

**DICTAMEN 1/2012 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REGULA LA OFICINA PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE
Y SE ESTABLECE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS QUEJAS Y
SUGERENCIAS QUE SE FORMULEN EN RELACIÓN CON EL
FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE
LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 18 de abril de 2012

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 26 de marzo de 2012 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al proyecto de Decreto por el que se regula la Oficina para la defensa del contribuyente y se establece el régimen jurídico de las quejas y sugerencias que se formulen en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 26 de marzo de 2012, a la Comisión de Trabajo de Asuntos Institucionales y Administraciones Públicas, a fin de que por la misma se lleve a cabo el correspondiente examen del texto normativo y se adopte el correspondiente acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo.

II. Contenido

La mejora en la calidad de la prestación de los servicios, exige que la Administración de la Junta de Andalucía se dote de los instrumentos jurídicos y operativos que permitan trasladar a la Oficina para la Defensa del Contribuyente las quejas y sugerencias respecto al funcionamiento en general de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía y, en particular, las relacionadas con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, garantizando la efectividad de los derechos de los ciudadanos frente a ella.

Por ello y dado que el artículo 8 de la Ley 23/2007, de 18 de diciembre, por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía y se aprueban medidas fiscales, dispone que la estructura y régimen de funcionamiento de la Oficina para la Defensa del Contribuyente se regule mediante Decreto del Consejo de Gobierno, es por lo que resulta imprescindible la aprobación de la disposición dictaminada a fin de que la Oficina entre en funcionamiento.

Se hace hincapié en que el proyecto de Decreto integra la Oficina para la Defensa del Contribuyente en la Dirección General con competencia en materia de Tributos y le reconoce su independencia de criterio respecto al resto de órganos de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, bajo el amparo legal de la disposición adicional quinta de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé que los procedimientos administrativos en materia tributaria se rijan en primer lugar por su normativa específica.

El Decreto consta de cinco capítulos, diecisiete artículos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

Capítulo I. Disposición general (Artículo 1)

Tiene un único artículo, cuya finalidad es determinar el objeto que regula el Decreto, conforme a lo establecido en el artículo 8 de la Ley 23/2007, de 18 de diciembre.

Capítulo II. *De la Oficina para la Defensa del Contribuyente (Artículos 2 y 3)*

Configura la Oficina integrada en la Dirección General con competencias en materia de Tributos, ya que las funciones propias de la Oficina se incluyen entre las competencias que tiene atribuidas dicha Dirección General, de velar por la efectividad de los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración tributaria de la Junta de Andalucía. Asimismo, regula sus funciones.

Capítulo III. *De las quejas y sugerencias (Artículos 4 al 6)*

Regula el ámbito y objeto de las quejas y sugerencias, la legitimación para formular las quejas y los supuestos de inadmisión.

Capítulo IV. *Del libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía (Artículo 7)*

Establece el Libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, donde las personas legitimadas podrán formular sus quejas y sugerencias en el ámbito tributario.

Capítulo V. *Del procedimiento (Artículos 8 al 17)*

Regula la presentación de las quejas y sugerencias, su tramitación, el desistimiento de las personas interesadas, su derecho a obtener información en cualquier momento del procedimiento y el carácter reservado de los datos de cualquier naturaleza que pueda obtener la Oficina.

Disposición adicional única. *Organización de la Oficina*

Disposiciones transitorias

Primera. *Aplicación del procedimiento*

Segunda. *Quejas y sugerencias formuladas respecto a las actuaciones tributarias de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario y de las Diputaciones Provinciales*

Disposición derogatoria única. *Cláusula derogatoria*

Disposiciones finales

Primera. Entrada en funcionamiento

Segunda. Desarrollo normativo

Tercera. Características técnicas del Libro de quejas y sugerencias

Cuarta. Entrada en vigor

III. Observaciones generales

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, instauró un nuevo modelo de relaciones entre la Administración y la ciudadanía en nuestro sistema, que se ha materializado en numerosas disposiciones tendentes a garantizar la efectividad de los derechos individuales y la participación ciudadana en el control y mejora de la Administración.

