

INSTRUCCIÓN

DE 11 DE DICIEMBRE DE 1998

Instrucción de 11 de diciembre de 1998 del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria - Coordinador de la Unidad Operativa- sobre organización y normas de funcionamiento interno de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias

I. Introducción

En el preámbulo del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, se manifiesta la exigencia de que la Administración se dote de los instrumentos jurídicos y operativos necesarios al efecto de facilitar el oportuno cauce a los administrados que les permita trasladar a la misma, de manera ágil y eficaz sus quejas, sugerencias y reclamaciones que faciliten un real acercamiento de la Administración en la realidad cotidiana de sus relaciones con los administrados.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente aparece así como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias y se configura como un órgano colegiado, de naturaleza consultiva, en el que se pretende dar cabida a sectores sociales relacionados con el ámbito tributario, con el fin de garantizar el citado acercamiento.

Así mismo el Real Decreto 2458/1996 establece en su artículo 6 la adscripción de una Unidad Operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará el apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

La jefatura de la citada Unidad Operativa se ejerce por un Inspector de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna adscrito a la misma a dicho fin, siendo su función primordial el actuar como órgano de apoyo del Consejo para la Defensa del Contribuyente para la gestión y tramitación de las quejas y sugerencias presentadas por los contribuyentes ante los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Integrada en la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, y perteneciente orgánica y funcionalmente a la misma, se encuentra la Unidad Central, formada por dos Servicios al frente de cada uno de ellos se encuentra un Jefe Adjunto.

La Unidad Central actúa de órgano de comunicación con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado, y efectúa tareas de enlace entre todas las Unidades que la componen y las comisiones de trabajo del Consejo, de las que la más importante es la Comisión Permanente, órgano ejecutivo del Pleno del Consejo.

Esta Unidad también tramita en exclusiva las sugerencias y las quejas correspondientes a órganos centrales de la Secretaría de Estado de Hacienda y aquéllas que por su complejidad, importancia o dispersión geográfica decida el Jefe de la Unidad Operativa.

En el ámbito periférico, la Unidad Operativa cuenta con dos Unidades

Regionales, denominadas 1 y 2, cuyo ámbito territorial fue determinado por el Presidente del Consejo de acuerdo con la Norma Sexta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997.

La primera, con sede en Madrid, tiene competencias para la tramitación de los expedientes sobre quejas en el ámbito provincial que corresponden a las Delegaciones Especiales, que se indican en el cuadro del Anexo número 1. La segunda, con sede en Barcelona, extiende su competencia para la tramitación de quejas en la región 2 del cuadro del Anexo 1.

Las normas de establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa están recogidas en la Instrucción de 14 de febrero de 1997 de la Secretaría de Estado de Hacienda (BOE de 28 de febrero de 1997).

En lo que respecta al procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la Disposición final única del Real Decreto 2458/1996, fue definido por Resolución del Secretario de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 (BOE de 28 de febrero de 1997).

El establecimiento y definición del citado procedimiento es imprescindible para lograr el objetivo fundamental del Consejo de acercamiento de la Administración Tributaria al ciudadano de modo que éste disponga de un medio de comunicación ágil y eficaz para trasladar todas aquellas deficiencias o anomalías que hayan podido producirse en sus relaciones con la Administración.

Como primera fase y más importante del procedimiento se encuentra la correcta recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias por la trascendencia que tiene en la posterior tramitación de las mismas y en la eficaz actuación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

La ya reseñada Instrucción de 14 de febrero de 1997 establece que será la Unidad Operativa del Consejo la encargada de dirigir el proceso de puesta en funcionamiento e implantación de las Unidades receptoras del Consejo para la Defensa del Contribuyente, tanto en lo referente a medios materiales y humanos como en la elaboración de manuales y normas internas de funcionamiento.

A tal efecto, y de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Decimocuarta de la Instrucción, se iniciará próximamente el proceso de habilitación del personal de las distintas Unidades receptoras locales que no supongan la existencia de un puesto de trabajo diferenciado para su desempeño.

