

JAVIER MARTÍN FERNÁNDEZ

*Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad Complutense de Madrid
Socio Director de F&J Martín Abogados*

Extracto:

EN el presente artículo el autor realiza una visión muy sucinta de este órgano, que constituye un auténtico puente de unión entre la Administración tributaria del Estado y los distintos obligados tributarios. Esto último ha hecho que muchas Comunidades Autónomas y Entes locales se hayan dotado de instrumentos similares.

Sumario:

1. ¿Qué es el Consejo para la Defensa del Contribuyente?
2. ¿Qué derechos de los obligados tributarios son los que tutela el Consejo?
3. Funciones del Consejo.
4. Estructura y composición del Consejo.
 - 4.1. El Pleno.
 - 4.2. El Presidente.
 - 4.3. El Secretario.
 - 4.4. La Comisión permanente.
 - 4.5. La unidad operativa.
5. Las quejas y sugerencias ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente.
 - 5.1. ¿Qué se entiende por quejas y sugerencias?
 - 5.2. Procedimiento para la presentación, tramitación y resolución de las quejas y sugerencias.
 - 5.2.1. Legitimación, forma y lugar para la presentación de las quejas y sugerencias.
 - 5.2.2. Supuestos y procedimiento de inadmisión.
 - 5.2.3. Acumulación.
 - 5.2.4. Tramitación de las quejas.
 - 5.2.5. Tramitación de las sugerencias.

1. ¿QUÉ ES EL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE?

A pesar del tiempo transcurrido desde su creación cabe afirmar que el Consejo para la Defensa del Contribuyente sigue siendo un gran desconocido entre los órganos que conforman la estructura de nuestra Administración tributaria. A ello no obsta, sin embargo, que se haya revelado como un instrumento útil para reducir la conflictividad en materia tributaria, dado el alto número de quejas y sugerencias resueltas hasta la fecha por la institución. Sin embargo, las mismas responden, en nuestra opinión, a un lógico mecanismo de reacción del ciudadano ante determinadas actuaciones administrativas, más que al conocimiento del Consejo como un efectivo instrumento para la defensa de sus intereses.

En este trabajo vamos a realizar una visión muy sucinta de este órgano, que, si analizamos sus Memorias, constituye un auténtico puente de unión entre la Administración tributaria del Estado y los distintos obligados tributarios. Esto último ha hecho que muchas Comunidades Autónomas y Entes locales se hayan dotado de instrumentos similares. Así, la Exposición de Motivos de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, reconoció que tanto la propia Ley como el Consejo pretenden *«mejorar sustancialmente la posición jurídica del contribuyente en aras a lograr el anhelado equilibrio en las relaciones de la Administración con los administrados y de reforzar la seguridad jurídica en el marco tributario»*.

En esta materia debe resaltarse, en estos momentos, el deseo expreso del legislador de atribuir carta de naturaleza y potenciar la presencia e intervención de este órgano consultivo. Así, el artículo 34.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT/2003) proclama, solemnemente, que *«integrado en el Ministerio de Hacienda, el Consejo para la Defensa del Contribuyente velará por la efectividad de los derechos de los obligados tributarios, atenderá las quejas que se produzcan por la aplicación del sistema tributario que realizan los órganos del Estado y efectuará las sugerencias y propuestas pertinentes, en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen»*. En esta misma línea, su artículo 243.2 prevé la integración del Presidente del Consejo en la Sala Especial que debe resolver los recursos extraordinarios para la unificación de doctrina, tal y como veremos más adelante. Asimismo, es previsible que este reconocimiento expreso a nivel legislativo del papel esencial que está llamado a cumplir el Consejo acelere el proceso, ya iniciado, de implantación de órganos similares en los ámbitos autonómico y local. Sobre todo si tenemos en cuenta que la LGT/2003 tiene una vocación de aplicación generalizada a todas las Administraciones territoriales, según proclama su artículo 1.

El Consejo, adscrito al Secretario de Estado de Economía y Hacienda, se creó por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre. Esta disposición ha sido desarrollada por la Resolución de 14 de febrero de 1997, de la anterior Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias ante el Consejo y por la Instrucción de igual fecha y órgano, sobre establecimiento y funcionamiento de su unidad operativa. Estas disposiciones se encuentran en vigor en la actualidad hasta que un nuevo reglamento desarrolle las previsiones del artículo 34.2 de la LGT/2003.

