
Los defensores del contribuyente

María Teresa SOLER ROCH, José Manuel TEJERIZO LÓPEZ y Fernando SERRANO ANTÓN
Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2010, 134 págs.

Reúne esta breve monografía las aportaciones de los principales responsables del Consejo para la Defensa del Contribuyente del Ministerio de Economía y Hacienda, del Consejo Regional de Defensa del Contribuyente de Castilla y León y del Defensor del Contribuyente del Ayuntamiento de Madrid. Tenemos, por lo tanto, la perspectiva estatal, autonómica y local compendiadas en un mismo libro.

Con carácter general, la profesora SOLER ROCH da respuesta a los tres interrogantes siguientes: 1.º ¿Tiene sentido su tarea?, 2.º ¿Debe potenciarse? y 3.º El nuevo Reglamento del Consejo estatal, ¿un paso adelante?

La afirmativa respuesta dada por la autora a la primera cuestión se presenta acompañada de un rápido repaso de conocidos hitos –cumplimiento masivo y espontáneo de las obligaciones tributarias, creación de la Agencia Tributaria– que han ido transformando, en los cuarenta años que median entre la aprobación de la primera y última Ley General Tributaria, las posiciones de la Administración y de los contribuyentes en todo lo que rodea a la aplicación de los tributos, dándose ahora una mayor complejidad en las relaciones entre Administración y obligados tributarios, así como la necesidad de cohonestar las potestades de la primera con el respeto de los derechos que asisten a los segundos, cuyo primer reflejo legal vino de la mano de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y posteriormente, ya en el específico campo tributario, con la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, aun cuando antes de aprobarse esta última, ya se había producido la reglamentación del Consejo para la Defensa del Contribuyente (RD 2458/1996, de 2 de diciembre) que ha regido hasta el 5 de diciembre de 2009, fecha en que entró en vigor el nuevo reglamento de este órgano colegiado de la Administración del Estado (RD 1676/2009, de 13 de noviembre).

La profesora SOLER ROCH se hace eco de los cambios de una organización administrativa que se presenta como prestadora de servicios a los ciudadanos (v. gr.: de información, asistencia y apoyo a los contribuyentes, intensa utilización de nuevas tecnologías informáticas y telemáticas...).

Posteriormente se resumen las funciones del Consejo y se informa de experiencias comparadas y de la articulación de organismos unipersonales o colegiados similares en los distintos niveles de Hacienda, pasando a la caracterización que efectúa el nuevo reglamento de este órgano adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, aunque dotado de independencia funcional, y se describen sumariamente sus competencias y procedimientos en relación con las quejas y sugerencias recibidas de los contribuyentes, así como de las propuestas e informes que le compete realizar en el despliegue de su función asesora. Todo ello rematado con la indicación de algunos datos deducidos de la Memoria del Consejo del año 2008 y situando los dos planos en que cabe plantearse la potenciación de sus tareas: uno en relación con las funciones y el alcance de sus competencias y otro con el conocimiento y utilización del Consejo por los propios administrados y los profesionales que les asesoran y defienden.

El segundo capítulo se refiere al Consejo Regional de Castilla y León (instituido por Decreto 98/2004, de 2 de septiembre). Con carácter previo al examen de su organización y estructura, el profesor TEJERIZO LÓPEZ reflexiona sobre los antecedentes de los órganos encargados de la defensa de los derechos de los contribuyentes en España, la existencia de algunas instituciones similares en el Derecho Comparado y la posición de los defensores del contribuyente en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Luego se pasa revista a diversas cuestiones organizativas: si el defensor ha de ser unipersonal o colegiado, de quién ha de depender su nombramiento y cuál debe ser su composición si se opta por la segunda modalidad, así como los eventuales problemas que pueden darse por la presencia de representantes de primer nivel de la Administración tributaria. El autor parece mostrar su preferencia porque el nombramiento sea de personas que no tengan responsabilidades directas en la aplicación de los tributos, siendo ajenas a la Hacienda controlada.

Tras describir específicamente el caso del Consejo Regional de Castilla y León, se efectúa un planteamiento difícilmente objetable: «La naturaleza del Consejo y su posición quedarían mucho más claras si se le alejara lo más posible de la organización de la Administración tributaria afectada. Lo mejor es que dependiera de los órganos legislativos, como sucede con el Defensor del Pueblo y con sus homónimos de las Comunidades Autónomas, pero en el supuesto de incardinarle en el ejecutivo regional lo más correcto sería hacerle depender, desde el punto de vista organizativo, del Consejero de Hacienda, máximo responsable de la Administración tributaria de la Comunidad Autónoma, y no, como en nuestro caso, de un órgano, como es la Dirección General de Tributos, que es precisamente el que debemos controlar».

Después se estudian las funciones en orden a dar efectividad a los derechos de los contribuyentes, amén de otros cometidos propios del Consejo (recibir quejas y sugerencias, elaborar propuestas e informes, asesorar a la Consejería y proponer cambios normativos o procedimentales...) y se reflexiona sobre la posibilidad de ampliar el campo de acción en ámbitos de revisión y revocación de actos tributarios.

Finalmente, se reseña el funcionamiento del Consejo Regional y se evalúa la experiencia práctica del mismo, formulando un juicio crítico sobre la naturaleza de las decisiones adoptadas por estos organismos.

El tercer capítulo contiene el estudio del profesor SERRANO ANTÓN sobre el régimen jurídico de la Oficina del Defensor del Contribuyente (creada por Decreto de la Alcaldía de 9 de julio de 2004), adscrita al Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Madrid, respondiente, según afirma, a «un nuevo concepto de prestación de servicios locales, con estructuras ágiles y flexibles, basadas en la modernización, la democracia participativa y la desconcentración administrativa».

En su estudio, el titular responsable de la citada oficina municipal pasa revista a la normativa aplicable, justificación legal de su creación, fines (asesoramiento, información, atención y mediación ante los conflictos derivados de actuaciones tributarias, gozando de independencia y libertad de

critorio), ámbito subjetivo competencial, organización y posición autónoma respecto de la Agencia Tributaria de Madrid y diferenciada del Tribunal Económico-Administrativo Municipal, relaciones con otras instancias del propio Ayuntamiento, procedimiento simplificado y sin formalismos de tramitación de quejas, reclamaciones y sugerencias, todo ello en un contexto informatizado de gestión de los expedientes.

Después se determina el ámbito objetivo de actuación del Defensor del Contribuyente (los derechos y las garantías de los obligados tributarios) y se ponen de relieve las tareas que al mismo incumben respecto de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones del Pleno del Ayuntamiento madrileño, registro de las observaciones que reciba del Defensor del Pueblo acerca de los servicios tributarios municipales, remisión de quejas entre el Consejo para la Defensa del Contribuyente estatal y el Defensor del Contribuyente del Ayuntamiento y su colaboración con el Defensor del Vecino de la misma Entidad Local.

Las últimas reflexiones hacen mención a los cometidos que corresponden al Defensor del Pueblo Europeo y se expone un escenario de luces y sombras del Defensor del Contribuyente sobre dos cuestiones especialmente controvertidas, como son la ubicación de este organismo en la estructura administrativa en relación con el control interno y los efectos de sus resoluciones a través de su encaje en el sistema legal de recursos y reclamaciones existente

Miguel Ángel Martínez Lago