En lo referente a las normas internas de funcionamiento, de acuerdo con lo señalado en las Normas Tercera y Decimoquinta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997 y teniendo en cuenta la experiencia de funcionamiento de más de año y medio, se hace necesario dictar esta Instrucción por parte del Director del Servicio de Auditoría

Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa y una vez aprobada por el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente que va dirigida a todos los servicios para aclarar dudas y unificar criterios de actuación en el procedimiento de formulación de quejas y sugerencias.

Se han considerado las distintas fases existentes en el procedimiento (recepción de la queja o sugerencia, tramitación y contestación al contribuyente) así como también se ha desarrollado un apartado específico relativo a las actuaciones de las Unidades Tramitadoras en los expedientes.

Por último, se señala que el procedimiento aquí reflejado va a representar un contacto directo del ciudadano con los funcionarios encargados de recepcionar y tramitar sus quejas o sugerencias, máxime cuando muchas de ellas van a presentarse mediante personación del interesado en las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

En el ámbito de esta relación interpersonal debe considerarse que, en principio, poco puede hacer la Administración por influir en el tono o modo en que estas quejas o sugerencias puedan presentarse, salvo analizar aquellos elementos accesorios de la relación que puedan facilitarla. En este sentido, debe señalarse la necesidad de contar con un espacio físico y ambiental que ayude a distender la tensión que en muchos casos puede producirse y paliar el natural nerviosismo o incluso exaltación de quien, creyéndose perjudicado en sus derechos, presenta una queja ante la Administración.

Así, un ambiente relajado, ajeno a aglomeraciones o tumultos de colas, que permita que el ciudadano se sienta cómodo y en un clima de confianza y reserva que inspire receptividad por parte de la Administración en un elemento necesario que va a favorecer un clima de entendimiento imprescindible en este tema.

Considerando el otro sujeto de relación, que es el funcionario que debe atender al contribuyente, se debe puntualizar una serie de aspectos, que aun siendo de sobra conocidos, es necesario recalcar y recordar por elementales que pudieran parecer.

- El trato con el contribuyente debe ser no sólo correcto, que siendo necesario y dándose por sobreentendido, no es suficiente. Debe alcanzar un grado de amabilidad, respeto y tranquilidad que ha de ser percibido por el contribuyente, y aquí es necesario insistir en la importancia que tiene el saber escuchar con la debida atención las cuestiones que se formulen.

- Muy frecuentemente se presentarán casos en los que el contribuyente se presente especialmente alterado y molesto, pero es particularmente en estos casos donde mayor profesionalidad hay que demostrar, sin que es tos funcionarios pierdan los nervios, se eleve el tono de voz o se descalifique a quien, aún de modo impropio,

pretende exponer su queja.

- Dentro de la enorme casuística debe tenerse muy presente que el aspecto del funcionario, su actitud, modales, el tono de voz y su buena disposición, son los puntos básicos que van a trasladar al contribuyente esa sensación de receptividad que en toda relación interpersonal es elemento primordial.

- Finalmente, recordar que el objetivo básico es ayudar al contribuyente en la tramitación de las quejas o sugerencias, permitiendo, simultáneamente, la mejora permanente de la prestación de servicios que realiza la Administración.

II. Normas sobre las distintas fases de la tramitación de las quejas y sugerencias

II.1. Primera fase: recepción de la queja o sugerencia

Primera. Ubicación de las oficinas receptoras

La Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 establece en su Norma General Séptima, punto 2, la existencia de Unidades receptoras en todas las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

De acuerdo con esta Norma, el criterio general fijado para ubicar una oficina receptora es el de establecer una oficina en cada uno de los inmuebles donde exista un Servicio dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda abierto al público (se han asimilado con aquellos servicios que disponen de un Registro General de documentos y correspondencia).

En caso de coincidencia en un mismo edificio de más de un servicio y oficina de la Secretaría de Estado de Hacienda, se establecerá una única Unidad receptora. Si estos servicios coincidentes corresponden a la AEAT y a otros Organismos de la Secretaría de Estado (Catastros o Tribunales Económico-Administrativos fundamentalmente), la Unidad receptora se ubicará, con carácter preferente, en los servicios dependientes de la AEAT.

Por parte de la Unidad Operativa se ha procedido a concretar las Oficinas de la AEAT en los que ha de existir una Unidad receptora previo contacto con los distintos Delegados Provinciales de la AEAT. La relación de Unidades receptoras, clasificadas por Delegaciones Especiales, se recoge en Anexo número 2.

