación de los modelos para el depósito de cuentas anuales en los Registros Mercantiles, pues al parecer existen modelos diferentes y en algunos Registros no se admiten todos los modelos impresos sobre papel blanco. Convendría, desde tal perspectiva, la unificación de los impresos de todos los Registros Mercantiles y su impresión sobre papel blanco en todos ellos.

5. En cuanto a los temas de fondo del Impuesto, se puso de manifiesto la preocupación por la propuesta de reforma presentada en su día de la tributación de las sociedades de profesionales a las que resulta de aplicación el régimen de transparencia fiscal. El Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales insistió en este aspecto, toda vez que en el entonces Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en esos momentos en trámite parlamentario, no sólo se mantenía el régimen existente respecto de estas sociedades, sino que se agravaba en ciertos aspectos. Se entendía que en aras del principio de igualdad, las sociedades de profesionales que contasen con una organización de medios materiales y humanos deberían tributar como cualquier otra entidad cuyo objeto social fuese la prestación de servicios.

Para ello se proponía la consideración de desarrollo de actividad empresarial para aquellas sociedades de profesionales que contasen con una persona contratada y con un local destinado al ejercicio de la actividad. De este modo, tales sociedades que contasen con estructura empresarial únicamente se someterían al régimen de transparencia fiscal si así lo decidiesen de manera voluntaria. El Proyecto de Ley entonces en tramitación agravaba la cuestión al considerar la cuota pagada a cuenta por la sociedad y los pagos a cuenta imputados correspondientes a la misma como tributación mínima en el socio al establecer un límite máximo para deducir dicha cuota y pagos a cuenta en la declaración del socio, fijándolo en el resultado de aplicar el tipo medio de gravamen a la base imponible imputada. El Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales propuso la modificación de la redacción de la letra c) del artículo 65 del Proyecto de Ley de reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que el Congreso de los Diputados había remitido al Senado.

Con relación a la necesidad de la unificación de la información contable contenida en la declaración y en los modelos utilizados para el depósito de

cuentas en los Registros Mercantiles, el Director General de Tributos asumió el encargo del Consejo para la Defensa del Contribuyente para el estudio y la redacción de una propuesta encaminada a la citada unificación, mediante las reuniones que resultasen necesarias con el Director del Registro Mercantil y con el del Instituto de Contabilidad.

La Comisión Permanente del Consejo acordó la comunicación de todas las propuestas referidas al Departamento de Gestión de la Agencia Tributaria con el fin de que las observaciones hechas fuesen tenidas en cuenta de la forma más conveniente.

La siguiente reunión que el Consejo para la Defensa del Contribuyente mantuvo con los Asesores Fiscales se celebró, asimismo, en la Sala de Juntas de la Dirección General de Tributos el 18 de Noviembre de 1998.

Los asistentes a la misma fueron:

Javier Lasarte Alvarez

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Enrique Giménez- Reyna

Director General de Tributos y Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

J. Andrés Sánchez Pedroche

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Carmen Botella García-Lastra

Subdirectora General de Tributos

Luis del Amo García

Miembro del Registro de Economistas Asesores Fiscales

Eduardo Luque Delgado

Presidente de la Asociación Española de Asesores Fiscales

Antonio Ruiz Pérez

Vicepresidente del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Titulados Mercantiles y Empresariales de España

Los asuntos que tanto la Asociación Española de Asesores Fiscales como el Registro de Economistas Asesores Fiscales plantearon fueron tan variados como en reuniones anteriores. Esquemáticamente resumidos podemos resaltar los siguientes:

1. Criterio de la Dirección General de Tributos en cuanto a la exigencia del Impuesto sobre el Valor Añadido en las prestaciones de servicios de comedor que realizan las empresas a favor de sus empleados.

La Dirección General de Tributos mantiene el criterio, manifestado por última vez en contestación a consulta de 24 de julio de 1998, de que las empresas deben facturar a sus empleados por el coste que para aquéllas tengan los servicios de comedor. En la contestación citada, la empresa consultante percibía una pequeña parte del costo de los trabajadores, corriendo con el coste de la diferencia. Se aplicaba así por la Dirección General de Tributos el artículo 79 de la Ley 37/1992, del Impuesto sobre el Valor Añadido. En opinión de la Asesoría Fiscal, la exigencia de facturación cuando el servicio de comidas constituye contraprestación de los trabajadores, por ser obligatorio por razón de normas, convenios o contratos, constituye un exceso de celo interpretativo, puesto que llevado al extremo el criterio fijado en la consulta, habría que emitir factura por el coste de cualquier servicio socio-cultural o cualquier ventaja a favor de los trabajadores e incluso en la mayoría de las retribuciones en especie.

Señalaban los asesores que en la práctica no es habitual sino insólito el que las empresas actúen según el criterio administrativo, el cual, además, produciría una complejidad formal extrema, al tener que individualizar las prestaciones por cada concepto y destinatario.

Discutida la cuestión en todos sus términos, se acordó la conveniencia de coordinar la problemática del Impuesto sobre el Valor Añadido planteada por los Asesores con los límites fijados en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las retribuciones en especie.

2. Unificación de criterios en cuanto a la aplicación de sanciones en las actas levantadas a los pagadores por retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En opinión de la Asesoría Fiscal, en la generalidad de las comprobaciones inspectoras suele producirse regularización de las retenciones por apreciarse diferencias en el tipo de retención aplicado a los trabajadores, bien por haber variado las condiciones económicas, por la situación familiar, por las retribuciones percibidas el ejercicio anterior, etc. Algunas Unidades de Inspección aplican sanción en los expedientes de regularización; en cambio otras Unidades regularizan exigiendo sólo la cuota y los intereses de demora.

Parece difícil en estos casos, apuntaban los Asesores, desvirtuar la presunción de buena fe consagrada en el artículo 33 de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, toda vez que el retenedor no se beneficia en absoluto de la aplicación de un tipo inferior al que la Inspección considera correcto, pues lo que no ingresa en Hacienda se lo

da al trabajador, sin ahorrarse una sola peseta. Por otra parte, en muchas ocasiones el criterio de la Administración resulta discutible, sobre todo en la apreciación de qué retribuciones son previsibles y de las circunstancias que pueden hacer opinable el que no se repitan contraprestaciones del año anterior.

Finalmente, añadían, también debe tenerse en cuenta que en gran número de casos la Hacienda Pública no sólo no se perjudica, pues los trabajadores realizan generalmente sus declaraciones de Renta en función de lo que la empresa certifica, sino que incluso se beneficia, pues una vez ingresadas las liquidaciones derivadas de las actas, en gran número de ocasiones el perceptor no regulariza su situación, a su favor, presentando una declaración complementaria, habida cuenta de que normalmente ni llega a tener conocimiento de lo que ha acontecido.

En el análisis posterior que se realizó entre los representantes de los Asesores y los Vocales del Consejo, se llegó a la conclusión de la razón que podía asistir tanto a la Administración como a lo contribuyentes, concluyendo en la conveniencia de recomendar la aplicación exquisita de los principios informadores del Derecho Sancionador Administrativo y, por lo tanto, la cumplida demostración en el seno del procedimiento de la concurrencia al menos de negligencia en la conducta del sujeto pasivo; no se consideró necesaria la redacción y, en su caso, la elevación de una propuesta al Secretario de Estado de Hacienda.

3. Propuesta de modificación en la tramitación de expedientes de liquidaciones impugnadas cuyas sanciones fueron reducidas por efecto de la Ley 25/1995.

El aspecto problemático que para los Asesores Fiscales podía merecer la atención del Consejo para la Defensa del Contribuyente se resumía en los siguientes términos. Hasta la entrada en vigor de la Ley 25/95 es sabido que la falta de conformidad a cualquiera de los elementos determinantes de la deuda tributaria, incluso sólo referida a las sanciones, determinaba la imposibilidad de aplicar la reducción de éstas por conformidad. Ello conllevaba un aumento automático de la litigiosidad de todos los elementos del crédito tributario, ya que el coste de la impugnación, en términos de garantía necesaria para obtener la suspensión, era el mismo tanto en casos de impugnación total como parcial de la deuda.

La modificación del régimen de sanciones operada por la Ley 25/1995 fue de gran entidad, y dio lugar al restablecimiento de la conformidad a la liquidación impugnada, por lo que sería conforme con el espíritu del

legislador dar al contribuyente la oportunidad de prestar su conformidad, poniendo así fin al litigio, y permitirle beneficiarse de la reducción de sanciones del 30%, lo que en la práctica no está ocurriendo pero empieza a ser aceptado por el Tribunal Económico-Administrativo Central en alguna Resolución, como la de 26 de febrero de 1998.

Tal sugerencia de los asesores recibió la acogida favorable de los Vocales del Consejo que ponderaron la necesidad de proceder al estudio de la cuestión y a la elevación, en su caso, de la correspondiente propuesta a la Secretaría de Estado de Hacienda.

4. Tramitación de las impugnaciones de los actos de comprobación de valor dictados por la Inspección de los tributos en el seno del procedimiento inspector.

En opinión de los representantes de los Asesores Fiscales, interpretando el artículo 70 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos, suele la Administración entender que, cuando realiza un acto de comprobación de valores que afecta a una liquidación que se practica en acta de Inspección, la impugnación del acto de comprobación de valores no puede ser previa ni independiente de la impugnación de las liquidaciones resultantes del acta. Tal interpretación no deriva necesariamente de los textos legales ni reglamentarios y, en opinión de los Asesores restringe, sin la debida justificación de una norma clara y contundente, el derecho a la defensa de los contribuyentes.

Por lo tanto, en los procedimientos de inspección en los que se dicten o notifiquen actos de comprobación de valor se debería dar traslado al contribuyente afectado de dichos actos que ultiman el procedimiento de comprobación de valor, junto con los informes que recojan su adecuada fundamentación con la indicación de los oportunos recursos que contra el mismo procedan, incluida la tasación pericial contradictoria. Por otra parte, apuntaron los Asesores, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 25 de junio de 1998, mantiene la necesidad de practicar notificaciones separadas de los actos de comprobación de valor respecto a los actos de liquidación subsiguientes dictados en el procedimiento inspector. Interpretación, no sólo autorizada, sino razonable y conforme con el superior valor que representa el derecho a la defensa de los ciudadanos.

También para este supuesto –y aunque se dejó constancia expresa por parte de las Corporaciones Profesionales de Asesores que la cuestión no constituía en modo alguno una urgencia- el Consejo para la Defensa del Contribuyente entendió como razonables las anteriores consideraciones

y se comprometió a la elaboración de un estudio en relación con las mismas.

5. Propuesta de mejora en la gestión de la suspensión de los actos recurridos.

En opinión de los Asesores Fiscales esta cuestión merecía especial atención si no se pierde de vista que a menudo tras la resolución desestimatoria que pone fin a la vía administrativa, y durante el plazo con el que cuenta el Tribunal Jurisdiccional para resolver la pieza de suspensión en el recurso contencioso, la Administración Tributaria puede proceder a ultimar las actuaciones de ejecución sin esperar a que el Tribunal acuerde la suspensión, pretextando que la ley nada dice sobre el mantenimiento cautelar de la suspensión y argumentando que no se ha comunicado por el contribuyente la interposición del recurso contencioso con la petición de suspensión.

Es cierto que el artículo 38 del Real Decreto 1930/1988, apuntaban los Asesores Fiscales, establece la necesidad de notificación al órgano de recaudación de la solicitud de suspensión en vía contencioso-administrativa para la no iniciación del procedimiento de apremio. Pero habría que entender que dicho requisito puede cumplirse en el escrito de comunicación de interposición del recurso contencioso al órgano que dicta el acto recurrido exigido por la Ley de la Jurisdicción, habida cuenta de la personalidad única de la Administración y para evitar la triplicidad de documentos, en aras de una menor presión formal. Razonamiento que además de su fundamento natural y lógico encuentra respaldo en la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1998, que ha vuelto a recordar una vez más que la Administración Tributaria ha de mantener cautelarmente la suspensión concedida en fase administrativa de los actos recurridos en vía judicial hasta que el Tribunal competente se pronuncie sobre la suspensión.

Sobre este tema el Presidente del Consejo dio cuenta del trabajo que está desarrollando una Comisión de Vocales del Consejo con el objetivo de presentar al Pleno una propuesta que dé cumplida satisfacción a los graves problemas que plantea la actual regulación normativa de la suspensión en el ámbito tributario.

En todo caso, la Dirección General de Tributos mostró su disposición a la elaboración de un estudio que recogiese su opinión ante el problema planteado con las soluciones que considerase más oportunas.

6. Diversas cuestiones en relación con el Departamento de Gestión Tributaria.

Planteaban los representantes de los Asesores Fiscales tres puntos concretos sobre los que reflexionar con el Consejo:

- a) El hecho de que en algunos casos de liquidación provisional de oficio, es decir, de las llamadas liquidaciones paralelas (por ejemplo, por la no admisión de determinados gastos de enfermedad) y notificada la apertura del correspondiente expediente sancionador, no fuese posible una correcta puesta de manifiesto del expediente, puesto que lo normal en muchos casos es la exhibición del propio expediente de gestión, esto es, de la propia liquidación paralela.
- b) También con respecto a las liquidaciones provisionales de oficio y los expedientes sancionadores derivados de las mismas, se puso de manifiesto el automatismo en la aplicación de las sanciones que suele ser muy generalizado, no entrando los funcionarios competentes a apreciar en absoluto las circunstancias del caso, aun cuando se aportasen sólidos argumentos en cuanto a lo discutible del criterio administrativo, la existencia de razones de fuerza mayor (como por ejemplo, una grave enfermedad demostrada), etc.
- c) Finalmente, y abundando en las liquidaciones paralelas, se puso de manifiesto el problema que de forma general apreciaba la Asesoría Fiscal en cuanto a su nula o escasa motivación, con aplicación en muchos casos de códigos informáticos y liquidaciones con los conocidos asteriscos.

7. Aplicación de sanciones en operaciones vinculadas.

Como último punto de la reunión se puso en conocimiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente que por la Oficina Nacional de Inspección se venían aplicando sanciones en operaciones vinculadas, y más concretamente en ventas de inmovilizado.

En opinión de los Asesores Fiscales, y sin entrar en el discutido punto acerca de si el régimen de vinculación es aplicable a dicho tipo de enajenaciones, resulta evidente la improcedencia de las sanciones, incluso con la anterior regulación del Impuesto sobre Sociedades, como era criterio fijado por la jurisprudencia y la doctrina económico-administrativa. El Presidente de la Asociación Española de Asesores Fiscales puso de manifiesto que, de esta forma, lo que se consigue es provocar un litigio innecesario y desvirtuar las cifras derivadas de la actuación de la Inspección.

Con relación a estos dos últimos puntos finales se decidió que el Consejo hiciera las gestiones oportunas en los Departamentos de Inspección y Gestión a fin de que los problemas denunciados fueran debidamente contrastados y, en su caso, corregidos.

Por último, el Consejo para la Defensa del Contribuyente también mantuvo una reunión, el día 20 de Mayo del pasado año, con un grupo de trabajo constituido por representantes de Asociaciones Profesionales de Asesores Fiscales en la Dirección General de Tributos.

Los asistentes a la misma fueron:

Javier Lasarte Alvarez

Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

J. Andrés Sánchez Pedroche

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Carmen Botella García-Lastra

Subdirectora General de Tributos

Arturo Casinos Garces

Vicepresidente de la Federación Española de Asociaciones Profesionales de Técnicos Tributarios y Asesores Fiscales

Jorge Filella i Mas

Presidente de la Asociación Profesional de Técnicos Tributarios de Cataluña

José Font i Busoms

Vicepresidente de la Asociación Profesional de Técnicos Tributarios de Cataluña

Roque de las Heras

Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente

Juan Carlos Para

Presidente de la Asociación Española de Asesores Financieros y Tributarios.

Además, se han mantenido entrevistas con el Gabinete de Gestores Asesores Fiscales y con el Foro de Abogados Tributaristas, representados, respectivamente, por D. José Manuel Díaz Arias y D. José María Lastras Bermúdez.

Se expusieron, por parte del Presidente del Consejo, los satisfactorios resultados obtenidos de la colaboración con el Grupo de Trabajo constituido en el seno del Consejo con los representantes de ciertos

colectivos que realizan funciones de asesoramiento fiscal, Colegios profesionales y determinadas asociaciones.

Han sido los frutos obtenidos gracias a la colaboración de estos colectivos y de las propuestas formuladas los que animaron al Consejo a profundizar en esta línea de trabajo constituyendo un nuevo grupo en el que los representantes de la Asociaciones Fiscales mencionadas, en cuanto integrantes de un número elevado de profesionales que realizan tareas de asesoramiento fiscal, pueden aportar su experiencia y formular sugerencias y propuestas al Consejo centradas, principalmente, en torno a dos ejes:

- a) El funcionamiento de los diferentes servicios de la Hacienda Pública.
- b) La aplicación y valoración de la normativa tributaria.

Evidentemente, la colaboración en este Grupo de Trabajo no englobaba ni sustituía ninguno de los mecanismos de colaboración articulados en la normativa, como la participación en los procesos de elaboración de los diferentes proyectos normativos o la presentación de consultas a la Dirección General de Tributos y la asistencia a reuniones con la Dirección General de Tributos o los diferentes Departamentos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El propósito de las reuniones con este Grupo era naturalmente distinto. Se trataba también en este caso de aportar sugerencias y propuestas generalmente articuladas en torno al tema central de la sesión correspondiente. Sugerencias y propuestas éstas que podrían incorporarse a mociones que el Consejo aprobaría en su Pleno y remitiría al Secretario de Estado de Hacienda para su toma en consideración o, en el caso de materia propias de la Dirección General de Tributos, darían lugar, en su caso, a la realización de los oportunos estudios de cara a su plasmación en los diferentes proyectos reglamentarios o legislativos.

No obstante, se puso de manifiesto que el interés de las propuestas se encuentra, en la mayor parte de los casos, en el problema práctico de funcionamiento que detectan y que los Asesores Fiscales, desde su experiencia y de su posición de enlace entre los contribuyentes y la Administración, pueden plantear.

Por parte de los representantes de los Asesores Fiscales se dejó constancia de su mejor disposición para contribuir en este trabajo y, especialmente, se expusieron diversos problemas que la práctica diaria de su actividad les ocasiona en relación con la Hacienda Pública y, en especial, en lo relativo a las dificultades que, en ciertos casos, ofrece acreditar la representación del contribuyente para realizar las tareas propias

de su función, insistiendo en la conveniencia de regular la actuación de los Asesores.

A tal efecto, el Presidente del Consejo señaló que el objetivo de las reuniones con este Grupo de Trabajo es el de analizar los problemas que desde la perspectiva de los contribuyentes en relación con la Administración pueden presentarse sin interferir en lo que pudiera ser una hipotética configuración del Estatuto del Asesor Fiscal, tarea ésta que el Consejo no podía abordar en ese momento, sin que ello, en modo alguno, excluyese el intento de resolución de estos problemas prácticos que a los Asesores se les pueden plantear en el ejercicio de su función y en lo que afecta de modo directo al propio contribuyente.

Finalmente se expusieron por los representantes de las Asociaciones algunas cuestiones tales como la conveniencia de programar de una forma más ordenada los requerimientos inspectores a la vista del intenso trabajo que para los Asesores representan las Campañas de Renta y Sociedades, el acceso a las bases de datos de la Administración Tributaria y la posibilidad de contar con alguna tarjeta de identificación personal, así como la virtualidad de la consignación de los datos del representante en las declaraciones

ANEXO NORMATIVO

Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda

La constante y necesaria mejora de la calidad de los servicios prestados desde la Administración a los ciudadanos exige que ésta se dote de los instrumentos jurídicos y operativos necesarios al efecto de facilitar el oportuno cauce a los administrados para que les permita trasladar a la misma, de manera ágil y eficaz sus quejas, sugerencias y reclamaciones que permitan un real acercamiento de la Administración en la realidad cotidiana de sus relaciones con los administrados.

En este marco, en el que debe de reiterarse la voluntad de facilitar a los ciudadanos todos los cauces posibles para hacer llegar a las autoridades y responsables de los diferentes organismos públicos cualesquiera quejas, reclamaciones, sugerencias o propuestas que aquellos ciudadanos deseen transmitir como consecuencia de sus relaciones con las Administraciones públicas, y especialmente, en el caso que nos ocupa, con la Secretaría de Estado de Hacienda, responsable, a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de la gestión del sistema tributario estatal y aduanero, lo que se acomete en el presente Real Decreto mediante la creación de un Consejo para la Defensa del Contribuyente, que sin perjuicio de su naturaleza consultiva, se concibe con caracteres de independencia y representatividad y al que se dota de los medios profesionales y operativos necesarios para asegurar la eficacia en su actuación interna, estructurando de hecho a estos efectos una novedosa oficina para la Defensa del Contribuyente encargada de canalizar todas las posibles quejas, reclamaciones o propuestas de los ciudadanos, así como de asesorar a la Secretaría de Estado de Hacienda en todas las cuestiones concernientes a la mejor protección y defensa de los contribuyentes en sus relaciones con la Administración tributaria del Estado.

El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, contempla determinados aspectos en materia de información administrativa y atención al ciudadano y especialmente el ámbito de las quejas, sugerencias y reclamaciones que los mismos puedan formular ante la correspondiente Administración, que en el caso de la aplicación del sistema tributario requieren un tratamiento específico, sin desvirtuar por ello el espíritu y la filosofía del precitado Real Decreto e incluso profundizando en los mecanismos administrativos de defensa del contribuyente en beneficio tanto de su seguridad jurídica como de la necesaria agilidad en el tratamiento y resolución de las cuestiones que se planteen.

A mayor abundamiento, el apartado tercero del artículo 96 de la vigente Ley General Tributaria en su redacción dada por Ley 25/1995, de 20 de julio, de modificación parcial, contempla el deber de la Administración tributaria de prestar a los contribuyentes la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos y obligaciones, cuestiones éstas que junto con la reiterada voluntad de canalizar de manera eficaz las reclamaciones, quejas o sugerencias de los administrados en sus relaciones con la Administración tributaria justifican el contenido del presente Real Decreto.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente aparece así como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias y se configura como un órgano colegiado, en el cual se pretende dar cabida a todos los sectores sociales relacionados con el ámbito tributaria, con el fin de garantizar un mayor acercamiento de la Administración a los ciudadanos. En este Consejo, auténtico protagonista de la defensa del contribuyente, sin perjuicio de la necesaria integración en su seno de representantes de la Administración tributaria, se da entrada a los sectores profesionales y sociales más representativos relacionados con ella, que en su trato diario con la Administración tributaria tienen

ocasión de detectar los defectos en su gestión, pudiendo contribuir decisivamente a alertar sobre su existencia y sobre el modo de corregirlos.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, designado de entre sus miembros, actuará como representante del mismo y órgano de relación con los demás organismos públicos y privados. Para una efectiva consecución de los objetivos propuestos, se prevé que su designación recaiga sobre una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario, con la correspondiente y necesaria experiencia profesional.

Sin desconocer la condición del Consejo como órgano asesor del Secretario de Estado, se le atribuye la máxima autonomía e independencia para el conocimiento y resolución de los asuntos que se le encomiendan. Por último, se adoptan las previsiones necesarias para dotar a este Consejo de la infraestructura y medios necesarios para acometer las funciones que se le asignan, adscribiendo a éste una unidad operativa en el marco de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, previa aprobación por el Ministro de Administraciones Públicas, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 29 de noviembre de 1996, dispongo:

Artículo 1. Creación

Se crea en la Secretaría de Estado de Hacienda y adscrito al Secretario de Estado, el Consejo para la Defensa del Contribuyente, para la mejor defensa de los derechos y garantías del ciudadano en sus relaciones con la Administración Tributaria del Estado.

Este órgano tendrá naturaleza asesora, sin perjuicio de las competencias atribuidas a su unidad operativa adscrita.

Artículo 2. Funciones

El Consejo para la Defensa del Contribuyente desarrollará las siguientes funciones:

a) Recibir, a través de la Secretaría de Estado de Hacienda, las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos, relacionados directa o indirectamente con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como de los demás órganos y unidades administrativas que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda.

b) Recabar y contratar la información necesaria acerca de las quejas o reclamaciones interpuestas, al efecto de verificar y constatar su real trascendencia y posteriormente realizar las correspondientes sugerencias para la adopción de las medidas que fueren pertinentes.

c) Recibir las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites administrativos o estudiar la supresión de aquellos que pudieran resultar innecesarios así como, con carácter general, para cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración tributaria y para la consecución de los fines asignados a la misma.

d) Asistir a los ciudadanos en el ejercicio del derecho de petición reconocido en los artículos 29 y 77 de la Constitución en el ámbito tributario.

e) Elaborar propuestas e informes por propia iniciativa en relación con la función genérica de defensa del contribuyente, ya se refiera al ámbito de la regulación de los tributos, ya al de su aplicación.

f) Elaborar una memoria anual en la que quede reflejado el resumen de sus actuaciones a lo largo del ejercicio y se sugieran aquellas medidas procedimentales o normativas que se consideren convenientes para evitar la reiteración fundada de quejas o reclamaciones por parte de los contribuyentes. La memoria anual será sometida al conocimiento del Gobierno por el Secretario de Estado de Hacienda a través del Ministro de Economía y Hacienda, tras cuyo trámite adquirirá el carácter de pública.

Dicha memoria será también remitida al Secretario de Estado para la Administración Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 del Real Decreto 208/1996.

g) Asesorar al Secretario de Estado de Hacienda en la resolución de aquellas quejas, reclamaciones y sugerencias formuladas por los ciudadanos cuando aquél así lo solicitase.

h) Proponer al Secretario de Estado de Hacienda, a través del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, aquellas modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos.

Todas las advertencias, recomendaciones y sugerencias hechas por el Defensor del Pueblo a la Secretaría de Estado de Hacienda serán remitidas al Consejo para la Defensa del Contribuyente, para su conocimiento y efectos oportunos.

Artículo 3. Del derecho a formular reclamaciones, quejas o sugerencias

1. Los contribuyentes tendrán derecho a formular cualesquiera reclamaciones, quejas o sugerencias que tuvieren por conveniente ante la Secretaría de Estado de Hacienda, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley General Tributaria, y en relación con el funcionamiento de las

las distintas dependencias y unidades administrativas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como de los demás órganos y unidades que dependen de la Secretaría de Estado de Hacienda, planteándolas en las correspondientes hojas de reclamaciones, quejas y sugerencias que a estos efectos deberán encontrarse en las mencionadas oficinas y dependencias. La Secretaría de Estado de Hacienda las trasladará al Consejo, a efectos de su consideración y, en su caso, pertinente tramitación.

2. La formulación, tramitación y contestación de las reclamaciones, quejas y sugerencias relacionadas con el funcionamiento de las unidades, administrativas de la Secretaría de Estado de Hacienda se regirá por lo dispuesto en el Real Decreto 208/1996, no siéndoles de aplicación los artículos 19, 20, 21 y 22 de la citada norma.