En concreto, en el ámbito tributario, después de la aparición de la Ley sobre Derechos y Garantías de los Contribuyentes, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria incorporó las disposiciones generales que ordenaban esta materia, con carácter de estabilidad y permanencia. En ella se atribuye al Consejo para la Defensa del Contribuyente la función de velar por la efectividad de los derechos de los obligados tributarios, al tiempo que se les reconoce a estos el derecho a formular quejas y sugerencias sobre la aplicación del sistema tributario que realizan los órganos de la Administración del Estado

En este contexto, en el ámbito de la legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha producido un proceso paralelo. Así, la Ley 23/2007, de 18 de diciembre, por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía y se aprueban medidas fiscales, crea la Oficina para la Defensa del Contribuyente, con la función de velar por la efectividad de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración tributaria de la Junta de Andalucía. Y el Decreto 133/2010, de 13 de abril, por el que se regula la Estructura Orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, atribuye a la Dirección General de Financiación y Tributos esa competencia, adscribiéndole dicha Oficina, que será regulada por Decreto del Consejo de Gobierno.

Precisamente, en ejercicio de esa delegación de competencia normativa, se produce el presente proyecto de Decreto, que se somete a la consideración y Dictamen de este Consejo Económico y Social.

El proyecto de Decreto regula el funcionamiento de la Oficina para la Defensa del Contribuyente y el régimen de las quejas y sugerencias relativas al funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de

Andalucía y, sin perjuicio de las observaciones que mas adelante se expresan, el juicio sobre el mismo ha de ser positivo ya que se trata de desarrollar un instrumento al servicio de la mayor efectividad de los derechos de la ciudadanía en el ámbito tributario y al mismo tiempo, de establecer un mecanismo de colaboración en la mejora de la Administración Publica y de control de su eficacia.

No obstante, junto a este juicio positivo, cabe hacer el reproche de la tardanza en la regulación de esta Oficina, creada ya por la Ley 23/2007, de 18 de diciembre; si bien tal reproche debe ser matizado teniendo en cuenta que ya desde el año 1988, en nuestro ordenamiento comunitario se estableció el Libro de Sugerencias y Reclamaciones de la Junta de Andalucía, para canalizar las quejas y sugerencias que pudieran presentarse en relación con el funcionamiento en general de la Administración andaluza y de los servicios prestados por esta. En consecuencia, la ciudadanía no ha estado desprovista durante estos años de este instrumento en el ámbito tributario, sino que ha dispuesto de él, aunque fuese con carácter general. Ahora lo que se hace es dotarse de una Oficina y de un Libro de quejas y reclamaciones de carácter específicamente tributario, como establece la ley.

Debe señalarse, sin embargo, que del texto del proyecto se deduce claramente que se ha optado por un instrumento mucho más modesto que el previsto en la legislación del Estado: una Oficina frente a un Consejo, lo cual es explicable por la distinta amplitud de las funciones a realizar en cada caso. No se trata de reproducir en las autonomías miméticamente la estructura de la Administración General del Estado, sino de adecuar los órganos a sus funciones, dimensionándolos. La función no solo crea el órgano, sino que lo condiciona. Por ello, este Consejo considera correcta la creación de la Oficina como estructura adecuada, en principio, para desarrollar las funciones que se le atribuyen.

Dicho esto, debemos hacer algunas matizaciones.

Este Consejo no desconoce que la creación de la Oficina para la Defensa del Contribuyente no es el objeto de este Dictamen. Fue creada por la Ley 23/2007, de 18 de diciembre, que ya fue dictaminada en su día. Sin embargo, en el momento de su creación, la ley hacia referencia simplemente a una Oficina para la Defensa del Contribuyente, sin más precisiones, por lo que difícilmente podía emitirse entonces un juicio de

valor sobre ella. Es ahora, con este proyecto de Decreto que viene a desarrollarla, cuando podemos emitir un dictamen razonado sobre su oportunidad y pertinencia. Es ahora, al examinar el texto del proyecto de Decreto, cuando podemos pronunciarnos sobre la adecuación del órgano a la función.

Y en este sentido, debemos hacer algunas consideraciones de carácter general.

