

## ANÁLISIS SOBRE LOS RECURSOS HUMANOS EN LA AEAT

### 1.- Los medios humanos de la AEAT.

#### A) Plantilla total.

En la memoria de la **Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT)** de 2006 se recoge que, a 31 de diciembre de 2006, el número total de personas al servicio de la Agencia Tributaria era de **27.247**, cifra prácticamente invariable esta cifra en los últimos años.

Por colectivos dicha cifra se desglosa en 2.129 funcionarios del Grupo A, de ellos 1.562 inspectores, 7.170 del Grupo B, de ellos 6.108 pertenecientes al Cuerpo Técnico, 9.170 del grupo C, de ellos 4.458 Agentes de la Hacienda Pública, y 6.377 del grupo D.

Por departamentos, la plantilla de la AEAT se distribuye de la siguiente forma: Gestión Tributaria 6.863, Inspección 4.894, Recaudación 4.504, Aduanas 3.639, Recursos Humanos y Administración Económica 3.550, Informática Tributaria 2.696, Jefatura 752, Auditoría Interna 149, Servicio Jurídico 143, Relaciones Institucionales 57.

Respecto de si esos medios son suficientes o no, en la propia memoria de la AEAT se manifiesta lo siguiente:

**“La cifra de personal al servicio de la Agencia Tributaria, en comparación con otras Administraciones tributarias de países miembros de la OCDE, está claramente por debajo de la media.** Así, y de acuerdo con los datos de la OCDE relativos a 2004, en Alemania, el número de habitantes por cada empleado era de 699; en Reino Unido, de 810; en Francia, 790 y en Estados Unidos, 2.974, mientras que en España era de 1.557”.

#### B) Otros aspectos.

La situación de los recursos humanos en la AEAT en los últimos años se ha caracterizado por su conflictividad y son un referente las numerosas sentencias dictadas por los tribunales. En estos momentos la **situación en la AEAT se puede calificar de conflictiva**, como consecuencia de las siguientes circunstancias:

- Inexistencia de carrera administrativa y profesional para sus trabajadores.
- Una pérdida importante de poder adquisitivo en los últimos años para todos los colectivos.
- Una insatisfacción profesional de los funcionarios del Cuerpo Técnico, por la inadecuación de sus retribuciones a las funciones que realizan, que ha derivado incluso en la petición de la creación de otro Cuerpo diferente como forma de mejorar profesionalmente.
- Una insatisfacción profesional de los Inspectores de Hacienda a quienes a la falta de carrera y pérdida de poder adquisitivo, como el resto de funcionarios, se han unido otras desconsideraciones profesionales hacia ellos por parte de las autoridades tributarias hacia ellos.

Actualmente se está desarrollando un proceso de negociación entre la Dirección de la AEAT y los distintos sindicatos, por lo que se debería esperar que el fruto final de dicho proceso resuelva algunos de los problemas existentes aunque, ya de entrada, han dejado a los Inspectores de Hacienda fuera de la negociación y, presumiblemente, de las mejoras que se puedan producir, como ya ha ocurrido en ocasiones anteriores.

Otra característica de los puestos ocupados por los Inspectores de Hacienda es la **diferencia existente entre las retribuciones de los servicios periféricos y la de los servicios centrales**. Esta situación es consecuencia de la modificación que se realizó, hace ya muchos años, de la relación de puestos de trabajo, afectando únicamente a las retribuciones de los puestos de trabajo de los servicios periféricos, y dejando sin actualizar las correspondientes a los puestos de trabajo de los servicios centrales. Esta situación está provocando importantes deficiencias de funcionamiento en determinados funciones de la AEAT, así como incongruencias muy importantes, como es que determinados inspectores tengan formalmente retribuciones superiores a la de sus jefes a nivel central. Esta es una de las muchas deficiencias existentes en la AEAT, que todos reconocen, pero que los que tienen que resolverlas no adoptan las medidas necesarias para ello.