3. Las reclamaciones, quejas y sugerencias formuladas al amparo de esta norma ante la Secretaría de Estado de Hacienda y ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente no tendrán, en ningún caso, la consideración de recurso administrativo, ni su interposición paralizará o interrumpirá los plazos establecidos en la legislación vigente para la tramitación y resolución de los correspondientes procedimientos.

Estas reclamaciones, quejas y sugerencias no condicionan, en modo alguno, el ejercicio de las restantes acciones o derechos que, de conformidad con la normativa reguladora de cada procedimiento, puedan ejercitar los que figuren en él como interesados.

Las contestaciones emanadas de la Secretaría de Estado de Hacienda y del Consejo para la Defensa del Contribuyente no serán susceptibles de recurso.

Artículo 4. Composición

1. El Consejo para la Defensa del Contribuyente estará formado por 16 vocales, nombrados por el Ministro de Economía y

Hacienda mediante la correspondiente Orden ministerial, de la siguiente forma:

a) Formarán parte del Consejo ocho vocales, representantes de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y de la sociedad en general.

b) Asimismo, serán vocales cuatro representantes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la siguiente distribución:

1.º Tres representantes de los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Director general de la misma, de entre los que uno ejercerá las funciones de Secretario.

2.º El Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

c) Un representante de los siguientes centros directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oídos los Directores de los respectivos centros:

1.º Dirección General de Tributos.

2.º Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

3.º Dirección General del Catastro.

d) Un representante de los Tribunales Económico-Administrativos, propuesto por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central.

2. Los vocales miembros del Consejo tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades de sigilo y secreto que la legislación vigente contempla respecto de los funcionarios integrados en la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

3. El régimen de funcionamiento del Consejo, ya sea en Pleno o en Comisiones

o grupos de trabajo, será el establecido en el capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición final primera.

4. Dentro del Consejo para la Defensa del Contribuyente existirá una Comisión Permanente presidida por el Presidente del citado Consejo y formada por tres miembros designados por el mismo, de entre los vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo y por el Secretario del Consejo para la Defensa del Contribuyente, que asimismo, ejercerá las funciones de Secretario de dicha Comisión Permanente. Serán competencias y funciones de esta Comisión las que determine el Consejo conforme a sus propias normas de funcionamiento.

5. Será de aplicación a los miembros del Consejo el régimen de abstención y recusación previsto en el capítulo III del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6. El cargo de vocal del Consejo tendrá carácter no retribuido, sin perjuicio del derecho a percibir las indemnizaciones a que hubiese lugar en su caso de acuerdo con lo previsto en el artículo 23.4 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Artículo 5. Del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente

1. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente será una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario con, al menos, diez años de experiencia profesional.

2. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente será designado por el Ministro de Economía y Hacienda, a

propuesta del Consejo, de entre sus miembros, por un plazo de cuatro años.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente ostenta la representación del mismo y es el órgano de relación con la Secretaría de Estado de Hacienda, con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y demás organismos públicos y privados.

3. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente actuará con independencia respecto de cualquier otro órgano administrativo y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices a aplicar en el ejercicio de sus funciones.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente pondrá en conocimiento inmediato del Secretario de Estado de Hacienda cualquier actuación que menoscabe su independencia o limite sus facultades de actuación.

4. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente remitirá directamente al Secretario de Estado de Hacienda y, en su caso, a otros o órganos de la Secretaría de Estado los informes y propuestas que se elaboren en el ejercicio de las funciones de este órgano.

Artículo 6. Unidad operativa

1. La Agencia Estatal de Administración Tributaria, de acuerdo con su propia normativa, adscribirá una unidad operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

2. De acuerdo con la normativa propia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se determinará la estructura de esta unidad así como su composición, que será la que determine su relación de puestos de trabajo.

3. Serán funciones de esta unidad operativa las siguientes:

a) Las de comunicación, por orden del Presidente del Consejo, con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado de Hacienda y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la tramitación de los asuntos de la competencia del Consejo para la Defensa del Contribuyente, así como el soporte administrativo y técnico de dicha tramitación.

b) La elaboración de los informes y estudios, particulares o generales, y proyectos que le encomiende el Presidente del Consejo.

Disposición adicional única. Ausencia de aumento del gasto público

La aplicación de las previsiones contenidas en el presente Real Decreto, la puesta en funcionamiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente y la adaptación orgánica de los servicios y unidades que se configuran en él no deberán originar aumento alguno del gasto público.

Disposición final única. Funcionamiento del Consejo

De conformidad con el artículo 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, corresponde al Consejo la aprobación de sus propias normas de funcionamiento.

Las normas sobre la regulación del procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias a las que se refiere el presente Real Decreto serán aprobadas por Resolución del Secretario de Estado de Hacienda a propuesta del Presidente del Consejo, siendo de aplicación supletoria a estos efectos, en las cuestiones no expresamente previstas por el Consejo, las previsiones contenidas en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano.

Resolución de 14 de febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda

El Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, establece en su disposición final única que las normas sobre la regulación del procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias serán aprobadas por resolución del Secretario de Estado de Hacienda a propuesta del Presidente del Consejo.

Las expresadas normas deben conseguir equilibradamente diversos objetivos, entre los que cabe destacar la independencia del Consejo y de sus órganos respecto a los servicios gestores, la agilidad del procedimiento y el derecho de los ciudadanos a ser oídos y a estar informados del resultado de sus requerimientos.

Criterios de eficacia aconsejan no demorar la solución de las quejas y reclamaciones hasta el momento en que se produzca la actuación de los órganos colegiados del Consejo. Por ello, se prevé el impulso del propio Consejo, a través de su Unidad Operativa, ante los correspondientes órganos o servicios, a efectos de una posible atención inmediata de dichas quejas y reclamaciones.

En virtud de lo cual, a propuesta del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, he resuelto:

I. Normas generales

Primera. Términos utilizados

A los efectos de la presente Resolución se utilizarán los siguientes términos:

a) «Servicios centrales»: Los que con este carácter dependen de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o de cualquiera de los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda.

b) «Servicios territoriales»: Las Delegaciones Especiales y Delegaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, las Delegaciones Especiales y Delegaciones de Economía y Hacienda en lo que afecta a la gestión de los servicios funcionalmente dependientes de la Dirección General del Catastro, y los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales y sus Secretarías Delegadas.

c) «Oficina»: Cualquier centro de trabajo físicamente diferenciado, tanto perteneciente a los Servicios centrales como a los territoriales, abierto al público, aunque comprenda servicios de diferente naturaleza.

d) «Consejo»: El creado para la Defensa del Contribuyente por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre.

e) «Unidad Operativa»: La perteneciente al Consejo, regulada en el artículo 6 del mencionado Real Decreto.

f) «Unidad central»: La existente con tal carácter en la Unidad Operativa, perteneciente orgánica y funcionalmente a la misma, con competencias para la recepción y, en su caso, impulso de la resolución de las quejas y reclamaciones, y de informe en relación con éstas y con las sugerencias.

g) «Unidades regionales»: Las dependientes orgánica y funcionalmente de la Unidad Operativa, con competencias de recepción y tramitación de quejas y sugerencias en un ámbito territorial determinado.

h) «Unidades locales»: Las pertenecientes a todas las Oficinas, con dependencia

funcional exclusiva de la Unidad central a través de las Unidades regionales, con competencias para la recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias y su inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias.

i) «Unidades receptoras»: Las Unidades central, regionales o locales encargadas de la recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias.

j) «Unidades de tramitación»: Las Unidades central y regionales encargadas del estudio, investigación, informe e impulso de la resolución de las quejas, reclamaciones y sugerencias.

k) «Servicio responsable»: El Servicio central o territorial contra el que se formulan las quejas o el competente para la resolución de las mismas cuando éstas fueran objeto de regulación especial.

l) «Libro de Quejas y Sugerencias»: El regulado en los artículos 15 a 17 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

m) «Quejas»: Las quejas y reclamaciones mencionadas en el artículo 2.a) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, esto es, las presentadas en relación, directa o indirecta, con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria así como de los demás órganos y unidades administrativas que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda.

n) «Sugerencias»: Las iniciativas o sugerencias mencionadas en el artículo 2.c) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, esto es, las formuladas para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites administrativos o estudiar la supresión de aque-

llos que pudieran resultar innecesarios, así como, con carácter general, para cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración tributaria y para la consecución de los fines asignados a la misma.

Segunda. Procedimiento aplicable

1. Salvo cuando el interesado se acoja de forma expresa a otro procedimiento regulado por las leyes y siempre que se trate de quejas o sugerencias contempladas en el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, se presumirá que todas las presentadas ante cualquier servicio o autoridad de la Secretaría de Estado de Hacienda, sea cual fuere el medio o procedimiento de presentación, lo son para su tramitación ante el Consejo, en los términos regulados por la presente Resolución.

2. Igualmente se aplicará el procedimiento previsto en la presente Resolución, con la especialidad regulada en la norma undécima.1 siguiente, a las quejas presentadas de forma expresa al amparo del artículo 106 de la Ley General Tributaria y del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, por la que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de bases sobre el procedimiento económico-administrativo.

3. De lo previsto en el número precedente se excluirán sólo las quejas y sugerencias a que se refiere la letra g) del artículo 2.º del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre.

4. No existirán en los Servicios Centrales o Territoriales otros procedimientos de presentación de quejas o sugerencias distintos a los mencionados en los apartados precedentes, sin perjuicio de las que, verbalmente y con carácter informal, se susciten en la normal relación de los ciudadanos con los servicios citados y, en particular, con los de atención al público.

Tercera. Información a los ciudadanos

Los interesados tienen derecho a estar en todo momento informados sobre el estado de tramitación de los expedientes de queja, sin perjuicio de las comunicaciones y notificaciones expresamente mencionadas en las presentes normas.

Cuarta. Asistencia en el ejercicio del derecho de petición

El Consejo, directamente o a través de su Unidad Operativa, asistirá en el ámbito tributario, a los ciudadanos que lo soliciten, en aplicación de lo previsto en el artículo 2.d) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, en el ejercicio del derecho de petición reconocido en los artículos 29 y 77 de la Constitución.

Quinta. Confidencialidad

En aplicación de las obligaciones de sigilo y secreto que recaen sobre los funcionarios, los dependientes de la Unidad Operativa se abstendrán de cualquier comunicación, manifestación o comentario relativo a las quejas o sugerencias recibidas, con las únicas excepciones que deriven de la estricta aplicación del procedimiento previsto en la presente Resolución o de las consultas que les formulen los superiores jerárquicos funcionales de la propia Unidad Operativa.

II. Procedimiento para la presentación, tramitación y resolución de las quejas y sugerencias

Sexta. Legitimación para la presentación de las quejas y sugerencias

1. Podrán presentar las quejas a que hace referencia el artículo 2 a) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, personalmente o mediante representación, todas las personas físicas o jurídicas con capacidad de obrar conforme a derecho, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas, siempre que se refieran a procedimientos administrativos de natura-

leza tributaria de la competencia de la Secretaría de Estado de Hacienda o a la actuación de los servicios dependientes de la misma, con los que aquéllas estuvieren relacionadas directa o indirectamente.

2. Podrán presentar las sugerencias a que se refiere el artículo 2 c) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, las mismas personas, tengan o no relación con las cuestiones a que aquéllas se refieran, aunque se hicieran de forma anónima.

Séptima. Forma y lugares de presentación de las quejas y sugerencias

1. Las quejas y sugerencias a que hace referencia esta Resolución podrán ser presentadas, a elección del interesado:

a) Mediante personación ante cualquier Unidad receptora, en los términos regulados en los números 1 y 2 del artículo 18 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

b) Mediante cumplimentación y envío por correo, fax u otro sistema de transmisión, a las Unidades receptoras habilitadas para esta forma de recepción, de los impresos o modelos establecidos para la formulación de las quejas y sugerencias, que estarán disponibles en todas las Oficinas. Estos supuestos, a los efectos de su tramitación, se entenderán comprendidos entre los contemplados en el número 3 del artículo mencionado en el párrafo anterior.

2. Existirán Unidades receptoras en todas las Oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

3. Los modelos de presentación, que serán aprobados por la Presidencia del Consejo, se ajustarán en sus especificaciones mínimas a lo previsto en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, para los Libros de Quejas y Sugerencias, con las adiciones que resulten necesarias para la aplicación efectiva de las normas contenidas en la presente Resolución.

4. Los interesados podrán acompañar a las quejas y sugerencias la documentación que consideren oportuna.

5. Los interesados podrán formular las quejas y sugerencias en cualquiera de los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma donde se presenten y podrán solicitar que los documentos relativos al procedimiento aquí regulado que se les dirija vengan redactados en igual idioma o se acompañen de traducciones autorizadas. En las Oficinas sitas en Comunidades Autónomas con dos idiomas oficiales, los Libros de Quejas y Sugerencias, impresos y documentación informativa estarán redactados en ambos idiomas.

Octava. Tramitación de las quejas y sugerencias presentadas mediante otros procedimientos

1. Cuando en cualquier oficina se presenten escritos por vías distintas a las indicadas en esta Resolución que deban ser tramitados conforme a la misma, incluso cuando la presentación no se ajuste a los modelos establecidos, el empleado público que los reciba los remitirá en todo caso a la Unidad receptora de la misma Oficina o, en su defecto, a la Unidad central, en un plazo no superior a tres días desde la recepción.

2. En estos casos, la Unidad receptora, de acuerdo con la documentación recibida, cumplimentará de forma inmediata la correspondiente hoja del Libro de Quejas y Sugerencias, remitiendo la copia de acuse de recibo al interesado y comunicándole la inclusión de su escrito en el procedimiento aquí regulado.

Novena. Constancia formal de la presentación

1. Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuere la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de Quejas y Sugerencias correspondiente a la Unidad receptora, con independencia de los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera.

2. Las Unidades receptoras deberán acusar recibo de todas las quejas y sugerencias mediante entrega al interesado de la copia de la correspondiente inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, o mediante su envío por correo cuando se hubieren presentado por procedimiento distinto a la personación en la correspondiente Oficina.

3. Las quejas presentadas en reiteración de otras anteriores o relacionadas directamente con las mismas, serán también objeto de recepción y registro, sin perjuicio de la acumulación de expedientes en la forma regulada en la presente Resolución.

Décima. Supuestos y procedimiento de inadmisión

1. Sólo se podrá rechazar la tramitación de las quejas y sugerencias:

a) Cuando se omitan datos esenciales para la tramitación, no subsanables mediante la información obrante en los Servicios Centrales o Territoriales, incluidos los supuestos en los que no quede constancia de la materia objeto de queja o no se concreten las sugerencias realizadas.

b) Cuando se pretenda tramitar por la vía regulada en la presente Resolución recursos o acciones distintas a las quejas o sugerencias contempladas en el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, así como las denuncias a que se refiere el artículo 103 de la Ley General Tributaria, sin perjuicio del traslado de los escritos a los servicios competentes.

c) Cuando se articulen como quejas las peticiones de información sobre los procedimientos de devolución tributaria u otros sujetos a plazos específicos, formuladas antes de la finalización de los expresados plazos.

d) Cuando se formulen quejas o sugerencias que reiteren otras anteriores resueltas.

2. Cuando las Unidades de tramitación entiendan no admisibles a trámite las quejas o sugerencias, por alguna de las causas indicadas, lo pondrán de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de diez días para la subsanación, en su caso, de los defectos o carencias observadas. Cuando el interesado hubiera contestado y se mantengan las causas de inadmisión, se le comunicará la decisión final adoptada.

3. La Comisión Permanente del Consejo será informada sobre los acuerdos de inadmisión adoptados por las distintas Unidades de tramitación y sobre las causas de los mismos, pudiendo, en su caso, revisar dichos acuerdos.

Undécima. Tramitación de las quejas

1. Recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán a su remisión a la Unidad de tramitación competente en el plazo máximo de dos días. Cuando se trate de quejas presentadas de forma expresa al amparo del artículo 106 de la Ley General Tributaria o del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, se remitirá simultáneamente copia de la queja al servicio competente para su resolución.

2. La tramitación inicial de las quejas corresponderá a la Unidad de tramitación que se determine en las normas que regulen el funcionamiento de la Unidad Operativa.

3. Cuando las quejas pusieran de manifiesto conductas presuntamente constitutivas de infracción penal o administrativa, la Unidad de tramitación realizará consulta inmediata con la jefatura de la Unidad Operativa. Si como consecuencia de ello se iniciasen procedimientos administrativos sancionadores o cualquier actuación dirigida al ejercicio de una posible acción penal, se pondrán estas actuaciones en conocimiento de la persona que presentó la queja.

4. En el plazo de diez días a contar desde el registro de las quejas, las Unidades de

tramitación recabarán la información precisa para un adecuado conocimiento del problema y, en su caso, impulsarán la actividad de dichos servicios a efectos de la adopción de los acuerdos o decisiones relativos a la materia objeto de aquellas quejas.

5. Los Servicios responsables deberán dar respuesta directa y por escrito a los interesados en el plazo de quince días a contar desde la primera comunicación de la Unidad de tramitación, comunicando a ésta la solución adoptada.

6. Los interesados podrán manifestar en el plazo de quince días su disconformidad con la solución que se les comunique, en escrito dirigido a la Unidad de tramitación competente, independiente de los recursos o reclamaciones que resultaren procedentes.

7. Transcurrido el plazo sin que los Servicios responsables hubieran formulado contestación, o transcurrido el plazo establecido en el párrafo anterior para que los interesados muestren su posible disconformidad, las Unidades de tramitación emitirán su informe y remitirán todos los expedientes a los órganos competentes del Consejo en la forma que se determine.

8. El Consejo, de acuerdo con la norma que regule su funcionamiento, adoptará las decisiones que procedan en relación con todos los expedientes de queja, formulando las propuestas que estime oportunas al Secretario de Estado de Hacienda. El Consejo, directamente o a través de su Unidad Operativa, dará contestación a los interesados en relación con las quejas que no hubieran sido inicialmente satisfechas, entendiéndose como satisfechas las contestadas respecto a las que el interesado no hubiera mostrado disconformidad.

9. Cuando el Consejo tuviera conocimiento de la tramitación simultánea de una queja y de un recurso o reclamación sobre la misma materia, podrá abstenerse, de tramitar la primera, comunicándolo al interesado.

Duodécima. Acumulación de expedientes

1. Las Unidades de tramitación podrán acordar la acumulación de expedientes, para su tramitación conjunta, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de quejas presentadas por distintas personas que coincidan en lo sustancial de los hechos o problemas puestos de manifiesto y solicitudes formuladas, o de sugerencias coincidentes en su contenido.

b) Cuando se trate de quejas o sugerencias formuladas por una misma persona referidas a cuestiones de similar naturaleza, que no consistan en una mera reiteración.

2. Cuando se tuviere conocimiento de la presentación de quejas en ámbitos de distintas Unidades regionales y aquéllas fueran susceptibles de acumulación, la Unidad central podrá recabar para sí la competencia del asunto a los efectos de acordar aquélla.

Decimotercera. Desistimiento

1. Los interesados podrán desistir de sus quejas en cualquier momento. El desistimiento dará lugar a la finalización inmediata del procedimiento en lo que a la relación con el interesado se refiere, sin perjuicio de la posibilidad de que la Unidad central acuerde la prosecución del mismo por entender la existencia de un interés general en las cuestiones planteadas.

2. La continuación del procedimiento resultará obligada en los casos previstos en la norma undécima.3 de la presente Resolución.

Decimocuarta. Tramitación de las sugerencias

Todas las sugerencias serán tramitadas por la Unidad central, que las informará y remitirá a la Comisión Permanente del

Consejo para su estudio. Cuando así se decidiera, la Unidad central cursará la oportuna contestación a los interesados.

Decimoquinta. Régimen especial de tramitación

Lo dispuesto en la presente Resolución se entenderá sin perjuicio de las especialidades que puedan establecerse en las normas de funcionamiento del Consejo respecto a quejas y sugerencias de carácter singular.

Normas transitorias

1. Los expedientes relativos a las quejas o sugerencias iniciados antes de la entrada en vigor de esta Resolución se tramitarán conforme a lo previsto en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

2. Las resoluciones recaídas en los expedientes iniciados con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, y antes de la entrada en vigor de la presente Resolución que, con arreglo al apartado anterior, se tramiten al amparo del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, se comunicarán al Consejo.

Normas finales

1. De acuerdo con lo previsto en la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, en todo lo no previsto en la presente Resolución será de aplicación el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

2. Lo dispuesto en esta Resolución entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Instrucción de 14 de febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, sobre establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, creado por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre

El Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, establece en su artículo 6, la existencia de una Unidad Operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

Por otra parte, la disposición final única del mencionado Real Decreto determina que el Secretario de Estado de Hacienda aprobará, mediante Resolución, el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos.

Con independencia de que, de acuerdo con la normativa propia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, se proceda a la determinación de la estructura y composición de esta Unidad y de las normas que adicionalmente se establezcan en la Resolución mencionada, procede establecer el marco general interno de actuación de dicha Unidad Operativa mediante la fijación de determinados criterios que tendrán aplicación en el ámbito de todos los servicios dependientes de esta Secretaría de Estado.

Asimismo, resulta preciso cursar determinadas instrucciones generales relativas a la puesta en funcionamiento del sistema de resolución de quejas, reclamaciones y sugerencias que deriva del Real Decreto de creación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

En virtud de lo cual he resuelto:

I. Normas generales

Primera. Términos utilizados

Serán de aplicación respecto a la presente Instrucción las definiciones contenidas en la Resolución de 14 de febrero de 1997, de esta Secretaría de Estado, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda.

Segunda. Carácter de la Unidad Operativa

1. La Unidad Operativa actuará bajo la superior dirección del Presidente del Consejo.

2. Cuando no pudieran ser subsanadas por medios ordinarios, la Unidad Operativa pondrá en conocimiento del Presidente del Consejo las incidencias que comporten resistencia, negativa u obstrucción al normal ejercicio de sus funciones, a los efectos de la propuesta de las medidas de remoción de obstáculos atinentes al caso.

Tercera. Dirección de los Servicios

1. Dentro de los criterios generales de actuación que acuerde el Consejo o establezca su Presidente, el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa, ejercerá la dirección inmediata de la misma, pudiendo dictar, con la aprobación del Presidente, instrucciones generales de funcionamiento y organización.

2. El Subdirector-Jefe de la Unidad central ejercerá la jefatura de todas las Unidades regionales y locales de la Unidad Operativa. La Unidad central será la vía ordinaria de remisión de los expedientes de

la Unidad Operativa a los restantes órganos del Consejo.

3. Los Jefes de las Unidades regionales tendrán a su cargo la coordinación funcional y asistencia de las Unidades locales de su respectivo ámbito.

4. Los Jefes de los Servicios centrales y territoriales dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda tutelarán y supervisarán el ejercicio de las funciones de las Unidades receptoras establecidas en sus oficinas, garantizando su imparcialidad y la regularidad de su funcionamiento.

II. Normas de tramitación

Cuarta. Registro de las quejas y sugerencias

1. Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de los Libros de Quejas y Sugerencias correspondientes a las mismas, los cuales se cerrarán anualmente mediante diligencia y se conservarán por un período de cuatro años, remitiéndose posteriormente al Consejo.

2. El número de presentación asignado en el momento de la inscripción, que deberá ser mencionado en toda la documentación relativa a la tramitación de las quejas y sugerencias, identificará a la Unidad receptora y el año de presentación, así como el orden secuencial de registro en la misma.

3. El Registro de Quejas y Sugerencias se formará por encuadernación de los impresos de presentación de las mismas, ajustados a las especificaciones mínimas contenidas en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

Quinta. Tramitación en las Unidades receptoras

1. En los casos de presentación mediante personación de los interesados, las Unidades receptoras auxiliarán a éstos en la

cumplimentación de la hoja de inscripción y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

2. Las Unidades receptoras no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones que hubieran realizado a los interesados.

3. Salvo en el caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución del asunto.

4. Cuando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria, se hará constar tal extremo en el Libro de Quejas y Sugerencias mediante la descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

5. Recibidas y anotadas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán en el plazo establecido a:

a) Acusar recibo de las mismas.

b) Formular consulta a la respectiva Unidad regional cuando los términos de la queja no permitiesen determinar con claridad la Unidad de tramitación competente o existiesen dudas sobre la naturaleza del asunto.

c) Tratándose de quejas, remitir a la Unidad de tramitación, por fax u otro procedimiento que asegure la inmediata recepción, la copia de la hoja de inscripción y, en su caso, la documentación que se considere relevante al efecto de la realización de las primeras gestiones.

d) Remitir la documentación completa de la queja a la Unidad de tramitación.

Sexta. Unidades de tramitación competentes

1. La tramitación inicial de las quejas corresponderá a la Unidad regional a la que estén adscritos los correspondientes Servicios responsables.

2. Corresponderá al Presidente del Consejo determinar, dentro del marco de las Unidades aprobadas en las relaciones de puestos de trabajo, los ámbitos territoriales de actuación de las Unidades de tramitación operativas en cada momento, así como adaptar, cuando fuere preciso, las competencias de la Unidad central en su carácter de Unidad de tramitación.

3. Inicialmente, será competente directamente para la tramitación la Unidad central en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de quejas referidas a asuntos de la competencia de los Servicios centrales.

b) Cuando se aluda a decisiones o asuntos que sean de la responsabilidad exclusiva y directa de los Delegados especiales de la Agencia, de los Delegados de la Agencia, de los Delegados especiales o Delegados de Economía y Hacienda o de los Presidentes de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.

c) Cuando se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, ya sean de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similar.

d) Cuando se trate de quejas que afecten conjuntamente a Servicios del ámbito de más de una Unidad regional.

e) Cuando proceda la acumulación en expedientes gestionados por la Unidad central.

f) Cuando se trate de sugerencias, en todo caso.

4. Cuando en un mismo expediente concurren quejas y sugerencias, se tramitarán en expediente único con arreglo a las normas de competencia propias de cada una de ellas, comenzando por la tramitación de la queja.

Séptima. Actuación de las Unidades de tramitación

1. Las Unidades de tramitación carecerán de competencia para acordar u ordenar la adopción de medidas o actos administrativos en el procedimiento de tramitación de las quejas, si bien tendrán facultades para investigar los hechos o circunstancias denunciados, sugerir, en su caso, soluciones específicas, e impulsar la resolución de los asuntos.

2. Las Unidades de tramitación tendrán acceso a las bases de datos y a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones en los mismos términos establecidos para la jefatura de los correspondientes Servicios.

3. Cuando se trate de quejas que no requieran la adopción de actos o decisiones particularizadas, las Unidades de tramitación se limitarán a recabar la información precisa y a emitir informe sobre la queja antes de su elevación al órgano competente del Consejo.

