

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

DECRETO-LEY 2/2013, de 12 de marzo, por el que se confirman determinados actos de la Agencia Tributaria de Andalucía.

Mediante Ley 23/2007, de 18 de diciembre, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 181 del Estatuto de Autonomía, se creó la Agencia Tributaria de Andalucía. Por Decreto 324/2009, de 8 de septiembre, se procedió a la aprobación del Estatuto de la Agencia, y por Orden de 18 de diciembre de 2009, se dio inicio a las actividades de la Agencia Tributaria de Andalucía.

Tras dicha entrada en funcionamiento, por sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2012, se acordó no haber lugar al recurso de casación interpuesto frente a la sentencia de 25 de febrero de 2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se declaraba nulo de pleno derecho el Decreto 324/2009, de 8 de septiembre, por el que se aprobaba el Estatuto de la Agencia Tributaria de Andalucía, por no haberse dado audiencia en el procedimiento de elaboración de la norma al sindicato recurrente.

Después de la notificación de dicha sentencia del Tribunal Supremo, han sido muchos los supuestos en que se han planteado reclamaciones administrativas que, tomando como base de su pretensión la de la nulidad de la norma marco organizativa, solicitan la anulación de los actos dictados durante la vigencia del Decreto 324/2009. Aparte de muchas otras actuaciones de la Agencia que a menudo revestían el carácter de actos favorables para los obligados tributarios, en un universo de 350.000 liquidaciones vencidas durante la vigencia del citado Estatuto, habiéndose contabilizado al momento presente en orden a 13.000 impugnaciones por tal motivo, con un volumen ya considerable de resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo de Andalucía en las que se declara la anulación de las actuaciones tributarias, ordenando proceder a la práctica de nueva liquidación, resulta necesario aportar una solución al problema detectado, ofreciendo un marco de seguridad jurídica a todos los operadores jurídicos y garantizando, en aras del interés general, la defensa de los derechos de la Hacienda Pública.

Por lo tanto, se procede por medio de la presente norma a confirmar todos los actos administrativos que, adoleciendo de vicio administrativo dimanante directamente de haber sido dictados al amparo de la estructura organizativa reglamentada en el Decreto 324/2009, hayan sido dictados durante la vigencia del citado Estatuto.

Así, de un lado, no tiene sentido someter a la ciudadanía a un peregrinaje administrativo, en orden a obtener una resolución anulatoria y posterior nueva liquidación o comprobación administrativa. Tampoco puede permitirse que determinados actos favorables a la ciudadanía, tales como aplazamientos o fraccionamientos de pago, decaigan a causa de la anulación de la norma marco de estructura administrativa. Pero con todo, lo esencial es que los derechos de la Hacienda Pública no se vean perjudicados. La Hacienda Pública es garantía de financiación de los servicios de educación, sanidad y otros servicios esenciales del Estado de bienestar. La Comunidad Autónoma debe disponer de los recursos necesarios para hacer frente de forma estable y permanente al desarrollo y ejecución de sus competencias, para que quede garantizado el principio de igualdad en el acceso y prestación de servicios y bienes públicos, tal y como prescribe el artículo 175.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Desde esta perspectiva, imposibilitar o demorar la gestión recaudatoria de la Hacienda Pública, tendría graves repercusiones desde el punto de vista de la gestión administrativa.

A ello se suma la consideración de la grave crisis en que nos hallamos, que ha determinado la existencia de un rígido marco normativo presupuestario y de gasto público. Actualmente, la actividad presupuestaria de las Comunidades Autónomas está afectada por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Además, la Comunidad Autónoma Andaluza se encuentra acogida a los mecanismos extraordinarios de financiación previstos en el Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones Públicas y en el ámbito financiero. Todo ello implica la ineludible necesidad de cumplimiento de los compromisos financieros de esta Comunidad Autónoma para alcanzar los objetivos de estabilidad que corresponden al Reino de España.

En otro orden de cosas, debe recordarse que es un deber constitucional contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. Tal es el imperativo del artículo 31 de la Constitución Española y del artículo 36 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, con lo que la medida que se contiene en el presente Decreto-ley, dados los graves daños que en otro caso se producirían al erario público, no sólo es justa, sino proporcionada. No cabe evadir esta obligación constitucional so pretexto de vicio no sustancial del reglamento marco, ajeno al contenido de fondo de la materia tributaria, por cuanto ello provocaría un enriquecimiento injusto a costa de los fondos públicos, en línea con lo ya declarado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sentencia de 23 de octubre de 1997.