El Consejo tiene naturaleza consultiva, de conformidad con el artículo 1 del Real Decreto 2458/1996, si bien, tal y como afirma la Exposición de Motivos de esta disposición, *«se le atribuye la máxima autonomía e independencia para el conocimiento y resolución de los asuntos que se le encomiendan»*. De este modo es el encargado *«de canalizar todas las posibles quejas, reclamaciones o propuestas de los ciudadanos, así como de asesorar a la Secretaría de Estado de Hacienda –en la actualidad de Economía y 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 2458/1996 supone la adaptación al ámbito tributario de las previsiones contenidas, a nivel general, en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano. Dicha adaptación ha tenido muy en cuenta el artículo 96.3 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT/1963), que contempla –al igual que el art. 85 de la LGT/2003– el deber de la Administración tributaria de prestar a los contribuyentes la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos y obligaciones.

Por tanto, el Consejo aparece como garante de tales derechos y se configura como un órgano colegiado, donde tienen cabida todos los sectores relacionados con el ámbito tributario, con el fin de garantizar un mayor acercamiento de la Administración a los ciudadanos. El conocimiento del mundo de la aplicación de los tributos le permite detectar sus defectos, pudiendo contribuir, decisivamente, a alertar sobre su existencia y sobre el modo de corregirlos.

2. ¿QUÉ DERECHOS DE LOS OBLIGADOS TRIBUTARIOS SON LOS QUE TUTELA EL CONSEJO?

De los derechos, por cuya efectividad ha de velar el Consejo, se ocupa el artículo 34 de la LGT/2003, que enumera, entre otros, los siguientes:

- a) Derecho a ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
- b) Derecho a obtener las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo y las devoluciones de ingresos indebidos que procedan, con abono del interés de demora, sin necesidad de efectuar requerimiento al efecto.

- c)* Derecho a ser reembolsado del coste de los avales y otras garantías aportados para suspender la ejecución de un acto o para aplazar o fraccionar el pago de una deuda, si dicho acto o deuda es declarado total o parcialmente improcedente por sentencia o resolución administrativa firme, con abono del interés legal sin necesidad de efectuar requerimiento al efecto, así como a la reducción proporcional de la garantía aportada en los supuestos de estimación parcial del recurso o de la reclamación interpuesta.
- d)* Derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico.
- e)* Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.
- f)* Derecho a conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración tributaria bajo cuya responsabilidad se tramitan las actuaciones y procedimientos tributarios en los que tenga la condición de interesado.
- g)* Derecho a solicitar certificación y copia de las declaraciones por él presentadas, así como derecho a obtener copia sellada de los documentos presentados ante la Administración, siempre que la aporten junto a los originales para su cotejo, y derecho a la devolución de los originales de dichos documentos, en el caso de que no deban obrar en el expediente.
- h)* Derecho a no aportar aquellos documentos ya presentados por ellos mismos y que se encuentren en poder de la Administración actuante, siempre que el obligado tributario indique el día y procedimiento en el que los presentó.
- i)* Derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo podrán ser utilizados para la aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de sanciones, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes.
- j)* Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por el personal al servicio de la Administración tributaria.
- k)* Derecho a que las actuaciones de esta última que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que le resulte menos gravosa, siempre que ello no perjudique el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
- l)* Derecho a formular alegaciones y a aportar documentos que serán tenidos en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente propuesta de resolución.
- m)* Derecho a ser oído en el trámite de audiencia.
- n)* Derecho a ser informado de los valores de los bienes inmuebles que vayan a ser objeto de adquisición o transmisión.
- ñ)* Derecho a ser informado, al inicio de las actuaciones de comprobación o inspección sobre la naturaleza y alcance de las mismas, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones y a que las mismas se desarrollen en los plazos previstos en la LGT/2003.