4. Es función prioritaria de las Unidades de tramitación procurar que se dé a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad, a cuyo efecto deberán mantener la relación más estrecha con los Servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

Octava. Actuaciones de las Inspecciones de los Servicios

En aquellos casos que lo requieran por la importancia o gravedad de los asuntos

planteados, el Presidente del Consejo podrá recabar informe urgente de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda o del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, según el ámbito de los Servicios responsables.

Novena. Trámites posteriores a la finalización de las actuaciones

1. Finalizadas las actuaciones del Consejo, los expedientes serán remitidos para su archivo a la Unidad Operativa, que los custodiará a disposición de la Presidencia del Consejo.

2. De los expedientes resueltos se informará a la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda o al Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que informarán al Consejo sobre cualquier actuación anormal de la Administración Tributaria respecto a los ciudadanos que hubieran presentado quejas o sugerencias ante el mismo.

III. Normas para la organización y establecimiento del sistema de presentación de quejas y sugerencias

Décima. Información y publicidad

1. Los ciudadanos serán debidamente informados sobre la existencia del sistema de formulación de quejas y sugerencias a que se refiere la presente Instrucción. A estos efectos:

a) Existirán carteles visibles, de acuerdo con los formatos que se establezcan, en los vestíbulos o zonas de acceso de las oficinas, así como en los servicios de información y en las zonas de relación con los ciudadanos de mayor afluencia, y se establecerá la señalización precisa que permita la localización física inmediata de las Unidades receptoras.

b) Se insertará información normalizada, de forma claramente visible, en todos

los manuales e instrucciones administrativos sobre cumplimentación de declaraciones, realización de trámites específicos, régimen administrativo aplicable a determinados contribuyentes y publicaciones informativas similares.

c) En todas las oficinas, tanto en los servicios de información como en las unidades de mayor afluencia de público, se dispondrá de un folleto informativo normalizado sobre el sistema de presentación y resolución de quejas y sugerencias.

d) El Consejo podrá solicitar la remisión de información específica con ocasión de determinados envíos masivos a los ciudadanos.

e) Se realizará el número mínimo de inserciones publicitarias cada año que se acuerde por esta Secretaría de Estado.

f) Se incluirá un apartado específico informativo sobre el Consejo para la Defensa del Contribuyente en las páginas de consulta telemática pública de los servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda, que podrá ampliarse a servicios complementarios relativos al procedimiento de presentación de las quejas y sugerencias.

g) En la Unidad central se establecerá un servicio telefónico permanente que atenderá las consultas de los ciudadanos respecto al funcionamiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente y sobre el procedimiento para la formulación de las quejas y sugerencias, proporcionando cuando se le requieran los modelos habilitados al efecto.

2. En la publicidad que se realice se informará a los ciudadanos de forma concreta y detallada sobre los sistemas de presentación de las quejas y sugerencias y sobre los derechos que le asisten en esta materia.

Undécima. Medios de funcionamiento

1. Los Servicios centrales y territoriales pondrán a disposición de la Unidad Opera-

tiva los locales y medios materiales precisos para su funcionamiento.

2. Las Unidades receptoras deberán contar con espacios de atención al público, compartidos o no, que garanticen un trato aislado y personalizado correcto en términos de absoluta confidencialidad y reserva.

Duodécima. Reorganización de servicios

A la entrada en vigor de la presente Instrucción se procederá a la supresión o reforma de los servicios que pudieran estar establecidos para la recepción de quejas y sugerencias, asumiendo la Unidad Operativa aquellos que pudieran resultar útiles a los efectos de la recepción de las mismas.

Decimotercera. Informatización

A los efectos indicados en la presente Instrucción, el Departamento de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria procederá en el plazo más breve posible a la elaboración de una aplicación de registro informático único de las quejas y sugerencias, de acuerdo con las especificaciones básicas que al respecto establezca la Unidad Operativa.

Decimocuarta. Habilitación del personal de las Unidades locales

1. La Unidad Operativa procederá a la habilitación del personal de las distintas Unidades locales necesario para garantizar el servicio, a cuyo efecto los Jefes de los distintos Servicios centrales y territoriales prestarán la colaboración que se les requiera, formulando las oportunas propuestas.

2. Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por acuerdo de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios centrales o territoriales.

3. Salvo estrictamente en los Servicios que lo requieran por su dimensión, la titula-

ridad de la Unidad local no supondrá la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupen otros puestos de las correspondientes oficinas que reúnan las condiciones necesarias para el desempeño de esta función.

Decimoquinta. Proceso de implantación.

1. La Unidad Operativa acordará con la dirección central de los distintos Servicios las condiciones más idóneas para la implantación efectiva de las distintas Unidades de ella dependientes, vigilando dicho proceso e informando al Presidente del Consejo sobre su desarrollo.

2. La Unidad Operativa procederá de forma inmediata a la elaboración de los manuales de trabajo, normas internas de funcionamiento, impresos y demás material requerido para el funcionamiento de sus servicios, así como a la organización de los procesos de formación que resulten necesarios para garantizar un trato correcto y homogéneo a los ciudadanos que se acojan a los procedimientos contemplados por la presente Instrucción. Los proyectos que se elaboren en estas materias serán sometidos a la aprobación del Presidente del Consejo.

Instrucción de 11 de diciembre de 1998 del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria -Coordinador de la Unidad Operativa- sobre organización y normas de funcionamiento interno de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias

I. Introducción

En el preámbulo del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, se manifiesta la exigencia de que la Administración se dote de los instrumentos jurídicos y operativos necesarios al efecto de facilitar el oportuno cauce a los administrados que les permita trasladar a la misma, de manera ágil y eficaz sus quejas, sugerencias y reclamaciones que faciliten un real acercamiento de la Administración en la realidad cotidiana de sus relaciones con los administrados.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente aparece así como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias y se configura como un órgano colegiado, de naturaleza consultiva, en el que se pretende dar cabida a sectores sociales relacionados con el ámbito tributario, con el fin de garantizar el citado acercamiento.

Así mismo el Real Decreto 2458/1996 establece en su artículo 6 la adscripción de una Unidad Operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará el apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

La jefatura de la citada Unidad Operativa se ejerce por un Inspector de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna

adscrito a la misma a dicho fin, siendo su función primordial el actuar como órgano de apoyo del Consejo para la Defensa del Contribuyente para la gestión y tramitación de las quejas y sugerencias presentadas por los contribuyentes ante los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Integrada en la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, y perteneciente orgánica y funcionalmente a la misma, se encuentra la Unidad Central, formada por dos Servicios al frente de cada uno de ellos se encuentra un Jefe Adjunto.

La Unidad Central actúa de órgano de comunicación con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado, y efectúa tareas de enlace entre todas las Unidades que la componen y las comisiones de trabajo del Consejo, de las que la más importante es la Comisión Permanente, órgano ejecutivo del Pleno del Consejo.

Esta Unidad también tramita en exclusiva las sugerencias y las quejas correspondientes a órganos centrales de la Secretaría de Estado de Hacienda y aquéllas que por su complejidad, importancia o dispersión geográfica decida el Jefe de la Unidad Operativa.

En el ámbito periférico, la Unidad Operativa cuenta con dos Unidades Regionales, denominadas 1 y 2, cuyo ámbito territorial fue determinado por el Presidente del Consejo de acuerdo con la Norma Sexta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997.

La primera, con sede en Madrid, tiene competencias para la tramitación de los expedientes sobre quejas en el ámbito provincial que corresponden a las Delegaciones Especiales, que se indican en el cuadro del Anexo número 1. La segunda, con sede en Barcelona, extiende su competencia para la tramitación de quejas en la región 2 del cuadro del Anexo 1.

Las normas de establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa están

recogidas en la Instrucción de 14 de febrero de 1997 de la Secretaría de Estado de Hacienda (B.O.E. de 28 de febrero de 1997).

En lo que respecta al procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la Disposición final única del Real Decreto 2458/1996, fue definido por Resolución del Secretario de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 (B.O.E. de 28 de febrero de 1997).

El establecimiento y definición del citado procedimiento es imprescindible para lograr el objetivo fundamental del Consejo de acercamiento de la Administración Tributaria al ciudadano de modo que éste disponga de un medio de comunicación ágil y eficaz para trasladar todas aquellas deficiencias o anomalías que hayan podido producirse en sus relaciones con la Administración.

Como primera fase y más importante del procedimiento se encuentra la correcta recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias por la trascendencia que tiene en la posterior tramitación de las mismas y en la eficaz actuación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

La ya reseñada Instrucción de 14 de febrero de 1997 establece que será la Unidad Operativa del Consejo la encargada de dirigir el proceso de puesta en funcionamiento e implantación de las Unidades receptoras del Consejo para la Defensa del Contribuyente, tanto en lo referente a medios materiales y humanos como en la elaboración de manuales y normas internas de funcionamiento.

A tal efecto, y de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Decimocuarta de la Instrucción, se iniciará próximamente el proceso de habilitación del personal de las distintas Unidades receptoras locales que no supongan la existencia de un puesto de

trabajo diferenciado para su desempeño.

En lo referente a las normas internas de funcionamiento, de acuerdo con lo señalado en las Normas Tercera y Decimoquinta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997 y teniendo en cuenta la experiencia de funcionamiento de más de año y medio, se hace necesario dictar esta Instrucción por parte del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa y una vez aprobada por el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente y que va dirigida a todos los servicios para aclarar dudas y unificar criterios de actuación en el procedimiento de formulación de quejas y sugerencias.

Se han considerado las distintas fases existentes en el procedimiento (recepción de la queja o sugerencia, tramitación y contestación al contribuyente) así como también se ha desarrollado un apartado específico relativo a las actuaciones de las Unidades Tramitadoras en los expedientes.

Por último, se señala que el procedimiento aquí reflejado va a representar un contacto directo del ciudadano con los funcionarios encargados de recepcionar y tramitar sus quejas o sugerencias, máxime cuando muchas de ellas van a presentarse mediante personación del interesado en las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

En el ámbito de esta relación interpersonal debe considerarse que, en principio, poco puede hacer la Administración por influir en el tono o modo en que estas quejas o sugerencias puedan presentarse, salvo analizar aquellos elementos accesorios de la relación que puedan facilitarla. En este sentido, debe señalarse la necesidad de contar con un espacio físico y ambiental que ayude a distender la tensión que en muchos casos puede producirse y paliar el natural nerviosismo o incluso exaltación de quien, creyéndose perjudicado en sus dere-

chos, presenta una queja ante la Administración.

Así, un ambiente relajado, ajeno a aglomeraciones o tumultos de colas, que permita que el ciudadano se sienta cómodo y en un clima de confianza y reserva que inspire receptividad por parte de la Administración en un elemento necesario que va a favorecer un clima de entendimiento imprescindible en este tema.

Considerando el otro sujeto de relación, que es el funcionario que debe atender al contribuyente, se debe puntualizar una serie de aspectos, que aun siendo de sobra conocidos, es necesario recalcar y recordar por elementales que pudieran parecer.

- El trato con el contribuyente debe ser no sólo correcto, que siendo necesario y dándose por sobreentendido, no es suficiente. Debe alcanzar un grado de amabilidad, respeto y tranquilidad que ha de ser percibido por el contribuyente, y aquí es necesario insistir en la importancia que tiene el saber escuchar con la debida atención las cuestiones que se formulen.

- Muy frecuentemente se presentarán casos en los que el contribuyente se presente especialmente alterado y molesto, pero es particularmente en estos casos donde mayor profesionalidad hay que demostrar, sin que estos funcionarios pierdan los nervios, se eleve el tono de voz o se descalifique a quien, aún de modo impropio, pretende exponer su queja.

- Dentro de la enorme casuística, debe tenerse muy presente que, el aspecto del funcionario, su actitud, modales, el tono de voz y su buena disposición, son los puntos básicos que van a trasladar al contribuyente esa sensación de receptividad que en toda relación interpersonal es elemento primordial.

- Finalmente, recordar que el objetivo básico es ayudar al contribuyente en la tramitación de las quejas o sugerencias, permitiendo, simultáneamente, la mejora

permanente de la prestación de servicios que realiza la Administración.

II. Normas sobre las distintas fases de la tramitación de las quejas y sugerencias

II.1. Primera fase: recepción de la queja o sugerencia

Primera. Ubicación de las oficinas receptoras

La Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 establece en su Norma General Séptima, punto 2, la existencia de Unidades receptoras en todas las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

De acuerdo con esta Norma, el criterio general fijado para ubicar una oficina receptora es el de establecer una oficina en cada uno de los inmuebles donde exista un Servicio dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda abierto al público (se han asimilado con aquellos servicios que disponen de un Registro General de documentos y correspondencia).

En caso de coincidencia en un mismo edificio de más de un servicio y oficina de la Secretaría de Estado de Hacienda, se establecerá una única Unidad receptora. Si estos servicios coincidentes corresponden a la A.E.A.T. y a otros Organismos de la Secretaría de Estado (Catastros o Tribunales Económico-Administrativos fundamentalmente), la Unidad receptora se ubicará, con carácter preferente, en los servicios dependientes de la A.E.A.T.

Por parte de la Unidad Operativa se ha procedido a concretar las Oficinas de la A.E.A.T. en los que ha de existir una Unidad receptora previo contacto con los distintos Delegados Provinciales de la A.E.A.T. La relación de Unidades receptoras, clasificadas por Delegaciones

Especiales, se recoge en Anexo número 2.

Segunda: Personal de las oficinas receptoras

En cuanto al personal de las Unidades receptoras, la Norma Decimocuarta de la Instrucción de 14 de febrero de 1998 señala que la Unidad Operativa procederá a la habilitación del personal de las mismas, a cuyo efecto los Jefes de los Servicios centrales y territoriales prestarán la colaboración que se les requiera, formulando las oportunas propuestas.

Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por acuerdo de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios Centrales o Territoriales.

Salvo en los Servicios que lo requieran por su dimensión, la titularidad de la Unidad Local receptora no supondrá la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupen otros puestos de las correspondientes oficinas que reúnen las condiciones necesarias para el desempeño de esta función.

Tercera: Funciones de las unidades receptoras.

Las funciones de estas Unidades receptoras en la tramitación de las quejas son las siguientes:

1. Recepción de la quejas/sugerencias

Las quejas y sugerencias pueden ser presentadas mediante personación del interesado en la Unidad receptora, o por envío del escrito de queja a la misma, vía correo, fax, etc.

a) Personación

En los casos de presentación mediante personación de los interesados, las Unida-

des receptoras auxiliarán a éstos en la cumplimentación de la hoja de inscripción de la queja/sugerencia (Anexo nº 3), y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

Las Unidades receptoras no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones que hubieran realizado a los interesados. Ello implica que las Unidades receptoras no pueden decidir sobre la inadmisión de la queja o sugerencia.

Salvo en caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución del asunto.

b) Correo/Fax/Otras

En caso de presentación del escrito de queja y/o sugerencia por vía correo/fax/otras, se cumplimentará de oficio por la Unidad receptora la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, con indicación de:

- * Datos identificativos.
- * Texto resumen de la queja presentada.
- * Número de registro.
- * Documentación complementaria: nº de páginas que lo conforman.

Asimismo, a partir del 1 de enero de 1999 se tiene prevista la formulación de quejas y sugerencias vía INTERNET, recepción que en principio se realizará exclusivamente por la Unidad Central del Consejo.

Cualquiera que sea la forma de presentación de la queja, se asignará número de registro a la queja presentada. Dicho número (que aparece en primer lugar dentro del recuadro superior de la hoja de inscripción en el Libro Registro), estará formado por los siguientes dígitos:

- Dos dígitos: corresponden al año de la presentación. (Ejemplo: 98).

- Cinco dígitos: corresponden al código de la oficina receptora (se puede consultar dicho código en las tablas de la aplicación CDC). (Ejemplo: Delegación AEAT de Madrid: 28600).

- Cuatro dígitos: corresponden al número secuencial de registro de la queja.

- Un dígito: corresponde a la forma de presentación (consultar en tablas de la Aplicación CDC). (Ejemplo: "A": en mano).

Cuando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria se hará constar tal extremo en el Libro de Quejas y Sugerencias mediante descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

2. Acuse de recibo

La Norma General Novena de la Resolución de 14 de febrero de 1997, punto 2, establece la obligación de las Unidades receptoras de acusar recibo de todas las quejas/sugerencias presentadas.

Como acuse de recibo, se entregará al interesado una de las dos copias que conforman la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, quedando la otra para la formación de dicho Libro.

En caso de presentación de la queja/sugerencia por alguna vía distinta a la personación, se remitirá esta copia al interesado por correo certificado, una vez

cumplimentada de oficio. Los acuses de recibo devueltos por correos deben archivar-se como documentación adjunta al Libro de Quejas y Sugerencias.

3. Formación del Libro de Quejas y Sugerencias

Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuese la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de Quejas y Sugerencias, correspondiente a la Unidad receptora, cualquiera que sean los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera, y con independencia de la decisión sobre su tramitación posterior (ya sean objeto de inadmisión, abstención, sean reiterativas, etc.).

El Libro de Quejas y Sugerencias se formará por encuadernación de una de las copias de las hojas de inscripción.

Por razones prácticas, sería conveniente que cada uno de los tomos no rebasara las doscientas hojas de inscripción, habilitándose en su caso tomos adicionales.

Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de dichos Libros, los cuales se cerrarán anualmente mediante diligencia (se enviará copia de la misma a la Unidad Regional de tramitación correspondiente). Los libros se conservarán por un período de cuatro años remitiéndose posteriormente al Consejo a través de la Unidad Central.

4. Envío de las quejas/sugerencias a las Unidades de tramitación

La Norma General Undécima, punto 1, de la Resolución de 14 de febrero de 1997, establece que, una vez recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán a su remisión a la Unidad de Tramitación competente (Unidad Central o Unidades Regionales) en el plazo máximo de dos días.

Esta misma Norma establece que sólo

existe obligación de remitir copia de la queja a otro organismo, en concreto al superior jerárquico del servicio al que se refiera la queja, cuando la queja se interponga expresamente al amparo del artº 106 de la Ley General Tributaria o del artº 24 del Real Decreto legislativo 2795/1980 de 12 de diciembre.

No es competencia de la Unidad receptora de la queja, ni del Servicio donde esté ubicada la misma, la designación del Servicio responsable para la contestación de la queja, tarea que corresponde a la Unidad de tramitación.

Por consiguiente, fuera de los casos indicados anteriormente, el envío de la queja/sugerencia por parte de la unidad receptora a cualquier otro órgano o dependencia administrativa por indicación del superior jerárquico en que se encuentre encuadrada la misma, se entenderá realizada exclusivamente a título meramente informativo o como mecanismo de control interno al margen del procedimiento de tramitación de las quejas o sugerencias.

La remisión de la queja/sugerencia a la Unidad de tramitación correspondiente se hará de la siguiente forma:

a) Quejas presentadas sin documentación complementaria, o con documentación complementaria de reducida extensión:

- Se remitirá por fax, la queja y documentación presentada, en el plazo máximo de dos días. Posteriormente se enviará por correo a la Unidad tramitadora la documentación presentada.

b) Quejas con documentación complementaria abundante:

Se remitirán vía fax a la Unidad tramitadora el escrito de queja, y posteriormente por correo, la documentación complementaria. En todo caso la remisión de la queja

no debe superar el plazo de dos días desde su recepción.

Así pues de lo dicho anteriormente, se deduce que debe quedar como documentación en la Unidad receptora:

- El Libro de Queja y Sugerencias formado por una de las copias de la hoja de inscripción de la queja.

- Como documentación anexa al Libro de Quejas y Sugerencias: los acuses de recibo devueltos por Correos, en casos de quejas no presentadas por personación.

En cuanto a la determinación de la Unidad tramitadora competente a la que remitir la queja/sugerencia, habrá que tener en cuenta que:

1. Son competencia de la Unidad Operativa Central la tramitación de las quejas/sugerencias cuando:

a) Se trate de quejas referidas a asuntos de la competencia de los Servicios centrales.

b) Se aluda a decisiones o asuntos que sean de la responsabilidad exclusiva y directa de los Delegados Especiales de la Agencia, de los Delegados de la Agencia, de los Delegados Especiales o Delegados de Economía y Hacienda; de los Presidentes de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.

c) Se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, ya sean de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similar.

d) Cuando se trate de quejas que afecten conjuntamente a Servicios del ámbito de más de una Unidad Regional.

e) Cuando proceda la acumulación de expedientes gestionados por la Unidad Central.

f) Cuando se trata de sugerencias, en todo caso.

2. En el resto de expedientes será competente la Unidad Regional de tramitación a la que esté adscrito el Servicio al que se refiera la queja/sugerencia, de acuerdo con el cuadro contenido en el Anexo número 1.

En el caso de coincidir en un mismo expediente quejas y sugerencias, se tramitarán en expediente único de acuerdo con la Norma Sexta, 4 de la Instrucción de 14 de febrero de 1997, remitiéndose el escrito a la Unidad Regional a la que corresponda la tramitación de la queja, que posteriormente enviará la sugerencia a la Unidad Central.

En caso de existir alguna duda sobre la Unidad de tramitación competente, las Unidades receptoras deben realizar consulta a la Unidad Regional de la que dependan.

Las direcciones, teléfonos, fax y funcionarios responsables de las Unidades Tramitadoras figuran en Anexo número 4.

5. Información sobre el estado del expediente

Es función de las Unidades receptoras informar, a petición de los contribuyentes, sobre el estado de tramitación del expediente de queja/sugerencia al que ha dado lugar la presentación de la misma, recabando la información precisa a las Unidades de tramitación correspondientes.

II.2. Segunda fase: Tramitación del expediente de queja o sugerencia

Cuarta.: Competencia y actuaciones en la tramitación de los expedientes

Esta segunda fase corresponde exclusivamente a las Unidades tramitadoras integradas en la Unidad Operativa del Consejo (Central o Regionales).

Dentro de esta fase se pueden distinguir

las siguientes tareas:

1. Recepción de las quejas/sugerencias

La fase de tramitación se inicia con la recepción de las quejas/sugerencias remitidas desde las Unidades receptoras.

Una vez confirmada la recepción de la totalidad de la documentación, se llevarán a cabo diversas tareas para comprobar el cumplimiento de requisitos formales necesarios para iniciar la tramitación:

En la recepción de quejas, se comprobará la constancia de todos los datos identificativos del interesado, así como la existencia de documento acreditativo de la representación, para el caso en que la queja sea interpuesta por persona distinta al interesado o si se trata de quejas presentadas por personas jurídicas ya que éstas deben actuar, en todo caso, a través de persona física que las represente.

Por consiguiente, cualquier problema relativo a la representación de quien ha interpuesto la queja será resuelto por la Unidad de tramitación correspondiente.

- En la formulación de sugerencias, de acuerdo con la Norma General Sexta, 2 de la Resolución de 14 de febrero de 1997, no es necesaria la constancia de los datos identificativos del interesado ni, por consiguiente, la acreditación de la representación.

- Se comprobará que se deriva con claridad cuál es el motivo de la queja o sugerencia y el servicio al que puede afectar.

En caso de falta de datos o de documentación, a la que hace referencia los dos puntos anteriores, la Unidad de tramitación se pondrá en contacto con el interesado para que en el plazo de diez días proceda a su subsanación, con advertencia de que si no se atiende este requerimiento se procederá al archivo del expediente.

- Se comprobará que la Unidad de tramitación asignada por la Unidad receptora es la correcta. En caso contrario será la propia Unidad tramitadora receptora en primera instancia, la que remita el expediente a la Unidad competente para su tramitación.

- Por último se asignará número de expediente (código según aparece en el recuadro superior de la hoja de inscripción de queja), que indicará el número correlativo de expedientes tramitados cada año por este procedimiento.

En caso de quejas y sugerencias con más de un firmante, se procederá a asignar tantos número de expedientes como personas las hayan firmado.

La queja/sugerencia no queda registrada en el sistema como tal hasta que la Unidad tramitadora lo efectúa.

2. Codificación

Una vez asignado el número de expediente de queja/sugerencia, procederá la codificación del mismo. Esta codificación permitirá disponer de una estadística en relación a las quejas/sugerencias presentadas, distinguiendo por:

- Área de procedencia: A.E.A.T., Catastros, Tribunales, etc.

- Área funcional: Gestión Tributaria, Inspección, Recaudación, etc.

- Motivo de la queja: Colas, retrasos de tramitación, aplicación de normas, etc.

3. Admisión de la queja/sugerencia

Efectuada la codificación se procederá al análisis de la misma a los efectos de determinar la procedencia o no de su admisión.

Las causas de inadmisión a trámite son las señaladas en la Norma General Décima

de la Resolución de 14/2/97, así como el caso de presentación de quejas en relación a servicios o unidades que no dependan de la Secretaría de Estado de Hacienda.

La competencia para determinar la inadmisión o no de las quejas o sugerencias es de las Unidades tramitadoras, aunque en todo caso su decisión puede ser revisada por la Comisión Permanente del Consejo.

Cuando las Unidades de tramitación entiendan, una vez autorizadas por la Comisión Permanente del Consejo, que no son admisibles a trámite las quejas o sugerencias por algunas de las causas indicadas, lo pondrán de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de diez días para su subsanación, en caso de que existan defectos o carencias (Norma General Décima Punto 2). Cuando el interesado hubiera contestado y se mantengan las causas de inadmisión, se le comunicará la decisión adoptada.

En caso de tramitar por este procedimiento acciones distintas a las quejas y sugerencias definidas como tales por la Norma General Primera de la Resolución de 14 de febrero de 1997, (recursos, denuncias, consultas, etc.), la Unidad de tramitación procederá a:

- Trasladar el escrito presentado al servicio u órgano competente para su correcta tramitación.

- Comunicar al interesado dicho traslado, y la inadmisión del expediente como queja/sugerencia.

Asimismo, el Consejo, de acuerdo con el punto 9 de la Norma General Undécima de la Resolución antes citada, podrá abstenerse de dar trámite a la queja, cuando tenga conocimiento de la tramitación simultánea de un recurso o reclamación sobre la misma materia, comunicándose al interesado.

4. Designación del servicio responsable

Como se ha indicado anteriormente es función de las Unidades de tramitación la designación del Servicio responsable, lo que permitirá tener un conocimiento estadístico de las quejas presentadas en relación a las distintas unidades o servicios dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Como señala la Norma General Undécima, punto cuatro, las Unidades de tramitación disponen de diez días desde la recepción de la queja/sugerencia para obtener información necesaria para el preciso conocimiento del problema.

En este plazo se determinará el Servicio responsable, a nivel territorial o central, encargado de la tramitación del expediente de queja/sugerencia, los Servicios a los que se requerirá la información, si por la generalidad del problema planteado es conveniente que la contestación se efectúe por un órgano a nivel central, etc.

Estas circunstancias escapan del conocimiento de una sola Delegación u órgano territorial, lo que hace necesario que la designación del servicio responsable se haga desde la Unidad tramitadora.