En primer lugar, que como no debería ser de otra manera y reconoce el mismo proyecto en el apartado 4 de su artículo 2, “la Oficina para la Defensa del Contribuyente desarrollará sus funciones en los términos establecidos en el presente Decreto, con plena independencia de criterio respecto al resto de los órganos que componen la Administración tributaria de la Junta de Andalucía”. Es decir, que la independencia de criterio en el funcionamiento de la Oficina para la Defensa del Contribuyente, con respecto al resto de los órganos de la Administración tributaria, es una exigencia ineludible para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Por ello, para valorar la adecuación de la medida adoptada, hemos de comprobar si “en los términos establecidos en el presente Decreto” es posible garantizar esa “independencia de criterio” y en ese sentido, nuestro juicio no puede ser totalmente positivo.

En efecto, como puede comprobarse, la Disposición adicional única, al tratar de la “Organización de la Oficina”, atribuye la dirección de la misma a “la persona titular de la Dirección General con competencia en materia de tributos”; es decir, que el responsable de la aplicación de los tributos es también el responsable de tramitar las quejas y sugerencias sobre la defectuosa aplicación de los mismos. Y esto no parece coherente con la necesaria “independencia de criterio” que quiere predicarse del funcionamiento de la Oficina. Por ello creemos más adecuado separar la responsabilidad sobre el funcionamiento de los órganos de la Administración tributaria, de la tramitación de las quejas y sugerencias sobre los mismos.

La Ley 23/2007, de 18 de Diciembre, de la Agencia Tributaria de Andalucía, solo atribuyó las competencias y adscribió la Oficina a la Dirección General de Financiación y Tributos, pero nada dispuso sobre la

responsabilidad de su dirección. Es ahora este proyecto el que, en su Disposición adicional única, atribuye al titular de esa Dirección General, también la de la Oficina.

Sin embargo, nos parece más adecuado y respetuoso con las funciones que se quieren atribuir a la Oficina, separar ambas responsabilidades para garantizar esa independencia de criterio. Por ello, a juicio de este Consejo, debería atribuirse la dirección de la Oficina para la Defensa del Contribuyente a una persona distinta, sin que ello deba suponer la creación de ningún nuevo puesto de trabajo ni un incremento de gasto. Como propuesta indicativa, podría recaer dicha responsabilidad en una persona del Servicio de Seguimiento y Evaluación de los Servicios Tributarios u otra al servicio de la Administración, garantizando su funcionamiento independiente.

En segundo lugar, debemos señalar que el proyecto acertadamente regula el procedimiento de las quejas y reclamaciones, pero sin entrar en el pormenor de la organización de la propia Oficina. No obstante, la citada Disposición adicional única atribuye correctamente al Servicio de Seguimiento y Evaluación de los Servicios Tributarios las actuaciones que constituyen el funcionamiento de la Oficina. Por ello, este Consejo quiere recomendar al Gobierno que, en el desarrollo del Decreto, incluya las medidas organizativas adecuadas para garantizar su correcto funcionamiento; ya que no se trata de un órgano, al menos que constituya una unidad administrativa con medios personales y materiales suficientes, aunque estos irán en función de cómo evolucione la propia Oficina, del volumen de las quejas y reclamaciones, y de la agilidad en tramitarlas.

En tercer lugar, este Consejo valora muy positivamente la regulación tan pormenorizada y garantista que se hace de los procedimientos de tramitación de las quejas y sugerencias; igualmente, de la fijeza de los plazos que se han establecido. No obstante, quiere llamar la atención sobre algunos aspectos puntuales que pueden suponer un exceso de burocracia y sobre la posibilidad real de que los plazos se cumplan, aunque su incumplimiento no tiene efectos concretos para la Administración, como se señala más adelante.

Por último, decir como consideración general que el proyecto está bien elaborado, con una sistemática muy clara a pesar de las observaciones

que hacemos al articulado, que no son mas que propuestas de mejora que no desmerecen para nada el juicio positivo sobre el mismo. Por otra parte, el funcionamiento de la Oficina en los términos del proyecto va a suponer un incremento de la seguridad jurídica en nuestro sistema normativo autonómico así como contribuirá a la mayor efectividad de los derechos individuales.