- o)* Derecho al reconocimiento de los beneficios o regímenes fiscales que resulten aplicables.
- p)* Derecho a formular quejas y sugerencias en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria.
- q)* Derecho a que sus manifestaciones con relevancia tributaria se recojan en las diligencias extendidas en los procedimientos tributarios.
- r)* Derecho a presentar ante la Administración tributaria la documentación que estime conveniente y que pueda ser relevante para la resolución del procedimiento tributario que se esté desarrollando.
- s)* Derecho a obtener copia, a su costa, de los documentos que integren el expediente administrativo en el trámite de puesta de manifiesto del mismo. Este derecho podrá ejercitarse en cualquier momento en el procedimiento de apremio.

3. FUNCIONES DEL CONSEJO

Las funciones del Consejo las enumera el artículo 2 del Real Decreto 2458/1996:

- a)* Recibir, a través de la Secretaría de Estado de Economía y 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 Economía y Hacienda.
- b)* Recabar 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 previa solicitud de éstos, en el ejercicio del derecho de petición, reconocido en los artículos 29.1 y 77.1 de la Constitución, en el ámbito tributario, ya sea directamente o a través de su unidad operativa.
- e)* Elaborar propuestas e informes, por propia iniciativa, en relación con la función genérica de defensa del contribuyente en los ámbitos de regulación y aplicación de los tributos.

- f) Elaborar una Memoria anual, en la que quede reflejado el resumen de sus actuaciones a lo largo del ejercicio, sugiriendo las medidas procedimentales o normativas que se consideren convenientes para evitar la reiteración fundada de quejas o reclamaciones por parte de los contribuyentes (las Memorias de los ejercicios 1997 a 2001 pueden consultarse en *www.minhac.es*). Tales Memorias suelen contener la exposición de las normas reguladoras (que se acompañan como anexo); la actividad realizada por el Consejo durante el ejercicio; miembros del Pleno y de la Comisión permanente; organización, estructura y miembros de la unidad operativa; gestión de expedientes; objeto de las quejas, reclamaciones y sugerencias; relación y contenido de las propuestas aprobadas; un estudio sobre un tema que haya motivado una especial atención del Consejo y el detalle de las relaciones mantenidas con colectivos profesionales relacionados con el ámbito tributario. A las Memorias se adjunta un Informe de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda sobre las propuestas efectuadas por el Consejo.
- g) Asesorar, a solicitud del Secretario de Estado de Economía y Hacienda, sobre la resolución de aquellas reclamaciones, quejas y sugerencias formuladas por los ciudadanos.
- h) Proponer al Secretario de Estado de Economía y Hacienda, a través del Presidente del Consejo, las modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos.
- i) Conocer las advertencias, recomendaciones y sugerencias hechas por el Defensor del Pueblo a la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda, para su conocimiento y efectos oportunos.

4. ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL CONSEJO

4.1. El Pleno.

El Pleno del Consejo para la Defensa del Contribuyente lo forman dieciséis vocales, nombrados por el Ministro de Economía y Hacienda mediante la correspondiente Orden Ministerial, de la forma siguiente (art. 4.1 del RD 2458/1996):

- a) Ocho representantes de sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y de la sociedad en general (asesores fiscales, profesores de Universidad, etc.).
- b) Tres representantes de los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria propuestos por el Secretario de Estado de Economía y Hacienda, oído el Director general de la misma.
- c) El Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- d) Un representante de cada uno de los siguientes Centros directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Economía y Hacienda, oídos sus Directores: Direcciones Generales de Tributos; Financiación Territorial y Catastro.

- e) Un representante de los Tribunales Económico-Administrativos, propuesto por el Secretario de Estado de Economía y Hacienda, oído el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central.

Las funciones del Pleno se corresponden, básicamente, con las del Consejo. Todos sus vocales tienen 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 (art. 4.2 del RD 2458/1996).

También les resulta de aplicación, tal y como dispone expresamente el artículo 4.5 del Real Decreto 2458/1996, 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 (en adelante, LRJ-PAC).

