

“CONSIDERACIONES SOBRE ALGUNOS DERECHOS DEL CIUDADANO, DEL ADMINISTRADO Y DEL CONTRIBUYENTE

ILMO. SR. D. TOMÁS MIR DE LA FUENTE

Académico de número

SUMARIO:

I. EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE.
II. LA POSIBILIDAD DE IDENTIFICAR LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS BAJO CUYA RESPONSABILIDAD SE TRAMITEN LOS PROCEDIMIENTOS. A) Del ciudadano o del administrado interesado. B) Del administrado presunto responsable de infracción. C) Del contribuyente. III. EL DERECHO DE FORMULAR ALEGACIONES Y DE APORTAR DOCUMENTOS EN CUALQUIER FASE DEL PROCEDIMIENTO ANTERIOR AL TRAMITE DE AUDIENCIA. A) Del ciudadano o del administrado interesado. B) Del contribuyente. IV. EL DERECHO DE NO PRESENTAR LOS DOCUMENTOS YA APORTADOS A LA ADMINISTRACIÓN ACTUANTE. A) Del ciudadano o del administrado interesado. B) Del contribuyente. V. EL DERECHO DE OBTENER INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN SOBRE LOS CONDICIONAMIENTOS JURÍDICOS Y TÉCNICOS QUE LAS DISPOSICIONES VIGENTES IMPONGAN A LOS PROYECTOS QUE SE PROPONGAN ABORDAR. A) Del ciudadano. B) Del contribuyente. VI. CONSIDERACIÓN FINAL. VII. NOTAS.

I. EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE

La Exposición de Motivos de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dice que su Título IV, bajo el epígrafe “De la actividad de las Administraciones Públicas”, “contiene una trascendente formulación de los derechos de los ciudadanos en los procedimientos administrativos, además de los que les reconocen la Constitución y Leyes”.

Sin duda quiere referirse al artículo 35 (rubricado “Derechos de los ciudadanos” y del que se ha dicho⁽¹⁾ que es una “tabla de derechos hinchada de viento”), en el que se enumeran, en una lista de diez apartados, los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, a los que añade “cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las Leyes”.

De todos esos derechos nos interesan sólo algunos. Que son los que, para la Exposición de Motivos, “cabe destacar como innovaciones significativas: la posibilidad de identificar a las autoridades y funcionarios bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos –rompiendo la tradicional opacidad de la Administración–, el derecho de formular alegaciones y de aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, el de no presentar los ya aportados a la Administración actuante, y el de obtener información y orientación sobre los condicionamientos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos que se propongan abordar”.

II. LA POSIBILIDAD DE IDENTIFICAR A LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS BAJO CUYA RESPONSABILIDAD SE TRAMITEN LOS PROCEDIMIENTOS

A) DEL CIUDADANO O DEL ADMINISTRADO INTERESADO

Dispone el artículo 35 b), que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones públicas, tienen el derecho “a identificar a las autoridades

y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos”.

Derecho que, según la Exposición de Motivos, se complementa ahora con la posibilidad de solicitar la exigencia de responsabilidad por las anomalías en la tramitación, refiriéndose a la posibilidad, contemplada en el artículo 97.2, de los interesados, de alegar, en todo momento, los defectos de tramitación, y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto, que podrá dar lugar, si hubiera razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria. Así como la responsabilidad de las autoridades y demás personal a su servicio a que se refiere el artículo 145.2. Razón por la que el artículo 35 mismo de la Ley, en su apartado j), declara el derecho a exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.

En un primer momento, pudo parecer que la respuesta instrumental, para hacer posible la identificación, fue la Resolución de 3 de febrero de 1992⁽²⁾ de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por la que se define el sistema de identificación común del personal al servicio de la Administración General del Estado, sin que realmente así fuera. Sino que ha tenido que esperarse al Real Decreto 208/1996 de 9 de febrero, que regula los servicios de información administrativa y atención al público, para completar la proclamación del derecho, retóricamente llamado a romper la opacidad, en este caso de la Administración General del Estado, disponiendo su artículo 3.3 que la información particular (que es la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de la Administración General del Estado y de las entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de la misma bajo cuya responsabilidad se tramiten) “será aportada por las unidades de gestión de la Administración General del Estado”, y, después de haber dicho que esta información sólo podrá ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesados en cada procedimiento o a sus representantes legales, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre. Lo que no es mucho mas de lo que disponía el artículo 41, según el que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación aunque, de los arts 42.3, 79.2 y 83.3, se pueda deducir, al hablar de responsabilidad disciplinaria, que no afectará al titular del órgano competente para resolver, si es una autoridad, y no un funcionario.

Para asegurar una respuesta ágil y puntual a los interesados, dispone el artículo 3.3 del Real Decreto 208/96, que podrán estar dotadas las unidades de gestión de las oportunas conexiones con las unidades y oficinas de información administrativa que colaborarán con ellas cuando así se establezca.

La reducción del derecho a los interesados en el procedimiento se justifica en la frecuente propensión al abuso que en forma de presión psicológica personal hacia el funcionario, a veces, se produce, siendo crecientes los casos de ciudadanos que exacerban las visitas, llamadas y aún escritos, en tono en ocasiones poco amistoso, a los funcionarios que, con mayor o menor acierto, creen haber identificado como responsables directos de la tramitación del procedimiento en que se piensan.

Aunque la norma no se refiere al autor de la resolución que ponga fin al procedimiento no parece pueda excluirse de la identificación, porque el procedimiento, como un acto mas, aunque el mas importante, incluye su resolución u otra forma de terminación. Por algo el Real Decreto 1465/99 de 17 de septiembre, sobre producción documental y material impreso de la Administración General del Estado exige la expresión de la denominación completa del cargo o puesto de trabajo del titular del órgano competente para emitirlo, así como el nombre y apellidos de la persona que lo formaliza.

Lo que no se precisa en el Real Decreto 208/1996 de 9 de febrero es la forma de reaccionar ante la no identificación del responsable de la tramitación. Mas difícil que la articulada en la Ley Jurisdiccional arts 48.7, 109. la) y 112a), cuando, conocido el órgano que ha de remitir el expediente o ejecutar la sentencia, no lo hace y procede imponerle multa coercitiva a la “autoridad o empleado responsable” no, sin haberlo identificado, pues la responsabilidad de la Administración, sin perjuicio de que se repercuta, es sólo posible por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración o de recurso contra el acto definitivo resolutorio. Aunque siempre quepa la formulación de queja en el Libro de la oficina de registro de la Unidad directamente afectada u otra, como en el del Departamento o entidad de Derecho Público vinculada o dependiente, a que se refieren los artículos 16 y 19 del Real Decreto 208/96 de 9 de febrero.

B) DEL ADMINISTRADO PRESUNTO RESPONSABLE DE INFRACCIÓN

En el procedimiento sancionador el derecho a identificar tiene plena aplicación, por virtud del artículo 135 de la Ley 30/90 de 26 de noviembre que, al presunto responsable, le respeta “los derechos reconocidos en el artículo 35”, y una especificidad, como la de que, sin perjuicio de que,

merced a la transparencia del procedimiento, que supone, en los términos del artículo 3 del Reglamento de 4 de agosto de 1993, el permanente acceso permitiría poder conocer la identidad del instructor y de la autoridad competente para imponer la sanción, tiene expresamente reconocido el derecho a “ser notificado de la identidad” de los mismos.

