

NUEVA FISCALIDAD

Número 4 • Octubre-Diciembre 2022

Dykinson, S.L.

La Editorial Dykinson, a los efectos previstos en el artículo 32.1 párrafo segundo del vigente TRLPI, se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47).

© Copyright by
Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

Impreso por:
Copias Centro

ISSN: 1696-0173
Depósito Legal: M-32335-2012

Consejo para la defensa del contribuyente

Va para 27 años la creación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente se creó por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, que prevé que su Presidente sea una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario, con la correspondiente y necesaria experiencia profesional. Siete Presidentes (Javier Lasarte Alvarez, José Juan Ferreiro Lapazo, Gaspar de la Peña Velasco, María Teresa Soler Roch, Antonio Cayón Galiardo, Javier Martín Fernández, José Antonio Sánchez Galiana y Jesús Rodríguez Márquez) se han sucedido desde su creación.

Señala el Preámbulo del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, que:

“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 tributario, 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”.

Un respaldo expreso de su papel es llevado a cabo por la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

Consejo para la defensa del contribuyente
(Isaac Merino Jara)

En su Exposición de Motivos señala:

“La aprobación de una Ley que contenga los derechos y garantías de los contribuyentes, ampliamente demandada por todos los sectores sociales, constituye un hito de innegable trascendencia en el proceso de reforzamiento del principio de seguridad jurídica característico de las sociedades democráticas más avanzadas. Permite, además, profundizar en la idea de equilibrio de las situaciones jurídicas de la Administración tributaria y de los contribuyentes, con la finalidad de favorecer un mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones de éstos.

Ahora bien, los derechos y garantías que esta Ley explicita no son sino la contrapartida de las obligaciones que sobre los contribuyentes pesan derivadas de la obligación general de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con los principios contenidos en la Constitución. La presente Ley, que recoge en un solo cuerpo normativo los principales derechos y garantías de los contribuyentes, no hace referencia alguna, sin embargo, a las obligaciones tributarias, ya que éstas aparecen debidamente establecidas en los correspondientes textos legales y reglamentarios. La regulación en un texto legal único dotará a los derechos y garantías en él recogidos de mayor fuerza y eficacia y permitirá la generalización de su aplicación al conjunto de las Administraciones tributarias, sin perjuicio de su posible integración en un momento ulterior en la Ley General Tributaria en cuanto que constituye el eje vertebrador del ordenamiento tributario”.

A continuación, añade:

“La presente Ley introduce en algunos preceptos modificaciones esenciales en el ordenamiento jurídico vigente y, en otros, reproduce los principios básicos que deben presidir la actuación de la Administración tributaria en los diferentes procedimientos. Por ello, junto a la importante reforma que esta Ley representa, debe destacarse, asimismo, su carácter programático, en cuanto que constituye una declaración de principios de aplicación general en el conjunto del sistema tributario, con el fin de 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.

A este propósito responde, asimismo, la creación del Consejo para la Defensa del Contribuyente, llevada a cabo por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, y que contribuirá eficazmente a la aplicación de la presente Ley”.

Esos objetivos no se abandonan, al contrario, se reitera su vigencia por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

En su Exposición de Motivos queda fiel reflejo de ello, en la medida en que manifiesta

“se aprobó en 1998 una disposición legal esencial para la regulación de las relaciones entre los contribuyentes y la Administración que afectó a materias íntimamente relacionadas con el contenido propio de la Ley General Tributaria. La Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, tuvo por objeto reforzar los derechos sustantivos de los contribuyentes y mejorar sus garantías en el seno de los distintos procedimientos tributarios, reforzando las correlativas obligaciones de la Administración tributaria.

Como se señalaba en su exposición de motivos, la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, planteó desde su aprobación la necesidad de su integración en la Ley General Tributaria, donde sus preceptos debían encontrar su natural acomodo.

En tanto en cuanto dispone que La sección 4.ª (del título II, del Capítulo reproduce la lista de derechos y garantías de los obligados tributarios contenida en el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, e incorpora al mismo nuevos derechos como el derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de la comunidad autónoma, el derecho a formular quejas y sugerencias, el derecho a que consten en diligencia las manifestaciones del interesado o el derecho a presentar cualquier documento que se estime conveniente”.

La aprobación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, “ampliamente demandada por todos los sectores sociales, constituye un hito de innegable trascendencia en el proceso de reforzamiento del principio de seguridad jurídica característico de las sociedades democráticas más avanzadas. Permite, además, profundizar en la idea de equilibrio de las situaciones jurídicas de la Administración tributaria y de los contribuyentes, con la finalidad de favorecer un mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones de éstos”, tal y como señaló su propia Exposición de Motivos, que pasó a conocerse como Estatuto del Contribuyente.