Por consiguiente, en tanto no se reciba de la Unidad tramitadora el oficio de designación del servicio responsable de la contestación (Anexo número 5), cualquier órgano de la A.E.A.T. se abstendrá de efectuar la contestación al contribuyente para evitar errores tales como respuestas precipitadas, respuestas dobles, incluso falta de respuesta y, en todo caso, evitar defectos de control por parte de la Unidad tramitadora.

A partir de la notificación de este oficio empieza el cómputo del plazo de quince días establecido por la Norma General Undécima, punto 5 de la Resolu-

ción de 14 de febrero de 1997 para que el Servicio responsable dé respuesta directa y por escrito a los interesados, remitiendo copia a la Unidad tramitadora.

II.3. Tercera fase: Contestación por el servicio responsable

Quinta. Requisitos de la contestación y plazos para efectuarla

La contestación a la queja/sugerencia a realizar por un Servicio responsable deberá tener en cuenta los siguientes requisitos:

a) Debe ser completa en el sentido de que se de respuesta a la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable.

b) Ha de ser concreta y clara, cuidando el lenguaje utilizado en la contestación, evitándose formalismos administrativos y siendo de fácil comprensión para el interesado. En las respuestas debe evitarse el abuso de términos de carácter técnico, utilizándolos únicamente cuando resulte imprescindible o pueda dar lugar a interpretaciones erróneas o ambiguas su transposición a un lenguaje usual o "coloquial".

c) Tiene que ser suficiente, es decir, de la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente, explicando el contenido básico de esta normativa, sin limitarse a la cita de la misma.

En su caso, se deberá informar al contribuyente sobre las actuaciones que se van a realizar para la solución más adecuada de la queja planteada.

En su caso, se deberán pedir disculpas por las anomalías o retrasos que se hayan constatado en el funcionamiento de los Servicios.

f) Debe indicarse al interesado la posi-

bilidad de dirigir escrito de disconformidad contra la contestación recibida, en el plazo de quince días desde su notificación, y dirigido a la Unidad Operativa competente.

La contestación se remitirá al interesado. Asimismo, una copia de la misma, con el registro de salida que verifique la efectiva respuesta, se enviará a la Unidad tramitadora correspondiente.

Cabe la posibilidad de que la Unidad tramitadora requiera del Servicio responsable, exclusivamente, informe sobre la cuestión planteada, en cuyo caso se le indicará expresamente que se abstenga de realizar contestación al interesado (como por ejemplo las quejas presentadas en relación a más de un Servicio responsable, cuya tramitación más adecuada, requiera solicitar informe de los servicios afectados, al objeto de elaborar una única contestación a remitir al interesado).

Se indica, por último, que de acuerdo con el punto 7 de la Norma Undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997, las Unidades tramitadoras verificarán los plazos de contestación de los Servicios responsables.

Para ello se elaboran periódicamente a través de la aplicación informática establecida al efecto, una serie de controles de incumplimiento de plazos de contestación y, en base a los mismos, se procede a solicitar la contestación requerida en el más breve plazo posible según el modelo del Anexo número 6.

II.4. Control de calidad de las contestaciones efectuadas

Sexta.: Actuaciones de las unidades tramitadoras en relación a los expedientes de queja

Las funciones y tareas desarrolladas por el Consejo para la Defensa del Contribuyente están íntimamente relacionadas, por imperativo legal, con los procedimientos y

actuaciones realizadas por la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda y, dentro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con las funciones del Servicio de Auditoría Interna.

La exposición de motivos del Real Decreto 1733/1998 de 31 de Julio sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda establece:

"...las Inspecciones de los Servicios realizan un conjunto de actuaciones tendentes a conocer, entre otros aspectos, ...el respeto y la calidad en la atención de los derechos de los ciudadanos."

La Orden de 2 de Junio de 1994 por la que se desarrolla la estructura de la AEAT, en su apartado undécimo según la redacción dada por la Orden de 4 de Abril de 1997, configura administrativamente a la Unidad Operativa del Consejo como una Subdirección General dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT y, en cumplimiento de la Disposición Adicional Unica (ausencia de aumento del gasto público) del Real Decreto 2458/1996 que crea el Consejo, establece que la jefatura de la Unidad Operativa podrá ser encomendada al titular de una de las Inspecciones de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna.

Por todo lo anterior, la Unidad Operativa y, consiguientemente, las unidades de tramitación (central y regionales) que están bajo su dependencia y que se encargan del estudio, investigación, informe e impulso de la resolución de las quejas, reclamaciones y sugerencias, se encuadran administrativamente dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT, estando en la actualidad desempeñada su jefatura por el titular de una de las Inspecciones de los Servicios.

La Instrucción de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 señala en el apartado 1 de la Norma Séptima que las Unidades de tramitación carece-

rán de competencia para acordar u ordenar la adopción de medidas o actos administrativos en el procedimiento de tramitación de las quejas, si bien tendrán facultades para investigar los hechos o circunstancias denunciados, sugerir en su caso soluciones específicas, e impulsar la resolución de los asuntos.

En el apartado 4 de la citada Norma Séptima, establece que es función prioritaria de las Unidades de tramitación procurar que se dé a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad, a cuyo efecto deberán mantener la relación más estrecha con los Servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

En base a todo lo anterior, es objetivo primordial de las Unidades de tramitación la realización de las actuaciones complementarias (posteriores a la respuesta del Servicio responsable), que sean necesarias para conseguir una adecuada contestación a las quejas formuladas por los interesados y procurar que se dé a las mismas la mejor solución posible.

Con independencia de los controles de las respuestas que se establezcan por los superiores jerárquicos de los Servicios responsables, las Unidades tramitadoras analizarán y valorarán las contestaciones de los Servicios, y cuando se considere que la contestación dada al interesado no reúne los requisitos mencionados en el apartado 4 de esta Instrucción, se podrá requerir del Servicio responsable:

- Informe adicional: en el que se aporten nuevos datos en relación al escrito de queja, y que sean necesarios para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo (modelo según Anexo número 7).

- Contestación complementaria al interesado: cuando se considere que la respuesta dada al mismo haya sido insuficiente, o bien no se haya atendido a la totalidad de los motivos de queja expuestos por el interesado (modelo según Anexo número 8).

Los servicios responsables remitirán a la Unidad tramitadora éstas actuaciones complementarias requeridas (tanto informes adicionales como contestación complementaria), para su inclusión en el expediente de queja a remitir al Consejo.

- Por último, la Unidad Operativa podrá requerir de los Servicios de la A.E.A.T. informe complementario detallado de los hechos que han motivado la queja en el caso de que el interesado haya manifestado disconformidad con la contestación efectuada.

Por consiguiente, se encarece a todas las Unidades y Servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias el cumplimiento del contenido de la presente Instrucción, de forma que se consigan los objetivos primordiales para los cuales fue creado el Consejo para la Defensa del Contribuyente, como son el acercamiento de la Administración Tributaria a los ciudadanos y el detectar los posibles defectos en su gestión para proceder a su adecuada corrección.

INFORME DE LA

SECRETARÍA DE ESTADO

DE HACIENDA SOBRE

LAS PROPUESTAS

EFFECTUADAS

INFORME DE LA SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA SOBRE LAS PROPUESTAS EFECTUADAS

Propuesta 1/98

Orden alfabético de notificaciones a través de boletines oficiales

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió alguna queja en la que se ponía de manifiesto que en las relaciones de deudores que son objeto de publicación en los Boletines Oficiales a efectos de notificación, no siempre aparecían éstos ordenados por orden alfabético.

B) Propuesta

Con el fin de facilitar el conocimiento a los interesados de los actos de notificación que pasan a realizarse por publicación en los Boletines Oficiales ante la imposibilidad de haberse podido efectuar dicha notificación en su domicilio o en el lugar señalado a tal efecto por el interesado o su representante a la Administración, en los términos previsto en el artículo 105.4 de la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, el Consejo propuso que la Agencia Estatal de Administración Tributaria dictase una instrucción en la que se señalara la conveniencia de presentar las correspondientes relaciones de deudores, para su publicación en los Boletines Oficiales, por orden alfabético.

C) Medidas

La Ley 66/1997, de 30 de diciembre, introdujo importantes novedades en la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, en materia de notificaciones.

La finalidad perseguida con la nueva regulación, era la de dotar de una mayor garantía a los contribuyentes, para que se eliminasen los supuestos en los que los ciudadanos no tienen constancia del intento de notificación realizado por la Administración Tributaria.

Con este objetivo se advierte expresamente en el apartado 6 del artículo 105 de la Ley 230/1963, que el intento de notificación en el domicilio o en el lugar designado a efectos de notificaciones por el interesado o por su representante, deberá realizarse dos veces. Si tras los dos intentos de notificación ésta no hubiera podido realizarse, es cuando se procede a la notificación por anuncios.

El anuncio se efectúa tanto en el Boletín Oficial del Estado o en los Boletines de las Comunidades Autónomas o de las provincias, según la Administración de la que proceda el acto a notificar y el ámbito territorial del órgano que la dicte, como en los lugares destinados al efecto en las Delegaciones y Administraciones que se correspondan con el último domicilio conocido del interesado.

Que duda cabe que cuantas menores sean las molestias que se causen a los particulares, más eficaces serán este tipo de actuaciones. Es por ello por lo que en un gran número de Delegaciones de la Agencia Tributaria, y especialmente en las que cuentan con un elevado número de notificaciones, la clasificación se realiza por orden alfabético tal y como propone el Consejo.

No obstante, para garantizar aún más el conocimiento, por parte de los contribuyentes, del procedimiento que se esté llevando a cabo en cada caso concreto y en consecuencia para garantizar el cumplimiento de esta propuesta, la Administración Tributaria está trabajando para lograr que el propio sistema informático con el que cuenta la Agencia, genere una carta-aviso en la que se le comunique, en su caso, al interesado la próxima publicación en Boletín ante la imposibilidad de notificación por parte de la Administración Tributaria.

Propuesta 2/98

Opción sobre el pago fraccionado del impuesto sobre sociedades.

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió diversas quejas por parte de los contribuyentes que creyeron ejercitar la opción recogida en el artículo 38.3 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, relativa a la posibilidad de determinar el pago fraccionado sobre la parte de la base imponible del período de los tres, nueve u once primeros meses de cada año natural, en lugar de calcularlo sobre la cuota íntegra del último período impositivo.

Al no haber ejercitado correctamente la opción, a algunos de estos contribuyentes les ha sido regularizada su incorrecta situación a través de la correspondiente liquidación provisional, por parte de los órganos de Gestión.

B) Propuestas

A pesar de que la Ley del Impuesto sobre Sociedades establece que para que la opción sea válida y produzca efectos debe ser ejercitada en la correspondiente declaración censal durante el mes de febrero del año natural en que deba surtir efectos, el Consejo sugirió, con el fin de evitar cargas adicionales a los contribuyentes y a la propia Administración, modificar el artículo 38.3 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades en el sentido de que una vez se ejercite la opción, ésta sea válida en los siguientes ejercicios en tanto no se renuncie a la misma en el plazo indicado en el precepto.

C) Medidas

La Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ha puesto fin a esta posible confusión, al modificar el artículo 38.3 de la Ley 43/95, a los solos efectos de aclarar las posibles dudas que pudieran suscitarse en su interpretación.

La nueva redacción señala que “el sujeto pasivo quedará vinculado a esta modalidad de pago fraccionado respecto de los pagos correspondientes al mismo período impositivo y siguientes, en tanto no se renuncie a su aplicación a través de la correspondiente declaración censal.”

Esta aclaración, cuya finalidad no es otra que la de evitar equívocos a los contribuyentes, pone fin a este posible problema planteado por el Consejo.

Propuesta 3/98

Solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondientes a cuotas tributarias de repercusión obligatoria en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido

A) Antecedentes

El Consejo recibió alguna queja en relación con solicitudes de devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) repercutido, básicamente, en los supuestos de adquisiciones inmobiliarias que, posteriormente, son liquidadas por las Administraciones Autonómicas en concepto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

El procedimiento seguido por la Administración para hacer efectiva la devolución aparece recogido en el artículo 9.2 del Real Decreto 1163/1990 de 21 de septiembre, en el que se señala que la devolución debe ser solicitada por el sujeto pasivo del IVA que repercutió el Impuesto.

B) Propuesta

El Consejo sugirió alguna de las siguientes soluciones:

Primera. Que por el Órgano competente para ello se considerase la conveniencia de ordenar la interpretación administrativa del artículo 9.2 del Real Decreto 1163/1990, en el sentido de permitir al sujeto pasivo del IVA la solicitud de devolución de las cuotas repercutidas, pero sin que ello implicara negar al sujeto repercutido (legitimado, en su caso, para obtenerlas) su derecho a instar él mismo la devolución de lo indebido.

Segunda. Modificar la redacción del repetido precepto reglamentario en el sentido que acaba de exponerse.

Tercera. Considerando que las quejas que originan la presente Propuesta hasta ahora se han referido exclusivamente a supuestos de devolución del IVA repercutido en adquisiciones inmobiliarias, posteriormente liquidadas por la Administración Autónoma respectiva en concepto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas, el Pleno del Consejo entendió que las soluciones propuestas debieran aplicarse, en principio, a los referidos supuestos de duplicidad de ingresos (por IVA y por Transmisiones Patrimoniales Onerosas).

C) Medidas

La Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria aprobó, en sesión plenaria, el 24 de marzo de 1999 una serie de medidas contenidas en el documento “Coordinación entre la AEAT y la Administración Tributaria de las Comunidades y Ciudades Autónomas en materia de ITP e IVA” cuya finalidad básica es coordinar la actuación de las Administraciones Tributarias del Estado y las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas con la intención de evitar las situaciones de conflicto que puedan surgir entre los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y sobre el Valor Añadido. De esta forma se da solución al problema planteado por el Consejo para la Defensa del Contribuyente, que aun cuando no afecta a un número muy elevado de ciudadanos, debe ser corregido de la forma más eficaz.

Las medidas contenidas en el citado documento son básicamente las siguientes:

- a) La creación en cada Comunidad o Ciudad Autónoma de régimen común, en el seno de los Consejos Territoriales, de la “Comisión Técnica de Relación”, integrada por miembros de la Administración tributaria del Estado y de la Comunidad o Ciudad Autónoma.

El papel de estas Comisiones es diseñar los criterios de actuación a seguir por las distintas Administraciones, con la finalidad de coordinar y aplicar las propuestas de coordinación técnica que previamente se hayan adoptado.

Dentro de sus actuaciones y con el objetivo de poner fin a la posible dificultad que pueda existir para que el interesado recupere el importe satisfecho previamente en concepto de IVA repercutido mediante la utilización del mecanismo de rectificación de facturas, las Comisiones plantean como solución alternativa (para aquellos supuestos en los que se determine la improcedencia del IVA y, en consecuencia, la competencia de la Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma para el gravamen por ITP de la operación) la iniciación, de oficio, del procedimiento de devolución de ingresos indebidos. Procedimiento que llevaría consigo, a su vez, la comprobación de las autoliquidaciones del contribuyente que repercutió indebidamente y en su caso la regularización de las mismas.

- b) Por su parte, las Comunidades Forales del País Vasco y Navarra, han acordado seguir los mismos criterios que los adoptados por las Comunidades de régimen común.
- c) Con la finalidad de solucionar en el menor tiempo posible el problema al que hace referencia el Consejo, la posible duplicidad de impuestos en los supuestos de adquisiciones de tipo inmobiliario, la Comisión Mixta remitió el pasado 9 de julio una serie de recomendaciones a los fedatarios públicos que intervienen en las operaciones para que con su colaboración se ayude a evitar supuestos de doble imposición fáctica.

Entre estas recomendaciones se encuentran lo que se denomina recomendaciones de carácter general, concretamente advertir a las partes que el pago del impuesto equivocado no exime de hacer efectivo el verdadero impuesto y recomendaciones específicas que se realizan en los supuestos de exención a los que se refiere el artículo 20 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Propuesta 4/98

Imposibilidad de presentación de la declaración del impuesto sobre sociedades por estar pendiente de publicación el modelo oficial

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de una entidad basada en la imposibilidad de poder presentar su declaración por el Impuesto sobre Sociedades, al no existir en el momento en el que finalizó su ejercicio social, modelos oficiales para presentar la declaración.

B) Propuesta

El Consejo consideró que se debía facultar a los sujetos pasivos que deban presentar sus declaraciones-liquidaciones del Impuesto sobre Sociedades en el período establecido, para que puedan seguir la vía prevista por el artículo 102 de la Ley General Tributaria, siempre y cuando la Administración no tuviese preparados los correspondientes modelos de declaración, al tiempo de presentación de la misma.

Estimó, asimismo, que eventualmente debería permitirse a los sujetos pasivos utilizar los modelos de impresos vigentes en períodos anteriores debiendo adjuntar a dichos impresos los datos correspondientes al ejercicio que declaran, cuando dichos datos no estuviesen previstos en los modelos de ejercicios anteriores.

C) Medidas

La entidad consultante a la que se refiere el Consejo para la Defensa del Contribuyente formuló, tal y como señaló el propio Consejo, una consulta a la Dirección General de Tributos, de fecha 22 de enero de 1997, en la que preguntaba sobre la forma en la que podría cumplir con la obligación formal y material de presentar la declaración y el ingreso derivado de la autoliquidación, teniendo en cuenta que su ejercicio social, en 1996, se inició el 1 de enero y concluyó el 31 de mayo.

En contestación a dicha consulta la Dirección General de Tributos indicó al contribuyente, tomando como referencia lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades (LIS):

“Que en el caso de que llegado el vencimiento del plazo de presentación de la declaración no se hubiese determinado la

forma y el lugar de presentación de la misma, en la medida en que existe un mandato legal de cumplimentar obligatoriamente la declaración en la forma en que determine el Ministro de Economía y Hacienda, resulta que en tanto en cuanto no se apruebe el modelo de declaración no se podrá presentar la referida declaración, por lo que la entidad consultante deberá esperar a la aprobación del mismo al objeto de cumplimentar la declaración del Impuesto en los términos contenidos en la Orden ministerial correspondiente.”

Aún cuando en este supuesto concreto la situación pueda solucionarse, esperando a la aprobación del modelo, no cabe duda que con la finalidad de originar los menores trastornos posibles a los contribuyentes la Agencia debía dar respuesta a esta consulta formulada a la Dirección General de Tributos.

Es por ello por lo que en el “Manual para la gestión del Impuesto sobre Sociedades relativo al ejercicio 1997” se advirtió expresamente:

“Para los ejercicios iniciados a partir del 1 de enero de 1997, en el supuesto de declaraciones presentadas antes del 10 de marzo de 1998 (fecha de entrada en vigor de la Orden de 5 de marzo de 1998) por haber finalizado el plazo de declaración, procederá admitir dichas declaraciones en los modelos del ejercicio 1996...”

A su vez, este mismo criterio se ha incorporado en el “Manual Práctico para la declaración del Impuesto sobre Sociedades 98”.

De lo señalado se advierte como la Administración Tributaria, con la finalidad de favorecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales ya ha dado solución a este problema de forma simultánea al momento en el que el Consejo para la Defensa del Contribuyente planteó su propuesta.

No obstante y con el objetivo de garantizar la difusión de esta medida, la Agencia ha creído conveniente incluir este criterio en el Programa INFORMA, que puede consultarse a través de la página web de la Agencia Tributaria en Internet (www.aeat.es).

Propuesta 5/98

Exigencia de valoración de los bienes ofrecidos en garantía efectuada por empresas o profesionales cuando el valor catastral de dichos bienes cubre el importe de las deudas aplazables o fraccionables

A) Antecedentes

El artículo 51.4. b) del Real Decreto 1684/1990, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, tras la modificación introducida por el Real Decreto 448/1995, de 24 de marzo, exige cuando se solicite el aplazamiento o fraccionamiento con garantía distinta del aval, la valoración de los bienes ofrecidos en garantía, efectuada por empresas o profesionales especializados e independientes.

En la anterior redacción, previa al Real Decreto 448/1995, de 24 de marzo, el citado precepto contemplaba dicha aportación cuando la Administración lo estimase oportuno.

B) Propuesta

El Consejo solicitó que se elaborase una instrucción del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que permitiese la no obligatoriedad de aportación de valoración realizada por una empresa especializada cuando el valor catastral de los bienes inmuebles ofrecidos en garantía cubra el importe de las deudas tributarias para las que se solicita el aplazamiento o fraccionamiento, siempre y cuando dicha valoración fuese ajustada a la realidad.

C) Medidas

Tal y como señaló el propio Consejo para la Defensa del Contribuyente, la exigencia de valoración constituye una garantía para la Administración y asegura la imparcialidad al ser efectuada por empresas o profesionales especializados.

Lo cierto es que la aplicación en la actualidad del contenido de esta propuesta supondría un trato discriminatorio entre los distintos contribuyentes, ya que aún cuando la Administración ha realizado una profunda revisión de los valores catastrales, ésta aún no ha concluido.

De ahí que hasta que no se haya producido la revisión de todos los valores catastrales, su aplicación sería asimétrica porque permitiría a determinados contribuyentes aplicarse este sistema más sencillo y a otros

tener que recurrir a la valoración para realizar la misma actuación ante la Administración.

Propuesta 6/98

Conveniencia de que el principio o criterio de facilidad en la prueba se recoja expresamente en la normativa sobre los regímenes de estimación objetiva

A) Antecedentes

En el Consejo para la Defensa del Contribuyente se recibieron algunas quejas que pusieron de manifiesto ciertas dificultades que se derivan del cómputo de algunas de las definiciones comunes para la aplicación de los signos, índices y módulos en aquellas actividades que se recogen en las Ordenes Ministeriales por las que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 22, apartado uno y 28 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y artículos 37, 38, 39 y 42 del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido.

En concreto ante la dificultad práctica de conocer con exactitud el número de horas que el personal no asalariado dedica a la actividad acogida al régimen de estimación objetiva, la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 13 de febrero de 1998 estableció en relación con el cómputo de la persona no asalariada (empresario) que “en aquellos supuestos que pueda acreditarse una dedicación inferior a 1.800 horas/año por causas objetivas, tales como jubilación, incapacidad, pluralidad de actividades o cierre temporal de la explotación, se computará el tiempo efectivo dedicado a la actividad”.

El problema es que esta posibilidad no se prevé para el personal no asalariado distinto del titular de la actividad empresarial.

B) Propuesta

El Consejo a la hora de realizar su propuesta tuvo en cuenta lo que la Jurisprudencia había señalado a este respecto. En concreto la Jurisprudencia había invocado que en ocasiones, el principio o criterio de facilidad en la prueba que matiza o incluso altera las reglas generales sobre la carga probatoria cuando existan datos cuya constancia resulte fácil para una de las partes, y que es precisamente esta situación en la que se halla el contribuyente en régimen de estimación objetiva de su base imponible, el

cuál, al imputarse una relación del módulo diferente a la querida como normal por el ordenamiento, debe según lo señalado, estar en condiciones de probar su menor dedicación.

Tomando como referencia este criterio, el Consejo solicitó que se aplicase el criterio de facilidad en la prueba invocado por la Jurisprudencia y recogido, para la figura del titular de la actividad, en la Orden de 13 de febrero de 1998, también al resto de personas no asalariadas distintas del empresario.

C) Medidas

El artículo 114 de la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, establece que “Tanto en el procedimiento de gestión como en el de resolución de reclamaciones, quien haga valer su derecho deberá probar los hechos normalmente constitutivos del mismo.”

Por su parte, el artículo 62.2 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril por el que se aprueba el Reglamento General de Inspección, advierte que “las actas y diligencias formalizadas con arreglo a las leyes hacen prueba, salvo que se acredite lo contrario, de los hechos ...”

De lo contenido en estos preceptos se deduce que en los supuestos en los que el contribuyente desee practicar un prorrateo del módulo, éste podrá hacerse acreditando la circunstancia que permite realizar dicho prorrateo, por cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho.

El hecho de que exista una medida concreta contenida en las Ordenes de Módulos, aplicable a la figura del empresario responde a la especificación de determinadas causas que pueden hacer que la dedicación, por parte del titular de la actividad, sea menor de lo normal (situaciones de jubilación, incapacidad...). Causas que como la incapacidad también han sido recogidas como causa objetiva que permite el prorrateo del módulo del personal asalariado en la Orden de 7 de febrero de 2000, en la que expresamente se advierte que cuando se trate de personal asalariado discapacitado con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, el empresario sólo computará a dicho personal en un 60 por 100 (equiparándose al tratamiento que la Orden establece para el personal asalariado menor de 19 años).

Observamos como en la actualidad ya se cumple el contenido de esta propuesta, al existir determinadas causas objetivas que permiten el prorrateo del módulo además de contar el empresario con la posibilidad de

acreditar por cualquier medio de prueba la existencia de circunstancias que le obligan a prorratear el módulo correspondiente.

Sin embargo esta aclaración no puede realizarse para todas y cada una de las variables que se utilizan para la cuantificación de los módulos, teniendo en cuenta que siempre se podrá probar, por parte del interesado, la existencia de circunstancias que obliguen a prorratear el módulo correspondiente en los términos señalados.

Es por ello, por lo que no parece necesario modificar la normativa reguladora de módulos en el sentido que propone el Consejo para la Defensa del Contribuyente, puesto que en la actualidad el empresario puede reducir el cómputo en el módulo correspondiente acreditando mediante cualquier medio de prueba admitido en Derecho una menor dedicación por parte de su personal además de contar con circunstancias objetivas que le permiten, en determinados supuestos aplicar un prorrateo en dicho módulo.

Propuesta 7/98

Embargos de créditos consistentes en devoluciones tributarias practicadas por la AEAT en procedimientos de recaudación de deudas de otras administraciones.

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió alguna queja relativa a la emisión de devoluciones tributarias por un saldo inferior al solicitado por el sujeto pasivo “por existir embargos de terceros” por deudas del contribuyente con un determinado Ayuntamiento y asimismo otras deudas, también en periodo ejecutivo, correspondientes a sanciones de Tráfico.

B) Propuesta

El Consejo consideraba conveniente establecer una serie de mecanismos de control adicionales para asegurar la correcta gestión recaudatoria de aquellas deudas en las que la Agencia Estatal de Administración Tributaria no realiza la misma de un modo integral en sus dos períodos (voluntario y ejecutivo), efectuando solamente la recaudación ejecutiva bien por imperativo legal, por solicitud del ente o porque así se haya acordado en virtud de convenio.

C) Medidas

La Agencia Tributaria, con el objetivo de clarificar la entidad embargante y el motivo de la emisión de una devolución tributaria por un saldo inferior al solicitado, a través de sus Departamentos de Recaudación y de Gestión Tributaria adecuó en enero de 1999 los modelos de notificación de devoluciones dando así cumplimiento a la propuesta del CDC. De tal forma que actualmente, en estas notificaciones, se recogen de forma específica, en los supuestos en los que la devolución sea por un importe inferior al solicitado, los embargos que han sido efectuados por terceros.