Segunda: Personal de las oficinas receptoras

En cuanto al personal de las Unidades receptoras, la Norma Decimocuarta de la Instrucción de 14 de febrero de 1998 señala que la Unidad Operativa procederá a la habilitación del personal de las mismas, a cuyo efecto los Jefes de los Servicios centrales y territoriales prestarán la colaboración que se les requiera, formulando las oportunas propuestas.

Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por acuerdo de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios Centrales

o Territoriales.

Salvo en los Servicios que lo requieran por su dimensión, la titularidad de la Unidad Local receptora no supondrá la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupen otros puestos de las correspondientes oficinas que reúnen las condiciones necesarias para el desempeño de esta función.

Tercera: Funciones de las unidades receptoras

Las funciones de estas Unidades receptoras en la tramitación de las quejas son las siguientes:

1. Recepción de la quejas/sugerencias

Las quejas y sugerencias pueden ser presentadas mediante personación del interesado en la Unidad receptora, o por envío del escrito de queja a la misma, vía correo, fax, etc.

a) Personación

En los casos de presentación mediante personación de los interesados, las Unidades receptoras auxiliarán a éstos en la cumplimentación de la hoja de inscripción de la queja/sugerencia (Anexo nº 3), y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

Las Unidades receptoras no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones que hubieran realizado a los interesados. Ello implica que las Unidades receptoras no pueden decidir sobre la inadmisión de la queja o sugerencia.

Salvo en caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución del asunto.

b) Correo/Fax/Otras

En caso de presentación del escrito de queja y/o sugerencia por vía correo/fax/otras, se cumplimentará de oficio por la Unidad receptora la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, con indicación de:

- Datos identificativos.
- Texto resumen de la queja presentada. Número de registro.
- Documentación complementaria: nº de páginas que lo conforman.

Asimismo, a partir del 1 de enero de 1999 se tiene prevista la formulación de quejas y sugerencias vía INTERNET, recepción que en principio se realizará exclusivamente por la Unidad Central del Consejo.

Cualquiera que sea la forma de presentación de la queja, se asignará número de registro a la queja presentada. Dicho número (que aparece en primer lugar dentro del recuadro superior de la hoja de inscripción en el Libro Registro), estará formado por los siguientes dígitos:

- Dos dígitos: corresponden al año de la presentación. (Ejemplo: 98).
- Cinco dígitos: corresponden al código de la oficina receptora (se puede consultar dicho código en las tablas de la aplicación CDC).

(Ejemplo: Delegación AEAT de Madrid: 28600).

- Cuatro dígitos: corresponden al número secuencial de registro de la queja.
- Un dígito: corresponde a la forma de presentación (consultar en tablas de la Aplicación CDC). (Ejemplo: "A": en mano).

Cuando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria se hará constar tal extremo en el Libro de Quejas y Sugerencias mediante descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

2. Acuse de recibo

La Norma General Novena de la Resolución de 14 de febrero de 1997, punto 2, establece la obligación de las Unidades receptoras de acusar recibo de todas las quejas/sugerencias presentadas.

Como acuse de recibo, se entregará al interesado una de las dos copias que conforman la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, quedando la otra para la formación de dicho Libro.

En caso de presentación de la queja/sugerencia por alguna vía distinta a la personación, se remitirá esta copia al interesado por correo certificado, una vez cumplimentada de oficio. Los acuses de recibo devueltos por correos deben archivarse como documentación adjunta al Libro de Quejas y Sugerencias.

3. Formación del Libro de Quejas y Sugerencias

Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuese la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de Quejas y Sugerencias, correspondiente a la Unidad receptora, cualquiera que sean los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera, y con independencia de la decisión sobre su tramitación posterior (ya sean objeto de inadmisión, abstención, sean reiterativas, etc.).

El Libro de Quejas y Sugerencias se formará por encuadernación de una de las copias de las hojas de inscripción.

Por razones prácticas, sería conveniente que cada uno de los tomos no rebasara las doscientas hojas de inscripción, habilitándose en su caso tomos adicionales.

Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de dichos Libros, los cuales se cerrarán anualmente mediante diligencia (se enviará copia de la misma a la Unidad Regional de tramitación correspondiente). Los libros se conservarán por un período de cuatro años remitiéndose posteriormente al Consejo a través de la Unidad Central.