El artículo 13.1e) y d) del Reglamento de 4 de agosto de 1993 dispone que la iniciación de los procedimientos sancionadores se formalizarán con un contenido mínimo, que incluye al “Instructor y, en su caso, Secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación” y del “órgano competente para la resolución del expediente”.

Derecho, en cualquier caso, que estaba proclamado en el artículo 135.1 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo, al disponer que, en la misma providencia en que se acuerde la incoación, se nombrará un Instructor y, en su caso, un Secretario, lo que se notificará al sujeto a expediente. Cuyo fundamento no se encuentra tanto, en hacer posible la queja, como la recusación.

C) DEL CONTRIBUYENTE

Este derecho de “ciudadano” (que, en realidad, como refleja el artículo 3.1 del Real Decreto 208/96 de 9 de febrero, es sólo del interesado), lo es también del “contribuyente” (entendiéndose por tal, según el artículo 1.3, no sólo éste sino los restantes sujetos pasivos, los retenedores, obligados a ingresar en cuenta, responsables, sucesores en la deuda tributaria, representantes legales voluntarios y obligados a suministrar información o prestar colaboración a la Administración Tributaria) cuyos derechos la Ley 1/98 de 26 de febrero de “Derechos y Garantías de los Contribuyentes”, según su Exposición de Motivos II, ha reforzado entre otras formas, incorporando al ordenamiento tributario el conjunto de derechos básicos del ciudadano reconocidos en la Ley 30/92 de 26 de noviembre.

El artículo 3 e), como “derecho general” del contribuyente, proclama el derecho a conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración Tributaria bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos de gestión tributaria en los que tenga la condición de interesado. Y el artículo 15, como derecho en los procedimientos tributarios, dispone que los contribuyentes podrán conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración Tributaria bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos de gestión tributaria en los que tengan la condición de interesados.

Al ser tributario, por oposición al de resolución de reclamaciones

económico-administrativas, en el procedimiento de gestión, tanto para la liquidación como para la recaudación, la identificación afecta a las autoridades y personal de la Administración tributaria responsable de ellos, incluso de las actuaciones de comprobación e investigación y liquidación llevadas a cabo por la inspección de Tributos.

Por la conexión de este derecho con la responsabilidad, de cuya exigencia, a diferencia del artículo 35 j) de la Ley 30/92, no se hace, en el llamado Estatuto de los Contribuyentes, alusión expresa, se puede afirmar:

a) Que dicho derecho permite una queja no sólo por la lenta tramitación imputada al funcionario responsable (como hace el artículo 64.2 del Reglamento de Procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas) sino también por un defectuoso expediente o tramitación improcedente.

b) Que el procedimiento para hacer efectivas las quejas y reclamaciones por dichas faltas o análogas lo estableció la Resolución de 14 de febrero de 1997 del Secretario de Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, aplicándose supletoriamente el Real Decreto 208/96 de 9 de febrero.

III. EL DERECHO DE FORMULAR ALEGACIONES Y DE APORTAR DOCUMENTOS EN CUALQUIER FASE DEL PROCEDIMIENTO ANTERIOR AL TRAMITE DE AUDIENCIA

A) DEL CIUDADANO O DEL ADMINISTRADO INTERESADO

El artículo 35 e) dispone que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen el derecho “a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución”.

Derecho de los ciudadanos que reafirma, con otras palabras, para los interesados (a quienes realmente se refiere solamente), el artículo 79.1 cuando dispone que los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

Con lo que, entre uno y otro artículo, se viene a reproducir, casi

literalmente, el artículo 83 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo, según el que los interesados podrán en cualquier momento del procedimiento y siempre con anterioridad al trámite de audiencia, aducir alegaciones que serán tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

Por esto, y porque la pretendida innovación tenía, en cuanto a las alegaciones, treinta y cuatro años de historia, la proclamación del derecho del interesado como del ciudadano, ha pasado sin pena ni gloria. Remitiéndose los comentaristas al de la norma precedente.⁽⁴⁾

Las alegaciones a que se refiere el precepto pueden ser, si el procedimiento se inicia a instancia suya, de las llamadas de introducción (a las que se refería la Exposición de Motivos de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo, como alegaciones aducidas por el interesado en su escrito inicial y que tienen cabida en los hechos y razones del artículo 70.1 b) de la Ley 30/92), porque la iniciación es una fase del procedimiento, aunque piense sobre todo, en las de fijación, ya en la fase de instrucción, anteriores al trámite de audiencia, o, en las que, en los procedimientos iniciados de oficio, como el sancionador –en el que el artículo 135 de la Ley 30/92 le reconoce al presunto responsable, expresamente, los demás derechos reconocidos por el artículo 35, y, en cualquier caso, el de formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico que resulten procedentes, lo que se traduce, en la expresa norma del artículo 3.2 del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de 4 de agosto de 1993 (según el que “con anterioridad al trámite de audiencia, los interesados podrán formular alegaciones y aportar los documentos que estimen convenientes”), que, el artículo 16, respeta, distinguiendo tales alegaciones de las de descargo, sobre el contenido de la iniciación del procedimiento, de que habla el artículo 12.2– le convenga hacer. Conveniencia que, atendido el impulso de oficio y la práctica por el órgano que tramita el procedimiento (sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos) de los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba formularse la resolución, ha de ser mayor, en los procedimientos iniciados de oficio, que en los iniciados a solicitud de persona interesada, sobre todo si son sancionadores, o de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, puesto que las alegaciones se dirigen a llevar al procedimiento algún dato útil para conocer el fondo del asunto que, en el mismo debate, se refiere a hechos o a normas.

El precepto del artículo 35e) no piensa en el procedimiento de revisión en

vía de recurso, en el que no hay, en principio, audiencia ni propuesta de resolución, y en el que, según el artículo 112.1, los interesados pueden formular alegaciones y presentar documentos sólo si se les ponen de manifiesto hechos o documentos no recogidos en el expediente originario.

Tanto si se produce, en vía de recurso administrativo, este trámite de audiencia (en cuyo caso lo habrá de hacer el recurrente en el escrito de recurso o después, pero antes de la puesta de manifiesto de los hechos nuevos y documentos no recogidos en el expediente originario) como si no (en cuyo caso lo habrá de hacer el recurrente antes de que recaiga la resolución, dando lugar, sin duda, a su traslado a los demás interesados, por lo mismo que se les ha de dar traslado del recurso), ha de poder el recurrente formular mas las alegaciones y presentar documentos, en un momento posterior a la interposición. Otra cosa es que no puedan ser, o puedan no ser, tenidas en cuenta en la resolución tales alegaciones y documentos cuando, habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones del procedimiento en que se produjo el acto impugnado, no lo haya hecho, como resulta del artículo 112.1, que, en su referencia a la posibilidad de haberlos aportado (que no se da si, en el procedimiento, no se abrió periodo de prueba, como procede hacer sino se tienen por ciertos los alegados por el interesado), sugiere una interpretación restrictiva que permita se tengan en cuenta.