## 2.- Medios humanos en la lucha contra el fraude.

El trabajo de la Inspección se desarrolla fundamentalmente en **equipos y unidades** de inspección integrados por inspectores, subinspectores y agentes tributarios. La excepción la constituye la existencia de algunos subinspectores que, de acuerdo con la normativa vigente, pueden realizar actuaciones individualmente sobre pequeños contribuyentes. Esta forma de trabajar en equipo viene impuesta por las características de los fraudes más importantes que se tienen que perseguir y por el tamaño de los contribuyentes y empresas. En una situación como la actual, donde predominan los fraudes instrumentados a través de redes de sociedades, la comprobación de empresas vinculadas con otras, o las comprobaciones de tipo vertical, en las que se tienen que comprobar simultáneamente varias empresas de la misma cadena de producción, hace impensable que las actuaciones de comprobación e investigación puedan realizarse individualmente.

La Organización de Inspectores de Hacienda han puesto de manifiesto en numerosas ocasiones las condiciones en las que se desarrolla su trabajo, subrayando la **inadecuada composición de los equipos y unidades de inspección y la ausencia de personal administrativo** en los mismos, que tiene como consecuencia que inspectores y subinspectores dediquen gran cantidad de tiempo a tareas administrativas y burocráticas, en detrimento del que tendrían que dedicar a las tareas de comprobación e investigación.

Dada la trascendencia que tiene este tema, ha sido una constante para la Organización de Inspectores de Hacienda en los últimos años solicitar, tanto al Gobierno como a los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados, que se adoptaran las medidas necesarias para incrementar los medios humanos destinados a la lucha contra el fraude.

En un estudio realizado por la Organización de Inspectores de Hacienda en noviembre de 2005 se cuantificaron las necesidades de medios humanos en un incremento de 1.800 subinspectores, 1.000 Agentes Tributarios y 1.000 nuevos auxiliares administrativos. Dicho estudio tuvo como objetivo fundamental determinar las necesidades de personal para que los equipos y unidades de inspección existentes tuvieran la composición idónea. Ahora, en el presente informe se actualizan los datos, teniendo en cuenta también el incremento necesario de la plantilla de inspectores.

### 3.- Medios humanos y fraude fiscal en el Parlamento.

#### 1.- Debate del Estado de la Nación de 2005.

Desde el inicio del año 2005, la Organización de Inspectores de Hacienda mantuvo diversas reuniones en el Congreso de los Diputados con los diferentes Grupos Parlamentarios. A lo largo de las mismas se trataron temas como la necesidad de aprobación del Estatuto de la Agencia Tributaria, o las deficiencias existentes en la lucha contra el fraude, haciendo especial hincapié en la falta de medios. Consecuencia de estas actuaciones, y en relación con la necesidad de medios, en el **debate de política general en torno al Estado de la Nación**, se aprobó en el Congreso de los Diputados una resolución (boletín oficial de las Cortes de 20 de mayo de 2005) instando al Gobierno a que promoviera los cambios normativos necesarios para combatir de modo eficaz la elusión fiscal, y **asegurara los recursos humanos y técnicos necesarios para reforzar la capacidad inspectora y sancionadora de la Administración Tributaria**.

#### 2.- Plan de Prevención del fraude fiscal.

En junio de 2005, la Organización de Inspectores de Hacienda destacó las deficiencias que presentaba el **Plan de Prevención del Fraude Fiscal**, aprobado por el Gobierno en febrero de ese mismo año, dada la ausencia de medidas normativas y de dotación de los medios necesarios, que lo invalidaba, a su juicio, para el objetivo de luchar contra el fraude fiscal.

#### 3.- Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2006.

En el Proyecto de **Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006**, presentado por el Gobierno, se pudo comprobar que no se reflejaba ninguna medida para dar cumplimiento al mandato expreso del Congreso de los Diputados de reforzar los medios humanos en la lucha contra el fraude. Por ello, en el mes de octubre de 2005, la Organización de Inspectores de Hacienda remitió escritos a los diferentes Grupos Parlamentarios para que presentaran enmiendas a los preceptos de la Ley relacionados con los medios humanos (artículo 20) y medios materiales (artículo 18) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, eliminando la limitación existente, con el objetivo de incrementarlos y destinar dicho incremento a la lucha contra el fraude fiscal.