Dicha confirmación debe ser en este caso legislativa. Siguiendo la doctrina de nuestro Alto Tribunal (Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 1996), la anulación de las disposiciones de carácter general no produce vacío normativo, ya que con la anulación del efecto normativo de la disposición impugnada,

también queda nulo su efecto derogatorio sobre la normativa anterior, la cual recobra vigencia, siendo así que sigue desplegando efectos la norma anterior, y ya sin la limitación temporal del momento de entrada en vigor de la norma nueva, pues aquélla ha sido declarada nula con efectos ex tunc.

Aplicando tal doctrina a la anulación del Decreto 324/2009, resulta que es de extrema dificultad reconocer cual haya de ser la normativa organizativa anterior que, respetando el organigrama competencial presente, venga a salvar el vacío normativo producido por efecto de su anulación. La Agencia Tributaria de Andalucía fue creada por Ley 23/2007, de 18 de diciembre, en cumplimiento de lo establecido en el citado artículo 181 del Estatuto de Autonomía. Desde esa fecha comenzó el proceso de puesta en marcha de la señalada estructura organizativa y durante dicho período las actuaciones administrativas se realizaron en el marco de la Administración General. No obstante, en el momento presente, vigente el Decreto 156/2012, de 12 de junio, que regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, la posibilidad de señalar órganos administrativos que con competencia en la materia vengan a salvar el vicio formal detectado resulta sumamente compleja, dadas las dificultades de coordinación con la legalidad vigente. Por ello, para evitar distorsiones y procurar la máxima seguridad jurídica, se hace preciso acudir a la Ley, a los efectos de dotar de la mayor transparencia, publicidad y seguridad a la actuación confirmatoria, todo ello en defensa de los intereses públicos implicados, insertándose por lo tanto esta norma en el marco de las convalidaciones legislativas, por lo demás pacíficamente admitidas en nuestro Ordenamiento jurídico conforme a la doctrina constitucional representada por las Sentencias 73/2000, de 14 de marzo, 273/2000, de 15 de noviembre, y 312/2006, de 8 de noviembre.

Mediante el presente Decreto-ley la Comunidad Autónoma ejerce su competencia exclusiva sobre estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía, en virtud del artículo 47.1.1.^a del Estatuto de Autonomía, así como de defensa de la Hacienda Pública en el marco de las competencias propias establecidas en los artículos 180 y 181 de la misma norma estatutaria.

Por último, debe hacerse constar, pese a su obviedad, que las exigencias del artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía concurren en la presente norma. En primer término, por la importancia desde el punto de vista económico de las medidas que se adoptan, dado el volumen de ingresos afectados y la repercusión en los objetivos de estabilidad presupuestaria, lo que hace necesario establecer el marco de seguridad jurídica en la forma más urgente posible. Se evitan así además distorsiones en los propios servicios administrativos e inseguridades entre las personas contribuyentes, sin que por otro lado, dado el concreto ámbito material de la norma, se afecten derechos fundamentales de la ciudadanía.

Por todo ello, en ejercicio de la facultad concedida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, y de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el día 12 de marzo de 2013,

D I S P O N G O

Artículo único. Confirmación de actos administrativos.

Todos los actos administrativos dictados en materia tributaria o de ingresos de derecho público por la Agencia Tributaria de Andalucía, durante la vigencia del Decreto 324/2009, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Tributaria de Andalucía, así como los que sean consecuencia o ejecución de aquellos, quedan confirmados, en cuanto adolezcan de cualquier vicio administrativo dimanante de la nulidad de dicha norma, debiendo considerarse plenamente válidos y eficaces.

En ningún caso se extenderá dicha confirmación a los actos que hayan sido anulados por sentencia judicial o resolución administrativa, ni a los actos administrativos sancionadores, respecto a los cuales deberá estarse a lo establecido en el artículo 73 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Disposición final única. Entrada en vigor.

El presente Decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 12 de marzo de 2013

CARMEN MARTÍNEZ AGUAYO
Consejera de Hacienda y Administración Pública

JOSÉ ANTONIO GRIÑÁN MARTÍNEZ
Presidente de la Junta de Andalucía