

A LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Sevilla a 16 de marzo de 2007

**INFORME DEL CONSEJO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE
ANDALUCÍA AL BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE
SE CREA LA “AGENCIA TRIBUTARIA DE ANDALUCÍA”**

El Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, en ejercicio de las funciones que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo, ante la Consejería de Economía y Hacienda comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto del Borrador del Anteproyecto de Ley por la que se crea la “Agencia Tributaria de Andalucía”, y ello en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Consideración general.

Debemos indicar que, dado que el texto sometido a consulta se presenta con naturaleza de borrador de Anteproyecto y siendo competencia de este Consejo emitir su dictamen sobre el Anteproyecto, tenemos que entender que estamos ante una consulta previa, y que el Anteproyecto normativo será sometido en su día al preceptivo trámite de audiencia. Asimismo, señalar que sobre este borrador se hicieron consideraciones previas por este Consejo, que reproducimos plenamente en el presente informe.

SEGUNDA.- Consideración general.

Asimismo, tenemos que señalar que debería tenerse en cuenta la tramitación actual de la Ley de Administración de Administración Pública de Andalucía, por lo se que refiere a la regulación de la Administración Institucional, que en definitiva hace alusión a las Agencias, al objeto de coordinar ambas iniciativas legislativas y evitar posibles contradicciones.

TERCERA.- Consideración general.

En cualquier caso, debemos señalar nuestra valoración positiva en cuanto a la creación de la Agencia Tributaria de Andalucía por cuanto, aparte de dar respuesta a una exigencia estatutaria, puede suponer de crear un modelo organizativo con mayor capacidad y especialización, que pueda contar con los medios materiales y humanos más adecuados y que se ajuste a un régimen jurídico más idóneo a los fines de interés general que se persiguen como son la mejor gestión de los ingresos de la Hacienda Pública.

CUARTA.- Consideración general.

Tenemos que hacer también una valoración negativa por la excesiva remisión a los Estatutos de la Agencia. Existen determinados aspectos en la Ley que deberían ser regulados en la misma, o al menos su contenido mínimo, tales como el régimen jurídico de la Agencia, su estructura, la comisión de control, la constitución y puesta en funcionamiento de la Agencia, etc...

Por otra parte, ni siquiera se refleja en la Ley el contenido mínimo que habrá de conformar el Estatuto, extremo que resulta fundamental en la norma que nos ocupa. Al respecto, traemos a colación la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales, para la Mejora de los Servicios Públicos, donde en su artículo 3.5, regula el mínimo, que en todo caso, debe contener el Estatuto. En esa línea, entendemos debería haberse abordado su regulación, ya que en la propia Exposición de Motivos de la presente norma (expositivo II) se hace alusión a dicha Ley como “inspiración de la fórmula organizativa adoptada”.

En base a lo anterior, consideramos que la norma debería incluir, al menos, un artículo relativo al contenido mínimo de los Estatutos de la Agencia.

En otro orden de cosas, por claridad de los conceptos que se utilizan a lo largo del texto normativo, sugerimos el uso de una misma referencia a los Estatutos, de modo que no aparezca en algunos lugares alusión a "... su Estatuto" y otras veces a "...los estatutos", puesto puede dar lugar a confusión sobre si hablamos de uno o más Estatutos diferentes de la Agencia.

Esta alegación se hace extensiva a todo el articulado de la norma.

QUINTA.- Sobre el Preámbulo.

Se echa en falta en el preámbulo de la norma que expresamente se mencione el cumplimiento del trámite de audiencia al Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo.

SEXTA.- Sobre el artículo 2 (Principios).

Se propone modificar el título como sigue: "Principios *Generales*".

En cualquier caso, entendemos que el artículo adolece de un cierto desorden y mezcla entre principios en sí mismos y aspectos de carácter puramente programáticos, como por ejemplo los apartados c), j) y k).

SÉPTIMA.- Sobre el artículo 2.a) (Principios).

El apartado a) del **artículo 2**, por la importancia de su contenido, debería ser dividido en dos epígrafes distintos. Uno con el texto "*La legalidad, justicia, generalidad, igualdad e imparcialidad en la aplicación de los tributos*". Otro epígrafe sería "*Asegurar en todo caso el respeto a los derechos y garantías de los obligados tributarios*".