Tener en cuenta las alegaciones y documentos, en la propuesta de resolución, de que hablan los artículos 35 e) y 79.1, o en la resolución a que se refiere el 112.1, no significa estimar las pretensiones del interesado o tener por ciertas las alegaciones, sino tenerlas por hechas sin que haya que citarlas o justificar su relevancia o irrelevancia para la decisión, sino plantean “cuestiones” en el sentido del artículo 89.3 de la Ley, de temas implícita o explícitamente, o dudas sobre la legitimidad del acto recurrido en los aspectos en que incide la pretensión actora.

Define el precepto de sorprendente, ampliándolo, al referirse a los documentos, a caso porque éste sólo tuvo en cuenta, en la iniciación a instancia del interesado, los documentos preceptivos, no olvidándose de que, en el artículo 70.4, permite a los solicitantes acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos de modelo, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta.

En cualquier caso, en la medida de que los hechos relevantes para la decisión del procedimiento (y lo pueden ser los que se aleguen por el interesado, para fundar sus pretensiones o rechazar los que de terminaron la iniciación de oficio), pueden acreditarse, según el artículo 80 de la Ley 30/92, por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, como es la prueba documental, y, en evitación de que, por no tener la Administración

por ciertos los hechos alegados el instructor, como previene el artículo 80.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, acuerde la apertura de un periodo de prueba, en la que el interesado de la proponerla, estando a su disposición, es evidente que ha de poderlos apartar el interesado. Como puede hacerlo, incluso, al evacuar el trámite de audiencia, arregladamente al artículo 84.2, que, con la máxima aptitud, se refiere a “los documentos y justificaciones que estime pertinentes”.

Tanto el artículo 35 e) como el 79.1 imponen una excepción al principio del artículo 76.1 y 3 sobre el plazo para el cumplimiento de los trámites por el interesado y decaimiento en el derecho al trámite, cuyo fundamento está en la interdicción de la indefensión y en pronunciamientos judiciales como la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 1990, que dijo que, si la presentación de documentos es consecuencia de un previo requerimiento de la Administración, habrán de ser admitidos y tenidas en cuenta, siempre que se presenten antes del trámite de audiencia, aunque sea una vez transcurrido el plazo fijado en el requerimiento.

B) DEL CONTRIBUYENTE

Este derecho del “ciudadano” lo disfruta también el “contribuyente”, quien, por lo que se dispone en la Ley 1/98 de 26 de febrero:

a) Tiene, en los términos del artículo 3k), sobre derechos “generales”, el derecho a formular alegaciones y a aportar documentos que serán tenidas en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

b) Puede, según el artículo 21, en cualquier momento del procedimiento de gestión tributaria anterior al trámite de audiencia o, en su caso, a la redacción de la propuesta de resolución, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio, que serán tenidas en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

La referencia temporal alternativa al trámite de audiencia o, en su caso, a la redacción de la propuesta de resolución, que puede suponer una ampliación (porque, salvo en el supuesto de los procedimientos sancionadores –artículo 18.1 del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionada de 4 de agosto de 1993– en los demás el trámite de audiencia es anterior a la propuesta de resolución), se debe a la posibilidad de que no exista el trámite de audiencia, del artículo 84.4 de la Ley 30/92, que no tuvo en cuenta el artículo 35 y que se contempla en el artículo 22.2 de la Ley 1/98, o a la de que, en el futuro, se admita en otros supuestos distintos de los ahora previstos de falta de trámite de audiencia⁽⁵⁾.

El legislador distingue el derecho a formular alegaciones antes del trámite de audiencia y el derecho a este trámite, con vista del expediente y alegaciones, con un criterio temporal. Pues mientras el interesado –incluso antes de conocer el expediente– ya puede ir aportando escritos y documentos, su derecho de defensa se despliega de forma fundamental con las alegaciones que presenta tras la vista.

Con ello se aparta del régimen de la Ley 30/92 y se facilita al interesado que reproduzca o innove sus alegaciones de forma reiterada hasta el momento de la propuesta de resolución⁽⁶⁾.

IV. EL DERECHO DE NO PRESENTAR LOS DOCUMENTOS YA APORTADOS A LA ADMINISTRACIÓN ACTUANTE

A) DEL CIUDADANO O EL ADMINISTRADO INTERESADO

El artículo 35 f) de la Ley 30/92 de 26 de noviembre dispone que los ciudadanos tienen, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, derecho “a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante”.

El primero de los objetos de este derecho presupone la existencia de normas que exijan la presentación de documentos, lo que permite hablar, como hace el artículo 71.1, de documentos preceptivos. Como son, por referirnos a la propia Ley 30/92 de 26 de noviembre, los que acreditan la representación de los que, en nombre del interesado, formulan solicitudes, entablan recursos, desisten de acciones o renuncian a derechos, cuando no se la otorgue en la comparecencia personal o apud acta, a que se refiere el artículo 32.3, o el pago de los tributos que haya que satisfacer en el momento de presentación de solicitudes y escritos a la Administración Pública, mediante giro postal o telegráfico, transferencia dirigida a la oficina pública correspondiente o por otros medios, a que se refiere el artículo 38.6. Y se corresponde con el derecho del artículo 35 e) de aportar documentos en cualquier momento.

Realmente no opera como acción sino no como excepción, siendo mas que derecho a no presentar, derecho a rehusar requerimientos en tal sentido, como el que contempla el artículo 71.1, de acompañar los documentos preceptivos. En este sentido el artículo 17 de la Ley 1/98 de 26 de febrero de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, dice que los contribuyentes

pueden rebasar la presentación de documentos que no resulten exigidos por la normativa aplicable.

No parece posible configurar la inecesaria de la presentación de determinados documentos como un derecho previo y autónomo al procedimiento, sino como liberación de una carga, al ser una consecuencia de la estructura y naturaleza del derecho que se ejercite o del tipo de procedimiento de que se trate.

Si, desde el punto de vista formal, se pueden conocer los documentos de necesaria aportación, para la admisibilidad de una solicitud, no sucede lo mismo, desde perspectiva del fondo, con lo que el concepto de documento necesario o exigible es relativo, sobre todo si se consigna una amplia posibilidad de subsanar y apartar documentos antes del trámite de audiencia.