Respecto de las alegaciones de disconformidad que presentan los contribuyentes al manifestar que las deudas con otros entes están recurridas y suspendidas ante Tribunales Superiores de Justicia, es necesario señalar que el papel que desempeña la AEAT en estos casos es el de ejecutar las órdenes de embargo expedidas por otros Entes en virtud de sus propios procedimientos administrativos de apremio.

Por lo que se refiere al procedimiento de “cargo centralizado de deudas” se han realizado adecuaciones informáticas encaminadas a una mejor identificación del tipo de deuda y de sus características adicionales. Estas actuaciones aparecen recogidas en el Convenio Marco en el que se establece el nuevo escenario para la suscripción de convenios de colaboración con las CCAA.

En concreto en la base Tercera de este Convenio Marco se fija como obligación para las Comunidades Autónomas informar a la Agencia Tributaria de la interposición de recursos y de las posibles suspensiones del procedimiento.

Por su parte en la base Cuarta se establece con el objetivo de cumplir lo dispuesto en los artículos 34 y 35 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, que las Comunidades Autónomas deberán especificar las deudas que consistan en sanción y para el resto deberán indicar si han sido objeto de recurso .

Lógicamente para dar índole práctico al contenido de este Convenio, se han adecuado los envíos informáticos que se realizan, de ahí que pueda concluirse que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se han adoptado diversas medidas para dar efectivo cumplimiento a la propuesta del CDC.

Propuesta 8/98

Necesidad de cobertura normativa adecuada de las actuaciones de los órganos de gestión en materia de representación, con el fin de permitir y facilitar las actuaciones de los ciudadanos

A) Antecedentes

Con motivo de la relación, cada vez más frecuente de los ciudadanos con la Administración Tributaria, especialmente en las actuaciones de gestión, se viene observando una cierta demanda de flexibilización en el ámbito de los requisitos formales.

Esta solicitud tiene especial trascendencia en el ámbito de gestión de las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Un ejemplo típico de relación entre la Administración y los particulares lo constituye la presentación de diferentes tipos de solicitudes (etiquetas, certificados..) a través de la figura del representante. En estos casos, conforme a lo establecido en el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 43 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, se señala la necesidad de acreditar la representación con poder bastante mediante documento público o privado con firma legitimada notarialmente o la comparecencia ante el órgano administrativo competente.

Aún cuando la forma establecida por el Ordenamiento jurídico para acreditar la representación permite el pleno respeto del derecho a la intimidad, en la práctica puede dificultar la agilidad de las relaciones entre los contribuyentes y la Administración.

B) Propuesta

Por este motivo el Consejo propuso una modificación del artículo 43 de la Ley General Tributaria que lograra garantizar por un parte el derecho a la intimidad y la privacidad y por otra la economía de costes y facilitación del ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones tributarias.

C) Medidas

No cabe duda de la trascendencia que la información que se deriva de los datos tributarios tiene para todos los ciudadanos.

Es precisamente esta trascendencia la que obliga al Ordenamiento en general y al tributario en particular, a garantizar la confidencialidad de la misma. A ello se refiere expresamente el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, al señalar: “Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes.”

El Ordenamiento Jurídico permite al contribuyente que en sus relaciones con la Administración tributaria actúe por sí mismo, o por medio de representante. Esta facultad que se otorga al ciudadano debe ir acompañada de un respeto absoluto al derecho a la intimidad y al principio de seguridad jurídica, ambos derechos reconocidos en el Título I de nuestra Constitución y en consecuencia derechos básicos de los ciudadanos.

La figura del representante implica una sustitución plena, en las relaciones con la Administración, del contribuyente por la persona designada como tal, de ahí que no parezca aconsejable modificar la Ley General Tributaria en el sentido propuesto por el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

No obstante, y con la finalidad siempre perseguida por la Administración de facilitar las relaciones con los contribuyentes, el Grupo de Trabajo sobre la calidad del diseño y de la impresión de la documentación tributaria, ha propuesto la inclusión de un número de referencia único para cada documento. Dicho número será remitido por la AEAT a los contribuyentes, lo que va a permitir la creación de una plataforma telefónica de atención basada en este número. Esta medida evitará desplazamientos de los ciudadanos a las distintas Administraciones y Delegaciones de la Agencia, ya que telefónicamente podrán resolver todas las dudas derivadas de tales documentos.

En la actualidad asistimos a una evolución constante de las relaciones de los ciudadanos con la Administración que ha permitido, además de incrementar los servicios de ayuda, ofrecer a los ciudadanos la posibilidad de relacionarse con la Administración Tributaria a través de INTERNET.

Este nuevo mecanismo de relación ha tenido una enorme acogida a juzgar por los contribuyentes que han preferido presentar su declaración de la renta en la Campaña 98, a través de INTERNET, cerca de 21.000 contribuyentes, y a juzgar por los cerca de 300.000 contribuyentes que han

obtenido el Programa de Ayuda a la Declaración de la Renta (Programa Padre) a través de la red.

También se han obtenido resultados positivos en el número de ciudadanos que han utilizado el servicio de información telefónica durante la Campaña de Renta 98, 1.900.000, y los que han visitado la página web de la Agencia Tributaria para efectuar consultas informativas.

A través de todos estos sistemas de ayuda, la Administración consigue evitar desplazamientos a los contribuyentes a sus distintas Delegaciones y Administraciones, con los efectos positivos que ello tiene para el ciudadano.

Propuesta 9/98

Conveniencia de que la información facilitada a los contribuyentes al inicio de las actuaciones de comprobación e inspección incluya la posibilidad de dirigirse al consejo para la defensa del contribuyente

A) Antecedentes

En la documentación que se hace entrega a los contribuyentes al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación llevadas a cabo por la Inspección de los Tributos, se hace referencia al conjunto de derechos y obligaciones de los que gozan los contribuyentes en el desarrollo de la citadas actuaciones. Sin embargo en dicho documento no se menciona la posibilidad de que el contribuyente, si así lo considera conveniente, se dirija ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

B) Propuesta

El Consejo consideró conveniente que se incluyese en la información general facilitada al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación, así como en otros procedimientos, el derecho a dirigirse al Consejo para la Defensa del Contribuyente como órgano idóneo para la atención de las pretensiones que los contribuyentes tuviesen a bien formular con relación al desarrollo del procedimiento en el que estén incurso.

C) Medidas

Con la finalidad de extender específicamente al ámbito tributario, los derechos y obligaciones de los que gozan los ciudadanos en sus relaciones

con la Administración, la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, Ley 1/1998, de 26 de febrero, incluyó en su artículo 3 el conjunto de derechos generales de los contribuyentes, aplicables en sus relaciones con la Administración Tributaria.

En el ámbito del procedimiento de inspección, siguiendo lo dispuesto en el artículo 27, de la Ley de Derechos y Garantías, los contribuyentes son informados, al inicio de las actuaciones de comprobación e investigación, acerca de la naturaleza y alcance de las actuaciones así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones.

Esta información la recibe el contribuyente, junto con la notificación de inicio de las actuaciones, garantizando de esta forma, el pleno conocimiento del conjunto de derechos que asiste al interesado en sus relaciones con los órganos de inspección desde el inicio de las mismas.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente se caracteriza por ser el órgano de recepción de las posibles quejas que los ciudadanos tengan en sus relaciones con la Administración Tributaria, sin que en ningún caso, los escritos que le son presentados tengan el carácter de recurso administrativo.

Con la finalidad de dar cumplimiento a la propuesta del Consejo, el Departamento de Inspección Financiera y Tributaria, ha acordado que en la próxima reimpresión de los correspondientes formularios informativos que se hacen llegar a los contribuyentes al inicio de las actuaciones, se haga constar la posibilidad con la que cuenta el interesado de dirigirse al Consejo.

Propuesta 10/98

El sobreseimiento de las actuaciones judiciales penales en delitos contra la hacienda pública y su incidencia en el procedimiento administrativos de la inspección de los tributos.

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja basada en la posibilidad de que iniciado un proceso judicial para depurar posibles responsabilidades penales por entenderse que se ha cometido un delito contra la Hacienda Pública, en el curso del proceso la Autoridad Judicial acuerde el sobreseimiento de la causa.

La actuación de los órganos de la Inspección de los Tributos cuando se aprecie la posible comisión de un delito contra la Hacienda Pública aparece

regulada básicamente en el artículo 77.6 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria y en el artículo 66 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos.

Dicha normativa señala que cuando la Inspección de los Tributos aprecie la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delitos contra la Hacienda Pública regulados en el Código Penal pasará el tanto de culpa al Organo Judicial competente o remitirá las actuaciones al Ministerio Fiscal y se abstendrá de seguir el procedimiento sancionador de carácter administrativo por los mismos hechos mientras el Ministerio Fiscal no devuelva las actuaciones o, en su caso, la Autoridad Judicial no dicte sentencia o Auto de sobreseimiento firmes.

Aclara el artículo 66 del Reglamento de Inspección, en su apartado 3, que la remisión del expediente interrumpirá los plazos de prescripción para la práctica de las liquidaciones administrativas y la imposición de sanciones tributarias.

B) Propuesta

El Consejo en base a la queja presentada realizó las siguientes propuestas:

Primera

La Inspección de los Tributos habrá de reanudar las actuaciones administrativas interrumpidas a partir de la fecha en que se notifique al Servicio Jurídico del Estado la Sentencia o el Auto de sobreseimiento firme, siendo indiferente que dicho sobreseimiento sea libre o provisional.

Segunda

A fin de evitar los efectos contemplados en el artículo 29.1 y 3 de la Ley 1/1998, y artículo 31.4 del Reglamento, esto es, que no se entienda interrumpida la prescripción por paralización de las actuaciones inspectoras por plazo superior a seis meses, por causas no imputables al obligado tributario, o que no terminen las actuaciones de comprobación e inspección y liquidación dentro del plazo que reste para completar los doce (o veinticuatro) meses, con posible prescripción de la acción administrativa para liquidar, resulta necesaria la coordinación entre el Servicio Jurídico del Estado y la Inspección de Hacienda para que, notificado el Auto de

sobreseimiento firme al Abogado del Estado, éste lo comunique inmediatamente al Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y ésta pueda reanudar las actuaciones inspectoras suspendidas.

Tercera

En el desarrollo reglamentario del artículo 29.1 Ley 1/1998 debería incluirse entre las “actuaciones que revisten especial complejidad” y que, por lo mismo, autorizan a ampliar “por otros doce meses” el plazo máximo de las actuaciones de la Inspección, aquéllas en las que remitidas las actuaciones por la Inspección de Hacienda al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial, ésta dicta en el procedimiento penal Sentencia o Auto de sobreseimiento firmes que determinan la reanudación de las actuaciones inspectoras.

Cuarta

Que para despejar cualquier duda que pudiera suscitarse al efecto, debería especificarse reglamentariamente (al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.2 Ley 1/1198) que el periodo que dure la tramitación judicial, tras la remisión del expediente al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial, constituye uno de los “periodos de interrupción justificada” del plazo señalado en el apartado 1 del artículo 29 de la Ley 1/1198.

C) Medidas

La preocupación del Consejo por este asunto es acorde con la enorme importancia que para la Administración Tributaria tiene la coordinación adecuada de las actuaciones entre los órganos de Inspección y la Administración de Justicia. De ahí que el procedimiento a seguir en materia de posibles delitos contra la Hacienda Pública cuente con diversas normas que lo detallan.

La Ley General Tributaria y el Reglamento General de la Inspección de los Tributos establecen las pautas básicas que habrán de seguirse. Sin embargo y ante la existencia, en la actualidad, de dos expedientes separados, uno de comprobación e investigación y otro sancionador, determinados por la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, puede ocurrir que en cualquiera de los dos procedimientos se aprecie la existencia de circunstancias que pudieran ser constitutivas de delito contra la Hacienda Pública.

El artículo 34 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, dispone:

“1. La imposición de sanciones tributarias se realizará mediante un expediente distinto o independiente del instruido para la comprobación e investigación de la situación tributaria del sujeto infractor, en el que se dará en todo caso audiencia al interesado.”

El procedimiento sancionador ha sido objeto de desarrollo reglamentario a través del Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla el régimen sancionador tributario y se introducen las adecuaciones necesarias en el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos. Este Real Decreto dedica su artículo 5 a desarrollar el procedimiento que habrá de observarse en los supuestos en los que la Administración Tributaria estime, durante la tramitación del expediente sancionador, que los hechos pudieran ser constitutivos de delitos contra la Hacienda Pública regulados en el Código Penal.

El citado artículo aclara que en estos casos la Administración Tributaria, previa notificación al interesado, pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de seguir el procedimiento administrativo mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o archivo de las actuaciones o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal.

El apartado 3 señala expresamente que la remisión del expediente a la jurisdicción competente interrumpirá los plazos de prescripción para la práctica de las liquidaciones administrativas y la imposición de sanciones tributarias. Asimismo, advierte, esta circunstancia se considerará causa justificada de interrupción del cómputo del plazo de duración del respectivo procedimiento.

Por su parte el artículo 36 de este Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre, conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, desarrolla el plazo en el que habrá de resolverse este procedimiento.

En concreto dispone que *“... el plazo máximo para resolver el procedimiento será de seis meses, a contar desde la fecha de notificación al contribuyente de la iniciación del expediente sancionador.”*

También aclara, en línea con la solicitud del Consejo, que el tiempo durante el cual el expediente está en poder del Ministerio Fiscal hasta que, en caso de no apreciarse por los órganos jurisdiccionales la concurrencia de

delito, se proceda a la devolución del expediente a la Administración Tributaria, se considerará interrumpido justificadamente el plazo de duración de las actuaciones a desarrollar durante el procedimiento sancionador. La redacción literal advierte:

“.. Dicho plazo se considerará interrumpido por las dilaciones en la tramitación imputables a los interesados o por la suspensión del procedimiento a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto.”

Una vez señalados los aspectos básicos del procedimiento que ha de seguirse en el supuesto en el que sean los órganos que tramitan el expediente sancionador los que aprecien la posible concurrencia de delito, es necesario referirse al supuesto en el que la paralización de las actuaciones y la remisión del expediente a los órganos jurisdiccionales competentes se efectúe en el desarrollo del procedimiento de comprobación e investigación.

Tal y como señala el Consejo era preciso que se aclarasen algunos aspectos en el texto que desarrollara el artículo 29 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero.

Esta propuesta se ha llevado a cabo en el Real Decreto 136/2000, de 4 de febrero, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, en lo relativo al reembolso del coste de las garantías prestadas para suspender la ejecución de las deudas tributarias y al régimen de actuaciones de la Inspección de los Tributos y se adapta a las previsiones de dicha ley el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria. Este Real Decreto ha introducido un nuevo artículo, el artículo 31.bis, en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos, en el que expresamente se señala como causa que implica la interrupción justificada de las actuaciones de comprobación e investigación, la remisión del expediente al Ministerio Fiscal, por el tiempo que transcurra hasta que en su caso, se produzca la devolución de dicho expediente a la Administración tributaria.

Por último, advertir que la propuesta del Consejo de incluir, entre las actuaciones que revistan especial complejidad aquellos supuestos en los que el Ministerio Fiscal o la Autoridad Judicial reenvían las actuaciones a los órganos de la Administración tributaria, no parece muy conveniente ya que supondría una ampliación de hasta doce meses de las actuaciones de comprobación e investigación y en consecuencia un posible perjuicio para el contribuyente.

Propuesta 11/98

Propuesta en relación con las garantías del contribuyente ante actuaciones inspectoras que aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos contra la hacienda pública

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja en relación con las garantías con las que cuenta el contribuyente ante las actuaciones inspectoras en los casos en los que los órganos de la inspección hubieran apreciado la posible existencia de delito fiscal.

Según señala el Consejo, si se analizan las actuaciones de la Inspección dentro del proceso penal y se comparan con otras actuaciones realizadas por funcionarios no judiciales que puedan dar lugar a la iniciación de procesos penales, se puede comprobar la existencia de diferencias procesales.

La actuación de los funcionarios policiales está sujeta a una serie de requisitos formales regulados en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por su parte las actuaciones de la Inspección de los Tributos se rigen por lo dispuesto en el artículo 77.6 de la Ley General Tributaria, desarrollado en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos.

Las diferencias que surgen entre los procedimientos establecidos en uno y otro caso son derivadas de la propia finalidad de las actuaciones desarrolladas por los funcionarios policiales y la Inspección, ya que estos últimos no tienen como fin natural o probable la apreciación de actos potencialmente constitutivos de delito, sino que su objetivo es el de comprobar el correcto cumplimiento de las obligaciones de carácter tributario que han de regir el comportamiento de los contribuyentes ante la Hacienda Pública. Es precisamente este motivo el que hace que la normativa aplicable en materia tributaria no prevea que el procedimiento administrativo se acomode a los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando, en el transcurso de una inspección, surja un presunto delito contra la Hacienda Pública.

El Consejo estimó que la regulación existente podía plantear problemas de garantías para los contribuyentes.

Al mismo tiempo y en base a la queja planteada, el Consejo consideró las dificultades que acompañaban a la apreciación de la existencia de

acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de delito. En concreto puso de manifiesto el alto grado de complejidad que implicaba la apreciación del elemento objetivo del tipo junto con la necesaria apreciación de elementos de índole subjetiva cuya concurrencia determina la posible aparición del ilícito penal para cuyo conocimiento pueden necesitarse investigaciones adicionales. Nuevamente el Consejo insistía en la necesidad de encontrar un equilibrio entre las garantías de los contribuyentes y la eficacia del procedimiento de investigación y comprobación.

B) Propuesta

El Consejo propuso que la Dirección General de Tributos, en el ámbito de sus competencias procediese al estudio de los problemas que planteaba el equilibrio entre las garantías de los contribuyentes y la eficacia del procedimiento inspector en aquellos casos en que se apreciase la existencia de acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de los delitos contra la Hacienda Pública.

En concreto el Consejo sugirió la modificación del artículo 66 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos y de cuantas otras disposiciones pudieran ser relevantes en el caso. A su vez propugnó, que la modificación normativa fuese encaminada a asegurar que las actuaciones inspectoras se remitiesen al Ministerio Fiscal tan pronto la Inspección, en las actuaciones que viene practicando, tengan indicio razonable de la concurrencia de los elementos objetivos o subjetivos determinantes de la existencia de posible responsabilidad penal o a establecer las normas procesales adecuadas para asegurar que el procedimiento de inspección se acomode a las exigencias y garantías de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en aquellos supuestos en que pudiera apreciarse la comisión de un delito contra la Hacienda Pública.

C) Medidas

Tal y como se ha señalado en la propuesta anterior, la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, Ley 1/1998, de 26 de febrero, introdujo un procedimiento separado entre las fases de comprobación e investigación y la fase de imposición de sanciones.

Es la existencia de estos dos procedimientos separados lo que ha hecho que, al margen de la regulación comentada en la anterior propuesta, que realiza la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, y el

Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, sea el artículo 5 del Real Decreto 1930/1998, por el que se desarrolla el régimen sancionador tributario, el que regula expresamente el procedimiento a seguir en caso de apreciarse la concurrencia de posibles delitos contra la Hacienda Pública, ya que puede ocurrir que sean los órganos encargados de determinar la concurrencia o no de infracciones tributarias los que aprecien la posible existencia de delito fiscal.

Tomando como referencia el artículo 5 del Real Decreto 1930/1998, se observa como el procedimiento establecido en estos supuestos ha reforzado las garantías del contribuyente en este ámbito, dando así cumplimiento, incluso de forma previa a su planteamiento, a la propuesta del Consejo.

Las pautas básicas a seguir, por parte de los órganos de la Administración Tributaria, en los supuestos de posible delito fiscal son las siguientes:

1. En el momento en el que la Administración tributaria estima que las infracciones cometidas pudieran ser constitutivas de los delitos contra la Hacienda Pública regulados en el Código Penal, notifica esta circunstancia al interesado.
2. Una vez efectuada la notificación, procede a pasar el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstiene de seguir el procedimiento administrativo.
3. El funcionario correspondiente elabora un informe sobre la presunta concurrencia de hechos que pudieran ser constitutivos de delito contra la Hacienda Pública.
4. Por su parte, los Jefes de las Unidades Administrativas competentes son los encargados de remitir a los Delegados especiales de la Agencia Tributaria o a los Directores de los Departamento correspondientes, todas las actuaciones y las diligencias practicadas, junto con el informe elaborado por el funcionario.
5. Los Delegados especiales y los Directores de Departamento a la vista del expediente deciden si pasan las actuaciones a la jurisdicción competente o si se continúan las actuaciones administrativas.
6. En el caso en el que se opte por remitir el expediente a la jurisdicción competente, se interrumpe el plazo de prescripción para la práctica de las liquidaciones administrativas y la imposición de las correspondientes sanciones tributarias. Al mismo tiempo la remisión se considera causa justificada de interrupción del cómputo del plazo de duración del

procedimiento administrativo, como ya se indicó en la propuesta anterior.

7. Si la autoridad judicial no apreciase la existencia de delito, la Administración tributaria continuaría el expediente, practicando las liquidaciones y, en su caso, tramitando los correspondientes expedientes sancionadores que procedan, con base en los hechos que los Tribunales hayan considerado probados.

A la vista del procedimiento descrito se observa la existencia de fuertes garantías para el contribuyente, como lo muestra el hecho de que se exija notificación previa antes de remitir el expediente a los superiores y el hecho de que una vez que los Tribunales de Justicia hayan considerado la inexistencia de delito, los órganos administrativos se deban basar en los hechos que previamente un Tribunal ha considerado probados, de ahí que pueda considerarse cumplida la propuesta del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Propuesta 12/98

Reanudación de las actuaciones inspectoras tras el sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en delitos contra la hacienda pública

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente tomando como referencia una queja presentada sobre el sobreseimiento firme de actuaciones judiciales penales en relación con un presunto delito contra la Hacienda Pública, decidió analizar la oportunidad de que las actuaciones inspectoras sean reiniciadas por el mismo Inspector de los Tributos que promovió la remisión del expediente al Ministerio Fiscal o al órgano Judicial competente.

B) Propuesta

El Consejo propuso que se modificase el artículo 33 del Reglamento General de Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, de forma que se indicase expresamente que el sobreseimiento de las actuaciones penales en delitos contra la Hacienda Pública cuando el órgano jurisdiccional no aprecie la existencia del elemento subjetivo del tipo (dolo o ánimo de defraudar), pueda ser considerado justa causa a efectos de la sustitución del Inspector actuante,

añadiendo, si se considera oportuno, que en los indicados supuestos deberá procederse a tal sustitución cuando el interesado así lo requiera.

Simultáneamente, a juicio del Consejo, debería procederse a la inclusión de este supuesto entre las causas justificativas de la prórroga de los plazos del procedimiento inspector en el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

C) Medidas

Tal y como se ha señalado en las dos propuestas anteriores, es importante tener en cuenta que en la actualidad existen dos procedimientos administrativos distintos: el procedimiento de comprobación e investigación y el procedimiento de imposición, en su caso, de sanciones tributarias.

Esta diferenciación introducida por el artículo 34 de la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, Ley 1/1998, de 26 de febrero, hace que pueda apreciarse la posible comisión de un delito contra la Hacienda Pública tanto en la tramitación del expediente de comprobación e investigación como en el sancionador.

En relación con las dos propuestas que realizan el Consejo, cabe señalar lo siguiente:

La primera de ellas, relativa a la modificación del artículo 33 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, con la finalidad de evitar que el actuario que en su día apreció la posible existencia de delito no continúe el procedimiento administrativo en los supuestos en los que los órganos jurisdiccionales no aprecien la existencia del elemento subjetivo del tipo, no parece que sea muy acertado modificar el contenido de este artículo ya que en su regulación actual se recogen además de los criterios de abstención en el procedimiento que rigen con carácter general para todos los funcionarios, causas específicas de sustitución y la posibilidad de que cualquier superior jerárquico pueda asumir las actuaciones cuando proceda.

Tal y como establece el apartado 3 del artículo 33 del Real Decreto 939/1986, siempre es posible promover la recusación en el procedimiento de la Inspección de los Tributos, siguiendo para ello los términos establecidos en la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Se observa por tanto como la regulación actual ya da cumplimiento a la propuesta del Consejo.

Además desde un punto de vista práctico, la sustitución del funcionario supondría, en aquellos caso en que no sea por justa causa, un incremento de la duración de las actuaciones, con el consiguiente perjuicio para el contribuyente, de ahí que se entienda que en la actualidad ya se da cumplimiento a la propuesta del Consejo.

En lo que se refiere a la segunda de las propuestas, que se incluya como causa justificativa de la prórroga de los plazos del procedimiento inspector en el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, los supuestos de reanudación de las actuaciones inspectoras en los que se produzca la sustitución de los actuarios, tal y como se ha señalado anteriormente, no parece ser un criterio muy acertado para los contribuyentes ya que este hecho llevaría consigo una mayor duración de las actuaciones.

Propuesta 13/98

Propuesta sobre la necesidad de documentar en todo caso las actuaciones de comprobación abreviada de los órganos de gestión

A) Antecedentes

Los órganos de gestión tributaria en base a lo dispuesto por el artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria pueden dictar liquidaciones provisionales de oficio de acuerdo con los datos consignados en las declaraciones tributarias y los justificantes de los mismos presentados con la declaración o requeridos al efecto.

También les permite el citado precepto dictar liquidaciones provisionales de oficio cuando, con ocasión de la práctica de devoluciones tributarias, el importe de la devolución efectuada por la Administración tributaria no coincida con el solicitado por el sujeto pasivo, siempre que concurran las anteriores circunstancias o se disponga de los elementos de prueba mencionados con anterioridad.

Las liquidaciones provisionales surgen con la finalidad de agilizar las relaciones de los contribuyentes con la Administración al permitir, a través de un procedimiento abreviado constatar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

La característica principal que presenta este tipo de comprobación es su carácter limitado, ya que los órganos encargados de realizar este tipo de actuaciones no pueden examinar los libros oficiales que el contribuyente

esté obligado a llevar de acuerdo con el Código de Comercio y las demás normas reguladoras.

Únicamente se permite que los órganos de gestión examinen los libros registros y los documentos establecidos en las normas tributarias, cuando se trate de supuestos de devoluciones.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió alguna queja en relación con este tipo de liquidaciones. En concreto las quejas consistían en la dificultad que se planteaba para obtener la completa documentación del resultado de las actuaciones de comprobación abreviada cuando de éstas no se derivaba un ingreso a favor de la Hacienda Pública.

B) Propuesta

El Consejo consideró conveniente que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se adoptasen los acuerdos y las iniciativas necesarias que permitiesen a los órganos de gestión documentar en todo caso el resultado de las actuaciones de comprobación abreviada, notificándolas en la debida forma a los interesados, también en los supuestos en los que del resultado de tales actuaciones no se derivase una regularización tributaria ni ingreso alguno a favor de la Hacienda Pública.

C) Medidas

El artículo 121 de la Ley General Tributaria señala en su apartado 2:

“La Administración tributaria podrá dictar, liquidaciones provisionales de oficio, en los términos que se describen en el artículo 123 de esta Ley, tras efectuar, en su caso, actuaciones de comprobación abreviada.”