El Consejo considera, además, que este proyecto supone un paso más en el proceso de lograr una administración cooperativa, de colaboración con la ciudadanía, superando el concepto de una administración de mera legalidad y de control, lo que es muy necesario en el ámbito tributario, de tan difícil conocimiento por parte de la ciudadanía, dada su elevada complejidad técnica.

IV. Observaciones al articulado

Exposición de motivos

En el inicio de la Exposición de motivos se aprecia una cierta imprecisión al no distinguirse claramente entre el principio constitucional de capacidad económica como criterio material de justicia de los tributos, el principio de legalidad tributaria, como criterio formal de justicia y el principio de sometimiento de la Administración a la ley.

Por ello proponemos sustituir el primer párrafo de la Exposición de motivos por el siguiente texto:

“La Constitución Española establece en su artículo 31 que todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos según su capacidad económica mediante un sistema tributario justo que no podrá establecerse mas que por ley. Por ello y en acatamiento del mandato del artículo 103 de la misma, la Administración Publica debe actuar en el ejercicio de la potestad tributaria con pleno sometimiento a la ley y al Derecho.”

Por otra parte, este Consejo considera que la Exposición de motivos debería hacer también referencia al Estatuto de Autonomía para Andalucía; en concreto al Capítulo III de su Título VI. En este Capítulo se contienen disposiciones relativas a la Hacienda de la Comunidad Autónoma y específicamente, el artículo 179 contiene los principios rectores de la potestad tributaria y el 181, al regular la organización en materia tributaria, dispone ya la creación de la Agencia Tributaria de Andalucía.

Creemos que una norma del Ordenamiento jurídico de Andalucía debe contener estas referencias.

Artículo 2. Objeto e integración de la Oficina

Apartado 2

Sobre este apartado debemos hacer tres observaciones:

- De una parte, no debe hacerse referencia a una Disposición adicional “primera”, puesto que la Disposición adicional es “única”. Debe ser una errata arrastrada de un texto anterior.

- De otra, la integración de la Oficina en la Dirección General con competencia en materia de tributos no se produce por lo previsto en la Disposición Adicional Única, sino por lo dispuesto en el artículo 12.2.f) del Decreto 133/2010, de 13 de abril, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por el que se regula su estructura orgánica, como se reconoce en la propia Exposición de motivos.

Si lo que quiere indicarse es que la integración se hará en la forma prevista en dicha Disposición adicional, debería decirse así. Por ello, proponemos que se modifique la redacción y se sustituya “...*de acuerdo con lo previsto en...*”, por “...*en los términos previstos en la Disposición adicional única*”.

- Por ultimo, creemos que debe reafirmarse aquí la independencia de criterio con que tiene que funcionar la Oficina. Por ello proponemos el siguiente texto alternativo:

“2. Estará integrada orgánicamente en la Dirección General con competencias en materia de Tributos de la Consejería competente en materia de Hacienda, en los términos previstos en la Disposición adicional única y en el desarrollo de sus funciones gozará de plena independencia funcional respecto de cualquier órgano de la Administración de la Junta de Andalucía”

Artículo 3. Funciones

Apartado 1

Letra b)

El último inciso de esta letra aparentemente incurre en una duplicidad. Después de aludir a la facultad de recabar informes a los órganos de la Administración, dispone que “Asimismo podrá proponer la adopción de las medidas que fueren pertinentes a los órganos de la citada

Administración tributaria”. Y esa facultad aparece recogida con más detalle en la letra e) del mismo artículo.

No obstante, si se tratase de facultades distintas, unas, propuestas de medidas genéricas a los órganos de la Administración tributaria, las de la letra b); y otras, en relación con la defensa del contribuyente, las de la letra e), proponemos que se individualice la primera en una letra separada. Pero no se entiende la necesidad de distinguir en el texto de la norma estas propuestas de medidas que tienen una misma finalidad.

Letra c)

Aunque es una cuestión menor, en este como en otros preceptos se habla de “*notificar a la ciudadanía las respuestas a las quejas y sugerencias*”. Es más preciso hablar de “**comunicar**” puesto que no se está dando traslado a la ciudadanía de actos administrativos que afecten a sus derechos y puedan ser recurridos, sino de informarles sobre actuaciones administrativas.