4. Envío de las quejas/sugerencias a la Unidades de tramitación

La Norma General Undécima, punto 1, de la Resolución de 14 de febrero de 1997, establece que, una vez recibida e inscritas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán a su remisión a la Unidad de Tramitación competente (Unidad Central o Unidades Regionales) en el plazo máximo de dos días.

Esta misma Norma establece que sólo existe obligación de remitir copia de la queja a otro organismo, en concreto al superior jerárquico del servicio al que se refiera la queja, cuando la queja se interponga expresamente al amparo del Art. 106 de la Ley General Tributaria o del Art. 24 del Real Decreto legislativo 2795/1980 de 12 de diciembre.

No es competencia de la Unidad receptora de la queja, ni del Servicio donde esté ubicada la misma, la designación del Servicio responsable para la contestación de la queja, tarea que corresponde a la Unidad de tramitación.

Por consiguiente, fuera de los casos indicados anteriormente, el envío de la queja/sugerencia por parte de la unidad receptora a cualquier otro órgano o dependencia administrativa por indicación del superior jerárquico en que se encuentre encuadrada la misma, se entenderá realizada exclusivamente a título meramente informativo o como mecanismo de control interno al margen del procedimiento de tramitación de las quejas o sugerencias.

La remisión de la queja/sugerencia a la Unidad de tramitación correspondiente se hará de la siguiente forma:

a) Quejas presentadas sin documentación complementaria, o con documentación complementaria de reducida extensión:

- Se remitirá por fax, la queja y documentación presentada, en el plazo máximo de dos días. Posteriormente se enviará por correo a la Unidad tramitadora la documentación presentada.

b) Quejas con documentación complementaria abundante: Se remitirán vía fax a la Unidad tramitadora el escrito de queja, y posteriormente por correo, la documentación complementaria. En todo caso la remisión de la queja no debe superar el plazo de dos días desde su recepción.

Así pues de lo dicho anteriormente, se deduce que debe quedar como documentación en la Unidad receptora:

- El Libro de Queja y Sugerencias formado por una de las copias de la hoja de inscripción de la queja.

- Como documentación anexa al Libro de Quejas y Sugerencias: los acuses de recibo devueltos por Correos, en casos de quejas no presentadas por personación.

En cuanto a la determinación de la Unidad tramitadora competente a la que remitir la queja/sugerencia, habrá que tener en cuenta que:

1. Son competencia de la Unidad Operativa Central la tramitación de las quejas/sugerencias cuando:

a) Se trate de quejas referidas a asuntos de la competencia de los Servicios centrales.

b) Se aluda a decisiones o asuntos que sean de la responsabilidad exclusiva y directa de los Delegados Especiales de la Agencia, de los Delegados de la Agencia, de los Delegados Especiales o Delegados de Economía y Hacienda; de los Presidentes de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.

c) Se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, ya sean de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similar.

d) Cuando se trate de quejas que afecten conjuntamente a Servicios del ámbito de más de una Unidad Regional.

e) Cuando proceda la acumulación de expedientes gestionados por la Unidad Central.

f) Cuando se trata de sugerencias, en todo caso.

2. En el resto de expedientes será competente la Unidad Regional de tramitación a la que esté adscrito el Servicio al que se refiera la queja/sugerencia, de acuerdo con el cuadro contenido en el Anexo número 1.

En el caso de coincidir en un mismo expediente quejas y sugerencias, se tramitarán en expediente único de acuerdo con la Norma Sexta, 4 de la Instrucción de 14 de febrero de 1997, remitiéndose el escrito a la Unidad

Regional a la que corresponda la tramitación de la queja, que posteriormente enviará la sugerencia a la Unidad Central.

En caso de existir alguna duda sobre la Unidad de tramitación competente, las Unidades receptoras deben realizar consulta a la Unidad Regional de la que dependan.

Las direcciones, teléfonos, fax y funcionarios responsables de las Unidades Tramitadoras figuran en Anexo número 4.

5. Información sobre el estado del expediente

Es función de las Unidades receptoras informar, a petición de los contribuyentes, sobre el estado de tramitación del expediente de queja/sugerencia al que ha dado lugar la presentación de la misma, recabando la información precisa a las Unidades de tramitación correspondientes.