La realización de este tipo de comprobaciones por parte de los órganos de gestión se inicia a través de la notificación al interesado del inicio de las actuaciones.

La finalidad perseguida con este procedimiento abreviado de comprobación no es otra que la de agilizar en la mayor medida posible las devoluciones a las que tienen derecho los contribuyentes, ya que la mayor parte de las comprobaciones parciales se refieren a supuestos de devolución.

Las actuaciones de comprobación abreviada se centran en procedimientos de comprobación que no exigen un análisis en profundidad de la situación tributaria del interesado. Prueba de ello es que los órganos

de gestión que realizan estas comprobaciones no pueden solicitar al contribuyente la presentación de su documentación contable, salvo en los supuestos de devoluciones en los que sí que pueden requerir la presentación de los libros registros y documentos que señalen las normas tributarias, tal y como expresamente señala el artículo 123 de la Ley General Tributaria.

Una vez que los órganos de gestión constatan que los datos declarados coinciden o no con lo registrados antes de emitir, en su caso, la correspondiente liquidación administrativa, proceden a poner de manifiesto el expediente a los interesados para que en un plazo no inferior a 10 días ni superior a 15, puedan alegar y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes.

Tal y como se indica expresamente en los Manuales que sobre Procedimiento utiliza el Departamento de Gestión, cuando del resultado de las actuaciones se estiman las alegaciones del contribuyentes, los órganos de gestión toman razón de ello en la aplicación informática, lo que da lugar a la emisión de un modelo de estimación de alegaciones y, en el supuesto de que se tratase de una solicitud de devolución, además a la emisión de ésta.

Se observa, por tanto, en la actualidad, que los órganos de gestión en el desarrollo de sus actuaciones deben cumplir lo indicado por el Consejo.

Propuesta14/98

Propuesta sobre expedición de factura correspondiente a venta de impresos o modelos oficiales por parte de los servicios competentes de la AEAT

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja sobre la petición por parte de los funcionarios encargados de la venta de impresos o modelos oficiales de acreditar la condición de empresario o profesional para proceder a la expedición de la correspondiente factura por la mencionada documentación.

B) Propuesta

El Consejo propuso que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se adoptasen las medidas pertinentes para asegurar que las Administraciones de la Agencia Tributaria expidiesen

factura completa correspondiente a la venta de impresos cuando así lo solicite el comprador, sin necesidad de acreditar su condición de empresario o profesional, en virtud de su carácter de destinatario de la operación.

C) Medidas

El artículo 2.3 del Real Decreto 2402/1985, de 18 de diciembre, por el que se regula el deber de expedir y entregar factura que incumbe a los empresarios y profesionales, señala que “los empresarios o profesionales estarán obligados a expedir, en todo caso, una factura completa por las siguientes operaciones:

- a) Aquellas en las que el destinatario de la operación así lo exija para poder practicar las correspondientes minoraciones o deducciones en la base y en la cuota de aquellos tributos de los que sea sujeto pasivo.”

Por su parte la Dirección General de Tributos, en consulta de fecha 6 de marzo de 1989, advirtió que “el sujeto pasivo estará obligado a expedir y entregar una factura completa cuando las ventas al por menor se efectúen a personas que tengan la condición de empresarios o profesionales actuando en condición de tales, o en aquéllos otros supuestos en los que el destinatario de la operación así lo exija por razón de poder practicar las correspondientes minoraciones o deducciones en la base o en la cuota de aquellos tributos de los que sea sujeto pasivo.”

En base a lo señalado se puede afirmar que es correcta la forma en la que los órganos encargados de la venta de impresos solicitan la acreditación de la condición de empresario o profesional para obtener la correspondiente factura, ya que si no se trata de empresarios o profesionales la Administración no está obligada a extender la justificación del pago.

Al no existir esta posibilidad no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 2.3 del Real Decreto 2402/1985, ya que no puede exigir la factura derivada de la adquisición de los impresos.

No obstante en la práctica al margen de la no obligatoriedad en virtud de lo señalado, los contribuyentes que no son empresarios o profesionales no suelen solicitar factura, al no reportarles beneficio fiscal alguno, de ahí que esta propuesta únicamente haya sido motivada por una queja.

Además en los impresos o modelos de mayor trascendencia para los contribuyentes, como pueden ser los impresos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el dorso de los mismos suele figurar su precio de

venta, por lo que no es necesario para aquellos contribuyentes que no son empresarios o profesionales emitir una factura con todos los requisitos a los que se refiere el Real Decreto 2402/1985.

Propuesta 15/98

Procedimiento de expedición de certificados exigidos en las convocatorias de ayudas públicas por las administraciones públicas

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de un ciudadano sobre la necesidad de presentar un certificado, para justificar su nivel de ingresos, ante la solicitud de ayudas públicas.

En las convocatorias oficiales de ayudas públicas por parte del conjunto de las Administraciones Públicas para la concesión de becas, ayudas a la vivienda, créditos privilegiados,.. entre la documentación solicitada a los ciudadanos y con el objeto de justificar un determinado nivel de ingresos ha de presentarse un certificado de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Dicho documento debe solicitarse a los órganos competentes para su expedición, con lo que se pueden ocasionar ciertas molestias, no sólo para los particulares sino también para la Administración.

La justificación de la petición del citado certificado se basa en la necesidad de acreditar la correcta distribución de las ayudas públicas entre los que más las necesitan.

B) Propuesta

El Consejo propuso que la Secretaría de Estado de Hacienda plantease a la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria la modificación del procedimiento de verificación de los ingresos de los solicitantes de todo tipo de ayudas públicas convocados por las Administraciones Públicas sustituyendo el actual sistema de justificación de los ingresos “a priori” y de forma individual por cada solicitante por un sistema “a posteriori” que afectase sólo a los posibles beneficiarios y que podría ser realizado de forma colectiva mediante la transmisión de datos entre el órgano convocante de la ayuda y la Agencia Tributaria, mediante la oportuna autorización de la transmisión de sus datos tributarios en poder de la Agencia Tributaria al organismo convocante de la ayuda.

C) Medidas

Son varios los órganos encargados de la expedición de los certificados en los que se recoge el nivel de ingresos del ciudadano que pretende obtener una ayuda pública.

Cabe destacar en este tipo de actuaciones, la intervención de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Dirección General del Catastro.

En lo que respecta a los organismos solicitantes de la documentación suelen ser las distintas Comunidades Autónomas, aunque también pueden serlo otras Administraciones Públicas.

Con la finalidad de ocasionar las menores molestias posibles a los ciudadanos, se ha potenciado el intercambio de información entre las distintas Administraciones, dando de esta forma respuesta a las peticiones del Consejo.

Así, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas señala:

“Previa autorización de los interesados y en los términos y con las garantías que se establezcan mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda, la información de carácter tributario que precisen las Administraciones públicas para el desarrollo de sus funciones podrá ser suministrada a aquéllas directamente por la Agencia Estatal de Administración Tributaria por medios informáticos o telemáticos, en el marco de colaboración que se establezca....”

En la medida en que a través del indicado marco de colaboración las Administraciones públicas puedan disponer de dichas informaciones no se exigirá a los interesados que aporten individualmente certificaciones expedidas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ni la presentación, en original, copia o certificación, de sus declaraciones tributarias.”

El pasado 30 de noviembre se publicó en el BOE esta Orden Ministerial de 18 de noviembre por la que se regula el suministro de información tributaria a las Administraciones Públicas para el desarrollo de sus funciones, así como el suministro de información en los supuestos contemplados en el artículo 113.1 de la Ley General Tributaria.

La característica principal de esta fórmula de cesión de información por medios informáticos y telemáticos, es el necesario consentimiento de los

ciudadanos para que pueda llevarse a cabo esta transmisión de información. Con esta Orden se facilita a los ciudadanos el cumplimiento de las formalidades necesarias para acreditar la concurrencia de los requisitos necesarios para poder acceder a determinadas ayudas públicas, no siendo por tanto preciso solicitar a la Agencia Tributaria el correspondiente certificado, sino que será la propia Administración la que recibirá directamente de la AEAT los distintos datos de los contribuyentes, evitando así la presentación individual de solicitudes.

Junto con esta medida, en el ámbito propio de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, a lo largo de 1998 se realizaron diversas pruebas pilotos en las Comunidades Autónomas de Galicia, Castilla - La Mancha y Extremadura, a través de las cuales se articulaban procedimientos que evitaban los desplazamientos de los contribuyentes a las Delegaciones y Administraciones de la AEAT.

Fruto de los trabajos realizados por la Comisión se ha publicado una Resolución del Director General del Catastro (Resolución del 5 de abril de 1999) por la que se aprueba la remisión a las Comunidades Autónomas de los ficheros de información catastral de bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana, así como su estructura, contenido y formato informático.

La finalidad que se persigue con estos acuerdos que la Dirección General del Catastro está suscribiendo, no sólo con las Comunidades Autónomas, sino también con la Seguridad Social, las Delegaciones del Ministerio de Educación y otras Administraciones, es la de no exigir las certificaciones catastrales en sus procedimientos, puesto que dicha información les será suministrada directamente por las Gerencias Territoriales.

La Dirección General del Catastro, a lo largo de 1998, logró obtener unos resultados especialmente positivos en materia de certificados. Este órgano es el encargado de emitir certificados a los particulares, que por diversos motivos (desde tributarios hasta la necesidad de los mismos para solicitar la concesión de ayudas procedentes de la Política Agraria Común) le son solicitados.

Basándose en las estadísticas disponibles se observa como el número de certificados solicitados a esta Dirección General se han visto reducidos en más de un 60 por 100 en los últimos tres años, gracias al esfuerzo de las distintas Administraciones en potenciar el intercambio de información sin necesidad de intervención de los particulares.

No cabe duda, aún cuando el número de quejas presentadas al Consejo para la Defensa del Contribuyente ha sido mínimo, el interés que en el ámbito de la Secretaría de Estado de Hacienda tiene el facilitar la relación entre la Administración y los particulares con la finalidad de causar las menores molestias posibles a los ciudadanos. Interés que ha motivado la adopción de diversas medidas a las que se alude de forma más detallada en la Propuesta 20/98 del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Propuesta 16/98

Aplicación del artículo 118 de la ley 37/1992, del impuesto sobre el valor añadido tras la nueva redacción del artículo 115 de la citada ley dada por la ley 66/1997, y la entrada en vigor de la ley 1/1998, de derechos y garantías de los contribuyentes.

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja en relación con el abono de una devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido. La queja se basaba en el hecho de que la Administración procedió a exigir las garantías establecidas en el artículo 118 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, una vez que había transcurrido el plazo en el que se deben practicar las liquidaciones provisionales así como las comprobaciones oportunas establecido legalmente.

En materia de devoluciones es necesario advertir que existe una diferencia básica entre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre el Valor Añadido.

La diferencia se centra en que mientras que en los dos primeros impuestos las devoluciones tienen su origen en los pagos a cuenta previamente satisfechos por el contribuyente, en el Impuesto sobre el Valor Añadido el origen de la devolución no se basa en previos pagos a cuenta que hayan sido efectivamente ingresados con anterioridad por el sujeto pasivo, sino que la devolución en este impuesto ha de deducirse de la propia contabilidad, registros fiscales y facturas de las que dispone el contribuyente.

Este hecho lleva a la Hacienda Pública, con la finalidad de proteger sus intereses, a solicitar en determinados casos una cierta garantía.

Esta garantía aparece recogida en el artículo 118 de la Ley 37/1992, en el que se advierte que “la Administración Tributaria podrá exigir de los sujetos pasivos la prestación de garantías suficientes en los supuestos de devolución regulados en este capítulo.”

Los supuestos de devolución a los que hace mención este precepto son los siguientes:

1. Supuestos generales de devolución (artículo 115 Ley 37/1992)

Se trata de contribuyentes cuyas cuotas soportadas exceden continuamente de sus cuotas devengadas. En la presentación de la declaración-liquidación correspondiente al último trimestre, tienen derecho a solicitar la devolución del saldo que exista a su favor a 31 de diciembre de cada año.

2. Supuestos de devolución a exportadores en régimen comercial (artículo 116 Ley 37/1992)

Son supuestos en los que los contribuyentes presentan sus declaraciones-liquidaciones con carácter mensual por cumplir los requisitos establecidos en la Ley y en el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, aprobado este último por Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, lo que les permite solicitar la devolución con carácter mensual.

3. Supuestos de devolución a exportadores en régimen de viajeros (artículo 117 Ley 37/1992)

Tanto en los supuestos generales de devolución como en el régimen comercial de los exportadores, el artículo 115.3 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido regula un procedimiento específico que se caracteriza básicamente por los siguientes aspectos:

1. La Administración, en estos supuestos de devolución, puede practicar liquidaciones provisionales dentro del plazo de seis meses a contar desde la finalización del plazo previsto para la presentación de la declaración-liquidación en la que el contribuyente haya solicitado la devolución.

En el supuesto en el que la liquidación provisional no se practique en el plazo de seis meses, la Administración estará obligada a devolver de oficio el importe total de la cantidad solicitada, sin perjuicio de la

posibilidad de practicar con posterioridad las liquidaciones provisionales o definitivas que puedan resultar procedentes.

2. Si la declaración-liquidación presentada por el contribuyente o la liquidación provisional practicada por la Administración resulta a devolver, la Administración procederá a ordenar su devolución, sin perjuicio de poder practicar con posterioridad las liquidaciones provisionales que procedan.

Se observa en función de lo señalado que si la Administración no procede a efectuar la liquidación provisional en el plazo de seis meses contados desde que finaliza el periodo de presentación de las declaraciones-liquidaciones, sin perjuicio de la posibilidad de realizar una comprobación posterior, debe proceder a efectuar la correspondiente devolución de oficio, sin que pueda exigir en este caso la prestación de garantías.

Tal y como advierte el artículo 11 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías del Contribuyente, esta devolución de oficio llevará implícitos los intereses de demora a los que tiene derecho el contribuyente sin necesidad de que éste efectúe un requerimiento a tal efecto. El periodo de devengo de los intereses de demora será desde la finalización del plazo del que dispone la Administración tributaria para practicar la correspondiente liquidación provisional hasta la fecha en la que se ordene el pago de la devolución.

B) Propuesta

El Consejo, con ocasión de la queja que le fue planteada, realizó dos tipos de propuestas:

1. Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, se dictasen las instrucciones previstas en el sentido de recordar la posibilidad que tiene la Administración Tributaria de exigir la prestación de garantía suficiente antes de proceder a efectuar la devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido prevista en el artículo 118 de la Ley 37/1992, y que dicha posibilidad se limite únicamente a aquellos supuestos en los que la comprobación de la devolución se haya iniciado dentro del plazo legal de seis meses previsto en el artículo 115 del citado texto legal.
2. El Consejo propuso que se articulara, en su caso, la correspondiente modificación normativa para que se incluyese, como información relativa a derechos y garantías del contribuyente al inicio de las

actuaciones de comprobación parcial de las devoluciones del I.V.A a realizar por los órganos administrativos de gestión o inspección, la posibilidad que tiene el contribuyente de obtener la devolución inmediata del saldo a su favor, antes incluso de la comprobación mediante la prestación de la garantía prevista en el artículo 118 de la Ley 37/1992, así como a informarle de que si la devolución resultante de la liquidación provisional se efectuase transcurridos los seis meses establecidos en la actual normativa, en todo caso tendría derecho al abono del interés de demora correspondiente.

C) Medidas

Respecto de la *primera propuesta* del Consejo, debe señalarse que la vigente redacción del artículo 118 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, no establece limitación en cuanto al momento procedimental en el que la Administración Tributaria puede exigir garantías al contribuyente como requisito previo a efectuarle su correspondiente devolución tributaria.

El Consejo considera que la Administración no debe exigir las garantías a las que se refiere el artículo 118 de la Ley del IVA cuando no se efectúe la devolución tributaria en el plazo establecido en el artículo 115.3 de dicha Ley.

El artículo 115.3 señala que, previamente a la práctica de las devoluciones tributarias de IVA, la Administración debe, en el plazo de seis meses contados desde la finalización del plazo reglamentario de declaración, practicar liquidación provisional del Impuesto. En caso de que transcurra dicho plazo sin que se haya efectuado tal liquidación provisional, la Administración deberá proceder a realizar la devolución solicitada, teniendo el contribuyente derecho al abono del interés de demora tributario, en el caso en el que la causa por la cual se ha producido el retraso sea imputable a la Administración.

Ello significa, que el mero transcurso del plazo de seis meses para hacer efectiva una devolución tributaria de IVA conllevará el abono de intereses de demora tributarios a favor del contribuyente. Sin embargo, no parece deducirse del texto legal que la Administración no pueda exigir garantías, conforme a lo dispuesto en el artículo 118, de forma previa a hacer efectiva la devolución.

En la práctica y con la finalidad última de perjudicar en la menor medida posible a los contribuyentes, sólo se están exigiendo tales garantías

en aquellos supuestos en los que se aprecie por el órgano competente la necesidad ineludible de las mismas.

Debe tenerse en cuenta además, que la aplicación del artículo 118 de la LIVA, se revela especialmente importante en los supuestos de tramas de fraude organizado, cuya detección, análisis, examen y comprobación detallados normalmente requieren un período más amplio de seis meses.

Por ello, ante dichas tramas y en otros supuestos excepcionales, se entiende que es de plena aplicación la posibilidad de exigencia de garantías previas a la realización de devoluciones tributarias, aunque tales devoluciones se realicen fuera del plazo habitual de seis meses. Lógicamente y dado el carácter extraordinario de estas actuaciones, en el ámbito procedimental el órgano competente del Departamento de Gestión Tributaria debe, en el supuesto en el que se acuerde la exigencia de garantías, motivar mediante el correspondiente acto administrativo las circunstancias que han llevado a dicha decisión, siendo el mismo susceptible de recurso o reclamación.

Finalmente, respecto de la *segunda propuesta* planteada por el Consejo para la Defensa del Contribuyente, debe señalarse que del contenido del mencionado artículo 118 de la Ley del IVA no se deduce que exista un derecho inmediato a la devolución tributaria por el mero hecho de que el contribuyente haya aportado garantías suficientes.

Tal y como se ha señalado anteriormente, el artículo 118 confiere una facultad a la Administración para prevenir el riesgo que puede conllevar la realización de determinadas devoluciones tributarias.

No obstante con la finalidad de evitar los posibles perjuicios que el retraso de la práctica de las devoluciones pueda ocasionar en los contribuyentes y con la necesidad de proteger los intereses de la Hacienda Pública, ha sido muy relevante el esfuerzo realizado por la Administración Tributaria para reducir el tiempo medio de realización de las devoluciones.

Esfuerzo que ha permitido que el plazo medio de devoluciones se haya visto reducido:

1. En las devoluciones de IVA-Anual (supuesto general en el que la devolución se solicita al tiempo de presentación de la declaración-liquidación correspondiente al último trimestre), se han agilizado las devoluciones de forma significativa.
2. En las devoluciones a Exportadores (de periodicidad mensual), se ha logrado reducir el tiempo medio de 59 días en 1996, a los 43 días logrados en 1998.

Junto con este esfuerzo que ha permitido reducir significativamente los plazos medios de devolución, en el ámbito normativo cabe destacar la gran relevancia que en esta materia va a tener la cuenta corriente tributaria, aprobada por Real Decreto 1108/1999, de 25 de junio.

La característica primordial de este instrumento, plenamente novedoso en el Ordenamiento jurídico estatal, es que través del mismo se permite la compensación de los créditos a favor de los contribuyentes procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido, con las deudas que el mismo tenga derivadas de los pagos a cuenta procedentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades.

Precisamente los requisitos de carácter subjetivo, recogidos en el artículo 3 del Real Decreto 1108/1999, de 25 de junio, que se exigen para poder utilizar la cuenta corriente tributaria, hacen de ésta un mecanismo bastante atractivo para el tipo de contribuyentes a los que suele ser de aplicación la garantía a la que se refiere el artículo 118 de la Ley 37/1992, ya que serán estos contribuyentes, cuyas liquidaciones periódicas ponen de manifiesto una cuantía de IVA soportado superior a la de IVA devengado, los que cumplirán el requisito que exige “que el importe de los créditos reconocidos durante el ejercicio inmediatamente anterior al de la solicitud de la cuenta corriente sea equivalente, al menos al 40 por 100 de las deudas tributarias devengadas durante el mismo período de tiempo”.

Por último señalar que con carácter general si un contribuyente no recibe su devolución en el plazo de seis meses, es debido a que la Administración está llevando a cabo un análisis de la veracidad de los datos declarados por el interesado y, en consecuencia se está procediendo a comprobar su situación tributario.

Propuesta 17/98

Desarrollo del procedimiento de tasación pericial contradictoria

A) Antecedentes

Como consecuencia de la aplicación del procedimiento de tasación pericial contradictoria, el Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de un contribuyente.

La tasación pericial contradictoria es uno de los medios que recoge el artículo 52 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, de comprobación del valor de las rentas, productos, bienes y demás elementos del hecho imponible.

Su característica principal es la de ser el medio de comprobación que el sujeto pasivo puede, en todo caso, promover para la corrección del resto de procedimientos de comprobación fiscal de valores a los que se refiere la Ley General Tributaria.

El citado artículo 52, regula los efectos de la tasación pericial contradictoria y los aspectos principales del procedimiento que son básicamente los siguientes:

1. Cada uno de los peritos, el que señale la Administración y el que designe el particular, proceden a efectuar la correspondiente tasación.
2. Si existiera disconformidad entre ambos peritos sobre el valor de los bienes y derechos pueden darse dos situaciones distintas:
 - 2.1. Que la tasación practicada por el perito de la Administración no exceda en más del 10 por 100 y no sea superior en 20 millones de pesetas a la hecha por el perito designado por el sujeto pasivo.
Si se da este supuesto, la tasación que se utilizará a efectos de la liquidación será la promovida por el contribuyente.
 - 2.2. Que la tasación que realiza el perito de la Administración exceda de los límites anteriores.

En este supuesto, tendrá que designarse un perito tercero en la forma que establece la Ley General Tributaria.

Una vez efectuada la valoración, por el perito tercero, será entregada en la Delegación de la A.E.A.T. competente u órgano equivalente de la Comunidad Autónoma. Dicha valoración se comunicará al interesado.

Por su parte el Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, regula en sus artículos 120 y 121 la tasación pericial contradictoria.

B) Propuesta

El Consejo propuso que se regulase el régimen normativo de la Tasación Pericial Contradictoria, mediante el desarrollo del procedimiento aplicable a la misma, con carácter general, y para todos los impuestos, y sin perjuicio de tratar los aspectos específicos de cada uno de ellos. A tal efecto, el citado organismo recomendó que por parte de la Dirección General de Tributos se procediera al estudio de la cuestión, con la consiguiente propuesta de las medidas oportunas.

C) Medidas

Tal y como se ha señalado la Ley General Tributaria, regula en su artículo 52, los aspectos básicos que han de seguirse en el procedimiento de tasación pericial contradictoria, ya que en dicho precepto se establece: cuando es necesario realizar la tercera tasación, quién habrá de efectuarla, y a quien se comunicarán los resultados.

No obstante, el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, recoge además del procedimiento genérico, determinados aspectos puntuales relativos a la tasación pericial contradictoria.

De ahí que cuando en algunos supuestos puntuales, normalmente en la vía de la Jurisdicción contencioso administrativa, se haya decidido aplicar el método de la tasación pericial contradictoria, éste se ha realizado tomando como referencia, además de lo contenido en la Ley General Tributaria, las especificaciones reguladas en el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, motivo por el cual puede afirmarse que tal y como solicitaba el Consejo para la Defensa del Contribuyente en su propuesta, en la actualidad ya hay un procedimiento único.

El uso de este Real Decreto es admisible, aunque sirva para regular el procedimiento a seguir en otras figuras impositivas distintas de las transmisiones patrimoniales, ya que la tasación pericial contradictoria se configura en la Ley como una garantía a favor del contribuyente y su aplicación analógica no contradice lo dispuesto en el artículo 23.3 de la Ley General Tributaria, en virtud del cual: “no se admite la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible o el de las exenciones o bonificaciones.”

Propuesta 18/98

Propuesta sobre aplicación del artículo 35 de la ley 1/1998, de derechos y garantías de los contribuyentes, sobre suspensión de la ejecución de las sanciones.

A) Antecedentes

El Consejo recibió la queja de un contribuyente que recurrió una sanción que le había sido impuesta ante un Tribunal Económico-Administrativo Regional, solicitando la suspensión sin garantía, que le fue

denegada por el Tribunal en enero de 1998. Posteriormente, este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Superior de Justicia correspondiente, estando pendiente su pronunciamiento.

Al serle denegada la suspensión de la garantía, la Dependencia de Recaudación competente dictó la providencia de apremio, en los términos previstos por el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

La citada providencia de apremio fue recurrida en reposición, en febrero de 1998, aduciendo la falta de firmeza del acto administrativo. Este recurso fue desestimado, actuando correctamente la Administración al tratarse de actuaciones anteriores a la entrada en vigor de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

El problema, a juicio del Consejo, surge en relación con la providencia de embargo de las cuentas corrientes del sujeto pasivo, ya que dicho embargo se produce con anterioridad a que la sanción sea firme en vía administrativa, por estar recurrida ante el Tribunal Económico Administrativo Regional.

El artículo 35 de la Ley 1/1998, establece que “la ejecución de las sanciones tributarias quedará automáticamente suspendida sin necesidad de aportar garantía, por la presentación en tiempo y forma del recurso o reclamación administrativa que contra aquéllas proceda y sin que puedan ejecutarse hasta que sean firmes en vía administrativa”.

Por su parte el artículo 4.3 del citado cuerpo legal, señala: “las normas que regulen el régimen de infracciones y sanciones tributarias, así como el de los recargos, tendrán efectos retroactivos cuando su aplicación resulte más favorable para el afectado.”

Por último la Disposición transitoria única, advierte que “los procedimientos tributarios ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley se regirán por la normativa anterior hasta su conclusión.

No obstante, la imposición de sanciones se realizará mediante un expediente distinto e independiente del instruido para la comprobación e investigación de la situación tributaria del sujeto infractor en todos aquellos procedimientos de comprobación en los que, a la entrada en vigor de la presente Ley, aún no se haya documentado el resultado de las actuaciones en las actas correspondientes.”

El problema que planteó el Consejo es sobre la aplicación temporal del artículo 35 de la Ley 1/1998. Señaló que en relación con este tema existían dos posibles interpretaciones:

- a) Defender la aplicación retroactiva del artículo 35 de la Ley 1/1998, por considerar que la suspensión automática de la ejecutividad de la sanción sin necesidad de aportar garantía, hasta tanto sea firme en vía administrativa, es parte sustancial del régimen jurídico de la propia sanción y por lo tanto, resultaría de aplicación lo dispuesto en el artículo 4.3.
- b) Defender la irretroactividad del artículo 35 por considerar que el artículo 4.3 se está refiriendo a las normas de carácter material y que en nada afecta a las normas de procedimiento.

