

COMUNICACIONES E INICIATIVAS

MÁS SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN. EN DEFENSA DE SU CONVENIENCIA

En la Revista del Centro —DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA— del pasado mes de noviembre, recientemente recibida, me encontré en la Sección de Comunicaciones e Iniciativas un artículo, o mejor, una hoja de sugerencia sobre la conveniencia para el administrado de la supresión del recurso previo de reposición en el caso en que es «postestativo (facultativo) su interposición».

La Administración —argumenta— confirma el acto impugnado, porque no lo examina siquiera. Por otro lado, se indica que, en ocasiones, se interpone «para ganar tiempo maliciosamente», lo que va contra los principios de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, de «economía, celeridad y eficacia».

Pero lo que más me llamó la atención es que el argumento o argumentos empleados se utilizan con toda generalidad para toda la Administración, abarcando, por ello, a todos los Centros ministeriales, refiriéndose concretamente, en un determinado punto, al hablar de la utilización del recurso de alzada, que, en materia financiera-tributaria, dicho recurso habría que sustituirlo por el denominado económico-

administrativo provincial; llegándose a dos conclusiones beneficiosas para todos con la supresión del recurso previo de reposición: «se ahorraría tiempo y molestias para el recurrente de buena fe; y se cortaría un posible abuso para el que lo interpone con el fin de dejar pasar tiempo».

Lo alegado por el «sugerente» acaso pueda tener validez discutida en los diversos Ministerios civiles, pero de ninguna manera en el Ministerio de Hacienda, donde, de suprimirse el recurso previo de reposición, toda reclamación contra cualquier acto administrativo habría de resolverse por el Tribunal Económico-administrativo Provincial.

La necesidad del recurso previo de reposición en el Ministerio de Hacienda (Oficinas provinciales) nace de la observación de los hechos en una Delegación de Hacienda cualquiera. La práctica, aquí, creo que merece, como en otros muchos sitios, aunque a veces no se reconozca, anteponerse a la mera teoría.

En cuanto a la primera razón que se proponía como base de supresión del recurso, si la Administración no reexamina el acto impugnado, el mal no procede del recurso —en cuyo caso la denominación es lo de menos—, sino de la propia Administración, es decir, del funcionario o autoridad que deba resolverlo. Y en cuanto a la segunda razón o fundamento, «dejar pasar el tiempo», tampoco es válida, dado que la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911, en su artículo 7.º, párrafo tercero, indica que «en ningún caso se suspenderán los procedimientos de apremio por virtud de recursos interpuestos por los interesados, si no se realiza el pago del débito o la consignación de su importe». Y el artículo 5.º del Reglamento de Procedimiento de 1924 señala que «la interposición del recurso previo de reposición no interrumpirá el procedimiento para hacer efectivos los ingresos motivados por el acto administrativo recurrido». Y, por último, y como disposición más reciente, es de recordar el artículo 136 de la Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963, que preceptúa que «el procedimiento de apremio no se suspenderá si no se realiza el pago de la deuda tributaria, se garantiza con aval bancario suficiente o se consigna su importe, conforme a lo establecido en el artículo 63 de esta Ley (consignación de la deuda tributaria). Por tanto, el contribuyente no puede esperar ganar tiempo con la interposición del recurso, pues el procedimiento continúa y transcurrido el período voluntario pasa el débito a ejecutivo con el tanto por ciento de apremio correspondiente.

Decíamos que, de suprimirse el recurso previo de reposición, los Tribunales económico-administrativos provinciales serían los encar-

gados de resolver toda reclamación contra cualquier acto administrativo.

Dichos Tribunales están constituidos —artículo 17 del Reglamento de Procedimiento para las Reclamaciones económico-administrativas (Decreto de 26 de noviembre de 1959)— por el Delegado de Hacienda, como Presidente, y, en concepto de Vocales, por el Interventor provincial de Hacienda, el Jefe de la dependencia a la que corresponde el acto administrativo objeto de la reclamación y un Abogado del Estado que actuará como Secretario y Vocal ponente». Nadie ignora que las funciones de los componentes del Tribunal son demasiado dilatadas e importantes para que puedan dedicar más tiempo del que actualmente dedican a la resolución de las reclamaciones económico-administrativas, y más de un miembro del Tribunal comentado —y hasta podría indicar nombres— estudian los acuerdos a dictar en sus casas por falta material de tiempo.