OCTAVA.- Sobre el artículo 2.a) (Principios).

Proponemos añadir la siguiente redacción al final del texto, “**...y la atención de las reclamaciones o recursos que pudiera tramitar conforme al procedimiento administrativo de aplicación**”, por cuanto este compromiso constituye un elemento clave para garantizar un correcto funcionamiento de la administración tributaria y una fluida relación con los ciudadanos, así como el respeto a los derechos que en el propio artículo se refieren.

NOVENA.- Sobre el artículo 2.b) (Principios).

También en relación con el apartado b), del artículo 2, se echa en falta determinar como un fin, la prestación de un asesoramiento eficaz y adecuado a los usuarios-contribuyentes en sus derechos frente a la Agencia Tributaria Andaluza.

DÉCIMA.- Sobre el artículo 2.b) (Principios).

Consideramos que en este artículo debería hacerse referencia expresa a la *calidad de los servicios* que se presta a los ciudadanos.

UNDÉCIMA.- Sobre el artículo 2.d) (Principios).

Habría de concretarse o aclararse el alcance de la colaboración social en la aplicación de los tributos.

En cualquier caso, consideramos que la colaboración social debe ser explícitamente referida a los agentes sociales y económicos representativos, cuya cooperación en la difusión de los principios que sustentan las obligaciones tributarias así como las fórmulas para su cumplimiento y, por supuesto la concienciación y sensibilización de los colectivos que representan, es fundamental.

DUODÉCIMA.- Sobre el artículo 2.j) (Principios).

En el apartado j) del artículo 2, se propone añadir al final del mismo lo siguiente: “**... bajo el principio de seguridad jurídica**”.

DECIMOTERCERA.- Sobre el artículo 2 (Principios).

También echamos en falta en el citado Artículo 2, los principios de progresividad y solidaridad, por lo que creemos que sería conveniente incluirlos como nuevos apartados.

DECIMOCUARTA.- Sobre el artículo 3.1.e) (Funciones).

Se interesa modificar el texto del mismo, como sigue: “... *de los órganos económico-administrativos estatales y autonómicos que no se integran en la Agencia, de acuerdo con la normativa aplicable*”.

DECIMOQUINTA.- Sobre el artículo 3.1.f) (Funciones).

Interesamos que se especifique que se trata del apartado 2) del artículo 181 del Estatuto de Andalucía, al objeto de aportar mayor concreción a la norma que nos ocupa.

DECIMOSEXTA.- Sobre el artículo 3.1.h) (Funciones).

Estimamos conveniente concretar la primera frase del mismo, que hace alusión a “*las que se deleguen o encomienden*” por resultar excesivamente indeterminada en su contenido.

DECIMOSÉPTIMA.- Sobre el artículo 3.1 (Funciones).

Valoramos necesario que entre las funciones de la Agencia Tributaria de Andalucía se incluyan, además, las de información a la ciudadanía sobre sus obligaciones tributarias, así como las de divulgación, sensibilización y concienciación para su cumplimiento, por sí o en cooperación con los agentes sociales y económicos.

DECIMOCTAVA.- Sobre el artículo 4 (Régimen jurídico).

Debe mejorarse la sistemática que del artículo, en general, por la importancia de la materia que regula. Particularmente, el apartado 3, por seguridad jurídica debe redactarse con mayor precisión y claridad, en lo referente a la competencia para dictar actos administrativos, si agotan o no la vía administrativa, recursos, etc...

DECIMONOVENA.- Sobre el artículo 5 (Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio).

Deberían indicarse los casos determinados en los que se pueda encomendar el asesoramiento jurídico, representación y defensa en juicio a Abogados colegiados designados al efecto, y establecerse expresamente los supuestos con el fin de evitar la arbitrariedad en la elección.

VIGÉSIMA.- Sobre el artículo 6.1 (Estructura).

Estimamos conveniente regular los órganos complementarios a los que se hace alusión y que forman parte de la estructura de la Agencia, máxime cuando en el artículo 10.3, ya se da por supuesto la creación de los mismos, e incluso se le atribuye alguna función al titular.

