

**Raúl de Francisco**

Socio del Área Fiscal y responsable del Departamento
Contencioso-Tributario de Garrido

La flexibilidad administrativa sobre competencia territorial debe respetar la seguridad jurídica

La evolución de los medios de transporte, la generalización de las comunicaciones electrónicas, la posibilidad de mantener reuniones virtuales con decenas de personas a miles de kilómetros de distancia, etc., son avances que han transformado la sociedad y, por tanto, también la forma en la que la Administración se relaciona con sus contribuyentes.

En el ámbito de la Inspección de los Tributos, la transformación en la forma de impulsar el procedimiento inspector ha sido espectacular con la generalización del expediente electrónico, la firma biométrica de los diligencias y actas o la posibilidad de mantener comparecencias a través de videoconferencia.

Ante la velocidad de los avances que difuminan los esquemas tradicionales es preciso detenerse en aquellos puntos esenciales del actuar administrativo. Uno de ellos está constituido por las reglas de atribución de competencias territoriales de los órganos de la Inspección de los Tributos. Es un ejemplo de cómo los avances tecnológicos han permitido dotar a la actuación administrativa de una mayor flexibilidad organizativa. Así, históricamente se partía de un esquema de adscripciones territoriales muy rígido estableciendo un primer nivel provincial, un segundo nivel autonómico y un tercer nivel estatal. Los tres niveles eran compartimentos estancos de forma que la adscripción se determinaba en función del tamaño del contribuyente y el domicilio fiscal al inicio del procedimiento para los dos primeros niveles y para el estatal se utilizaba un sistema rígido de adscripción por tamaño. La posibilidad de que los órganos de un territorio o de un nivel comprobaran a contribuyentes de otro ámbito era prácticamente imposible.

A lo largo de los años, y en gran medida impulsado por los avances antes referidos, hemos asistido a un proceso de regionalización que ha diluido las fronteras provinciales y se ha simplificado y favorecido que órganos administrativos de un nivel pudieran extender sus competencias sobre contribuyentes de otros niveles si las circunstancias del expediente lo aconsejaban.

Así, la Ley General Tributaria de 2003 delegó en las Administraciones tributarias el establecimiento de las normas de organización y atribución de competencias



con el fin de dotar a este tipo de reglas de una mayor flexibilidad al atribuir a la Administración con la capacidad de autoorganizarse.

En ejercicio de esta capacidad se ha transitado de un esquema de competencias territoriales muy rígido a un sistema sumamente flexible en el que los órganos de una Delegación Especial pueden comprobar a contribuyentes situados a miles de kilómetros.

Ahora bien, y como ha señalado la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de abril de 2023, esa libertad de autoorganización debe correr pareja al ejercicio de un necesario autocontrol administrativo, íntimamente ligado al principio de legalidad, como expresión de la dimensión constitucional de una Administración responsable que debe hacer gala de un compromiso intachable con la eficacia, con la previsibilidad y, por supuesto, con la transparencia. El Tribunal Supremo afirma que estas exigencias no admiten ningún tipo de relativismo.

El reverso de la autointegración de la competencia es la exigencia estricta de las garantías que aseguren los principios anteriores.



■

Esta libertad de autoorganización debe correr pareja al ejercicio de un necesario autocontrol administrativo

■

Por ello, se establecen como requisitos imprescindibles la publicación en el boletín oficial correspondiente de las disposiciones que regulen las reglas de atribución de competencias y, por supuesto, su cumplimiento. Como afirma el Tribunal Supremo, la flexibilidad en la regulación de la competencia territorial no puede ser sinónimo de indiferencia regulatoria.

La delimitación, definición y conocimiento de la competencia territorial del órgano de inspección resulta crucial para la defensa y salvaguarda de muchos de los derechos de los obligados tributarios, entre otros, el de utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad autónoma, o su derecho a conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración tributaria bajo cuya responsabilidad se tramitan las actuaciones y procedimientos tributarios en los que tenga la condición de interesado.

En la actualidad, el régimen de atribución de competencias de la Inspección de los Tributos de la AEAT establece como criterio primario de distribución de competencias el domicilio fiscal en una determinada Comunidad autónoma, pero permite a los Directores de Departamento de la AEAT la modificación por razones de organización o planificación la competencia territorial. Dicha modificación se debe realizar mediante acuerdos de extensión de competencias dictados por los Directores competentes previa audiencia de los Delegados o responsables autonómicos afectados.

Dicho acuerdo de extensión se convierte, así, en el instrumento básico para ejercer la flexibilidad auspiciada por la Ley General Tributaria. Estos acuerdos de extensión deben estar, por tanto, suficientemente motivados ya que el Tribunal Supremo considera que debe justificar las razones por las cuales resulta insuficiente o inoperante acudir a los mecanismos o actuaciones de colaboración a los que se refieren los artículos 79 LGT y 167 LGT.

Ahora bien, y como el Tribunal Supremo afirma, la defectuosa motivación del acuerdo de extensión solo determina la nulidad absoluta cuando se haya producido una incompetencia territorial manifiesta que es aquella que pueda generar indefensión en los contribuyentes, en el resto de los casos determinará la anulabilidad de los actos dictados. Como recuerda el Tribunal Supremo, la eficacia administrativa solo es tal dentro de la legalidad, de manera que el principio de eficacia no puede comportar una regresión de las garantías o un sacrificio de los derechos del contribuyente.