Las enmiendas solicitadas por la Organización de Inspectores de Hacienda fueron presentadas en el Congreso por diferentes Grupos Parlamentarios, excepto por el Grupo Socialista, no siendo aprobadas. Fueron también presentadas en el Senado por los Grupos Parlamentarios Popular y Mixto (Izquierda Unida) y se aprobaron en las votaciones efectuadas y figuraban, por tanto, en el texto remitido al Congreso para su aprobación definitiva. Finalmente, en el Congreso de los Diputados estas enmiendas quedaron suprimidas. Las autoridades tributarias manifestaron entonces que La Ley de Presupuestos Generales del Estado no era la norma adecuada para incluirlas, ya que posteriormente se presentaría un proyecto de ley específico de medidas contra el fraude.

#### 4.- Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2007.

Con ocasión de la tramitación de la **Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007**, la Organización de Inspectores de Hacienda se volvió a dirigir a los Grupos parlamentarios solicitando, igual que el año anterior, que se presentaran enmiendas a los preceptos de dicha Ley relacionados con los medios humanos y materiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Tampoco en esta ocasión, la petición surgió efecto.

## 5.- Ley de Medidas de Prevención del Fraude Fiscal.

Por último, en noviembre de 2006, se aprobó la **Ley de Medidas de Prevención del Fraude Fiscal**, sin que tampoco en esta norma figurara ningún precepto relacionado con la dotación de los medios humanos y materiales necesarios.

## 6.- Propuestas erróneas de Izquierda Unida.

Una posición extraña en relación con los medios humanos en la lucha contra el fraude fiscal es la mantenida por **Izquierda Unida**. Este grupo político mantiene que sus intervenciones parlamentarias que la solución para que la lucha contra el fraude sea eficaz es convertir a todos los técnicos en inspectores, mediante la creación de un nuevo Cuerpo Superior Técnico, asumiendo de esta forma las persistentes reivindicaciones del colectivo de técnicos de mejorar profesionalmente a través de la creación de dicho cuerpo.

El Sr. Llamazares manifestó en el debate de la Ley de Medidas para la Prevención del Fraude, en su intervención en el Congreso, que con la creación de este Cuerpo Superior **"se trataría de incorporar a 8.000 efectivos que existen ya a la investigación, la resolución y la elaboración de expedientes para combatir el fraude y blanqueo de dinero en nuestro país"**.

La Organización de Inspectores de Hacienda se ha dirigido en varias ocasiones a dicho partido político. Así, en el último escrito remitido al Sr. Llamazares se le manifestaba:

*"Permítame manifestarle lo erróneo de su planteamiento, quizás porque desconozca las funciones esenciales que están desempeñando actualmente esos 8.000 técnicos. De ellos, 2.000 están en el área del gasto del Ministerio de Hacienda, y 6.000 en la Agencia Tributaria,- 2.000 solamente en inspección-, ya que el resto trabajan en las áreas de gestión tributaria, recaudación, aduanas y tribunales económico administrativos. Si se quisieran incorporar, como dice usted, los 8.000 técnicos existentes a la lucha contra el fraude, tendrían que ser sustituidos por otros, ya que de lo contrario, se paralizaría la actividad de control del gasto en el Ministerio y la mayoría de las funciones que realiza la Agencia Tributaria, como sería toda la relativa a la gestión de los impuestos. **Por tanto, con su propuesta de crear un nuevo cuerpo, no está incrementando los medios humanos en la lucha contra el fraude, sino simplemente mejorando profesionalmente a dicho colectivo"**.*

Pero no ha sido solamente la Organización de Inspectores de Hacienda la que critica la postura de Izquierda Unida. En la carta abierta del Secretario General de la Sección Estatal de CCOO en la AEAT a Gaspar Llamazares, Coordinador General de Izquierda Unida, se decía lo siguiente:

*Ante el "total y absoluto respaldo de IU a las reivindicaciones del Colectivo de Técnicos pertenecientes al Ministerio de Hacienda y a la Agencia Tributaria" la Comisión Ejecutiva de la Sección Estatal de CC.OO. en la AEAT ha aprobado por unanimidad la siguiente Resolución:*

*...../.....*

*No entendemos que en un conflicto de estas características, antes de manifestar un apoyo tan explícito y comprometido no se ha haya recabado la opinión del resto de organizaciones sindicales de la Agencia Tributaria, sobre todo de los sindicatos de clase y en especial de la Sección Estatal de CC.OO. ya que en octubre de 2006, tres miembros de la .Ejecutiva de la Sección Estatal de CC.OO.-AEAT –entre ellos el Secretario General José Luis Albalat- mantuvimos una reunión con Javier Alcázar y en ella le manifestamos diferencias sustanciales en la consideración de este problema.*

## Conclusión.

**En ninguna de las leyes que se han aprobado en el Parlamento en la presente legislatura se han adoptado las medias necesarias para incrementar los medios destinados a la lucha contra el fraude fiscal en España.**

## 4.- Declaraciones de las autoridades tributarias.

En relación con los medios humanos destinados a la lucha contra el fraude fiscal, hacemos referencia a las declaraciones realizadas por nuestras autoridades tributarias.

El **Director General de la AEAT**, D. Luis Pedroche, ha manifestado que "Queda mucho por hacer en la lucha de Hacienda contra el fraude" (La Razón, 6-03-2007)

El **Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos**, a su vez Presidente de la AEAT, D. Carlos Ocaña, en una entrevista bajo el titular "Hacen falta más medios contra el fraude", manifiesta que hacen falta más medios, pero sobre todo usarlos mejor: frente a la actividad de comprobar declaraciones, más investigación. No ir al que ha declarado, sino al que no lo ha hecho. ¿Hacen falta más recursos? Sí. Estamos aumentándolos. Pero no es lo único". (El País, 3-12-2006).

El **Ministro de Economía y Hacienda**, D. Pedro Solbes, a la pregunta de "Los inspectores dicen que no se ponen todas las medidas suficientes para combatir el fraude" responde "No conozco a nadie que considere que le sobran recursos. Siempre se puede hacer más y mejor, y por eso no debemos ser complacientes, pero la mejora en estos dos años ha sido sustancial. (El País, 22 de julio de 2007).

## 5.- Cuantificación de los recursos humanos necesarios en la lucha contra el fraude.

### 1.- Plantilla de Inspectores de Hacienda.

El Cuerpo de Inspectores de Hacienda del Estado fue creado por Ley 66/1997 y en su artículo 57 se regula que dicho cuerpo queda adscrito a la AEAT. Dispone dicha norma que la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en su relación de puestos de trabajo, adscribirá a funcionarios pertenecientes al Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado, aquellos puestos que tuviesen asignadas las funciones de gestión del sistema tributario estatal y del sistema aduanero. Además, en la relación de puestos de trabajo del Ministerio de Economía y Hacienda se adscribirán funcionarios pertenecientes al Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado, aquellos puestos que tuviesen asignadas las funciones relacionadas con la elaboración, la interpretación o el análisis de la normativa tributaria o la resolución de reclamaciones en dicho ámbito, así como aquellos puestos que así lo exigieran en razón de las características de las funciones asignadas a los mismos.

Uno de los temas que los Inspectores de Hacienda han puesto de manifiesto de forma reiterada a las autoridades tributarias, es que no están ocupando los puestos que legalmente, o por su formación y especialización profesional, tendrían que ocupar. Se ha intentado que la AEAT y el Ministerio dieran solución, sin conseguirlo, a determinadas situaciones anómalas que durante los últimos años se han producido, y que incluso creen que incumplen la normativa mencionada anteriormente. Así, por ejemplo, determinados puestos de trabajo que

se han creado recientemente en la propia AEAT son ocupados por funcionarios de otros cuerpos cuando, de acuerdo con la normativa mencionada, tendrían que ser ocupados por Inspectores de Hacienda.