VIGESIMOPRIMERA.- Sobre el artículo 6.1 (Estructura).

El Artículo 6 Estructura, nombra en sus apartados los diferentes órganos, de gobierno y ejecutivo, sin embargo los órganos de control que cita en su apartado 1, no son luego descritos en el mismo artículo, como el resto de los órganos, hay que irse al Artículo 11 de la Ley. Creemos conveniente que se estableciera en este Artículo 6 al menos cuáles con los órganos de control previstos.

VIGESIMOSEGUNDA.- Sobre el artículo 7.4.c) (La Presidencia).

Entendemos necesario que el Plan de Actuación y el Contrato de Gestión se regulen en la Ley, al menos su contenido mínimo. Indicar, de nuevo que la Ley 28/2006, en su artículo 13, hace referencia a los extremos mínimos que ha de contener el contrato de gestión y en su artículo 4, establece el procedimiento de elaboración y aprobación del mismo. Aspectos que consideramos necesario sean destacados en la norma que nos ocupa.

VIGESIMOTERCERA.- Sobre el artículo 7.4.f) (La Presidencia).

La norma señala que las funciones de la Presidencia y la Vicepresidencia podrán ser encomendadas por Decreto. En ese sentido, entendemos que dichas funciones deben aparecer contempladas en la Ley y, en su caso, ser desarrolladas o ampliadas en los Estatutos, tal y como señala el artículo 7.2 del texto normativo. Al introducir otras que se encomienden mediante Decreto, surge la duda de si estas aparecerán en la Ley, en los Estatutos y mediante Decreto, o si los Estatutos se aprobarán mediante Decreto y es donde se recogerá el resto de funciones. En cualquier caso, este extremo debería ser clarificado.

VIGESIMOCUARTA.- Sobre el artículo 7.4.f) (La Presidencia).

Con respecto al apartado 4 f), del artículo 7, y al artículo 8, En el artículo 9, apartado 1 c), debería especificarse la cualificación con la que han de contar los 4 vocales del Consejo Rector.

VIGESIMOQUINTA.- Sobre el artículo 9.1 (El Consejo Rector).

Entendemos necesario que este órgano de gobierno de la Agencia cuente entre sus vocalías con representantes de los agentes sociales y económicos cuya presencia coadyuve a la necesaria corresponsabilización de la Sociedad en su conjunto en la gestión del sistema tributario. En su defecto, proponemos la creación de un órgano complementario de los previstos en el art.6.1, o consejo de carácter consultivo que facilite la permeabilidad entre la Agencia y dichos agentes sociales y, por ende, sus representados.

VIGESIMOSEXTA.- Sobre el artículo 9.2.c) (El Consejo Rector).

Podría haber una contradicción aparente con lo expuesto en el apartado 4 del mismo artículo, que establece que “las competencias del Consejo Rector no son susceptibles de delegación”, por lo que se interesa que se especifique que se trata de las competencias delegadas por o a la Agencia y no al Consejo Rector.

VIGESIMOSÉPTIMA.- Sobre el artículo 11 (Comisión de Control).

Entendemos que este artículo debe ser desarrollado con carácter general, ya que consideramos insuficiente la regulación de esta figura en la norma. Se echa en falta un mayor desarrollo, en aspectos fundamentales tales como su composición, funciones..., sin perjuicio de su posterior desarrollo en los Estatutos. Sería conveniente, además, que las asociaciones de consumidores, como agentes sociales, formasen parte de la citada Comisión de Control.

VIGESIMOCTAVA.- Sobre el artículo 13 (Procedimientos de selección).

Destacar lo detallista que es la norma en cuanto al procedimiento de selección del personal, en comparación con el escaso desarrollo de otras figuras a las que nos hemos referido en alegaciones precedentes, generando asimetrías y desequilibrios en su estructura.

VIGESIMONOVENA.- Sobre el artículo 14 (Formación del personal de la Agencia).