B) Propuesta

El Consejo propuso que dadas las distintas interpretaciones que resultaban del texto de la Ley 1/1998 y la trascendencia que, tanto para los contribuyentes como para la Agencia Tributaria, tiene la aplicación temporal del precepto, debería estudiarse por parte de la Dirección General de Tributos y por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, la procedencia de la aplicación retroactiva del artículo 35 y, en su caso, los supuestos en los que esa retroactividad pudiera resultar aplicable, al efecto de dictar las normas o instrucciones oportunas sobre el tema.

C) Medidas

Centrándonos en el expediente que dio origen a esta queja es necesario dejar claro la situación en la que se encontraba el citado expediente en el momento de entrar en vigor la Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente (el 19 de marzo en aquellas Comunidades Autónomas en las que no era festivo el día 19 y el 20 de marzo para aquéllas en las que si lo era).

El Consejo señala que el sujeto pasivo recurrió una sanción que le había sido impuesta ante un Tribunal Económico-Administrativo Regional, solicitando la suspensión sin garantía, que le fue denegada por el Tribunal en enero de 1998.

Del párrafo anterior se deduce:

1. Que la denegación de la suspensión es acordada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1/1998, de 26 de febrero.
2. Teniendo en cuenta que hasta la Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente, las actuaciones de comprobación e investigación y las de

imposición de sanciones se realizaban en un único procedimiento, parece claro que si el contribuyente recurrió la sanción, ésta tenía que figurar contenida en el texto de un acta.

La afirmación anterior impide la aplicación de la Disposición transitoria única en este supuesto.

Volviendo al expediente analizado, señala el Consejo, que una vez que le fue denegada por el Tribunal la suspensión sin garantía, este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Superior de Justicia correspondiente, el cual aún no se ha pronunciado.

Es conveniente hacer referencia al Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla el régimen sancionador tributario que regula, en su artículo 37, la suspensión de la ejecución de sanciones, que sería de aplicación.

En el mismo se señala:

“1. La ejecución de las sanciones tributarias quedará automáticamente suspendida, sin necesidad de aportar garantía, por la presentación en tiempo y forma del recurso de reposición, reclamación económico-administrativa que contra aquéllas proceda y sin que puedan ejecutarse hasta que sean firmes en vía administrativa.

2. Esta suspensión se aplicará automáticamente por los órganos encargados del cobro de la deuda, sin necesidad de que el contribuyente lo solicite.

3- Las sanciones suspendidas devengarán los correspondientes intereses de demora conforme a las reglas generales, procediéndose a su cobro una vez que la sanción impuesta adquiriera firmeza en vía administrativa.”

Propuesta 19/98

Habilitación de modelo acreditativo de la comparecencia del contribuyente en las oficinas de la AEAT para la atención de requerimientos

A) Antecedentes

El Consejo recibió la queja de un contribuyente referente a la inexistencia de un modelo acreditativo de la comparecencia, en las oficinas

tributarias, para la atención de requerimientos emitidos por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

B) Propuesta

El Consejo propuso que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se facilitasen modelos específicos que acreditasen la comparecencia del contribuyente en las oficinas tributarias justificativas de la atención de los requerimientos efectuados por la misma.

C) Medidas

No cabe duda del esfuerzo que día a día viene realizando la Administración para disminuir las molestias que puedan originarse a los contribuyentes. Sin embargo en relación con esta propuesta, debe señalarse que la Administración Tributaria ya dispone de un modelo por el que se acredita la comparecencia de los ciudadanos para la atención de requerimientos de información, en los términos previstos en el artículo 111 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y desarrollado en el artículo 37 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos.

Además, en la práctica, la finalidad que se suele perseguir con los requerimientos de información que efectúan los órganos de inspección, es la obtención de una determinada información o la aportación de documentos concretos, lo cual llevará consigo la correspondiente diligencia, regulada en los artículos 46 y 47 del Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, que será extendida por el actuario y firmada por éste y por el interesado, recibiendo el interesado copia de la misma.

En la propia diligencia se consigna el lugar, fecha y hora, así como la persona con la que se realizan las actuaciones.

Con base en estos argumentos puede concluirse que la petición del Consejo ya está recogida en el procedimiento actual, en el cual el administrado cuenta con documentos específicos acreditativos y justificativos del requerimiento.

Propuesta 20/98

Mejora en el servicio de expedición de certificados realizados por la AEAT y por la Dirección General del Catastro

A) Antecedentes

El Consejo recibió la queja de un contribuyente relativa a las molestias originadas en la solicitud de expedición del certificado por el que se acredita que se está al corriente de las obligaciones tributarias por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y de acreditación de la situación catastral por parte de la Dirección General del Catastro.

B) Propuesta

El Consejo solicitó que los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Dirección General del Catastro potenciasen el envío de los diversos certificados expedidos por dichos organismos mediante correo certificado dirigido al solicitante, así como que se informase a los contribuyentes de la existencia de dicha posibilidad.

C) Medidas

Tal y como se señaló en la Propuesta 15/98, son varios los órganos encargados de emitir los certificados que demandan las distintas Administraciones. En el ámbito de la Secretaría de Estado de Hacienda, esta labor corresponde principalmente a la Dirección General del Catastro y a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Con la finalidad de ocasionar las menores molestias posibles a los ciudadanos y dar cumplimiento a la propuesta del Consejo, se han adoptado diversas medidas:

En el ámbito de la Agencia Tributaria la emisión de certificados puede realizarse mediante la utilización del Modelo de solicitud de certificadas que existe en las oficinas de la Agencia o, bien mediante la formulación de dicha petición en un modelo libre.

La solicitud puede presentarse mediante personación del interesado en las oficinas gestoras o bien mediante fax o correo sin necesidad de desplazamientos por parte del interesado. A su vez, el envío de la certificación por parte de la Agencia, previsto en el Manual de Procedimiento para la expedición de certificados, puede realizarse mediante correo ordinario o certificado.

Sin embargo y, con la finalidad de garantizar en todo caso el derecho a la intimidad del interesado, la Agencia Tributaria considera que lo más adecuado es facilitar al contribuyente de forma inmediata la certificación en sus propias oficinas.

En el ámbito de la Dirección General del Catastro es preciso señalar, para comprender mejor la actuación que este Centro realiza en materia de certificaciones, los cambios introducidos en los últimos tiempos que han motivado una intensificación de esta labor.

Las principales novedades que otorgan un mayor protagonismo a la Dirección General del Catastro son básicamente las siguientes:

- a) La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, establece la Tasa por Acreditación Catastral.
- b) El artículo 50 de la Ley 13/1996 señala la obligación de hacer constar en las escrituras públicas y otros documentos la referencia catastral de los inmuebles, lo cual ha de acreditarse mediante la presentación del último recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o en defecto de lo anterior, de certificados u otros documentos que acrediten la misma de forma indubitada.

Ambas circunstancias ocasionaron la solicitud de un elevado número de certificaciones a las Gerencias Territoriales. Con la finalidad de ocasionar los menores perjuicios a los particulares y siguiendo la línea ya iniciada por las distintas Gerencias Territoriales de mejorar el sistema de expedición de certificados se han adoptado diversas medidas en este ámbito.

Entre las mismas destacan las siguientes:

1. Se han establecido acuerdos entre la Dirección General del Catastro, (como se señaló en la Propuesta 15/98) en su mayor parte dentro del ámbito de las Gerencias Regionales, con las Comunidades Autónomas, Seguridad Social, Delegaciones del Ministerio de Educación y otras Administraciones, que eran el origen de la mayoría de las peticiones de certificados formuladas por los interesados, con el fin de que no se exijan certificaciones catastrales en sus procedimientos, puesto que dicha información les será suministrada directamente por las Gerencias.

Por su parte, en el ámbito de colaboración territorial, la Comisión de Trabajo sobre coordinación de la gestión tributaria entre las Comunidades y Ciudades Autónomas y la Dirección General del Catastro, creada el 29 de junio de 1998, en el seno de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, presentó el 24 de marzo de 1999 sus conclusiones sobre el procedimiento para llevar a cabo el intercambio de información catastral.

Dentro del mismo se incluyen aspectos como el contenido de la información que se va a proporcionar, así como las características que

presentará el mecanismo de suministro de información, entre las que destacan: la entrega de información con periodicidad anual, el órgano encargado de distribuir dicha información dentro de cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas, que serán las Consejerías de Hacienda de cada una de ellas, entre otros aspectos.

2. Se ha delegado en los Ayuntamientos para que puedan certificar los datos catastrales que constan en el Padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que anualmente reciben desde las Gerencias del Catastro.
3. Se ha enviado de forma colectiva a los Notarios y Registradores de la Propiedad datos sobre la referencia catastral, mediante diversas comunicaciones.
4. Se ha modificado el procedimiento de pago de las tasas catastrales, permitiendo el ingreso en cualquier entidad bancaria y se han instalado Cajas en las propias oficinas del Catastro.
5. Igualmente se recogió en 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, una modificación del artículo 33 de la Ley 13/96, de 30 de diciembre, otorgando una serie de exenciones a los Notarios y Registradores, a las Administraciones y a los órganos que gestionen la concesión de justicia gratuita, que coadyuvan a que sean estas Instituciones quienes soliciten determinados certificados, evitando de esta forma la acumulación de peticiones por parte de los ciudadanos.

Todas estas medidas han permitido registrar una mejora en el proceso de expedición de certificados, resolviendo en parte las posibles demoras. Así en la actualidad los certificados acreditativos de la titularidad u otros datos relacionados con el aspecto jurídico de la propiedad son suministrados, salvo excepciones, en el momento de la solicitud.

No obstante, y con la finalidad de dar cumplimiento en su totalidad a la petición del Consejo para la Defensa del Contribuyente, la Dirección General del Catastro sigue trabajando en mejorar el servicio que presta a los ciudadanos.

Es por ello, por lo que el Real Decreto por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado (BOE de 10 de agosto), establece que las distintas Direcciones Generales interesadas podrán elaborar sus propias cartas servicio con la finalidad de mejorar los servicios que prestan a sus ciudadanos.

En el ámbito del Plan de Calidad de la Dirección General del Catastro, se está trabajando en la actualidad en la “carta aviso” cuyo fin primordial es lograr una mejora sustancial en el proceso de expedición de certificaciones a los ciudadanos.

Este Plan de Calidad distingue dentro de los supuestos en los que el interesado deba solicitar la expedición de una certificación, ante la imposibilidad por parte de la Administración de conocer los datos que obran en el mismo, dos líneas de actuación:

- a) Reducir el tiempo de expedición de dichas certificaciones.
- b) Asumir por parte de la Dirección General del Catastro los compromisos de aseguramiento de la calidad. En virtud de este compromiso, en caso de haberse cometido errores por parte del interesado en la identificación de los datos que han de figurar en la certificación, será la propia Administración, quien de oficio decidirá la corrección de los mismos. De tal forma que a través de este sistema el interesado no tendrá que comparecer ante la Administración, sino que ésta a través del teléfono será la encargada de subsanar, de una forma cómoda para el ciudadano, el error en el que éste pudo incurrir.

El interés mostrado tanto por la AEAT como por la Dirección General del Catastro y en general por la Secretaría de Estado de Hacienda para mejorar el servicio de expedición de certificados, ha permitido cumplir la propuesta del Consejo.

Propuesta 21/98

Aplicación efectiva de la normativa existente sobre notificaciones tributarias por correo realizadas por la entidad pública empresarial “correos y telégrafos”

A) Antecedentes

El Consejo recibió algunas quejas de contribuyentes relativas al incorrecto funcionamiento de los servicios de la Entidad Pública Empresarial “Correos y Telégrafos”, en la práctica de las notificaciones tributarias.

En particular, las quejas versan sobre el hecho de que por parte de los servicios de correos no se deje el oportuno aviso de intento de notificación.

En materia de notificaciones en el ámbito tributario, la normativa aplicable se halla regulada:

a) Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria. En su artículo 105, en virtud de la redacción dada por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, se establece el procedimiento a seguir en materia de notificaciones. Las características principales del mismo son las siguientes:

1. Lugar en el que han de realizarse las notificaciones:

La notificación debe practicarse en el domicilio o en el lugar que señale el interesado o su representante a estos efectos.

Cuando no sea posible realizar la notificación en los lugares anteriores, ésta deberá efectuarse en cualquier lugar en el que se pueda tener constancia de la recepción, de la fecha, la identidad de quien la recibe y el contenido del acto objeto de notificación.

2. Forma de llevarse a cabo la notificación.

Advierte el texto legal que la notificación deberá intentarse por dos veces, de tal forma que una vez realizados los dos intentos, si no fuera posible notificar al interesado o a su representante por causas que no sean imputables a la Administración tributaria, se hará constar esta circunstancia de forma detallada en el expediente.

Fracasados los dos intentos de notificación, se procederá a efectuar la notificación a través de anuncios que se publicarán en el Boletín Oficial del Estado o en el de la Comunidad Autónoma o de las provincias y en las Delegaciones y Administraciones que le correspondan al contribuyente en base a su último domicilio conocido.

El propio artículo 105, en su apartado 5 advierte que si el interesado o su representante rechazan la notificación, este hecho se hará constar en el expediente de forma detallada, y produce como efecto básico que, a todos los efectos legales, la notificación se entiende efectuada.

b) Reglamento de Correos aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de mayo, cuyo artículo 251 señala que la entrega en el domicilio se intentará por dos veces consecutivas y si esta gestión resulta infructuosa, el cartero devolverá el envío a la oficina de correos, dejando al destinatario, cuando se trate de correspondencia certificada, el aviso oportuno.

B) Propuesta

El Consejo solicitó que por parte de los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se estableciesen los mecanismos de control adecuados en orden al efectivo cumplimiento de la normativa existente en materia de notificaciones tributarias realizadas por los Servicios postales de la Entidad Pública Empresarial “Correos y Telégrafos”.

C) Medidas

La Agencia Tributaria ha venido desarrollando una serie de actuaciones incluso con anterioridad a la propuesta del Consejo, ya que a través del Servicio de Auditoría Interna, se han venido llevando a cabo actuaciones de control en las distintas Delegaciones de la Agencia para comprobar la efectiva aplicación de la normativa existente en materia de notificaciones.

En los informes emitidos ya en el año 1997, se analizaba el proceso notificador y las unidades administrativas encargadas del mismo, así como los resultados de las revisiones muestrales de las notificaciones efectuadas, tanto por correo certificado como por Agente Tributario y Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, incluyendo en su caso, los defectos formales que se hayan ido observando. Al mismo tiempo, se proponen una serie de acciones para lograr una mejora organizativa y de control del proceso notificador.

En cuanto al Convenio específico de colaboración entre el Organismo Autónomo “Correos y Telégrafos” y la Agencia Estatal de Administración Tributaria por el que se detalla cómo ha de llevarse a cabo el procedimiento de notificación, está siendo en la actualidad objeto de una nueva negociación.

Además en el seno de la A.E.A.T. se ha creado un Grupo de Trabajo para la mejora de las notificaciones. El principal objetivo que persigue este grupo es lograr que los contribuyentes puedan tener siempre constancia de que se han realizado ya los dos intentos de notificación en el domicilio o en el lugar señalado por el contribuyente o por su representante a efectos de notificaciones, de tal forma que los ciudadanos puedan saber que la notificación será efectuada a través de publicación.

Con esta finalidad se está diseñando un sistema de código de barras cuya puesta en marcha se incluye dentro de la documentación que la Agencia Tributaria y Correos utilizarán en su actuación coordinada. En particular, Correos recibirá de la Agencia información de dos tipos: física,

constituida por el sobre correspondiente y lógica que consistirá en el envío por vía telemática de un fichero informático. Por su parte Correos remitirá a la AEAT información sobre el estado de la notificación.

Esta actuación conjunta se llevará a cabo a través del Centro Unico de Impresión y sobrado que la Agencia Tributaria pondrá en marcha a lo largo del año 2000.

Propuesta 22/98

Supresión de determinadas comunicaciones efectuadas por los órganos de gestión de la AEAT

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió tres quejas relativas a declaraciones-liquidaciones trimestrales del Impuesto sobre el Valor Añadido.

El objeto de las quejas fue la recepción por parte de los contribuyentes, de una comunicación, enviada por los órganos de gestión de la Agencia Tributaria, en la que se consideraba que las autoliquidaciones periódicas presentadas por los contribuyentes eran incorrectas al ser el ingreso efectuado “presumiblemente inferior” al que correspondería realizar según los datos disponibles en la Agencia Tributaria. A través de las citadas comunicaciones se instaba a los tres contribuyentes a justificar la veracidad de su declaración-liquidación a través de los medios de prueba oportunos.

Esta propuesta del Consejo se motiva en la supuesta realización de actuaciones muy puntuales por parte de los órganos de gestión por lo que sería conveniente disponer del expediente concreto en el que aparecerá recogida toda la documentación.

B) Propuesta

El Consejo para la Defensa del Contribuyente propuso que por parte de la Dirección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se comunique a sus órganos de Gestión Tributaria que supriman determinadas comunicaciones enviadas a contribuyentes en estimación directa, en donde se cuestiona la veracidad y corrección de las autoliquidaciones periódicas presentadas, sin disponer la Administración Tributaria de datos propios u obtenidos de terceros que permitan contrastar las mismas.

C) Medidas

Insistiendo nuevamente en la complejidad de la cuestión al no disponer de los tres expedientes que han dado lugar a la presentación de esta propuesta, señalar que este tipo de actuaciones, efectuadas por los órganos de gestión tributaria, se rigen por lo señalado en el artículo 104 y artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

En los tres expedientes concretos a los que se refiere el Consejo el tipo de actuaciones desarrolladas por los órganos de gestión no pretendía dar lugar a una liquidación provisional puesto que no existía información de terceros que obrase en poder de la Administración y que permitiese cuantificar la deuda.

No se trata por tanto del procedimiento al que se refiere el artículo 123.2 de la Ley General Tributaria.

Su cobertura normativa se encuentra en el artículo 104 de la Ley General Tributaria en el que se faculta a la Administración para recabar la presentación de declaraciones y la ampliación de éstas, así como para la subsanación de los defectos advertidos, en cuanto fuere necesaria para la liquidación del tributo y su comprobación.

De igual modo que se requiere la presentación de declaraciones omitidas cuando se detecta el incumplimiento a partir de la situación censal del contribuyente, la normativa permite requerir la subsanación de las declaraciones presentadas a título meramente simbólico o por importes muy alejados de los inicialmente previstos.

Es en este procedimiento, en el que en ocasiones se remiten cartas-aviso con la finalidad de favorecer la regularización voluntaria.

En estos supuestos el contribuyente podrá ante esta carta-aviso hacer efectivo el cumplimiento de sus obligaciones tributarias sin necesidad de intervención de la Administración, y en consecuencia sin necesidad de apertura de un posible expediente sancionador.

De lo señalado puede deducirse que este procedimiento, permite resolver los posibles problemas e incumplimientos de manera muy cercana en el tiempo en el que puedan surgir y en consecuencia contribuye a la mejora de la relación de los contribuyentes con la Administración Tributaria.

Propuesta 23/98

Diferenciación de rentas recibidas por representantes legales de menores o incapacitados

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de un contribuyente, que actuaba como representante legal.

El motivo de la queja se centraba en la percepción, por parte del representante legal, de determinadas pensiones públicas reconocidas a favor de la persona sobre la que ejercía la institución tutelar.

Este hecho había motivado que los órganos competentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, al existir una lógica discrepancia entre la información de la que dispone la Administración y la consignada por el representante legal en su declaración-liquidación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, le hubieran requerido para que procediese a aclarar la citada discrepancia.

La información sobre los titulares de las pensiones públicas así como el importe de las mismas es suministrada, anualmente, por las Entidades Públicas pagadoras a la Agencia Tributaria, a través del modelo para la declaración del resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del trabajo (modelo 190), al tener las pensiones públicas la calificación de rendimientos del trabajo para su perceptor.

El problema es que el citado modelo, aprobado por Orden de 6 de octubre de 1997, no contiene una clave específica que permita diferenciar las rentas percibidas en representación de otras personas. Además, las Entidades Públicas pagadoras de este tipo de prestaciones, a la hora de consignar en el modelo 190 los datos identificativos del perceptor no mencionan al verdadero titular de la prestación, en este caso el menor o incapacitado, sino a la persona que ejerce la representación legal, lo que impide a la Agencia Tributaria tener constancia del auténtico titular de los correspondientes rendimientos del trabajo.

B) Propuesta

El Consejo solicitó que se llevasen a cabo dos tipos de actuaciones:

1. Que por parte de los órganos competentes de la Agencia Tributaria se adoptasen las medidas oportunas para que, a través de la introducción de

una clave adicional en el actual modelo-resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los rendimientos del trabajo (modelo 190), se consignasen de forma diferenciada las rentas percibidas en representación de otras personas.

2. Como complemento a la propuesta anterior, que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se comunicase a los órganos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que cumplimentan el modelo-resumen anual 190, la necesidad de consignar los datos identificativos del titular de la prestación y no los del representante en cuya cuenta se produce el ingreso.

C) Medidas

En relación con el contenido de esta propuesta es necesario advertir que en el modelo 190, aprobado por Orden de 6 de octubre de 1997 (BOE de 14 de octubre) ya existía, junto con la casilla correspondiente al NIF del perceptor, una casilla específica, denominada “Repr.”, destinada, precisamente, a registrar la circunstancia de que, por tratarse de perceptores menores de edad o incapacitados carentes del Número de Identificación Fiscal, el pagador pudiera consignar como NIF del perceptor el de su representante legal.

No obstante, con la finalidad de favorecer la cumplimentación de los modelos por parte de los interesados y de esta forma garantizar el cumplimiento de la propuesta del Consejo el nuevo modelo 190 de resumen anual de retenciones, aprobado por Orden de 31 de julio de 1999 (BOE de 6 de agosto), al referirse a los datos del perceptor distingue, mediante el empleo de dos casillas distintas, entre el NIF del perceptor y el NIF del representante legal.

Para aclarar cualquier duda que pudiera surgir sobre la cumplimentación de este modelo, en las instrucciones que acompañan al Modelo 190 se indica textualmente:

- a) A la hora de detallar el contenido de la casilla “NIF del perceptor” se ha insertado un aviso en el que se indica que “en el supuesto de perceptores menores de edad que carezcan de NIF, no se cumplimentará esta casilla, sino la casilla NIF del representante legal...”
- b) Por su parte, en la “Casilla NIF del representante legal” se advierte que “Únicamente se cumplimentará esta casilla en el supuesto de perceptores menores de edad carentes de NIF, en cuyo caso se

consignará en la misma el NIF de su representante legal (padre, madre o tutor)”.

La precisión se debe a que la minoría de edad es una condición necesaria pero no suficiente por la que el pagador debe consignar el NIF del representante legal del perceptor, ya que tiene que tratarse de un menor que carezca de número de identificación fiscal, puesto que si el menor tuviera asignado dicho número, no se emplearía el NIF del representante legal.

Propuesta 24/98

Obligatoriedad de que las leyes y reglamentos que contengan normas tributarias lo mencione expresamente en su título

A) Antecedentes

La Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes señala en su artículo 4.1:

“Las leyes y los reglamentos que contengan normas tributarias deberán mencionarlo expresamente en su título y en la rúbrica de los artículos correspondientes.”

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja sobre la falta de mención expresa, en los términos previstos en la Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, que se producía en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

B) Propuesta

El Consejo consideró conveniente que por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda se adoptasen los acuerdos y se impulsasen las iniciativas necesarias para que se diera cumplimiento al mandato del artículo 4.1 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, ya que con ello se daría un gran paso en el conocimiento de la normativa tributaria, en aras de la seguridad jurídica de los contribuyentes.

C) Medidas

Tal y como señala el propio Consejo “el único ejemplo” que se ha encontrado, en el que no se realiza la mención expresa que exige el artículo 4.1 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, ha sido la Ley de Cooperación

Internacional para el Desarrollo, elaborada por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Teniendo en cuenta esta realidad, puede afirmarse que no es necesario adoptar medidas concretas por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda ya que las mismas fueron implementadas en el momento en el que el artículo 4.1 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, entró en vigor.

No cabe duda que el interés puesto por el Consejo en solucionar este tipo de problemas es muy acertado, ya que el detalle de la normativa es básico para que toda persona interesada pueda comprender de una forma más sencilla las disposiciones del Ordenamiento Jurídico a las que se hace referencia, quizás en este apartado concreto no sea necesario adoptar ninguna medida adicional dada la excelente acogida por parte de los distintos órganos competentes de lo contenido en el artículo 4 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

Propuesta 25/98

Propuesta en relación con los ingresos que se realizan a través de las entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la AEAT

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió diversas quejas por parte de los obligados al pago en relación con los ingresos que se realizan a través de las cajas en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Los motivos alegados en los escritos de quejas pueden englobarse en dos reclamaciones básicas: mejora de la calidad en la prestación del servicio de caja y ampliación del número de medios de pago que puedan ser utilizados para satisfacer las deudas a través de las cajas.

La regulación del servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia se encuentra en el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, en sus artículos 75 y siguientes.

En el artículo 75 se establece que podrán prestar el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Tributaria, por medio de oficinas abiertas en los locales de las mismas, aquellas Entidades de

depósito con las que así lo convenga el Ministerio de Economía y Hacienda.

En la actualidad estas Entidades de depósito son, en base al convenio firmado el 10 de enero de 1992: Caja Postal S.A y Banco Exterior de España, S.A.

Por su parte, el artículo 76 del Reglamento General de Recaudación, señala qué ingresos deben ser realizados en las citadas cajas.

Por último, el artículo 77 del Reglamento General de Recaudación, regula el procedimiento a través del cual han de realizarse los ingresos en estas Entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, determinando los medios de pago admisibles para la cancelación de las deudas.

B) Propuesta

El Consejo realizó dos tipos de propuestas:

1. Modificaciones normativas

Al objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente, se debería restringir al máximo los ingresos que se deben realizar obligatoriamente en las cajas. En concreto los ingresos correspondientes a aplazamientos y fraccionamientos que por la Orden Ministerial de 15 de octubre de 1992 se vienen realizando exclusivamente en las cajas deberían también poder realizarse a través de cualquier Entidad colaboradora. También sería oportuno estudiar la conveniencia de ampliar el plazo de ingreso a través de Entidades colaboradoras de las declaraciones, liquidaciones o autoliquidaciones, restringido a un mes según se establece en el artículo 76.1.c) del Reglamento General de Recaudación.

Se debería valorar la posibilidad, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 77.2 del Reglamento General de Recaudación de que por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda se ampliaran los medios de pago admisibles.

2. Convenio para la prestación de servicio de caja

Se debería proceder a la modificación del convenio vigente regulando de forma más detallada las obligaciones por parte de las Entidades

prestatarias, definiendo de una forma más precisa algunas cuestiones, como las relativas al personal con el que ha de contar la Entidad que presta los servicios de caja, el horario de atención al público, la definición y establecimiento de los medios técnicos exigibles en la prestación del servicio y la imposición de sanciones económicas en los supuestos de irregularidades en la prestación del servicio.