El segundo de los objetos de este derecho, relativo a los documentos en poder de la Administración actuante, debería de poder operar tanto respecto de los preceptivos, como de los potestativos, que interese sean tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución, invocándolos, antes del trámite de audiencia, o evacuándolo. Y, razonablemente, el ejercicio de este derecho ha de tener la carga, cuando el interesado presente la solicitud a que deben acompañarse los preceptivos, o se realice el trámite de alegaciones y aportación, de facilitar los datos que hagan posible su identificación, primero, y su obtención e incorporación en original o copia autorizada, después. Razón por la que, las normas reguladoras de los distintos procedimientos dictados en cumplimiento de la Disposición Adicional 3ª de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, para adecuarlos a ella, han determinado el alcance del derecho, precisando los supuestos en los cuales los interesados no se hallan obligados a aportarlos. Como es el caso del Real Decreto 1778/94 de 5 de agosto sobre procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones, que, al amparo de la habilitación contenida en la Disposición Final de la Ley, en su artículo 2, dispuso que, cuando los documentos exigidos a los interesado por la normativa aplicable ya estuvieran en poder de cualquier órgano de la Administración actuante, el solicitante podrá acogerse a lo establecido en el apartado f) del artículo 35 de la Ley 30/92 “siempre que haga constar la fecha y el órgano o dependencia en que fueron presentados o, en su caso, emitidos, y, cuando no hayan transcurrido mas de 5 años desde la finalización del procedimiento a que correspondan”, y que, “en los supuestos de imposibilidad material de obtener el documento, debidamente justificada en el expediente, el órgano competente podrá requerir al solicitante su presentación o, en su defecto, la acreditación por otros medios de los requisitos a que se refiere el documento, con anterioridad a la propuesta de resolución”.

La Disposición Final citada autoriza al Consejo de Ministros a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo de la Ley sean necesarias y en particular para las que se refieran a la efectividad material y temporal del derecho reconocido en el artículo 35 f). Lo que evidencia, al menos, la importancia de la innovación y la insuficiencia de la regulación legal, que obliga, en cada caso, a consultar las normas aplicables al procedimiento⁽⁷⁾, por mas que, por innecesaria, se haya suprimido la referencia del texto de la Disposición, por virtud de la Ley 4/99 de 13 de enero, otorgando, según su Exposición de Motivos, eficacia directa al derecho reconocido en el artículo 35 f).

Por Administración actuante hay que entender la que la que se relacione con el ciudadano, en cada caso. Que actúa por imperativo del artículo 3.4, con personalidad jurídica única, y puede ser la General del Estado, la Administración de cada una de las Comunidades Autónomas, cada una de las entidades que integran la Administración Local y cada una de las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculada o dependiente de cualquiera de las Administraciones Públicas. Lo que hace que, en los procedimientos integrados o complejos (expropiación forzosa o concentración parcelaria) y en los bifásicos (de elaboración de planes generales de ordenación urbana), en que actúan varias, los documentos en poder de cada una sean distintos, y sólo a los de cada una, afecta la exoneración.

Una interpretación restrictiva del concepto de Administración actuante la propician paradójicamente, razones de seguridad jurídica y protección del administado, en cuanto alcance a la presentación de documentos preceptivos, si es que lo que se busca no es sólo aliviar la carga de presentar documentos sino también de facilitar su tramitación. Este fin, sin duda, preponderante en los procedimientos que se inician a instancia del interesado (excepto que opere excepcionalmente el silencio administrativo positivo), pero no en los iniciados de oficio (sobre todo en los sancionadores o “no susceptibles de producir efectos favorables” del artículo 43.4 de la Ley 30/92, anterior a su reforma, o “no declaratorios de derechos y de gravamen” del 105.1, anterior a su reforma o “de gravamen o desfavorables”, posterior a la modificación), favorece, incluso dentro de la propia Administración, renunciar al derecho, o reducirlo al complejo orgánico relacionado con el órgano ante quien se sigue el procedimiento.

El precepto es realmente innovador, y, aunque no es trascendental, es significativo porque, aunque la práctica inmemorial, inspirada en la norma del artículo 504 la Ley de Enjuiciamiento Civil, de la designación de los archivos, o lugar en que se encuentre el original, hizo posible que, de hecho, no se hubieran de presentar⁽⁸⁾, el reconocimiento expreso es plausible⁽⁹⁾.

B) DEL CONTRIBUYENTE

Estos derechos del “ciudadano” lo son también del “contribuyente” por cuanto:

a) El artículo 3 g) de la Ley 1/98 de 26 de febrero de Derechos y Garantías de los Contribuyentes dispone que constituye derecho general de éstos el de no aportar los documentos ya presentados y que se encuentren en poder de la Administración actuante.

b) El artículo 17 dispone que los contribuyentes pueden rehusar la presentación de documentos que no resulten exigidos por la normativa aplicable al procedimiento de gestión tributaria. Asimismo, tienen derecho a no aportar aquellos documentos ya presentados por ellos mismos y que se encuentren en poder de la Administración actuante. Dicha Administración podrá, en todo caso, requerir al interesado la ratificación de aquellos datos específicos, propios o de terceros, previamente apartados, contenidos en dichos documentos.

El precepto constituye una modulación restrictiva, que implica una obligación de ratificación a cargo del contribuyente, que se justifica en el contenido declarativo de los documentos en que piensa, y reduce su objeto a los ya presentados por el contribuyente, que se encuentre en poder de la Administración actuante, y opera en el procedimiento de gestión tributaria, que incluye el de inspección, pero no el de resolución de las reclamaciones económico-administrativas⁽¹⁰⁾, al que, por mas que sus órganos no sean Administración Tributaria actuante, y se relacionen con los reclamantes, cabe aplicar la norma equivalente del artículo 35 f) de la Ley 30/92.

V. EL DERECHO DE OBTENER INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN SOBRE LOS CONDICIONAMIENTOS JURÍDICOS Y TÉCNICOS QUE LAS DISPOSICIONES VIGENTES IMPONGAN A LOS PROYECTOS QUE SE PROPONGAN ABORDAR

A) DEL CIUDADANO

El artículo 35 g) de la Ley 30/92 de 26 de noviembre dispone que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho “a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos y técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos,

actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”.

Este derecho que, a diferencia de los hasta ahora comentados, no es del ciudadano interesado en un procedimiento administrativo, sino del ciudadano en situación de “pre-interesado”⁽¹¹⁾, tiene un precedente próximo en el artículo 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sobre la función informativa “al público”, acerca de los fines, competencia y funcionamiento de los distintos órganos y servicios mediante oficinas de información, publicaciones ilustrativas sobre tramitación de expedientes, diagramas de procedimiento, organigramas, indicación sobre localización de dependencia y horarios de trabajo y cualquier otro medio adecuado. Al mismo, junto con los derechos del artículo 35 a) y b), se refiere, para regularlos y desarrollarlos, el Real Decreto 208/96 de 9 de febrero, que, en su artículo 2.1, incluye dentro la información administrativa general, que se facilitará obligatoriamente a los ciudadanos, sin exigir para ello acreditación alguna (distinguiéndola de la información particular, reservada a los interesados en cada procedimiento, y de la función de atención al ciudadano, que, comprende, según el artículo 4 b), la de orientación e información, cuya finalidad es la de ofrecer aclaraciones y ayudas de índole práctica que los ciudadanos requieren sobre procedimientos, trámites, requisitos y documentación para los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar)⁽¹²⁾.