Letra d)

Esta letra se refiere a los supuestos en los que, en la tramitación de una queja, se detecten actos susceptibles de revisión por alguno de los medios regulados por el Título V de la Ley General Tributaria. Sin embargo, al igual que se hace en la letra b), se añade un inciso que nos parece incorrecto. En concreto se dice: “*Asimismo podrá proponer específicamente el inicio del procedimiento de revocación al órgano competente de la Agencia Tributaria de Andalucía*”.

Sin embargo, como es sabido, el referido Título V de la Ley General Tributaria, dedicado a regular la revisión de los actos en vía administrativa, incluye entre los procedimientos especiales de revisión no solo al de revocación, sino también al de los actos nulos de pleno derecho, al de declaración de lesividad de actos anulables, el de rectificación de errores y el de devolución de ingresos indebidos.

No se entiende la razón de haber incluido en la propuesta de la Oficina al órgano competente de la Agencia Tributaria solo el procedimiento de revocación. ¿Por qué no los demás especiales?. Puede

aceptarse que se excluya el de devolución de ingresos indebidos, aunque conviene recordar que este se puede iniciar también de oficio; pero no hay razón para excluir a los otros.

Por ello proponemos que el inciso final de esta letra d) se modifique del siguiente tenor:

“Asimismo podrá proponer al órgano competente de la Agencia Tributaria el inicio de cualquiera de los procedimientos especiales de revisión, regulados en los artículos 216 y siguientes de dicha ley”.

Letra g)

Advertimos una imprecisión en este precepto. Al referirse a la Memoria anual de la Oficina, se alude también a las recomendaciones y a las medidas normativas o de cualquier otra naturaleza que se consideren convenientes *“a fin de evitar la reiteración fundada de quejas presentadas por las personas interesadas ante la Oficina para la Defensa del Contribuyente”*. Sin embargo, la finalidad de estas recomendaciones y medidas no es *“evitar la reiteración fundada de quejas”*, sino el mal funcionamiento de la Administración. Si esta funciona mal y esas deficiencias no se corrigen a pesar de las quejas y de las recomendaciones de la Oficina, se seguirán presentando quejas fundadas.

Por ello proponemos la supresión de este inciso final de la letra g) y sustituirlo por:

“...a fin de conseguir el correcto funcionamiento de la Administración”.

Apartado 2

Estando de acuerdo con el contenido del precepto, se propone una redacción alternativa, con una mejor sistemática y con expresiones algo más jurídicas. En concreto:

“2. La Oficina para la Defensa del Contribuyente velará para que se de a las quejas y sugerencias la solución más adecuada a cada caso,

bajo los criterios de eficacia, eficiencia, agilidad y objetividad. En el ejercicio de sus funciones, tendrá las siguientes facultades:

a) Comprobar los hechos y circunstancias expuestos en las quejas y sugerir a los órganos de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, en su caso, soluciones específicas e impulsar las resoluciones de los asuntos.

b) Acceder a las bases de datos y expedientes de los procedimientos tributarios relacionados con las quejas y sugerencias recibidas previa autorización de las y los obligados a que se refieran los datos suministrados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95, 1, k) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

c) Solicitar los informes que resulten necesarios con el fin de dar respuesta a las quejas.”

Artículo 4. Ámbito y objeto

Apartado 2

Cuando se habla del objeto de las sugerencias, se relacionan las cuestiones en que pueden consistir, pero cuando se trata de la supresión de trámites innecesarios se dice que se podrá sugerir su “estudio”, lo que no se hace en los otros supuestos. Proponemos eliminar esta alusión al “estudio” y que se pueda proponer directamente la supresión de los trámites innecesarios. Ya se entiende que antes de suprimirlos se estudiará la cuestión.

Apartado 3

En el párrafo segundo de este apartado, al distinguir acertadamente las quejas y sugerencias del ejercicio de los derechos y acciones, se dice que las primeras no condicionarán este ejercicio. Siendo correcta la expresión del precepto, entendemos que debería añadirse “ni afectarán” por ser más rotundo. Por ello proponemos la siguiente redacción:

*“Las quejas y sugerencias no condicionaran **ni afectarán**, en modo alguno, al ejercicio de las restantes acciones y derechos.....”*

Apartado 4

Del texto de este apartado parece deducirse una contradicción. Comienza enunciando la hipótesis de que “la persona interesada se acoja de forma expresa a otros procedimientos regulados por las leyes, siempre que se trate de quejas y sugerencias relacionadas con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía...”, sin embargo, en su segundo párrafo dispone tajantemente que “no existirá en la Administración de la Junta de Andalucía otro procedimiento de presentación de quejas o sugerencias en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria”.