C) Medidas

En relación con la *primera de las propuestas* las actuaciones han ido dirigidas:

- a) La elaboración de una Orden Ministerial, de 26 de julio de 1999, por la que se regula el procedimiento de ingreso de aplazamientos y fraccionamiento de deudas y que permite la realización de los mismos a través de distintas modalidades.

Esta Orden Ministerial, en vigor desde el pasado 21 de septiembre, contempla tres modalidades de ingreso de las deudas aplazadas y fraccionadas:

- a) A través de entidades de depósito colaboradoras en la recaudación.
- b) En la entidad de depósito que presta el Servicio de Caja en las Delegaciones y Administraciones de la AEAT.
- c) Mediante domiciliación en cuenta abierta por el deudor en una entidad de depósito colaboradora en la recaudación.

La entrada en vigor de esta Orden Ministerial, significa que desde el 21 de septiembre de 1999, los contribuyentes ya pueden optar.

- b) El Real Decreto 111/2000, de 28 de enero, modifica los artículos 76 y 79 del Reglamento General de Recaudación, de tal forma que se permite a las entidades que conforme a la normativa vigente presentan sus declaraciones por vía telemática, que puedan presentar también por esta vía, sin necesidad de hacerlo ante las entidades de depósito que prestan el servicio de caja, los ingresos correspondientes a declaraciones-liquidaciones o autoliquidaciones desde cuyo vencimiento del plazo de presentación haya transcurrido más de un mes.
- c) Asimismo, se ha habilitado la posibilidad de realizar el pago de determinados tributos mediante el uso de tarjetas de crédito para hacer operativo lo dispuesto en la Orden de 25 de abril de 1997, por el que se regulan nuevos medios de pago que podrán ser utilizados, en el futuro,

por los contribuyentes ante las Entidades que prestan el servicio de caja.

Por lo que respecta a esta posibilidad hay que señalar que el Director del Departamento de Recaudación dictó el 8 de julio de 1999, una Resolución en la que se fijan las condiciones de utilización de tarjetas de crédito y débito como medio de pago admisible por las Entidades que prestan el servicio de caja en las Delegaciones y Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria,

La citada Resolución entró en vigor el 1 de enero de 2000.

En lo que se refiere a la *segunda de las propuestas* efectuadas por el Consejo, señalar que denunciado el Convenio con la Entidad que presta el Servicio de Caja, existe desde el 1 de enero de 2000 un nuevo contrato de prestación del servicio de caja, firmado el 21 de octubre de 1999.

En el texto del citado contrato se han recogido las propuestas efectuadas por el Consejo de Defensa del Contribuyente. Así:

1. En materia de personal se señala que la A.E.A.T. podrá proponer la sustitución de cualquiera de los empleados seleccionados por la entidad prestataria del servicio de caja, quedando obligada esta última a sustituirlo y no incorporarlo a otra Delegación o Administración de la Agencia o Administración de Aduanas.
2. Asimismo, se exige a la Entidad un personal mínimo, un personal de refuerzo en determinados días, así como la posibilidad de que la A.E.A.T. pueda recabar de la Entidad que destine puntualmente un número mayor de personal en determinados supuestos, como vencimientos o campañas masivas.
3. En materia de horario de atención al público se contempla la existencia de un horario mínimo, de 9:00 a 14:00 horas, con la previsión de que en todo caso la finalización y cierre de la ventanilla de cara a la atención al público y consecuente recepción de ingresos se realizará una vez comunicada por el órgano de recaudación.
4. En cuanto a la posibilidad de imponer sanciones económicas en los supuestos de irregularidades en la prestación del servicio, se recoge expresamente que la reiteración en el tiempo de quejas o reclamaciones en las que por parte del Consejo de Defensa del Contribuyente se de la razón al mismo dará lugar a la imposición de penalidades.

Propuesta 26/98

Diferenciación en el modelo anual de declaración del impuesto sobre las personas físicas de los rendimientos del capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y de sus correspondiente retenciones

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente, a raíz de una queja recibida, consideró la necesidad de diferenciar en el modelo anual de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas los rendimientos del capital mobiliario de los elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales y profesionales y sus correspondientes retenciones.

Tanto la Ley del Impuesto sobre la Renta actualmente vigente (desde el 1 de enero de 1999), Ley 40/1998, de 9 de diciembre, como la anterior Ley de Renta, Ley 18/1991, de 6 de junio, excluyen del concepto de rendimientos del capital, en sus artículos 19 y artículo 31 respectivamente, los rendimientos del capital procedentes de bienes o derechos que estén afectos a actividades económicas (anteriormente actividades empresariales y profesionales) realizadas por el sujeto pasivo.

Sin embargo, el modelo de declaración anual del Impuesto no diferencia tales rendimientos dentro de la actividad empresarial o profesional desarrollada.

Esta diferenciación tampoco aparece recogida en las hojas de liquidación, haciendo que no sea posible consignar separadamente la cuantía de las retenciones correspondientes a tales rendimientos.

Esta circunstancia podría originar que aún cuando el contribuyente declarase la totalidad de sus rendimientos, éstos no coincidan con los rendimientos del capital mobiliario de las cuentas y otros activos financieros que le han sido imputados por parte de las Entidades Financieras a través de los correspondiente modelos informativos que remiten a la Agencia Tributaria.

B) Propuesta

Para evitar las posibles discrepancias, que por este motivo, pudieran surgir entre los datos consignados por el contribuyente y los disponibles por la Administración, el Consejo propuso que por parte de los órganos

competentes de la Secretaría de Estado de Hacienda, encargados de elaborar la Orden Ministerial de aprobación del Modelo Anual de Declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se procediese a consignar separadamente en el mismo, los rendimientos de capital mobiliario de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales o profesionales, así como sus correspondientes retenciones mediante la habilitación de casillas diferenciadas del resto de rendimientos y retenciones del contribuyente.

C) Medidas

En el momento en el que se planteó la queja que señala el Consejo para la Defensa del Contribuyente, estaba vigente la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

La citada ley, señalaba en su artículo 31 que *“tendrán la consideración de rendimientos íntegros del capital la totalidad de las utilidades o contraprestaciones, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, que provengan directa o indirectamente de elementos patrimoniales, bienes o derechos, cuya titularidad corresponda al sujeto pasivo y no se hallen afectos a actividades empresariales o profesionales realizadas por el mismo”*. Asimismo, en el segundo párrafo de la letra b) del apartado dos del precitado artículo se dispone que *“Los rendimientos íntegros correspondientes a elementos patrimoniales, bienes o derechos, que se hallen afectos de manera exclusiva a actividades empresariales o profesionales realizadas por el sujeto pasivo se considerarán ingresos de las indicadas actividades”*.

Por su parte, el artículo 43.Uno.b) del Reglamento del Impuesto, aprobado por el Real Decreto 1841/1991, de 30 de diciembre, en la redacción dada al mismo por el artículo primero del Real Decreto 113/1998, de 30 de enero, incluye entre las rentas sujetas a retención o ingreso a cuenta *“los rendimientos del capital mobiliario, incluidos los derivados del afecto a actividades empresariales”*.

De los preceptos indicados puede concluirse que los rendimientos derivados de bienes o derechos afectos de forma exclusiva a actividades empresariales se consideran ingresos de las mismas, sin embargo, estos rendimientos deben calificarse en todo caso como derivados del capital mobiliario cuando procedan de elementos patrimoniales productores de dichos rendimientos, quedando sujetos al sistema de retenciones e ingresos a cuenta del IRPF.

En cuanto a la calificación de bienes y derechos como afectos a la actividad empresarial, de lo señalado tanto en el artículo 6 de la Ley del IRPF como en el artículo 1 de su Reglamento, se deduce que la afectación se aprecia, de forma restrictiva, sólo en relación con los activos que de forma directa, necesaria y exclusiva son aplicados a la obtención de los ingresos de la explotación, es decir, los comprendidos en su objeto empresarial.

Esta afirmación permite aclarar que el dinero, como tal, es decir no materializado en otros activos, no puede entenderse como elemento patrimonial afecto a una explotación empresarial de tipo personalista y no societaria, sin perjuicio de que los gastos de tesorería puedan estimarse como necesarios para la obtención de los ingresos.

A este criterio interpretativo respondía tanto la Ley 14/1985, de 29 de mayo, sobre Régimen Fiscal de determinados Activos Financieros como su Reglamento, aprobado por Real Decreto 2027/1985, en el que se incluye, entre los rendimientos de capital mobiliario: “la contraprestación obtenida, cualquiera que sea su denominación y naturaleza, como consecuencia de la titularidad de cuentas en toda clase de instituciones financieras”.

Esta línea interpretativa aparece plenamente consagrada en la Resolución de 29 de enero de 1992 del Tribunal Económico-Administrativo Central, en Pleno, en el recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio interpuesto por el Director General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, en relación con acuerdo de 13 de diciembre de 1988 del entonces Tribunal Provincial de Barcelona.

En el considerando undécimo de la citada Resolución el Tribunal razona que “si bien desde un punto de vista patrimonial o contable, las cuentas bancarias pueden pertenecer al activo circulante y estructura de la empresa, desde el punto de vista del IRPF, que distingue la calificación de los rendimientos con efectos relativos a la práctica de las retenciones a cuenta, su tipo y cálculo, tales intereses derivados de depósitos bancarios han de considerarse como rendimientos del capital mobiliario”.

Asimismo, el citado Tribunal acuerda aclarar que “a efecto de dicho concepto impositivo los rendimientos derivados de depósitos bancarios que obtenga, como tal, el empresario individual, aunque puedan estar integrados en la estructura patrimonial de la empresa, deban calificarse fiscalmente como rendimientos del capital mobiliario y no como rendimientos de actividades empresariales estando sometidos a la correspondiente retención a cuenta”.

Con la finalidad de clarificar a los contribuyentes esta diferenciación, el programa INFORMA, trata esta cuestión indicando lo siguiente:

“Tienen la consideración en todo caso de rendimientos de capital mobiliario las contraprestaciones de todo tipo, cualquiera que sea su denominación, dinerarias o en especie, obtenidas por la cesión a terceros de capitales propios. Estos rendimientos de capital, incluyendo los derivados del afecto a actividades empresariales, están sujetos a retención o ingreso a cuenta. Por tanto, los ingresos procedentes de cuentas bancarias, aunque se hallen exclusivamente afectas a una actividad, tendrán siempre la naturaleza de rendimientos de capital mobiliario, debiéndose consignar como tales en la declaración del Impuesto, independientemente de los rendimientos de la actividad”.

En base a la doctrina comentada, los modelos de declaración del IRPF hasta el ejercicio 1998 no han incorporado casillas especiales para la declaración de los rendimientos del capital mobiliario derivados de cuentas y otros activos financieros afectos a actividades empresariales y profesionales, puesto que su declaración debía realizarse en el apartado correspondiente a los rendimientos del capital mobiliario.

La nueva Ley del impuesto, Ley 40/1998, de 9 de diciembre, aunque mantiene, en su artículo 19.1 prácticamente de forma textual la redacción del artículo 31.Uno de la anterior Ley del IRPF, ha dotado de rango legal el criterio administrativo expuesto, al establecer en su artículo 27.1.c) que *“En ningún caso tendrán esta consideración (de elementos patrimoniales afectos a una actividad económica) los activos representativos de la participación en fondos propios de una entidad y de la cesión de capitales a terceros”.*

El alcance, contenido y extensión de dichas expresiones debe interpretarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 y 2 de la propia Ley, por lo que, a partir del ejercicio 1999 ya no será necesario, por imperativo legal, incorporar a los modelos de declaración la propuesta solicitada por el Consejo.

Propuesta 27/98

Impulso de las devoluciones de oficio de ingresos indebidos por los órganos de gestión de la AEAT

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió una queja sobre la no corrección de oficio (por parte de la Administración) de los errores cometidos por el contribuyente cuando se trata de declaraciones a ingresar, de cuya corrección se derivaría una menor cantidad a ingresar.

El artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, permite a la Administración Tributaria dictar liquidaciones provisionales de oficio de acuerdo con los datos consignados en las declaraciones tributarias y los justificantes de los mismos presentados con la declaración o requeridos al efecto.

La normativa que regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, El Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, dispone en su artículo 4.1 que el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la devolución podrá iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada.

No obstante y antes de analizar el contenido de esta propuesta y las medidas adoptadas por la Administración para dar cumplimiento a la misma, debe aclararse lo que se entiende, desde el punto de vista jurídico tributario, por “devolución de ingresos indebidos”.

Este concepto en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se produce cuando la suma de los pagos a cuenta efectuados al contribuyente supera el importe de la cuota resultante de la autoliquidación del impuesto.

B) Propuesta

Tomando como referencia la queja del contribuyente, el Consejo propuso que por parte de los órganos de gestión de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se procediese a solucionar el problema indicado mediante la práctica de las comprobaciones oportunas y, en su caso, efectuando de oficio la devolución de los ingresos indebidos realizados por contribuyentes que han presentado sus declaraciones tributarias con errores aritméticos o sin aplicar determinadas deducciones en la cuota, cuya corrección originaría una disminución de las cuotas ingresadas por los mismos.

C) Medidas

Tal y como se ha señalado y con la finalidad de entender correctamente la forma de actuar de la Administración, es necesario precisar el ámbito que la normativa vigente contempla para poder practicar las devoluciones de oficio en el IRPF.

La Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en su artículo 85, regula la obligación de practicar liquidación provisional en los supuestos en los que la suma de las retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados sea superior al importe de la cuota resultante de la autoliquidación.

De lo señalado se observa como desde el punto de vista jurídico tributario, la obligación legal que exige a la Administración proceder de oficio a la rectificación de los errores aritméticos o materiales en los que el contribuyente haya podido incurrir al presentar su declaración-liquidación se centra en los supuestos en los que la suma de los pagos a cuenta supera el importe de la cuota resultante de la autoliquidación del impuesto.

Como señala el Consejo es el Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, según el mandato otorgado por el artículo 155 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, el que establece el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

En concreto el artículo 4 indica con carácter general que “el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la devolución podrá iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada”.

Sin embargo es el artículo 8 de este Real Decreto 1163/1990, el que regula el procedimiento a seguir cuando el interesado entiende que una declaración-liquidación o autoliquidación formulada por él ha dado lugar a la realización de un ingreso indebido. En este caso, sólo se contempla el inicio del procedimiento a instancia del interesado.

No obstante y aún cuando en virtud de la normativa vigente no exista obligación por parte de la Administración, en el supuesto planteado por el Consejo, de proceder de oficio a la corrección de los errores cometidos por el contribuyente, es evidente el interés que este tema suscita para la Administración.

En la actualidad y centrándonos en este tipo de errores cometidos por los contribuyentes en las autoliquidaciones a ingresar debe señalarse que en el Plan de Control de la Agencia Tributaria se preseleccionan, para

comprobar siguiendo criterios de eficacia, determinadas declaraciones a ingresar respecto de las que existen indicios de irregularidades, errores u omisiones.

Por su parte, cada Delegación y Administración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria también lleva a cabo una preselección de este tipo de declaraciones.

Sin embargo y a pesar de los esfuerzos que año a año realiza la Administración para agilizar las relaciones con los contribuyentes, todavía no es posible verificar todos y cada uno de los presuntos errores consistentes en ingresos inferiores a los debidos.

Es por ello, por lo que a pesar de haberse mejorado las labores de verificación realizadas por la Administración y continuar trabajando en esta línea que permita dar cumplimiento a esta propuesta, el contribuyente, siempre puede sin más límite que la prescripción, solicitar la devolución con el abono de los correspondientes intereses de demora.

Propuesta 28/99

Necesidad de formalizar y poner en conocimiento del obligado tributario las diligencias en las que consten los hechos que pudieran ser constitutivos de delito contra la hacienda pública, previsto en el artículo 305 del código penal

A) Antecedentes

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de un contribuyente sobre la no formalización, en los términos en los que debería producirse, de la diligencia en la que el actuario hizo constar los hechos y circunstancias determinantes de la posible responsabilidad penal en la que podría haber incurrido el obligado tributario.

B) Propuesta

Ante este caso excepcional el Consejo sugirió que por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se dictasen instrucciones recordando a la Inspección de los Tributos la necesidad de formalizar en todo caso en diligencia, la constancia de hechos y circunstancias determinantes, a su juicio, de la posible responsabilidad penal por el delito previsto en el artículo 305 del Código Penal, y de entregar o notificar un ejemplar de la misma a la persona con la que se entiendan las actuaciones,

conforme a lo exigido en los artículos 66.2 y 46.4 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril.

C) Medidas

La Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, Ley 1/1998, de 26 de febrero, dispone en su artículo 34 que la imposición de sanciones tributarias se realizará mediante un expediente distinto e independiente del instruido para la comprobación e investigación de la situación tributaria del sujeto infractor, en el que se dará en todo caso audiencia al interesado.

La existencia de dos procedimientos separados, uno de comprobación e investigación, y un segundo sancionador, lleva a que pueda ser en cualquiera de ellos, en el que se decida si concurren o no los requisitos para la posible comisión, por parte del obligado tributario, del delito tipificado en el artículo 305 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Hecha esta importante precisión, es necesario referirse a la normativa que regula la actuación de los órganos de la inspección ante la existencia de un posible delito fiscal.

Esta normativa básica, en la actualidad, está integrada por:

1. La Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, cuyo artículo 77.6, advierte que en los supuestos en los que la Administración Tributaria estime que las infracciones pudieran ser constitutivas de delitos contra la Hacienda Pública, pasar á el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de seguir el procedimiento administrativo...
2. El Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, que dedica su artículo 66 a los delitos contra la Hacienda Pública.

El apartado 2 señala: “Si los hechos pudieran ser constitutivos del delito previsto en el artículo 349 (hoy artículo 305) del Código Penal, la Inspección hará constar en diligencia los hechos y circunstancias determinantes a su juicio de la posible responsabilidad penal”.

Por su parte el artículo 48.3 del Real Decreto 939/1986, establece “.. Asimismo, habrá de acompañar informe de la Inspección al expediente que se remita al Órgano judicial competente o al Ministerio Fiscal,

cuando se hayan apreciado indicios de posible delito contra la Hacienda Pública...”

3. El Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla el régimen sancionador tributario y se introducen las adecuaciones necesarias en el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección de los Tributos. El artículo 5 de este Real Decreto desarrolla el procedimiento a seguir en el supuesto en el que los órganos de la Administración Tributaria estimen la posible existencia de delitos contra la Hacienda Pública.

Del procedimiento destacar (al margen del desarrollo que del mismo se hace en la contestación a la propuesta 11/98) la notificación al interesado, con carácter previo al traslado del expediente a la jurisdicción competente, de este hecho.

Se observa que si en el desarrollo del procedimiento el actuario observase la posible comisión de un delito deberá extender una diligencia al interesado en la que se recojan los hechos y circunstancias determinantes de la responsabilidad penal. Asimismo, deberá elaborar un informe (al que también alude el artículo 5 del Real Decreto 1930/1998, de 11 de septiembre) que remitirá a los órganos jurisdiccionales competentes y notificar al interesado el traslado del expediente.

En base a la normativa analizada puede entenderse que se ha dado cumplimiento a la propuesta del Consejo.

Propuesta 29/98

Reglamentación del procedimiento de comprobación abreviada

A) Antecedentes

En el esquema inicialmente previsto en la Ley General Tributaria, Ley 230/1963, de 28 de diciembre, la gestión de los diferentes tributos se basaba en la presentación de una declaración en la que el propio sujeto pasivo reconocía que se habían dado o producido las circunstancias o elementos integrantes del hecho imponible (artículo 102.1 de la Ley 230/1963).

Teniendo en cuenta dichas declaraciones y los datos en ellas consignados, la Administración practicaba liquidación provisional, si bien

dicha liquidación no tenía porqué ajustarse necesariamente a los datos declarados por el contribuyente (artículo 121.1 Ley 230/1963).

En este esquema de gestión de los tributos, la Administración tributaria, una vez girada liquidación provisional, sin perjuicio de las actuaciones conducentes al cobro de la deuda y, en su caso, a la resolución de los posibles recursos que eventualmente pudiesen interponerse por el interesado, podía iniciar actuaciones de comprobación en investigación que le permitiesen practicar una liquidación definitiva.

Hoy en día el esquema procedimental es diferente, ya que el sistema de autoliquidación o de declaración-liquidación se ha generalizado a la práctica totalidad de los tributos.

La generalización de la práctica de “autoliquidaciones” ha exigido que los órganos gestores evolucionen y ha llevado a la Administración tributaria a configurar un nuevo sistema de control “intermedio” de las mismas.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente recibió la queja de un contribuyente sobre el procedimiento de comprobación abreviada que efectúan, en los términos contenidos en el artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, los órganos de gestión.

B) Propuesta

La propuesta del Consejo se centró en solicitar que se procediese a estudiar y a dictar las normas reglamentarias necesarias para regular el procedimiento de comprobación abreviada previsto en el artículo 123.2 de la Ley General Tributaria, garantizando que en ningún caso pudieran producirse situaciones de indefensión para los contribuyentes.

En segundo término, y en tanto no se aprueben las normas reglamentarias anteriormente indicadas, el Consejo propuso que se dictasen instrucciones a los órganos de gestión en el sentido de utilizar como normas supletorias en relación con las actuaciones de comprobación abreviada las normas contenidas en el Reglamento General de la Inspección de los Tributos y sus normas de desarrollo, ampliando hasta sus límites máximos los plazos concedidos para el análisis del expediente y presentación de alegaciones y encareciendo a los órganos de Gestión la adecuada exposición de los datos y hechos en que se basan las propuestas de liquidación y la motivación de las mismas.

C) Medidas

El fundamento de las liquidaciones provisionales practicadas de oficio se encuentra en el artículo 121 de la Ley General Tributaria, en el que se señala que “la Administración no está obligada a ajustar las liquidaciones a los datos consignados en sus declaraciones por los sujetos pasivos”.

Este precepto permite a los órganos de Gestión Tributaria practicar la liquidación que estimen ajustada a Derecho considerando los datos consignados por los sujetos pasivos, pero sin quedar vinculados por los mismos, ya que si dichos órganos han tenido conocimiento de otros datos igualmente relevantes dentro de un procedimiento ajustado a Derecho, o interpretan la norma tributaria aplicable en forma distinta, podrán efectuar una liquidación administrativa en la que se separen de la inicial “autoliquidación” practicada por el contribuyente.

Esta posibilidad resulta ampliada por el apartado 2 del artículo 121 de la Ley 230/1963, según el cual “la Administración tributaria podrá dictar, liquidaciones provisionales de oficio, en los términos que se describen en el artículo 123 de esta Ley, tras efectuar, en su caso, actuaciones de comprobación abreviada.”

La liquidación provisional responde a la idea de que la Administración no cuenta (en esta etapa del procedimiento) con todos los elementos de juicio necesarios para determinar de forma definitiva la cuantía de la deuda tributaria, considerando, por tanto, que puede ser necesaria una actuación administrativa posterior.

Es el artículo 123 de la Ley General Tributaria, tras la redacción dada por la Ley 25/1995, en el que toma carta de naturaleza la atribución de auténticas funciones comprobadoras a los órganos de gestión para indagar la certeza de los datos declarados.

Este precepto además de otorgar competencia a los órganos de Gestión Tributaria para que realicen las actuaciones de comprobación abreviada, señala los términos básicos en los que dicha comprobación ha de realizarse:

“1. La Administración tributaria podrá dictar liquidaciones provisionales de oficio de acuerdo con los datos consignados en las declaraciones tributarias y los justificantes de los mismos presentados con la declaración o requeridos al efecto.

De igual manera podrá dictar liquidaciones provisionales de oficio cuando los elementos de prueba que obren en sus poder pongan de manifiesto la realización del hecho imponible, la

existencia de elementos del mismo que no hayan sido declarados o la existencia de elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria distintos a los declarados...

2. Para practicar tales liquidaciones, la Administración Tributaria podrá efectuar las actuaciones de comprobación abreviada que sean necesarias, sin que en ningún caso se puedan extender al examen de la documentación contable de las actividades empresariales y profesionales.

No obstante lo anterior, en el supuesto de devoluciones tributarias, el sujeto pasivo deberá exhibir, si fuera requerido para ello, los registros y documentos establecidos por las norma tributarias, al objeto de que la Administración tributaria pueda constatar si los datos declarados coinciden con los que figuran en los registros y documentos de referencia.”

Del contenido de este apartado 2 se obtienen los límites a los que deben atenerse los órganos de Gestión Tributaria en el ejercicio de su actividad comprobadora.

En cuanto a la forma de llevarse a cabo el procedimiento de comprobación abreviada, los órganos de Gestión se atienen a lo previsto por el Departamento de Gestión Tributaria en los Manuales que determinan la tramitación de una declaración. Lógicamente, estos documentos, son de uso interno dada la trascendencia y confidencialidad de la información en ellos contenida.

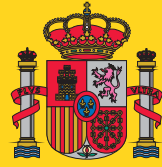
A su vez este procedimiento se apoya en aplicaciones informáticas, específicas para cada impuesto y ejercicio, que predeterminan la actuación de los órganos gestores. En concreto, la aplicación, dentro de los límites y criterios que se adopten centralizadamente, determina los listados de contribuyentes que han de ser requeridos, las causas y la tramitación del procedimiento que concluirá en una liquidación provisional.

En materia de garantías con las que cuenta el contribuyente en el desarrollo de estas actuaciones, a ellas se refiere expresamente el mencionado artículo 123 de la Ley 230/1963 en su apartado 3:

“Antes de dictar la liquidación se pondrá de manifiesto el expediente a los interesados o, en su caso, a sus representantes para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan alegar y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes.”

De lo señalado se desprenden las siguientes conclusiones:

- a) El procedimiento de comprobación abreviada aparece en la normativa como un procedimiento de comprobación limitado, de ahí que no se permita a los órganos competentes para desarrollar estas actuaciones examinar la documentación contable de las actividades empresariales o profesionales que realice el sujeto pasivo. Sólo en el caso que se trate de devoluciones tributarias, se les autoriza requerir al sujeto pasivo para que exhiba los registros y documentos establecidos en las normas tributarias.
- b) En el desarrollo del procedimiento, el contribuyente cuenta con los derechos y garantías que le otorga la Ley de Derechos y Garantías, Ley 1/1998, de 26 de febrero, de ahí que no deba producirse una situación de indefensión para el interesado.
- c) La forma de llevarse a cabo el procedimiento, al margen de poder contar en el futuro, tal y como propone el Consejo para la Defensa del Contribuyente, con un Reglamento que lo desarrolle, se rige en la actualidad por las instrucciones que dicta el Departamento de Gestión Tributaria, que permiten la aplicación de un procedimiento homogéneo en todas y cada una de las Dependencias de Gestión.



MINISTERIO
DE HACIENDA