Siendo el objeto de este derecho a la información administrativa general mas limitado que el contenido de la función de atención al ciudadano, y la principal cuestión que plantea su ejercicio, la de la vinculación y responsabilidad por causa del contenido de la facilitada, sobre el particular de “los condicionamientos jurídico y técnicos” de los proyectos, hay que convenir que, en la línea de las normas de desarrollo del precedente del artículo 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo⁽¹³⁾, no resulta vinculación, porque, respecto de la función de atención personalizada, y dentro de ella la de orientación e información del artículo 4 b) del Real Decreto 208/96 de 9 de febrero, se afirma que “esta forma de facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, en ningún caso podrá entrañar una interpretación normativa, a la que se refiere el artículo 37.10 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni consideración jurídica o económica, sino una simple determinación de conceptos, información de opciones legales o colaboración en la cumplimentación de impresos o solicitudes”. No vinculación que no puede evitar que, si causa lesión, pueda determinar responsabilidad patrimonial.

En todo caso, de lo expuesto resulta que las funciones de orientación e información administrativa no pueden ir mas allá del significado de tales términos, ni sustituir las que corresponden a los profesionales colegiados que

tienen a su cargo la defensa o gestión de los intereses de sus clientes ante las Administraciones Públicas.

B) DEL CONTRIBUYENTE

Este derecho del ciudadano, “pre-interesado”, lo tiene, de alguna manera y con matices, el contribuyente.

Dispone el artículo 3 de la Ley 1/98 de 26 de febrero de Derecho y Garantías de los contribuyentes, que constituyen derechos generales de los constituyentes los siguientes:

“a) Derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias acerca del contenido y alcance de las mismas”.

En el Capítulo II, rubricado “Información y asistencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias”, su artículo 5, sobre información y asistencia, dispone que la Administración Tributaria deberá prestar a los contribuyentes la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos, y que esta actividad se instrumentará, entre otras, a través de las siguientes actuaciones: publicación de textos actualizados de las normas tributarias⁽¹⁴⁾, remisión de comunicaciones⁽¹⁵⁾, contestación a consultas tributarias⁽¹⁶⁾ y adopción de acuerdos previstos de valoración⁽¹⁷⁾. También que, en los términos establecidos en las leyes, quedarán exentos de responsabilidad por infracción tributaria los contribuyentes que adecúen su actuación a los criterios manifestados por la Administración tributaria competente en las publicaciones, comunicaciones y contestaciones a consultas.

Hemos dicho, de alguna manera y con matices, porque según los arts. 28 y 126 de la Ley General Tributaria, no se es contribuyente sin obligación tributaria, antes de cuyo nacimiento por la realización del hecho imponible del tributo, no se es sujeto pasivo, y, aunque, a sus efectos, la Ley entiende no sólo los restantes sujetos pasivos, retenedores, obligados a ingresar a cuenta, responsables, sucesores con la deuda tributaria, representantes legales o voluntarios y obligados a suministrar información o prestar colaboración a la Administración tributaria, la existencia de una obligación tributaria, o de otra clase, hace que se tenga un interés, que falta en el supuesto del artículo 35 g) de la Ley 30/92, lo determina que el contenido del derecho sea más amplio y más explícitas las correspondientes obligaciones informativas de la Administración tributaria relacionadas con él.

Obsérvese que, tras la proclamación en el artículo 3 a) del derecho a ser informado y asistido acerca del contenido y alcance de sus obligaciones, el

artículo 5.1 (como su precedente del artículo 96.3 de la Ley General Tributaria, modificado por la Ley 25/95 de 20 de julio):

a) Reconoce el deber de la Administración tributaria de prestar a los contribuyentes la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos (y obligaciones, decía el precedente).

b) Enumera las actuaciones a través de las que se instrumenta la prestación de asistencia e información, como son:

1) Las que luego desarrolla en los arts 6, 7, 8 y 9 –de publicación de textos actualizados de las normas tributarias (y de las contestaciones de consultas mas importantes, de las que se beneficiaran los “ciudadanos”, aunque no sean “contribuyentes” a informar o asistir), de remisión de comunicaciones destinadas a informar sobre la tributación de determinados sectores, actividades o fuentes de renta (de las que se beneficiarán sus destinatarios, determinados individual o colectivamente, a través de las entidades, instituciones y organismos representativos a que se refieren los artículos 96.1 y 107. 3 de la Ley General Tributaria), de información sobre criterios administrativos de aplicación de las normas, facilitadas por las oficinas abiertas al público (a las que, aunque no sea contribuyente, tendrá sin duda acceso) y de la facilitación de la consulta de las bases informatizadas donde se contienen tales criterios (accesibles a cualquiera, por lo mismo), de contestación por escrito de consultas tributarias, con carácter vinculante o no (que el artículo 107.1 de la Ley General Tributaria limita a “los sujetos pasivos o, en su caso, obligados tributarios que han de expresar, con claridad y la extensión necesaria, los antecedentes y circunstancias del caso, las dudas que suscite la normativa aplicable y los demás datos y elementos que puedan contribuir a la formación de juicio por parte de la Administración tributaria”) y de adopción de acuerdos previos de valoración, a efectos fiscales, de rentas productos, bienes, gastos y demás elementos del hecho imponible (a solicitud del contribuyente, antes de la realización del hecho imponible).

2) Y otras actuaciones, que caben en la referencia a “entre otras”, como las que, respecto del derecho mas específico “a ser informado de los valores de los bienes inmuebles que vayan a ser objeto de adquisición o transmisión”, a que se refiere el artículo 3m), contempla y desarrolla el artículo 25 (como derecho en el procedimiento tributario)⁽¹⁸⁾, o, respecto del derecho “a ser informado, 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”, a que se refiere el artículo 3m), las que reitera el artículo 27⁽¹⁹⁾

Lo que mas se parece al ciudadano que se propone acordar un proyecto

y quiere tener información y orientación sobre los condicionamientos jurídicos y técnicos que las disposiciones vigentes impongan no es el sujeto pasivo, contribuyente o sustituto del contribuyente, ni el obligado tributario del artículo 107.1 de la Ley General Tributaria, que consulta, sino:

a) La persona o entidad residente y no residente que consulta, con carácter previo a la realización de la inversión en activos empresariales en España del artículo 107.4 a) de la Ley General Tributaria.

b) Los peticionarios de la consulta del artículo 107.4 b) y c) de la Ley General Tributaria. Que, aunque, en los términos del Real Decreto 404/97 de 21 de marzo, no la deban hacer antes de realizar la actividad a que se refiere (como realizar inversiones que puedan dar derecho al disfrute de incentivos fiscales de carácter temporal o coyuntural, o realizar operaciones intracomunitarias con personas o entidades de los distintos Estados miembros de la Unión Europea) para que la contestación sea vinculante para la Administración tributaria, si la hacen, de acuerdo con la Disposición Adicional 1ª, se contestarán, por los procedimientos habituales, aunque sin efecto vinculante.

c) Los peticionarios de la consulta del artículo 104.4 d) de la Ley y 5 del Real Decreto, que se refieren, sin distinción, ni precisión temporal, a las personas y entidades que las formulen sobre la interpretación y aplicación en España de las disposiciones de carácter fiscal contenidas en un Convenio para evitar la doble imposición internacional que les resulte de aplicación.

d) Los peticionarios del artículo 104.5 a) de la Ley y 6 del Real Decreto, que se refieren al empresario, delegados de personal, comités de empresa y representantes sindicales en relación con la implantación y modificación de sistemas de previsión social que afecten a la totalidad del personal laboral de la empresa, y los expedientes de regulación de empleo que den lugar a despidos colectivos.

e) Los peticionarios del artículo 104.5 b) de la Ley y 7 del Real Decreto, que se refieren a las entidades de crédito y seguros, sobre contratación de activos financieros y seguros de vida ofrecidos con carácter masivo a través de contratos de adhesión.