4.2. El Presidente.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente ha de ser una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario con, al menos, 10 años de experiencia profesional. Es nombrado por el Ministro de Economía y Hacienda, a propuesta del Consejo, de entre sus miembros, por un plazo de cuatro años. Ostenta la representación del mismo y es el órgano de relación con la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y los demás organismos públicos y privados. El primer Presidente fue el profesor Javier LASARTE ÁLVAREZ, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. En la actualidad ocupa el cargo el profesor José Juan FERREIRO LAPATZA, Catedrático de la misma disciplina en la Universidad Central de Barcelona.

El Presidente actúa 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, de forma que debe poner en conocimiento inmediato del Secretario de Estado de Economía y Hacienda cualquier actuación que las menoscabe (art. 5 del RD 2458/1996).

El artículo 243 de la LGT/2003 ha ampliado sus funciones integrándolo dentro de la Sala Especial para la Unificación de Doctrina, que ha de resolver el recurso extraordinario formulado con dicha finalidad. De conformidad con este precepto, contra las resoluciones en materia tributaria dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central puede interponer el Director General de Tributos recurso extraordinario para la unificación de doctrina, cuando esté en desacuerdo con su contenido.

Es competente para resolver este recurso dicha Sala Especial, que estará compuesta por el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central, que la presidirá, tres vocales de dicho Tribunal, el Director General de Tributos, el Director General de la Agencia Estatal de Administración

Tributaria, el Director General o el Director del Departamento de la Agencia Estatal de Administración Tributaria del que dependa funcionalmente el órgano que hubiera dictado el acto a que se refiere la resolución objeto del recurso y el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

La resolución que se dicte ha de adoptarse por decisión mayoritaria de los integrantes de la Sala Especial. En caso de empate, el Presidente tendrá siempre voto de calidad. Aquélla deberá dictarse en el plazo de seis meses y respetará la situación jurídica particular derivada de la resolución recurrida, estableciendo la doctrina aplicable, que será vinculante para los Tribunales Económico-Administrativos y para el resto de la Administración tributaria.

4.3. El Secretario.

Actúa de Secretario la persona que el Consejo designe de entre sus miembros. Hasta el momento este puesto ha recaído en el Abogado del Estado Jefe de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda.

4.4. La Comisión permanente.

La Comisión permanente la preside el Presidente y está 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, que, asimismo, ejercerá las funciones de Secretario de dicha Comisión. Entre sus funciones se encuentran las de decidir la tramitación y distribución de las quejas y sugerencias; proponer al Presidente el orden del día de las sesiones del Pleno y sus fechas de celebración, así como preparar la documentación e informes precisos sobre los temas a tratar en el mismo; elaborar el proyecto de Memoria anual; recibir información sobre los expedientes resueltos por los servicios responsables; etc.

4.5. La unidad operativa.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria tiene adscrita al Consejo una unidad operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, actúa bajo la superior dirección del Presidente, prestándole apoyo técnico en el desempeño de sus actividades. La unidad operativa la integran tres unidades de tramitación de las quejas y sugerencias. Dos de ellas son regionales, con sedes en Madrid y Barcelona y, por tanto, con un ámbito de actuación limitado, que conocen, normalmente, de las quejas presentadas que le son remitidas por las unidades receptoras. La tercera es la unidad central.

Dos tipos de funciones tiene asignadas la unidad operativa (art. 6 del RD 2458/1996). De un lado, las de comunicación, por orden del Presidente del Consejo, con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria,

en la tramitación de los asuntos, así como el soporte administrativo y técnico de la misma. De otro, la elaboración de los informes y estudios, particulares o generales, y proyectos que le encomiende el Presidente del Consejo.

Los funcionarios dependientes de la unidad operativa han de abstenerse 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 para su tramitación o de las consultas que les formulen los superiores jerárquicos funcionales de la propia unidad (norma quinta de la Resolución de febrero de 1997).

Cuando no pudieran ser subsanadas por medios ordinarios, la unidad operativa pondrá en conocimiento del Presidente las incidencias que comporten resistencia, negativa u obstrucción al normal ejercicio de sus funciones (norma segunda de la Instrucción de 14 de febrero de 1997).

5. LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS ANTE EL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

5.1. ¿Qué se entiende por quejas y sugerencias?