Bien sabido es que su Capítulo I recoge los principios y derechos de los contribuyentes, desde una perspectiva general y, desde una óptica más específica, su Capítulo IV comprende derechos y garantías en los procedimientos tributarios, su Capítulo V recoge los derechos y garantías en el procedimiento de inspección, su Capítulo VI contiene los derechos y garantías en el procedimiento de recaudación, su Capítulo VII se consagra a los derechos y garantías en el procedimiento sancionador, y, en fin, su Capítulo VIII se dedica a recursos y reclamaciones.

El denominado Estatuto del Contribuyente constituyó un avance importante. Los tribunales contribuyeron de manera decisiva a su consolidación.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, recoge el testigo del Estatuto del Contribuyente. El apartado 2 de su artículo 3 establece que la aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitaciones de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y “asegurará el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios”. Desde mi punto de vista, sobre esto último no se ha hecho demasiado hincapié. La potencialidad de esa declaración legal es grande, y quizás no se ha exprimido lo suficiente. Como señala su Exposición de Motivos, en la sección 4ª del Capítulo I, del título II la Ley General Tributaria “reproduce la lista de derechos y garantías de los obligados tributarios contenida en el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, e incorpora al mismo nuevos derechos”. Esa sección, cuya rúbrica es “Los derechos y garantías de los obligados tributarios”, contiene un único artículo, el 34, en cuyo apartado 1, se incluye un catálogo abierto de derechos de los obligados tributarios, que, pese a sus imperfecciones e insuficiencias, todavía puede dar juego, a la espera de que se produzca su reforma y con él la de distintos preceptos referidos a aspectos procedimentales. Bien podría, en esa demandada reforma, abrirse paso el principio de buena administración, que, de manera expresa, al menos, ni siquiera es mencionado en esas normas.

Consejo para la defensa del contribuyente
(Isaac Merino Jara)

Con el paso del tiempo se consideró necesaria la reforma de la regulación del Consejo, cosa que se llevó a cabo por el Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente, que deroga expresamente el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

Su Preámbulo declara que “la labor del Consejo para la Defensa del Contribuyente ha sido intensa, antes y después de la aprobación de la Ley General Tributaria vigente, ejerciendo su función primordial de defensa de los derechos de los obligados tributarios, como se dijo más arriba, permitiendo la mejora de los servicios prestados por la Administración Tributaria, no solo gracias a las quejas manifestadas por los usuarios de tales servicios, sino también, y de forma señalada, a través de sus sugerencias y de las propuestas de todo tipo planteadas por el propio Consejo, siempre con el objetivo común de apuntalar la evolución y desarrollo de un sistema tributario moderno, que debe tener entre sus prioridades la de buscar y conseguir el equilibrio entre garantizar el cumplimiento del principio constitucional según el cual los ciudadanos deben contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, y aplicar el sistema tributario con absoluto sometimiento a la legalidad, salvaguardando así, entre otros, el principio de seguridad jurídica”.

Efectivamente, como se recoge en la dirección electrónica <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/Consejo%20Defensa%20Contribuyente/paginas/consejo%20para%20la%20defensa%20del%20contribuyente.aspx>, la labor ha sido positiva. Constan en dicha dirección las Memorias anuales y asimismo las propuestas e informes de 1997 a 2022. En particular, se recogen separadamente las propuestas e informes correspondiente al último año (Informe sobre la mejora de la vía económico-administrativa, Informe Notificación Periodos Vacacionales; Propuesta Responsabilidad Tributaria Propuesta Datos Fiscales Impuestos Extranjeros, Propuesta 3/2022 sobre la incorporación del derecho al error al Ordenamiento Tributario Español, Informe sobre los efectos del criterio de los TEAR en los órganos de aplicación de tributos), cuya lectura resulta muy aconsejable.

Este modelo de defensa del contribuyente es “atípico” en tanto en cuanto la defensa se hace “desde dentro” de la Administración (CALVO ORTEGA). Como se ha dicho el Consejo está integrado en el Ministerio de Hacienda. Un Consejo similar también existe en algunas Comunidades Autónomas, por ejemplo, Castilla-León, cuyos presidentes han sido sucesivamente, José Manuel Tejerizo López y Alejandro Menéndez Moreno y, asimismo, en algún a municipio

Desde la perspectiva que da sus muchos años de funcionamiento, parece oportuno que se lleve a cabo una nueva reforma del Consejo. Varias materias merecen una reflexión, entre otras, la revocación de los actos tributarios.

Isaac Merino Jara

Director