Por otro lado, de la plantilla de Inspectores de la AEAT, aproximadamente la mitad están en tareas de inspección, y este número se va reduciendo, año tras año, debido a las solicitudes de excedencia que se producen para marcharse al sector privado. **Esta situación es signo inequívoco de la enorme insatisfacción profesional que existe en el colectivo, que no quieren reconocer nuestras autoridades tributarias, y de la gran valoración profesional que se tiene de ellos en el sector privado.**

**Las situaciones descritas, así como otras de menor importancia, hace necesario un incremento en los próximos años la plantilla de inspectores en 600 efectivos, destinándose dicho incremento principalmente a las tareas de comprobación e investigación.**

## **2.- Plantilla de Técnicos de Hacienda.**

En el estudio que la Organización de Inspectores de Hacienda efectuó en noviembre de 2005 se cuantificaron las necesidades de medios humanos en un incremento de 1.800 subinspectores, para lograr una adecuada composición de los diferentes equipos y unidades de inspección existentes actualmente.

Dicha cifra habría que adaptarla a los nuevos equipos de inspección que surjan como consecuencia del incremento de la plantilla de inspectores propuesta en el apartado anterior. De esta forma, se tendría que incrementar la plantilla de los técnicos en otros 1.200 efectivos para dotar suficientemente a esos nuevos equipos. **Por tanto, resulta necesario un incremento de 3.000 efectivos del cuerpo técnico en los próximos años, destinándose dicho incremento principalmente a la lucha contra el fraude fiscal.**

Con dicho incremento se podrían combatir los fraudes que de forma continua y reiterada denuncian los Técnicos de Hacienda, aunque dichas denuncias obedecen a un interés corporativo de crear otro cuerpo de funcionarios y, por ello, se centran fundamentalmente en temas cuya importancia relativa en relación con el enorme fraude existente en España es muy poca, pero logran una repercusión en los medios de comunicación. La solución, a juicio de los Inspectores, no es la creación de otro cuerpo, **sino la adecuación de sus retribuciones y carrera profesional a las funciones que realizan.**

## **3.- Incremento total.**

En resumen, los incrementos necesarios en la plantilla de la AEAT para dotar a la lucha contra el fraude fiscal de los medios necesarios son los siguientes:

- 600 inspectores, que representan un incremento del 40% de la plantilla total.
- 3.000 técnicos, que representan un incremento del 42% de la plantilla total.
- 1.000 agentes tributarios, que representan un incremento del 25% de la plantilla total.
- 1.000 auxiliares administrativos.

Dicho incremento supone un incremento de más 100% de la plantilla de funcionarios existentes actualmente en el Departamento de Inspección, que ascienden a 4.894 efectivos. En relación con la plantilla total de la AEAT, el incremento propuesto representa un incremento del 20%.

## **6. Conclusiones.**

**1.- Aunque se van obteniendo resultados positivos en la lucha contra el fraude, este no se reducirá de forma sustancial mientras no se adopten medidas de calado.**

**2.- Para que la lucha contra el fraude fiscal tenga éxito, una de las medidas ha de consistir en el incremento de los medios destinados a tal fin, cuantificándose las necesidades en 5.600 funcionarios y ello supone un incremento del 20% de la plantilla actual de la AEAT.**

**3.- Dicha medida no debe ser la única a adoptar, debiendo complementarse con otras tendentes a mejorar la situación de todos los colectivos de la AEAT en aspectos como la carrera administrativa o la recuperación del poder adquisitivo perdido en los últimos años, que supongan un cambio en sus expectativas profesionales.**

**4.- Además de la adecuación de los recursos humanos de la AEAT, es prioritario adoptar otras medidas importantes, como la creación de la policía fiscal, el reforzamiento de las facultades de investigación de la inspección, la reforma del delito fiscal, la aprobación del Estatuto de la AEAT, o el cambio del sistema de objetivos y de retribución variable existente.**