No se entiende bien y puede dar lugar a colisión entre leyes de otro ámbito y naturaleza.

Artículo 6. Supuestos de inadmisión

Este artículo tiene una sistemática demasiado complicada; basta con ver como se debe citar el precepto que comentamos. Por ello recomendamos su simplificación esquemática.

Apartado 1, letra c)

Por otra parte, advertimos una cierta contradicción en el precepto ya que se incluye como causa de inadmisión de la queja o sugerencia la omisión de “datos esenciales para la tramitación de la queja no subsanables”. Sin embargo, a tenor del artículo 8, apartado 3, parece que todos los datos esenciales son subsanables.

Otra cosa es que se inste la subsanación y el particular no la realice, en cuyo caso, procederá la inadmisión.

Apartado 3

Este precepto plantea la hipótesis de que durante el procedimiento de tramitación de una queja o una sugerencia se aprecie una causa de inadmisión, pero esto no es correcto ya que esas causas deben apreciarse en el momento inicial de decidir la admisión a trámite a no. Otra cosa

generaría inseguridad jurídica y es contraria a los principios administrativos.

Apartado 4

La facultad de realizar propuestas de mejora a la Administración pública es una facultad de la Oficina que debe ser entendida en su sentido más amplio. Sin embargo, en este precepto se aprecia un cierto criterio restrictivo al considerar como excepcional la posibilidad de realizarla en los supuestos de no admisión de una queja o sugerencia. No compartimos este criterio y proponemos que se modifique el precepto, extendiendo esa posibilidad a todos los casos en los que la Oficina lo considere pertinente, pues de lo que se trata es de conseguir la mejora en el funcionamiento de la Administración tributaria.

Proponemos el siguiente texto:

“4. En todo caso, aun en los supuestos en que se hubiera acordado no admitir...”

Artículo 7. Libro de quejas y sugerencias

Apartado 1

Una observación formal: al establecer el Libro de quejas y sugerencias se dice *“...donde las personas...”*, cuando consideramos mejor decir *“...en el que las personas...”*.

Apartado 2

En este apartado se especifica que el Libro de quejas y sugerencias “existirá en soporte físico papel y electrónico” y que “se estructurará en hojas o formularios numerados mediante un sistema de autenticación que podrá consistir en código de barras”.

Sin embargo, entendemos que el precepto tiene escaso valor jurídico, más bien parece de carácter informativo. Si la Administración aun no ha decidido cual va a ser el sistema de autenticación que va a emplear, mejor no decir nada al respecto y hacer referencia a la Orden que determinará las

prescripciones técnicas del Libro de quejas y sugerencias, tal y como se hace en la Disposición final tercera.

Artículo 8. Forma y presentación de las quejas y sugerencias

Apartado 1, letra b)

Hacemos una recomendación también de orden formal, en el sentido de que las citas de las disposiciones que se hacen en el texto, incluyan la denominación de las mismas, para una más fácil comprensión del mismo. Así está normalizado en el ámbito de la Junta de Andalucía.

Artículo 9. Remisión de las quejas y sugerencias a la Oficina

Apartado 1

Se establece que las quejas y sugerencias se formularán “preferentemente en el modelo que se apruebe”. Sin embargo esta posibilidad no es coherente con lo dispuesto en el artículo 8.1.a) que dispone que las quejas y sugerencias se presentarán “mediante cumplimentación del modelo normalizado de hoja del Libro de quejas y sugerencias”.

Si se da libertad formal a la formulación de las quejas, el Libro previsto para las mismas devendrá poco eficaz.