En todos estos casos, sea o no vinculante la contestación y por lo dicho, de acuerdo con el artículo 5.2 de la Ley 1/98 y 107.2 de la Ley General Tributaria los contribuyentes y obligados tributarios que adecuen su actuación a ella quedarán exentos o no incurrirán en responsabilidad por infracción tributaria.

También se aparece al ciudadano del artículo 35 g) de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, porque se parece al contribuyente que adecua su actuación a

los criterios manifestados por la Administración al prestar la asistencia e información del artículo 5.1 de la Ley 1/98, el contemplado en el artículo 107.3 de la Ley General Tributaria, que se refiere a las consultas (que no impiden y son compatibles con las comunicaciones del artículo 7 de la Ley 1/98 sobre tributación de determinados sectores, actividades o fuentes de renta) de los colegios profesionales, Cámaras oficiales, Organizaciones patronales, Sindicatos, Asociaciones de consumidores, empresariales y profesionales, sobre cuestiones que afecten a la generalidad de sus miembros o asociados) y el obligado tributario que cumple sus obligaciones tributarias de acuerdo con la contestación.

Igualmente se relaciona con el ciudadano del artículo 35 g) de la Ley 30/92 el contribuyente de los artículos 3 m), 9 y 25 de la Ley 1/98, por referirse a un ciudadano, que, antes de la realización del hecho imponible, pide información sobre la base imponible.

Destaca del conjunto:

a) Que el artículo 9 (que desarrolla los arts 3 a) y 5.1, en cuanto a la adopción de acuerdos previos de valoración, como actuación a través de la que se instrumentaliza la prestación de asistencia e información al contribuyente sobre sus derechos y del derecho de éste a ser informado y asistido acerca del alcance y contenido de sus obligaciones tributarias) no se refiere, como los 3 m) y 25, a los valores de los bienes inmuebles que hayan de ser objeto de adquisición o transmisión, sino a las rentas, productos, bienes, gastos y demás elementos de hecho imponible.

b) Que el mismo artículo 9 admite la posibilidad de la determinación a efectos fiscales de su valoración con carácter previo y vinculante cuando las leyes o reglamentos propios de cada tributo así lo prevean. Como lo hacía ya el artículo 16.2 de la Ley 43/95 de 27 de diciembre del Impuesto sobre Sociedades y los 16 a 28 de su Reglamento, en relación con operaciones efectuadas con personas o entidades vinculadas.

c) Que, aunque hable el repetido artículo de carácter previo y vinculante, y en su n° 4, se reafirme, a continuación, en el 5, la obligación de la Administración de aplicar los valores expresados en el acuerdo, cesa cuando “se modifique la legislación o varíen significativamente las circunstancias económicas que fundamentaron su valoración” y a los 3 años, que es su “plazo máximo de vigencia”.

d) Que, si, como consecuencia de la modificación de la legislación o las circunstancias económicas, en el curso del plazo de 3 años, se desvincula la Administración y procede a la comprobación, la actuación conforme al acuerdo, por parte del solicitante, una vez realizado el hecho imponible, a

pesar del silencio del artículo 5.2, ha de estar exenta de responsabilidad.

e) Que, necesitada la solicitud del acompañamiento de una propuesta de valoración formulada por el contribuyente, futuro o no, la falta de contestación, en el plazo en cada caso establecido en la ley o reglamento propio de cada tributo, implica la aceptación de los valores propuestos.

A este respecto el artículo 22.6 del Reglamento del Impuesto de Sociedades de 14 de abril de 1997 establece un plazo de 6 meses y su transcurso sin resolución se entiende desestimatorio de la propuesta de valoración del sujeto pasivo.

d) Que, en el caso concreto del contribuyente que solicite la información a que tiene derecho, en virtud del artículo 3 m), sobre el valor de los bienes inmuebles que vayan a ser objeto de adquisición o transmisión, y que se regula en el artículo 25, como derecho en el procedimiento tributario, del “interesado”, se disponga que la información no impedirá la posterior comprobación administrativa, pero, cuando el contribuyente haya seguido los criterios manifestado por la Administración tributaria (la competente, frecuentemente la Autonómica, por la cesión del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del sobre Sucesiones y Donaciones, por lo que la norma se refiere a “cada Administración tributaria” y los inmuebles “situados en el territorio de su competencia”) no incurrirá en ningún tipo de responsabilidad.

De hecho, algunas Comunidades Autónomas⁽²⁰⁾ lo venían haciendo en relación con los Impuestos de Sucesiones y Donaciones y de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sin que se sepa muy bien cual es la utilidad práctica de este derecho, si las facultades comprobadoras de la Administración no se alteran, ni se comprenda por qué sólo se refiere a la adquisición y transmisión, y no a otras operaciones como las segregaciones o declaraciones de obra nueva y divisiones de propiedad horizontal, que originan el hecho imponible del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados.

Para la Administración del Estado, en el aspecto procedimental, la Instrucción 9/98 de 1 de abril del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria establece:

a) Un registro, accesible, en los términos del artículo 18 de la Ley⁽²¹⁾, al que se incorporarán todas las valoraciones efectuadas por los órganos dependientes de cada Delegación Especial.

b) La necesidad de que la valoración registral se pida expresando la referencia catastral y acompañando la documentación acreditativa de que la titularidad del bien corresponde al solicitando o, en su caso, de la

autorización de éste.

c) La valoración la realizará el Gabinete Técnico y de Valoraciones y una vez efectuada se incorporará a la Base de Datos Nacional, haciendo constar su fecha, los tributos en relación con los que surte efectos y la motivación, en la que consten los datos que el contribuyente haya aportado, señalando si se han tomado en consideración.

Para la Administración Autonómica, hay que estar a sus disposiciones, disponiendo la Instrucción que, cuando se reciban solicitudes de valoración a efectos tributos cuya gestión corresponda aquéllos, se remitirán a éstos para la misma.

VI. CONSIDERACIÓN FINAL

Aunque la valoración del artículo 35 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre debe hacerse a la vista de sus once apartados, la que pueden merecer los cuatro que nos han ocupado, no es tan buena como la se expresa en la Exposición de Motivos, porque, como se ha visto, la significativas innovaciones no lo son tanto, y la trascendencia de la formulación de los derechos de los ciudadanos en los procedimientos administrativos que, más que en el hecho de producirse, se ha de buscar en su contenido, es menor.