II.2. Segunda fase: Tramitación del expediente de queja o sugerencia

Cuarta: Competencia y actuaciones en la tramitación de los expedientes

Esta segunda fase corresponde exclusivamente a las Unidades tramitadoras integradas en la Unidad Operativa del Consejo (Central o Regionales).

Dentro de esta fase se pueden distinguir las siguientes tareas:

1. Recepción de las quejas/sugerencias

La fase de tramitación se inicia con la recepción de las quejas/sugerencias remitidas desde las Unidades receptoras.

Una vez confirmada la recepción de la totalidad de la documentación, se llevarán a cabo diversas tareas para comprobar el cumplimiento de requisitos formales necesarios para iniciar la tramitación:

En la recepción de quejas, se comprobará la constancia de todos los datos identificativos del interesado, así como la existencia de documento acreditativo de la representación, para el caso en que la queja sea interpuesta por persona distinta al interesado o si se trata de quejas presentadas por personas jurídicas ya que éstas deben actuar, en todo caso, a través de persona física que las represente.

Por consiguiente, cualquier problema relativo a la representación de quien ha interpuesto la queja será resuelto por la Unidad de tramitación correspondiente.

- En la formulación de sugerencias, de acuerdo con la Norma General Sexta, 2 de la Resolución de 14 de febrero de 1997, no es necesaria la constancia de los datos identificativos del interesado ni, por consiguiente, la acreditación de la representación.

- Se comprobará que se deriva con claridad cuál es el motivo de la queja o sugerencia y el servicio al que puede afectar.

En caso de falta de datos o de documentación, a la que hace referencia los dos puntos anteriores, la Unidad de tramitación se pondrá en contacto con el interesado para que en el plazo de diez días proceda a su subsanación, con advertencia de que si no se atiende este requerimiento se procederá al archivo del expediente.

- Se comprobará que la Unidad de tramitación asignada por la Unidad receptora es la correcta. En caso contrario será la propia Unidad tramitadora receptora en primera instancia, la que remita el expediente a la Unidad competente para su

tramitación.

- Por último se asignará número de expediente (código según aparece en el recuadro superior de la hoja de inscripción de queja), que indicará el número correlativo de expedientes tramitados cada año por este procedimiento.

En caso de quejas y sugerencias con más de un firmante, se procederá a asignar tantos números de expedientes como personas las hayan firmado.

La queja/sugerencia no queda registrada en el sistema como tal hasta que la Unidad tramitadora lo efectúa.

2. Codificación

Una vez asignado el número de expediente de queja/sugerencia, procederá la codificación del mismo. Esta codificación permitirá disponer de una estadística en relación a las quejas/sugerencias presentadas, distinguiendo por:

- Área de procedencia: AEAT, Catastros, Tribunales, etc.
- Área funcional: Gestión Tributaria, Inspección, Recaudación, etc.
- Motivo de la queja: Colas, retrasos de tramitación, aplicación de normas, etc.

3. Admisión de la queja/sugerencia

Efectuada la codificación se procederá al análisis de la misma a los efectos de determinar la procedencia o no de su admisión.

Las causas de inadmisión a trámite son las señaladas en la Norma General Décima de la Resolución de 14/2/1997, así como el caso de presentación de quejas en relación a servicios o unidades que no dependan de la Secretaría de Estado de Hacienda.

La competencia para determinar la inadmisión o no de las quejas o sugerencias es de las Unidades tramitadoras, aunque en todo caso su decisión puede ser revisada por la Comisión Permanente del Consejo.

Cuando las Unidades de tramitación entiendan, una vez autorizadas por la Comisión Permanente del Consejo, que no son admisibles a trámite las quejas o sugerencias por algunas de las causas indicadas, lo pondrán de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de diez días para su subsanación, en caso de que existan defectos o carencias (Norma General Décima Punto 2). Cuando el interesado hubiera contestado y se mantengan las causas de inadmisión, se le comunicará la decisión adoptada.