Apartados 2 y 3

Al regularse el lugar donde deben presentarse las quejas y sugerencias, el apartado 2 alude a los Registros Generales y Auxiliares de la Junta de Andalucía, los cuales “deberán remitirlas a la Oficina para la Defensa del Contribuyente”. Por su parte, el apartado 3 especifica que “el Registro General de Servicios Centrales de la Consejería registrará todas las quejas y sugerencias. A continuación las remitirá a la Oficina para la Defensa del Contribuyente junto con la documentación que se acompañe”.

Consideramos que por razones de operatividad y economía procesal, las quejas y sugerencias recibidas en los Registros generales y auxiliares de la Junta de Andalucía deben remitirse directamente al Registro General de

Servicios Centrales de la Consejería para que este, una vez registradas, las remita directamente a la Oficina.

Se ganaría así en agilidad y en tiempo, máxime cuando el mismo apartado 3 dispone que ese Registro de los Servicios Centrales de la Consejería debe registrar todas las quejas y sugerencias.

Por todo ello, se propone la siguiente redacción:

“2. Los Registros generales y auxiliares de la Junta de Andalucía que reciban quejas y sugerencias relacionadas, directa o indirectamente, con el funcionamiento de los órganos que componen la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, deberán remitirlas al Registro General de Servicios Centrales de la Consejería competente en materia de Hacienda.

3. El Registro General de Servicios Centrales de la Consejería con competencias en materia de Hacienda registrará todas las quejas y sugerencias y las remitirá a la Oficina para la Defensa del Contribuyente junto con la documentación que se acompañe.”

Artículo 11. De la tramitación de las quejas (Apartado 2) y Artículo 13. De la tramitación de las sugerencias (Apartado 1)

Al tratar de los plazos para responder a las quejas y sugerencias se establece un plazo máximo de dos meses. Sin embargo, la falta de contestación en este plazo tiene pocos efectos jurídicos, lo que no parece muy adecuado.

El proyecto se preocupa de proteger a la Administración de ese incumplimiento, reiterando que la falta de contestación en plazo no implica la aceptación de la exposición de hechos ni de los argumentos jurídicos que la persona interesada hubiere incorporado en su escrito de queja o sugerencia. Sin embargo, es mucho más parca cuando se trata del interesado, el cual solo podrá “poner de manifiesto la demora ante la Oficina”.

Creemos que se debería especificar algo más sobre los efectos de esa demora y los derechos de los administrados, que solo podrán formular una

especie de nueva queja o sugerencia ante la propia Oficina, fundada en su defectuoso funcionamiento. No obstante, debemos recordar aquí que esa demora, que supone un incumplimiento por parte de la Administración, tendrá las consecuencias jurídicas derivadas de la legislación general que regula el funcionamiento de la Administración pública.

Artículo 17. Carácter reservado

Este precepto confirma acertadamente el carácter reservado de todos los datos, informes o antecedentes de cualquier naturaleza, obtenidos por la Oficina en el desempeño de sus funciones y que están sometidos a las prescripciones del artículo 95 de la Ley General Tributaria.

Siendo correcto este artículo del proyecto, el Consejo quiere hacer notar que esta limitación en el uso de los datos deberá tenerse muy en cuenta a la hora de redactar la Memoria Anual de la Oficina.

Disposición adicional única. Organización de la Oficina

Apartado 1

Con respecto a este apartado, ya hemos expresado en las Observaciones generales el parecer del Consejo respecto de que la dirección de la Oficina recaiga en la persona que ostente la Dirección General de Tributos, por lo que damos por reproducidos aquí los argumentos utilizados en las mismas.

Apartado 3

En este párrafo se autoriza a la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de Tributos a “dictar cuantos actos sean necesarios en ejecución de este Decreto”. Nos parece que hubiera sido más adecuado reservar esta facultad para la persona titular de la Consejería por el rango que debe darse a la Oficina y por el carácter de los actos, normativos o no, necesarios para el desarrollo del Decreto.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Andalucía valora positivamente el texto del proyecto de Decreto por el que se regula la Oficina para la defensa del contribuyente y se establece el régimen jurídico de las quejas y sugerencias que se formulen en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto.

Sevilla, 18 de abril de 2012

LA SECRETARIA GENERAL
DEL CES DE ANDALUCÍA

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA

Fdo.: Alicia de la Peña Aguilar

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez