

**DICTAMEN 3/2023 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE
EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA OFICINA PARA LA
DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2023

Índice

I. Antecedentes

II. Contenido

III. Observaciones generales

IV. Observaciones al articulado

V. Conclusiones



Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 1/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales y proyectos de decretos que, a juicio del Consejo de Gobierno, posean una especial trascendencia en la regulación de dichas materias.

En este sentido, el día 6 de marzo de 2023, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día de su entrada, la solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Asuntos Institucionales y Administraciones Públicas, con el fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 2/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



II. Contenido

El proyecto de decreto que se somete a dictamen tiene por objeto regular las funciones y la organización de la Oficina para la Defensa del Contribuyente y de la Comisión de seguimiento de las propuestas de mejora formuladas por la misma, cuya creación figura en el capítulo VI del proyecto normativo, así como establecer el régimen jurídico de las quejas, sugerencias y propuestas relacionadas con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, y el procedimiento para su tramitación.

El marco competencial viene establecido en el artículo 47.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, así como sobre la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos.

Asimismo, los artículos 180 y 181 determinan, respectivamente, las competencias y la organización de la Comunidad Autónoma en materia tributaria, en relación tanto con los tributos propios como con los tributos estatales que, por delegación del Estado, han sido totalmente cedidos a la Junta de Andalucía.

La Ley 23/2007, de 18 de diciembre, por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía y se aprueban medidas fiscales, instituye, en su artículo 8, la Oficina para la Defensa del Contribuyente, y dispone que su regulación y estructura corresponden al Consejo de Gobierno, mediante decreto.

A tal previsión responde la aprobación del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente y 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 desarrollo de cuyas disposiciones finales segunda y tercera, la consejería con competencia en la materia dicta dos órdenes mediante las que aprueba el modelo normalizado de hoja y las prescripciones técnicas del Libro de Quejas y Sugerencias relacionadas con el funcionamiento de la Administración tributaria.

Los cambios normativos y organizativos acaecidos desde la publicación del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, y la experiencia acumulada durante sus diez años de funcionamiento aconsejan la aprobación de un nuevo proyecto de decreto para adaptar la regulación y funcionamiento de la Oficina para la Defensa del Contribuyente a las novedades en la normativa básica de aplicación y desarrollo, aumentar las garantías de la ciudadanía, potenciar el uso de las nuevas tecnologías, así como modernizar y agilizar los procedimientos.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 3/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



Por otra parte, la proliferación del uso de medios electrónicos en el pago y presentación de los tributos, así como el ejercicio directo de nuevas tareas por parte de la Administración tributaria, que originan nuevas incidencias, obligan a la Oficina para la Defensa del Contribuyente a colaborar con otros órganos administrativos como destinatarios de las solicitudes de información y para plantear propuestas de mejora, por lo que el proyecto de decreto crea la Comisión interdepartamental de seguimiento de las propuestas de mejora a formular por la Oficina para la Defensa del Contribuyente.

El proyecto de decreto se estructura en una parte expositiva y otra dispositiva, con veinticinco artículos, agrupados en seis capítulos, además de tres disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos disposiciones finales.

Capítulo I. Disposición general (artículo 1).

Recoge el objeto de la norma.

Capítulo II. De la Oficina para la Defensa del Contribuyente (artículos 2 a 4).

Define el objetivo, la organización y funciones de la Oficina para la Defensa del Contribuyente y su integración en la dirección general con competencias en materia de tributos.

Capítulo III. De las quejas y sugerencias (artículos 5 a 9).


Determina el ámbito y objeto de las quejas y sugerencias, y precisa quiénes tienen derecho a formularlas; establece que solo las personas interesadas en un procedimiento estarán legitimadas para formular las quejas, mientras que las sugerencias podrán presentarse de forma anónima, y los supuestos de inadmisión y no tramitación. Asimismo, recoge el derecho de información de las personas y entidades que hubiesen presentado una queja o sugerencia, en cualquier momento del procedimiento y por cualquier medio.

Capítulo IV. Del Libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía (artículo 10).

Determina, entre otros aspectos, la obligación de disponer del Libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía en soporte electrónico y en papel, así como la de publicar el formato electrónico en un apartado específico informativo en los portales y sedes electrónicas de los órganos que tengan la consideración de Administración tributaria, en la sección de la consejería competente en materia de hacienda del Portal de la Junta de Andalucía y en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 4/16


80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



Capítulo V. Del procedimiento (artículos 11 a 20).

Define las formas y lugares de presentación de las quejas y sugerencias, las normas comunes para su tramitación y los casos en los que podrá producirse la acumulación de procedimientos, así como lo relativo a la terminación de los mismos.

Además, recoge las normas específicas para la tramitación tanto de las quejas como de las sugerencias; los datos esenciales que deben contener los escritos de queja, cuya omisión originará la inadmisión, y las circunstancias en las que puede producirse el desistimiento.

Asimismo, contempla el deber de colaboración de las autoridades y personas empleadas públicas de los órganos administrativos dependientes de la Administración tributaria, así como de aquellos otros órganos administrativos de la Junta de Andalucía afectados por las quejas y sugerencias, durante la tramitación de las mismas, y lo relativo a la participación ciudadana y la obligación de publicidad activa de los órganos que tengan la consideración de Administración tributaria y de la consejería competente en materia de hacienda.

Capítulo VI. De la Comisión de seguimiento de las propuestas de mejora formuladas por la Oficina para la Defensa del Contribuyente (artículos 21 a 25).

El capítulo recoge la creación de la Comisión de seguimiento de las propuestas de mejora formuladas por la Oficina para la Defensa del Contribuyente, como órgano interdepartamental adscrito a la consejería competente en materia de hacienda, y define su objeto, composición, funciones y funcionamiento.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Constitución de la Comisión.

Segunda. Carácter reservado de los datos y deber de confidencialidad.


Tercera. Modelo normalizado de hoja del Libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Aplicación del procedimiento y utilización del modelo.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 5/16


80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo y ejecución.

Segunda. Entrada en vigor.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 6/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



III. Observaciones generales


PRIMERA. El proyecto normativo que se somete a la consideración y dictamen del CES de Andalucía se denomina Proyecto de Decreto por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía. Su finalidad es regular las funciones y organización de la Oficina para la Defensa del Contribuyente, adaptando su régimen jurídico a los cambios normativos y organizativos acaecidos desde la aprobación del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente y 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. Se trata por tanto de una norma que actualiza y mejora una norma ya existente, además de crear en su seno un órgano nuevo, la denominada Comisión de seguimiento de las propuestas de mejora formuladas por la Oficina para la Defensa del Contribuyente.

Esta norma merece una valoración positiva, ya que viene a introducir mejoras derivadas de la experiencia adquirida durante los diez años de existencia de la Oficina para la Defensa del Contribuyente, y tiene en cuenta, muy especialmente, los importantes cambios que derivan del uso de los medios electrónicos en la prestación de los servicios públicos y, en definitiva, del proceso de transformación digital que afecta a todas las esferas de la vida. Además, supone un avance en la regulación de las vías de comunicación entre la Administración y la ciudadanía, con el fin de fomentar la participación ciudadana y de dar una mejor atención a las personas usuarias de los servicios públicos. La creación de la mencionada Comisión de Seguimiento, como una comisión interdepartamental de las previstas en el artículo 31 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, merece una mención especial, siendo loable la idea de reforzar la coordinación entre las distintas consejerías competentes.

SEGUNDA. El Consejo ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre la creación de la Oficina para la Defensa del Contribuyente con la aprobación del 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. Aunque la regulación se demoró hasta 2013, la creación de la Oficina data de 2007, año en el que se aprobó la Ley 23/2007, de 18 de diciembre, por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía. Ya en aquel momento, se hizo referencia a la inclusión de la iniciativa en un contexto normativo instaurado por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, concretado en el ámbito tributario por la aprobación de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y caracterizado por su marcado carácter garantista de la efectividad de los derechos individuales y por la participación ciudadana como instrumento para el control y mejora de la Administración. El dictamen mencionado hizo un juicio positivo de una norma que fue

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 7/16


80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



considerada un “... instrumento al servicio de la mayor efectividad de los derechos de la ciudadanía en el ámbito tributario y, al mismo tiempo, por establecer un mecanismo de colaboración en la mejora de la Administración Pública y el control de su eficacia”. Ello no fue óbice para que se realizaran diversas observaciones al articulado, algunas de las cuales se reiteran en este dictamen.

TERCERA. La creación de órganos para la defensa de las personas contribuyentes en sus relaciones con las Administraciones, en los que la búsqueda del equilibrio entre las dos partes de la relación constituye una característica indispensable, adquiere a lo largo del tiempo y de los territorios diversos nombres y modelos. Así, junto a la Oficina para la Defensa del Contribuyente instaurada en Andalucía, conviven consejos, como el Consejo para la Defensa del Contribuyente, de ámbito nacional, el Consejo para la Defensa del Contribuyente de Castilla y León o el Consell Tributari del Ayuntamiento de Barcelona; defensores del contribuyente, como el Garante del Contribuyente italiano o los Ombudsmen, con origen en Suecia y que existen en la actualidad con bastante éxito en diversos sistemas, como el estadounidense (abogado del contribuyente, en la normativa actual), el mexicano o el brasileño.


En Andalucía, se optó por la creación de una oficina, decisión que el CES consideró correcta en el dictamen ya referido, dadas las funciones que se le atribuían al órgano, en comparación con las que se atribuyen al Consejo para la Defensa del Contribuyente. El trabajo realizado por esta oficina desde su creación ha contribuido a reforzar la protección de los derechos de la ciudadanía y a la mejora de la prestación de los servicios públicos. Teniendo en cuenta que la única novedad al respecto que contiene el proyecto de decreto objeto de dictamen es la de “Solicitar informes de los órganos competentes en materia de informática, en materia de tesorería y de aquellos otros órganos administrativos que se considere conveniente cuando sean necesarios para la resolución de las quejas y sugerencias o para el ejercicio de sus funciones”, se considera que la denominación, y lo que la misma implica, sigue resultando adecuada.

CUARTA. Con respecto al título del decreto, se estima que la desaparición en el mismo de la referencia al régimen de las quejas y sugerencias que se formulen en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía, obstaculiza el correcto entendimiento por parte de la ciudadanía de la verdadera función de la Oficina, que se encuentra, precisamente, en la regulación de las quejas y sugerencias, y que es lo que dota de entidad a la misma.

QUINTA. Interesa también destacar, antes de entrar en la regulación concreta de la norma, una cuestión de gran relevancia que tiene que ver con el procedimiento de elaboración del decreto, y es el hecho de que no se haya dado audiencia en el trámite correspondiente a las organizaciones sindicales, cuya calificación como sindicatos más representativos les otorga un

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 8/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==




papel destacado en el ámbito de la interlocución ante las Administraciones Públicas, respaldado por el Tribunal Constitucional, previo reconocimiento por la Constitución española y así considerado también por el Estatuto de Autonomía para Andalucía. Conviene tener presente que en la Decisión de 31 de mayo de 2022, de la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, se señaló que “En función del contenido del proyecto de decreto deben reconocerse como afectados los obligados al pago de los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, también son afectados las entidades y particulares que puedan realizar actuaciones en representación de terceros, así como los colectivos profesionales cuya actuación está relacionada con el funcionamiento de la Administración tributaria de Andalucía”. Con base en esta disposición, se relacionaron en un anexo las asociaciones y entidades representativas de las personas y colectivos afectados, incluyéndose entre ellas el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, la Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, algunos colegios profesionales y la Confederación de Empresas Pequeñas y Autónomas de Andalucía, junto a la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía y la Confederación de Empresarios de Andalucía. Pues bien, teniendo en cuenta lo expuesto, se considera que no existe argumento legal que legitime la omisión de las organizaciones sindicales más representativas entre las llamadas en el trámite de audiencia de la norma.

SEXTA. La norma objeto de este dictamen incluye una reducción de los plazos para la tramitación de las quejas y sugerencias y la supresión de algunos de los trámites. Por ejemplo, en el artículo 14.1 se reduce de quince a diez días hábiles el plazo para que determinados órganos emitan informes a requerimiento de la Oficina. El mismo plazo está previsto para la emisión de los informes recogidos en los artículos 14.2 y 14.3. Por su parte, en el artículo 15.1, se reduce a 20 días hábiles el anterior plazo de un mes. El CES de Andalucía quiere manifestar su inquietud sobre esta cuestión y reiterar lo ya expresado en el dictamen emitido en 2012: “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...”.

SÉPTIMA. Por último, en relación con el preámbulo de la norma y en coherencia con el artículo 6, se considera que debería realizarse una mención específica a las personas físicas y jurídicas, por cuanto todas ellas son las que ostentan la legitimación de formular quejas y sugerencias en este ámbito, al incluirse a ambas en el concepto de persona contribuyente. Las referencias a la ciudadanía pueden inducir a confusión, ya que dicho término viene siendo

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 9/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



utilizado tradicionalmente como el conjunto de ciudadanos y ciudadanas, y éstos como personas naturales.

Del mismo modo, y tal como ya se pusiera de manifiesto en el Dictamen 1/2012, se recomienda sustituir las referencias a “notificaciones” por “comunicaciones”, ya que el primero de los conceptos hace referencia a un tipo de actos cuya función es “dar noticia de la correspondiente resolución, permitiendo al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes” (STC 155/1989, de 5 de octubre, FJ 2); teniendo la “finalidad material de llevar al conocimiento” de sus destinatarios los actos y resoluciones, al objeto de que éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva sin indefensión, garantizada en el artículo 24.1 CE (STC 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2, entre otras). Teniendo en cuenta que en este caso no se dictan actos susceptibles de afectar a la defensa de los derechos e intereses de las personas contribuyentes, se entiende más correcto utilizar el término “comunicación”.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 10/16
 80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==			



IV. Observaciones al articulado

Artículo 3. Organización.

Apartado 2

En este apartado se mantiene la dirección de la Oficina para la Defensa del Contribuyente en la persona titular de la dirección general con competencias en materia de tributos. Este aspecto fue objeto de crítica en el Dictamen 1/2012 en los siguientes términos: “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”. Pues bien, dado que el contenido de esta previsión se mantiene, entendemos necesario reiterar las observaciones realizadas en 2012. Interesa destacar que tal situación ha sido resuelta de forma más adecuada por el Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente, cuyo artículo 5 establece que “El titular de la presidencia del Consejo para la Defensa del Contribuyente será una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario, con, al menos, diez años de experiencia profesional”.


En el mismo sentido, puede verse el Decreto 98/2004, de 2 de septiembre, por el que se crea el Consejo Regional para la Defensa del Contribuyente de Castilla y León (artículos 3 y 5).

Artículo 4. Funciones.

Apartado 1

En relación con este apartado, se propone la modificación del último inciso de la letra h), de forma que quede claro que lo que se pretende es eliminar los motivos por los que se reiteran las quejas fundadas, y no las propias quejas. En este sentido, conviene recordar que dicha idea ya fue expresada en el Dictamen 1/2012 con el siguiente argumento, que entendemos sigue vigente: “la finalidad de estas recomendaciones y medidas no es evitar la reiteración fundada de quejas, sino el mal funcionamiento de la Administración”. El texto que se propone, por tanto, es el siguiente:

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 11/16
 80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==			



“(…) a fin de evitar **las causas que provocan** la reiteración fundada de quejas presentadas por las personas interesadas ante la Oficina para la Defensa del Contribuyente”.

Apartado 2

Sobre este apartado, merece una valoración positiva la incorporación al texto de la norma de principios importantes que no estaban previstos en la anterior disposición.

Sin embargo, en la letra c) del mismo, se incluye una facultad que resulta reiterativa puesto que se recoge previamente como función, motivo por el que se propone su supresión:

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

Artículo 5. Ámbito y objeto.

Apartado 1

En este apartado se especifica el ámbito objetivo de las quejas, que se delimita genéricamente haciendo alusión a su relación directa o indirecta con el funcionamiento de los órganos que conforman la Administración tributaria de la Junta de Andalucía. A continuación, se enumeran de forma particularizada distintos supuestos que pueden ser objeto de queja y, entre ellos, se incluye el “retraso en la concesión o atención de las citas previas”. Se propone incluir en este apartado “... **o en cualquier otro trámite con plazo determinado previsto en el procedimiento ...**”, con el fin de incrementar las garantías de las personas contribuyentes.

Artículo 8. Información del procedimiento.

Se propone determinar un plazo máximo para facilitar la información solicitada en relación con el procedimiento de presentación de quejas y sugerencias.

Artículo 9. Supuestos de inadmisión y no tramitación.

Apartado 1

En la letra d) de este apartado se incluye como supuesto de inadmisión el siguiente: “Cuando impliquen la utilización de palabras ofensivas, insultos o falten al debido respeto a la Oficina para la defensa del Contribuyente, a la Administración tributaria o a sus funcionarios o, en general, a los intereses públicos”.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 12/16





Esta referencia reproduce la prevista en el artículo 9 del Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente pero, a diferencia de este, en la norma que se dictamina no se hace referencia a la posibilidad de subsanación, que sí contempla el artículo 9.2. del citado Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, y por el que se concede a la persona interesada un plazo de diez días. Dada la subjetividad de los conceptos a los que nos estamos refiriendo, se estima conveniente incorporar al texto de la norma la posibilidad de subsanar.

Por otro lado, y en relación con el mismo precepto, se propone sustituir el término “funcionarios” por “**personas empleadas públicas**”.

Artículo 10. Libro de quejas y sugerencias.

Apartado 1

Con el ánimo de evitar la obsolescencia prematura de las referencias técnicas incluidas en la norma, se propone modificar la redacción del primer apartado de este artículo eliminando la referencia a “*que podrá consistir en un código de barras*” por “**que permita tener constancia de los elementos esenciales de las quejas o sugerencias**”.

Artículo 15. De la tramitación de las quejas.

En el tercer apartado del artículo 11 del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, se prevé la actuación de la Oficina ante supuestos en los que se detecten indicios de infracción penal o administrativa. Lo mismo ocurre con el artículo 10 del Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre. Sin embargo, no existe una referencia similar en el texto objeto de este dictamen. El propio Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en su informe preceptivo, hace referencia a esta cuestión recomendando que se valore la conveniencia de introducir un nuevo apartado en el artículo 15 que recoja expresamente lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. En esta línea, conviene tener presente además la reciente aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, cuya finalidad es la de proteger a las personas que en un contexto laboral o profesional detecten infracciones penales o administrativas graves o muy graves y las comuniquen mediante los mecanismos regulados en la misma.

Por ello, se propone mantener la redacción al respecto de la actual normativa en vigor, mediante la inclusión de un nuevo apartado, que quedaría como sigue:

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 13/16


80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



“3. Cuando por la importancia y gravedad de los asuntos planteados en las quejas se apreciaran indicios de infracción penal o administrativa, la Oficina para la Defensa del Contribuyente, analizadas las circunstancias y previo informe del órgano administrativo afectado por la misma, actuará de conformidad con lo establecido en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, o remitirá las actuaciones al órgano competente para iniciar el procedimiento que se derive de la infracción administrativa.

El citado informe será emitido por el superior jerárquico del órgano afectado cuando los hechos sean presuntamente imputables a su titular”.

Artículo 15. De la tramitación de las quejas.

Artículo 17. De la tramitación de las sugerencias.

Estos artículos (15.2 y 17.2), en referencia al posible incumplimiento del plazo máximo para contestar a quejas y sugerencias, establecen que: *“La falta de contestación en dicho plazo no implicará la aceptación de la exposición de hechos ni de los argumentos jurídicos que la persona interesada hubiera incorporado en su escrito”.* Entendemos que, en aras de una mayor garantía de cumplimiento de la finalidad de la norma, sería preciso prever alguna consecuencia a la falta de contestación, distinta, obviamente, de la aceptación de hechos y argumentos.

En este sentido, podría seguirse lo dispuesto en el artículo 10.9 del Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, en el sentido de que se pueda poner de manifiesto la demora ante la Oficina para la Defensa del Contribuyente, y añadir la necesidad de que se dé cuenta sucinta del porcentaje estadístico que suponen tales casos en la memoria anual.

Por otro lado, en aras de una mayor claridad, se propone modificar la redacción del artículo 15.2, párrafo segundo final, y 17.1, párrafo segundo final, en el siguiente sentido:

“El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a las personas interesadas *especificando la fecha exacta de finalización del plazo de ampliación*”.


Artículo 18. Terminación del procedimiento.

Apartado 3

Con el fin de reforzar la mejora del servicio prestado por la Oficina, se propone añadir un último párrafo en este apartado del siguiente tenor:

“En los acuerdos y respuestas que ponen fin a los procedimientos de quejas y sugerencias se incluirá la información necesaria para que las personas que los iniciaron puedan realizar

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 14/16
 80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==			



una encuesta de satisfacción que permita realizar propuestas de mejora, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20.3”.

Artículo 19. Deber de colaboración.

Con el fin de aprovechar la experiencia y conocimiento de todos los entes y organismos incluidos en la regulación del “deber de colaboración”, posibilitando que ello redunde en una mejora de los servicios públicos, se propone incluir un apartado tercero del siguiente tenor:

“Las autoridades y las personas empleadas públicas de los órganos administrativos dependientes de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía y de aquellos otros órganos administrativos afectados por las quejas y sugerencias, podrán plantear a la Oficina para la Defensa del Contribuyente informes con las propuestas de mejora que puedan haber detectado con relación al servicio prestado”.

Artículo 20. Publicidad activa y participación ciudadana.

Apartado 2

Con el fin de reforzar la función de la Oficina y el fomento de la participación ciudadana, se propone incluir en este apartado la realización de campañas informativas dirigidas a la ciudadanía en las que se dé a conocer la existencia de la memoria anual que se envía al Consejo de Gobierno, además de difundirla en la página web de la consejería competente en materia de hacienda y en el Portal de la Junta de Andalucía.


Por otro lado, y en coherencia con lo indicado en las observaciones generales respecto del concepto de ciudadanía, se propone incluir también como destinatarias de las campañas informativas a las empresas, especialmente pymes y autónomos, y demás organizaciones y asociaciones que puedan tener interés en este ámbito.

Disposición adicional tercera. Modelo normalizado de hoja del Libro de quejas y sugerencias de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

En esta disposición se prevé un plazo de un año para la aprobación del modelo normalizado de hoja del Libro de quejas y sugerencias, tiempo que resulta excesivo y que entendemos debiera reducirse a la mitad, con el fin de hacerlo acreedor de la importancia que merece, en aras de la efectividad de los derechos de la ciudadanía en estos procedimientos.

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	31/03/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 15/16


80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==



V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía.

Sevilla, a la fecha de la firma

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA
Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º
EL PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA
Fdo. Juan Antonio Marín Lozano

Código Seguro de verificación:80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	31/03/2023
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==	PÁGINA 16/16



80OU10aD7BbmI9jfRCF8jw==