Como resumen de lo dicho, he tomado datos minuciosos del Negociado de Industrial (cuota de licencia) y del Tribunal Económico-administrativo Provincial de una Delegación de Hacienda. Dichos datos, expresados numéricamente, creo que son un claro exponente de la completa necesidad del recurso previo de reposición en el Ministerio de Hacienda, y si bien un estudio completo habría de reflejar los diferentes casos que se plantean y acuerdan en cada recurso, el número de devoluciones de ingresos indebidos, y hasta la cuantía de las mismas, etcétera, este comentario se haría demasiado extenso. Los datos que se expresan a continuación no son cifras consignadas en frios partes de trabajo, sino el fruto de un estudio detallado de los expedientes y de sus resoluciones. A la vista de un nombre cualquiera, creo que casi podría explicar el acto impugnado, los descargos utilizados por el actor y el acuerdo dictado. Es el fruto obtenido de diez meses de trabajo (de abril de 1963 a marzo de 1964, descontando el mes de permiso de verano).

En el libro registro donde se sientan por cuota de licencia del impuesto industrial los recursos previos de reposición (incidencias) de la Delegación de Hacienda comentada existían en 1 de abril de 1963, pendientes de resolución del año 1962 y los tres primeros meses de 1963, 287 recursos; tuvieron entrada en dicho Registro en el periodo 1 de abril a 31 de diciembre de 1963, 810; y en el año actual, hasta 1 de marzo, la cifra de 277. La suma de las tres partidas totaliza con 1.374 recursos interpuestos.

En 1 de marzo de 1964 existen pendientes de dictarse acuerdo expreso 104, lo que representa un 7,56 por 100 del total. La cifra de los resueltos ascienden, por tanto, a 1.270, equivalente a un 92.44 por 100.

De los 1.270 resueltos, fueron desestimados (desestimados propiamente y archivadas las actuaciones al amparo del artículo 71 de la vigente Ley de Procedimiento) 104, es decir, un 8,11 por 100 del total resueltos; estimándose los restantes, o sea 1.166, equivalente a un 91,89 por 100.

De los 104 desestimados, recurrieron ante el Tribunal Económico-administrativo Provincial 50, equivalente a un 48,07 por 100 del total desestimados, o sea un 3,93 por 100 del total resueltos, de los cuales el Tribunal ha dictado resolución en número de 14, es decir, un 28 por 100 del total recurrido ante dicho Tribunal, y que comparado con los resueltos por la propia Administración están en la proporción de 14/1.270, simplificando la fracción 7/635, y aproximadamente en su mínima expresión, aunque exista un ligero error, 1/90.

Ante el número de reclamaciones comentadas surge preguntar a qué obedece tal cúmulo de errores, dado el gran número de recursos estimados, pero debemos situarnos en el tiempo, en el volumen de trabajo y en el número de funcionarios ocupados en el impuesto, debiendo hacer una brevísima referencia.

Las nuevas tarifas para la cuota de licencia del impuesto industrial de 15 de diciembre de 1960 entraban en vigor en 1 de enero de 1962.

En julio de 1961 se presentaron un torrente de declaraciones de actividades que hubo que liquidar para formar la matrícula de 1962. Pese a las instrucciones que acompañaban las hojas de declaraciones, éstas venían llenas de defectos y omisiones.

En 1962 las matriculas por el citado concepto daban la cifra de 14.683 contribuyentes, y en 1963 se elevaron a 18.509. Las actas de inspección en 1962 llegaron a 4.311 por sólo este concepto, y a 2.347 en 1963, sin contar las declaraciones de alta adicional en matrícula, que representan unas 4.000 por año.

En el Tribunal Económico-administrativo Provincial se han interpuesto, en el año 1963, 305 recursos en total, y por todos los conceptos. Si a esta suma añadimos los recursos previos de reposición por cuota de licencia del impuesto industrial (unos 1.000 en 1963) y los interpuestos por todos los conceptos tributarios, nos daría una cifra anual comprendida entre los cinco y siete mil recursos.

Creo que es una cifra absurda, y eso en una Delegación de Hacienda de poco volumen. ¿Sería conveniente para la Administración y para el administrado la supresión del recurso previo de reposición en el Ministerio de Hacienda...?

(*Hoja de Sugerencia* número 69 1550, de don José María Gálvez Prieto.)