El contenido de los derechos de nuestra atención, siendo importante, no destaca sobre los demás, y no se corresponde con la rúbrica del artículo, pues, mas que del ciudadano en sus relaciones con las Administraciones Públicas, es del interesado en el procedimiento administrativo de quien se habla.

Aunque, precisamente, por esto (y porque la Ley regula, al tiempo que el régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, cuya bases corresponde al Estado establecer, garantizando a los administrados en todo caso un tratamiento común ante ellas, el procedimiento administrativo común, de aplicación a todas las Administraciones Públicas), en buena medida dicho contenido resulta de la propia Ley, que en la regulación del procedimiento llena la declaración o reconocimiento del derecho, siquiera, por su materia y rango de las normas que, en su día, los regularon, sean reglamentarias y resultantes del desarrollo autorizado por la Disposición Final de la Ley y referidas a la Administración General del Estado.

Innovador o no, dicho contenido configura derechos o facultades de interés para el administrado, cuya proclamación, incluyéndola en una relación, es positiva y plausible.

Sobre la base de la plasmación de estos derechos y los demás del artículo 35 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, los contribuyentes han visto, en la forma que se ha expuesto, su traslación a la Ley 1/98 de 26 de febrero de Derechos y Garantías de los contribuyentes, llamada por algunos Estatuto del Contribuyente, que hay que ver como un avance⁽²²⁾, y cuya Exposición de Motivos afirma, que incorpora al ordenamiento tributario el conjunto de derechos básicos del ciudadano reconocidos en la Ley 30/92 de 26 de noviembre, reforzando los derechos del contribuyente, lo que, en cuanto se refiere a los que hemos comentado, es relativamente cierto.

(1) Vid. Francisco GONZÁLEZ NAVARRO en “Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común” I pág. 622, para quien decir que estamos ante una tabla de derechos con contenido de viento, es casi un alarde de moderación en la crítica.

(2) Vid. Francisco GONZÁLEZ NAVARRO en “Comentarios...” loc. cit. pág 639 y ss. para quien la norma sin duda bien intencionada parece hecha con propósito de divertir al lector del BOE, constituyendo una refrescante nota de humor en la casi siempre árida prosa oficial, que sólo ha sido superada por el apócrifo Capitán Pantaleón Pantoja, el eficaz organizador del Servicio de Visitadores para guarniciones, puestos de fronteras y afines, que fue creado para atender la implacables exigencias viriles de los efectivos personales del Ejército peruano destacados en la Amazonia, de la obra de Mario Vargas Llosa, Pantaleón y los visitadores.

Vid. Fernando GARRIDO FALLA en “Régimen Jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas (un estudio de la Ley 30/92)” pág 82, que elogia la innovación que “entra a saco en una materia que, hasta ahora, podía considerarse tabú”, pues dice –en armonía con la exposición de Motivos, que pronostica romperá la tradicional opacidad de la Administración– que cualquiera que tenga trato frecuente con la Administración sabe del hermetismo con que estas cuestiones se han tratado y vienen tratando en las Administraciones Públicas.

Vid. Manuel RIVERO GONZÁLEZ, en “Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo” AA.VV. Aranzadi pág. 206, que –distinguiendo el derecho de identificación del personal al servicio de la unidades administrativas con las que se relacione el ciudadano directamente, en forma física o personal o en forma verbal telefónica (considerando de aplicación al primero, que mas que un derecho es el reflejo del deber de facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, a que se refiere el artículo 35 i) de la Ley), del derecho del interesado a identificar al funcionario o autoridad a cuyo cargo se encuentre el procedimiento– cree que la Resolución de 3 de febrero de 1993 establece reglas sobre identificación del personal y hasta de las locales y mesas, “rayanas en lo rocambolesco”, como la de la distancia –especificada incluso en centímetros– desde la que han de ser visibles. Lo que ha hecho que haya quien, como Francisco González Navarro. loc cit I pág. 644 haya hablado de la “resolución del metro veinte”.

(3) Vid. Vicente FENELLÓS PUIGCERVER “Consideraciones acerca del Proyecto de Estatuto del contribuyente”, Impuestos n° 12 Segunda Quincena junio 1997, págs., 87 y 88.

(4) Vid. Francisco GONZALEZ NAVARRO, en “Comentarios a la Ley...” loc. cit. I pág. 622.

(5) Vid. María Asunción SALVO TAMBO en “Los derechos y garantías en los procedimientos tributarios. La prescripción”, Estudios de Derecho Judicial n° 9 Escuela Judicial. págs. 89 y 90.

(6) Vid. Vicente FENELLÓS PUIGCERVER en “Consideraciones acerca del Proyecto de Estatuto del Contribuyente” II Impuestos n° 21 Primera Quincena noviembre 1997 págs. 69 a 70.

(7) La Resolución de 27 de noviembre de 1997 de la Secretaria de Estado para la Administración Pública, acordó la publicación de la relación de procedimientos de la Administración General del Estado, que se hizo en el BOE n° 295 de 10 de diciembre de 1997.

Después de haber publicado ya una primera relación en el BOE n° 87 de 10 de abril de 1996, en virtud de Resolución de 20 de marzo de 1996.

(8) Vid. Francisco GONZÁLEZ NAVARRO en “Comentarios a la Ley...” loc cit I pág 622, dice no tener noticia de que se haya negado nunca, en general, tal derecho.

(9) Vid. Francisco GONZÁLEZ NAVARRO en “Comentarios a la Ley 4/99 de 13 de enero de modificación de la Ley 30/92” pág. 581 que dice que nadie puede negar la importancia que tiene el reconocimiento de este derecho.

(10) El artículo 6.4 distingue la Administración tributaria de los Tribunales Económico-Administrativos.

Para la aplicación directa de los derechos del artículo 35 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre Vid. Ricardo HUESCA BOADILLA, en “Los recursos y las reclamaciones económico-administrativas tras la nueva Ley 1/98, de 26 de febrero, de Derecho y Garantías de los Contribuyentes”. Impuestos n° 19.octubre.1998. págs. 100 y ss.

(11) Vid. Fernando GARRIDO FALLA en “Régimen Jurídico y procedimiento...” loc. cit. pág 82.

(12) Vid. Fernando GARRIDO FALLA, loc. cit. que dice que el único inconveniente de este importante derecho es el de que la orientación sea defectuosa, particularmente –obviando el caso de mala fe, que no suele ser frecuente– por insuficiente formación jurídica del funcionario que aconseja.

(13) La Orden de 22 de octubre de 1958 disponía que los informes que se emitan por las Oficinas de información tendrán exclusivamente carácter ilustrativo e informativo para quienes

lo soliciten. En consecuencia: 1°.- Tales informes no originarán derechos ni expectativas de derechos a favor de los solicitantes ni terceros, ni podrán lesionar derechos o intereses legítimos de los interesados u otras personas. 2°.- No ofrecerán vinculación alguna con el procedimiento a que se refieran, y en este sentido no podrá ser invocada la información a efectos de interrupción o paralización de plazos, caducidad, prescripción, ni servirá de instrumento de notificación en el expediente a que haga referencia.