Debería dejarse constancia de que la imprescindible formación prevista en este artículo no se constriña a los aspectos técnico-legislativos del sistema tributario y del procedimiento administrativo o recaudatorio, sino que abarque a aspectos relacionados con la atención al ciudadano y la comunicación, los

cuáles consideramos esenciales en la relación con el administrado en un área tan sensible como la tributaria.

TRIGÉSIMA.- Sobre el artículo 20 (Regla general de la gestión económico-financiera de la Agencia).

En este artículo se hace alusión al artículo 6.1.b) de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Al respecto, llama la atención que dicho epígrafe se refiera expresamente a “*entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia que por ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado*”, por lo que habría que desarrollar en que supuestos y circunstancias legales sería esto posible.

TRIGESIMOPRIMERA.- Sobre el artículo 24 (Convenios).

Nos preocupa la previsión contemplada in fine por este artículo sobre posibles acuerdos con entidades privadas, cuyo alcance y contenido no alcanzamos a comprender y que pudiera sacar del ámbito de la Hacienda Pública aspectos de la actividad de la Agencia que no consideramos en absoluto deseable, tales como la gestión, liquidación o recaudación de tributos, lo cuál debiera tenerse en cuenta.

Por el contrario sería conveniente que se contemplara a posibilidad de firmar convenios con organizaciones sociales, como las asociaciones de consumidores y usuarios, para trabajar comúnmente en las líneas de información y defensa de los ciudadanos como usuarios–contribuyentes.

TRIGESIMOSEGUNDA.- Sobre el artículo 26 (Colaboración en el ámbito tributario).

Consideramos que no debería demorarse en el tiempo la constitución del Consorcio al que se refiere en art. 181.2 del Estatuto de Andalucía, por lo que solicitamos la inclusión de un plazo máximo en el texto normativo.

TRIGESIMOTERCERA.- Sobre la Disposición Adicional Cuarta (Previsiones específicas en relación con la protección de la intimidad y los datos de carácter personal).

Estimamos conveniente especificar en la norma el procedimiento y los efectos que conlleva la puesta en conocimiento del Director General de la Agencia Española de la denegación del ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de datos. Asimismo, entendemos necesario que se establezca en la norma el contenido mínimo del organismo competente, que tiene por objeto asegurar la procedencia o no de dicha denegación.

TRIGESIMOCUARTA.- Sobre la Disposición Adicional Quinta (Personal Directivo).

Consideramos que la determinación del personal directivo no debería dejarse íntegramente a desarrollo reglamentario. En la línea de lo dispuesto en alegaciones precedentes, el borrador de norma debería contemplar un contenido mínimo al respecto. De nuevo hacemos alusión a la Ley 28/2006, de 18 de julio, donde dedica un artículo íntegro (art. 13) al personal directivo, estableciendo que *“...es el ocupa los puestos de trabajo determinados como tales en el Estatuto de las mismas en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevación de las tareas a ellos asignadas”*. *“...es nombrado y cesado por su Consejo Rector a propuesta de sus órganos ejecutivos, atendiendo a criterios de ...”*.

TRIGESIMOQUINTA.- Sobre la Disposición Adicional Quinta (Personal Directivo).

Sería conveniente en relación con la Disposición adicional quinta *Personal Directivo*, que se estableciese un plazo expreso para su desarrollo normativo, o se pusiera en relación con la Disposición final segunda *Desarrollo normativo*, que establece un plazo máximo de seis meses para dictar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para el desarrollo de esta Ley.

TRIGESIMOSEXTA.- Sobre la Disposición Transitoria Única (Constitución y puesta en funcionamiento de la Agencia).

En relación con la Disposición transitoria única *Constitución y puesta en funcionamiento de la Agencia*, realizamos la misma alegación del numero anterior, en el sentido de concretar el plazo para la elaboración y publicación del estatuto de la Agencia.

Por lo expuesto, procede y

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA:

Que habiendo presentado este escrito, se digne a admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Borrador del Anteproyecto de Ley por la que se crea la “Agencia Tributaria de Andalucía”, para a tenor del mismo y, si así lo tiene a bien, proceder a incorporar las modificaciones resultantes de las alegaciones expuestas en el presente informe. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.