El artículo 35 de la LGT/2003 enumera, entre otros, los siguientes obligados tributarios: contribuyentes; sustitutos; retenedores; obligados a realizar pagos fraccionados, a practicar ingresos a cuenta, a repercutir, a soportar la repercusión, retención y los ingresos a cuenta; los sucesores; los beneficiarios de supuestos de exención, devolución o bonificaciones tributarias, cuando no tengan la consideración de sujetos pasivos (contribuyentes y sustitutos); así como aquellos a los que la normativa tributaria impone el cumplimiento de obligaciones tributarias formales.

Pues bien, a todos ellos los artículos 34.1.p) de la LGT/2003 y 3 del Real Decreto 2458/1996 les reconocen, como no podía ser de otro modo, el derecho a formular reclamaciones, quejas, iniciativas y sugerencias ante la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda, en relación con el funcionamiento de 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 primera (Direcciones Generales de Tributos, Financiación Territorial y Catastro, así como los Tribunales Económico-Administrativos). Esta última las trasladará para su resolución al Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Por su parte, la Resolución de 14 de febrero de 1997 define lo que debemos considerar por reclamaciones, quejas, iniciativas y sugerencias, reduciéndolas a dos categorías. De un lado, considera «quejas» las *«quejas y reclamaciones mencionadas en el artículo 2.a) del Real Decreto 2458/1996, ... 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 obser-*

ve 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 Economía y Hacienda [letra m) de la norma primera].

De otro, «sugerencias» son las «iniciativas o sugerencias mencionadas en el artículo 2.a) del Real Decreto 2458/1996, ... 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 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» [letra n) de la norma primera].

Todas las quejas o sugerencias presentadas ante cualquier servicio o autoridad de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda, sea cual fuere el medio o procedimiento de presentación, se consideran que lo son para su tramitación ante el Consejo, salvo que el interesado se acoja, de forma expresa, a otro procedimiento regulado por las leyes.

Las quejas y sugerencias ante el Consejo carecen de la consideración de recurso administrativo y su interposición no paraliza o interrumpe los plazos establecidos en la legislación vigente para la tramitación y resolución de los correspondientes procedimientos. Tampoco 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 Economía y Hacienda y del Consejo para la Defensa del Contribuyente no son susceptibles de recurso (art. 3 del RD 2458/1996).

5.2. Procedimiento para la presentación, tramitación y resolución de las quejas y sugerencias.

5.2.1. Legitimación, forma y lugar para la presentación de las quejas y sugerencias.

Las quejas pueden presentarse, personalmente o mediante representación, por 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 naturaleza tributaria de la competencia de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda o a la actuación de los servicios dependientes de la misma, con los que aquéllas estuvieren relacionadas directa o indirectamente. Esas mismas personas pueden presentar sugerencias, tengan o no relación con las cuestiones a que aquéllas se refieran, aunque se hicieran de forma anónima.

Las quejas y sugerencias pueden ser presentadas, a elección del interesado:

- Cumplimentándolas personalmente ante una unidad receptora de las existentes en todas las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Economía y Hacienda. Estas unidades no dependen jerárquicamente del Consejo aunque sí funcionalmente a estos efectos.

- Remitiéndolas 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 disponibles en todas las oficinas.

Los interesados pueden acompañar a las quejas y sugerencias la documentación que consideren oportuna, así como formularlas en cualquiera de los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma donde se presenten y solicitar que los documentos relativos al procedimiento que se les dirija vengan redactados en igual idioma o acompañados de traducciones autorizadas.

Las unidades receptoras deben 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 (normas sexta, séptima y novena de la Resolución de 14 de febrero de 1997).

Cuando la queja o sugerencia se presenten por el propio interesado, las unidades receptoras le auxiliarán para cumplimentar la hoja de inscripción, realizando un sucinto examen de la documentación presentada. En el caso de observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si éste desea subsanarla en el mismo acto. Tales unidades no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones realizadas a los interesados. Además, y salvo en el caso de omisiones sustanciales en la presentación, se abstendrán de efectuar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de estos últimos o comprometer el sentido de la resolución del asunto (apartados 1 a 4 de la norma cuarta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997).