En caso de tramitar por este procedimiento acciones distintas a las quejas y

sugerencias definidas como tales por la Norma General Primera de la Resolución de 14 de febrero de 1997, (recursos, denuncias, consultas, etc.), la Unidad de tramitación procederá a:

- Trasladar el escrito presentado al servicio u órgano competente para su correcta tramitación.
- Comunicar al interesado dicho traslado, y la inadmisión del expediente como queja/sugerencia.

Asimismo, el Consejo, de acuerdo con el punto 9 de la Norma General Undécima de la Resolución antes citada, podrá abstenerse de dar trámite a la queja, cuando tenga conocimiento de la tramitación simultánea de un recurso o reclamación sobre la misma materia, comunicándoselo al interesado.

4. Designación del servicio responsable

Como se ha indicado anteriormente es función de las Unidades de tramitación la designación del Servicio responsable, lo que permitirá tener un conocimiento estadístico de las quejas presentadas en relación a las distintas unidades o servicios dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Como señala la Norma General Undécima, punto cuatro, las Unidades de tramitación disponen de diez días desde la recepción de la queja/sugerencia para obtener información necesaria para el preciso conocimiento del problema.

En este plazo se determinará el Servicio responsable, a nivel territorial o central, encargado de la tramitación del expediente de queja/sugerencia, los Servicios a los que se requerirá la información, si por la generalidad del problema planteado es conveniente que la contestación se efectúe por un órgano a nivel central, etc.

Estas circunstancias escapan del conocimiento de una sola Delegación u órgano territorial, lo que hace necesario que la designación del servicio responsable se haga desde la Unidad tramitadora.

Por consiguiente, en tanto no se reciba de la Unidad tramitadora el oficio de designación del servicio responsable de la contestación (Anexo número 5), cualquier órgano de la AEAT se abstendrá de efectuar la contestación al contribuyente para evitar errores tales como respuestas precipitadas, respuestas dobles, incluso falta de respuesta y, en todo caso, evitar defectos de control por parte de la Unidad tramitadora.

A partir de la notificación de este oficio empieza el cómputo del plazo de quince días establecido por la Norma General Undécima, punto 5 de la Resolución de 14 de febrero de 1997 para que el Servicio responsable dé respuesta directa y por escrito a los interesados, remitiendo copia a la Unidad tramitadora.

II.3. Tercera fase: Contestación por el servicio responsable

Quinta. Requisitos de la contestación y plazos para efectuarla

La contestación a la queja/sugerencia a realizar por un Servicio responsable deberá tener en cuenta los siguientes requisitos:

a) Debe ser completa en el sentido de que se de respuesta a la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable.

b) Ha de ser concreta y clara, cuidando el lenguaje utilizado en la contestación, evitándose formalismos administrativos y siendo de fácil comprensión para el interesado. En las respuestas debe evitarse el abuso de términos de carácter técnico, utilizándolos únicamente cuando resulte imprescindible o pueda dar lugar a interpretaciones erróneas o ambiguas su transposición a un lenguaje usual o "coloquial".

c) Tiene que ser suficiente, es decir, de la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente, explicando el contenido básico de esta normativa, sin limitarse a la cita de la misma.

En su caso, se deberá informar al contribuyente sobre las actuaciones que se van a realizar para la solución más adecuada de la queja planteada.

En su caso, se deberán pedir disculpas por las anomalías o retrasos que se hayan constatado en el funcionamiento de los Servicios.

d) Debe indicarse al interesado la posibilidad de dirigir escrito de disconformidad contra la contestación recibida, en el plazo de quince días desde su notificación, y dirigido a la Unidad Operativa competente.

La contestación se remitirá al interesado. Asimismo, una copia de la misma, con el registro de salida que verifique la efectiva respuesta, se enviará a la Unidad tramitadora correspondiente.

Cabe la posibilidad de que la Unidad Imitadora requiera del Servicio responsable, exclusivamente, informe sobre la cuestión planteada, en cuyo caso se le indicará expresamente que se abstenga de realizar contestación al interesado (como por ejemplo las quejas presentadas en relación a más de un Servicio responsable, cuya tramitación más adecuada, requiera solicitar informe de los servicios afectados, al objeto de elaborar una única contestación a remitir al interesado).

Se indica, por último, que de acuerdo con el punto 7 de la Norma Undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997, las Unidades tramitadoras verificarán los

plazos de contestación de los Servicios responsables.