Y el Reglamento de 17 de septiembre de 1961 del Ministerio de la Gobernación dispuso que las informaciones que faciliten las Oficinas a que se refiere el artículo anterior no podrán consistir en interpretaciones o consideraciones de carácter jurídico, y, por otra parte, ni vinculan a la Administración ni originarán derechos ni expectativas de derecho a favor de los solicitantes o de terceros, ni lesionarán derechos o intereses legítimos.

(14) El artículo 6, sobre publicaciones, dispone:

1. El Ministerio de Economía y Hacienda acordará y ordenará la publicación en el primer trimestre de cada ejercicio de los textos actualizados de las Leyes y Reales Decretos en materia tributaria en los que se hayan producido variaciones respecto de los textos vigentes en el ejercicio precedente. Así mismo ordenará la publicación en igual plazo y forma de una relación de todas las disposiciones tributarias que se hayan aprobado en dicho ejercicio.

2.- También publicará periódicamente por los procedimientos que en cada caso resulten adecuados las contestaciones a consultas y las resoluciones económico-administrativas de mayor trascendencia y repercusión.

3.- La Administración Central y las Administraciones Autonómicas podrán regular mediante convenios la publicación, además de en castellano, en las demás lenguas declaradas oficiales en los Estatutos de Autonomía.

4.- La Administración tributaria y los Tribunales Económicos-Administrativos deberán suministrar, a petición de los interesados, el texto íntegro de consultas o resoluciones concretas, con supresión en ellas de toda referencia a los datos que permitan la identificación de las personas a los que se refiere.

(15).- El artículo 7, sobre comunicaciones, dispone que la Administración tributaria informará a los contribuyentes de los criterios administrativos existentes para la aplicación de la normativa tributaria a través de las oficinas de información abiertas al público, facilitará la consulta a las bases informatizadas donde se contienen dichos criterios y remitirá comunicaciones destinadas a informar sobre la tributación de determinados sectores, actividades o fuentes de renta.

(16).- El artículo 8, sobre consultas tributarias, dispone:

1.- Los contribuyentes podrán formular a la Administración tributaria consultas debidamente documentadas respecto al régimen, la clasificación o calificación tributaria que en cada caso les corresponda. La Administración tributaria deberá contestar por escrito las consultas así formuladas.

2.- Dicha contestación tendrá carácter vinculante para la Administración tributaria en la forma y en los supuestos previstos en la Ley General Tributaria y en las leyes propias de cada tributo. En este supuesto el plazo máximo para contestar por escrito las consultas será de seis meses.

(17).- El artículo 9, sobre acuerdo previos de valoración, dispone:

1.- Los contribuyentes podrán solicitar a la Administración tributaria, cuando las leyes o reglamentos propios de cada tributo así lo prevean, que determine con carácter previo y vinculante la valoración a efectos fiscales de rentas, productos bienes, bienes y demás elementos del hecho imponible.

2.- La solicitud deberá presentarse por escrito antes de la realización del hecho imponible o, en su caso, en los plazos que establezca la normativa de cada tributo y tendrá que acompañarse de una propuesta de valoración formulada por el contribuyente.

3.- La Administración tributaria podrá comprobar los elementos de hecho y las circunstancias declaradas por el contribuyente.

4.- La valoración de la Administración tributaria se emitirá por escrito, con indicación de su carácter vinculante, del supuesto de hecho al que se refiere y del impuesto al que se aplica, de acuerdo con el procedimiento y en los plazos fijados en la normativa propia de cada tributo. La falta de contestación de la Administración tributaria en los plazos indicados implicará la aceptación de los valores propuestos por el contribuyente.

5.- Salvo en el supuesto de que se modifique la legislación o que varíen significativamente las circunstancias económicas que fundamentaron su valoración, la Administración tributaria está obligada a aplicar al contribuyente los valores expresados en el acuerdo.

6.- El acuerdo tendrá un plazo máximo de vigencia de tres años, salvo que en la normativa que lo establezca se prevea otra cosa.

7.- Los contribuyentes no podrán interponer recurso alguno contra los acuerdos regulados en este precepto, sin perjuicio de que puedan hacerlo contra las liquidaciones que pudieran dictarse ulteriormente.

(18).- Vid. Emilio PUJALTE CLARIANA “La jurisprudencia y la Ley 1/98 de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los contribuyentes” Estudios de Derecho Judicial Escuela Judicial. pág. 231, que dice que este artículo no es mas que una “vacuna” contra las consecuencias de la desafortunada (e inconstitucional) norma que introdujo la Disposición Adicional 4ª de la Ley de Tasas y Precios Públicos de 1989, pareciendo como si el legislador hubiera sentido remordimiento de conciencia y quisiera poner en manos del contribuyente un mecanismo –mas bien propio de la picaresca española– con el que poder evitar la injustas consecuencias de la norma.

Para Vicente FENELLÓS PUIGSERVER, loc. cit. Impuestos n° 21 pág. 71, presumiblemente la mens legislatoris a la hora de introducir este precepto ha recapacitado sobre la desoladora imagen que ha ofrecido la Administración tributaria en los procedimientos de comprobación inmobiliaria cuyos defectos –harto conocidos por todo el mundo– han llevado al

bloqueo administrativo y judicial.

(19) Vid. Vicente FENELLÓS PUIGSERVER “Consideraciones acerca del Proyecto...” Impuestos n° 21 pág 79, para quien nada aporta y se limita a reiterar previsiones ya contenidas en el artículo 30.1 y 4 del Reglamento General de Inspección.

(20) Vid. Carmen BOTELLA GARCÍA-LASTRA “La Ley 1/98, de 26 de febrero de Derechos y Garantía de los contribuyentes desde el punto de vista de la Hacienda Pública” Estudios de Derecho Judicial n° 9 Escuela Judicial, pág. 194.

(21) En el marco previsto en el apartado anterior los contribuyentes pueden acceder a los registros y documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud en los que el solicitante haya intervenido.

(22) Vid. José Manuel TEJERIZO LÓPEZ “La Ley 1/98, de 26 de febrero, como un avance en los derechos y garantías de los contribuyentes ante la Hacienda Pública (algunas consideraciones generales sobre la nueva Ley)”. Estudios de Derecho Judicial n° 9 Escuela Judicial. págs. 13 a 48, para quien hubiera bastado con que el legislador confirmara lo que la jurisprudencia había ya declarado: que en el ordenamiento tributario se aplican íntegramente los derechos reconocidos con carácter general en la Ley de 26 de noviembre de 1992. Haciéndose eco de la realidad de una amplia reticencia doctrinal sobre su necesidad existiendo la Ley General Tributaria y reconociéndole a ésta la propia Exposición de Motivos su condición de eje vertebrador del ordenamiento tributario.

Sobre la integración posible en la Ley General Tributaria Vid. Carmen BOTELLA GARCÍA-LASTRA “La incidencia de la integración en la Ley General Tributaria de la Ley 1/98, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes. Crónica Tributaria n° 96/00 págs. 11 y ss.