Respecto del modo en que pueden formalizarse las quejas y sugerencias, rige el principio antiinformatista. El interesado podrá utilizar el formato que, a estos efectos, suministra el Ministerio de Economía y Hacienda (puede consultarse en www.minhac.es) o el que estime oportuno. Las mismas deben contener, además de los datos de identificación de quien las formule, una relación de los hechos que las motivan y, de considerarlo necesario, los motivos por los que se consideran vulnerados sus derechos.

5.2.2. Supuestos y procedimiento de inadmisión.

Una queja o sugerencia puede rechazarse cuando se produzcan las siguientes circunstancias (norma décima de la Resolución de 14 de febrero de 1997):

- Se omitan datos esenciales para su 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.
- Se pretenda, a través de la presentación de la queja o sugerencia, la tramitación de recursos o acciones distintas a las que son competencia del Consejo, así como las denuncias previstas en el artículo 114 de la LGT/2003, sin perjuicio del traslado de los escritos a los servicios competentes.

- 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.
- Se formulen quejas o sugerencias que reiteren otras anteriores ya resueltas.

La inadmisión debe ser puesta 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, tras lo cual se le comunicará la decisión final adoptada. Todos los acuerdos de inadmisión serán comunicados a la Comisión permanente del Consejo, que podrá revisarlos.

5.2.3. Acumulación.

Las unidades de tramitación pueden acordar la acumulación de expedientes, para su tramitación conjunta, en los siguientes casos (norma duodécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997):

- Cuando se trate de quejas presentadas por distintas personas que coincidan en lo sustancial de los hechos o problemas puestos de manifiesto o de sugerencias coincidentes en su contenido.
- 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.

5.2.4. Tramitación de las quejas.

A. Recepción y remisión al servicio responsable.

Las unidades receptoras, una vez recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las remitirán a la unidad de tramitación competente en el plazo máximo de dos días.

De conformidad con la regla undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997, si se trata de quejas presentadas, de forma expresa, al amparo de los artículos 106 de la LGT/1963 ó 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, se remitirá, simultáneamente, copia de la queja al servicio competente para su resolución. Dichos preceptos aluden a las quejas contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización del procedimiento, infracción de los plazos señalados u omisión de trámites que puedan subsanarse antes de la resolución definitiva del asunto. Una vez en vigor la LGT/2003 (1 de julio de 2004), que deroga los preceptos legales mencionados, la referencia debe entenderse hecha al artículo 79.2 de la LRJ-PAC, cuyo contenido es casi idéntico y que resulta de aplicación supletoria [arts. 7.2 y 97.b) de la LGT/2003].

En el caso de que 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 a consecuencia de ello se iniciasen procedimientos administrativos sancionadores o cualquier actuación dirigida al ejercicio de una posible acción penal, estas actuaciones habrán de ser puestas en conocimiento de la persona que presentó la queja.

B. Contestación por el servicio responsable.

La unidad de tramitación trasladará la queja al servicio responsable, que es aquel que la hubiera motivado. Dicho servicio ha de dar respuesta directa y por escrito al obligado tributario en el plazo de quince días, a contar desde la primera comunicación de la unidad de tramitación, comunicando a ésta la solución adoptada.

C. Conformidad o disconformidad del interesado con la contestación recibida.

Si el interesado no manifiesta su disconformidad con la contestación recibida se dará por finalizada la actuación del Consejo procediéndose al archivo del expediente. En caso contrario podrá manifestar, en el plazo de quince días, su disconformidad con la solución que se le comunique, en escrito dirigido a la unidad de tramitación competente (apartados 1, 2, 3, 5 y 6 de la norma undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997). Dicha disconformidad será resuelta por uno de los vocales del Consejo, que, en su caso, podrá elevar al Pleno las propuestas que considere convenientes.

El interesado podrá desistirse de su queja en cualquier momento. El desistimiento dará lugar a la finalización inmediata del procedimiento en lo que a la relación con el aquél 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 (norma decimotercera de la Resolución de 14 de febrero de 1997).

Cuando el Consejo tenga 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 (apartados 8 y 9 de la norma undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997).

Tal y como hemos indicado, las contestaciones emanadas del Consejo para la Defensa del Contribuyente no son susceptibles de recurso (art. 3 del RD 2458/1996).

5.2.5. 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.