Para ello se elaboran periódicamente a través de la aplicación informática establecida al efecto, una serie de controles de incumplimiento de plazos de contestación y, en base a los mismos, se procede a solicitar la contestación requerida en el más breve plazo posible según el modelo del Anexo número 6.

II.4. Control de calidad de las contestaciones efectuadas

Sexta.: Actuaciones de las unidades tramitadoras en relación a los expedientes de queja

Las funciones y tareas desarrolladas por el Consejo para la Defensa del Contribuyente están íntimamente relacionadas, por imperativo legal, con los procedimientos y actuaciones realizadas por la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda y, dentro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con las funciones del Servicio de Auditoría Interna.

La exposición de motivos del Real Decreto 1733/1998 de 31 de Julio sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda establece: "...las Inspecciones de los Servicios realizan un conjunto de actuaciones tendentes a conocer, entre otros aspectos,... el respeto y la calidad en la atención de los derechos de los ciudadanos."

La Orden de 2 de Junio de 1994 por la que se desarrolla la estructura de la AEAT, en su apartado undécimo según la redacción dada por la Orden de 4 de Abril de 1997, configura administrativamente a la Unidad Operativa del Consejo como una Subdirección General dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT y, en cumplimiento de la Disposición Adicional. Única (ausencia de aumento del gasto público) del Real Decreto 2458/1996 que crea el Consejo, establece que la jefatura de la Unidad Operativa podrá ser encomendada al titular de una de las Inspecciones de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna.

Por todo lo anterior, la Unidad Operativa y, consiguientemente, las unidades de tramitación (central y regionales) que están bajo su dependencia y que se encargan del estudio, investigación, informe e impulso de la resolución de las quejas, reclamaciones y sugerencias, se encuadran administrativamente dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT, estando en la actualidad desempeñada su jefatura por el titular de una de las Inspecciones de los Servicios.

La Instrucción de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 señala en el apartado 1 de la Norma Séptima que las Unidades de tramitación carecerán de competencia para acordar u ordenar la adopción de medidas o actos administrativos en el procedimiento de tramitación de las quejas, si bien tendrán facultades para investigar los hechos o circunstancias denunciados, sugerir en su caso soluciones específicas, e impulsar la resolución de los asuntos.

En el apartado 4 de la citada Norma Séptima, establece que es función prioritaria de las Unidades de tramitación procurar que se dé a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad, a cuyo

efecto deberán mantener la relación más estrecha con los Servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

En base a todo lo anterior, es objetivo primordial de las Unidades de tramitación la realización de las actuaciones complementarias (posteriores a la respuesta del Servicio responsable), que sean necesarias para conseguir una adecuada contestación a las quejas formuladas por los interesados y procurar que se dé a las mismas la mejor solución posible.

Con independencia de los controles de las respuestas que se establezcan por los superiores jerárquicos de los Servicios responsables, las Unidades tramitadoras analizarán y valorarán las contestaciones de los Servicios, y cuando se considere que la contestación dada al interesado no reúne los requisitos mencionados en el apartado 4 de esta Instrucción, se podrá requerir del Servicio responsable:

- Informe adicional: en el que se aporten nuevos datos en relación al escrito de queja, y que sean necesarios para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo (modelo según Anexo número 7).

- Contestación complementaria al interesado: cuando se considere que la respuesta dada al mismo haya sido insuficiente, o bien no se haya atendido a la totalidad de los motivos de queja expuestos por el interesado (modelo según Anexo número 8).

Los servicios responsables remitirán a la Unidad tramitadora éstas actuaciones complementarias requeridas (tanto informes adicionales como contestación complementaria), para su inclusión en el expediente de queja a remitir al Consejo.

- Por último, la Unidad Operativa podrá requerir de los Servicios de la AEAT informe complementario detallado de los hechos que han motivado la queja en el caso de que el interesado haya manifestado disconformidad con la contestación efectuada.

Por consiguiente, se encarece a todas las Unidades y Servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias el cumplimiento del contenido de la presente Instrucción, de forma que se consigan los objetivos primordiales para los cuales fue creado el Consejo para la Defensa del Contribuyente, como son el acercamiento de la Administración Tributaria a los ciudadanos y el detectar los posibles defectos en su gestión para proceder a su adecuada corrección.