



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

Informe sobre el funcionamiento del sistema de cita previa en la Agencia Estatal de Administración Tributaria y propuestas para su mejora

I.- Introducción

Como es sabido, en los últimos tiempos se ha desarrollado en nuestro país un clima contrario al sistema de cita previa en la Administración. Dicho estado de opinión se expresa a través de todos los medios públicos posibles, desde las redes sociales hasta las editoriales de algunos periódicos, llegando a concretarse en peticiones a los grupos políticos para que incorporen la supresión de la cita previa a los programas electorales. Incluso, se sostiene, en ocasiones, que el sistema es contrario a Derecho.

Desde el Consejo para la Defensa del Contribuyente (en adelante, CDC), el debate anterior es muy relevante, por dos razones básicas. En primer lugar, ya que la Administración tributaria y, en particular, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT) es la principal o una de las principales prestadoras de servicios de atención al ciudadano, situándose en una cifra aproximada de 5 millones de contribuyentes anuales atendidos con cita, sin perjuicio de otros servicios de información y asistencia que se prestan sin cita previa: Servicios de información y asistencia de atención inmediata: Rec@t, reciente servicio telefónico de llamada entrante, servicios ADI de atención inmediata (Click to call) servicio telefónico de ITB, servicio telefónico de Cita previa, atención de chats, herramientas de asistencia virtual, videoasistencia, informa +, solicitudes de información presentadas por escrito...etc..

En segundo lugar, porque la función del CDC es, precisamente, la tutela de los derechos y garantías de los obligados tributarios. Y lo cierto es que, desde 2016, son frecuentes las quejas que presentan los contribuyentes, relacionadas con la cita previa. Así, tal y como se desprende de las Memorias del CDC, tales quejas han experimentado la siguiente evolución hasta la actualidad:



**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Quejas vinculadas a la cita previa¹

AÑO	NÚMERO	%
2016	1334	7,80%
2017	1105	12,74%
2018	964	10,91%
2019	685	7,04%
2020	908	10,28%
2021	761	10,16%
2022	894	10,96%

Como puede observarse, estamos ante un porcentaje de quejas que, sin ser muy elevado, permanece estable, a lo largo de los años, en una horquilla situada entre el 8 y el 10 por ciento, aproximadamente.

No obstante, no todas estas quejas constituyen un cuestionamiento del sistema de cita previo, en sí mismo considerado, sino que la mayor parte de las mismas se refieren a deficiencias en su funcionamiento concreto. Las quejas que implican un rechazo del propio sistema es mucho más reducido, como mostramos a continuación.

Quejas contra la obligatoriedad de la cita previa²:

AÑO	NÚMERO	%
2017	269	3,10%
2018	286	3,24%
2019	162	1,67%
2020	83	0,94%
2021	72	0,96%
2022	183	2,24%

Como puede observarse, estamos ante un porcentaje de quejas mucho menor, situado entre el 1 y el 3 por ciento de las presentadas cada año ante el CDC. Siendo esto cierto, también es verdad que parece existir un repunte en 2022, después de tres años en los que se había producido una disminución significativa. En todo caso, habrá que esperar la evolución futura, a fin de verificar si se confirma o no dicha tendencia.

En todo caso, las cifras que acabamos de mostrar revelan que estamos ante uno de los motivos de queja ante el CDC con cierta relevancia cuantitativa, pero sin que pueda afirmarse que estamos ante uno de los principales problemas en las relaciones entre Administración tributaria y contribuyentes.

¹ Se incluyen las quejas relacionadas con la cita previa incluidas bajo la rúbrica de “Asistencia”.

² No se incluye 2016, por no disponer de la desagregación de la cifra.



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

Con esta dimensión del problema, no menor, desde el CDC se ha realizado un doble trabajo de análisis relativo a la cita previa, que se recoge en las páginas que siguen a continuación.

En primer lugar, uno de diagnóstico de la situación actual en el marco de actuación de la AEAT, que se extiende a sus aspectos jurídicos –legalidad de la cita previa- y de eficacia del sistema (resultados en cuanto a atención al ciudadano). En esta tarea se ha contado con la estrecha colaboración del Departamento de Gestión Tributaria, así como del Servicio Jurídico de la AEAT, a quienes agradecemos su labor. Podemos adelantar ya, como veremos, que los resultados obtenidos son satisfactorios.

En segundo lugar y partiendo del examen anterior, se formulan propuestas dirigidas a mejorar el sistema de cita previa, a través de excepciones, canales preferentes o mejor gestión del mismo.

II.- Diagnóstico de la situación actual

1.- ¿Es conforme a derecho la cita previa obligatoria?

1.1.- La legalidad de los sistemas de atención al ciudadano depende del cumplimiento de los principios rectores de la actividad administrativa

El sistema de cita previa constituye una forma posible de gestionar la atención presencial a los ciudadanos en las oficinas de la AEAT. La pregunta que debemos realizarnos es si resulta conforme a Derecho su aplicación generalizada, con carácter obligatorio.

Como sistema de gestión, no existe una norma que explícitamente lo contemple, pero tampoco existe una norma que explícitamente lo prohíba. En esta materia, la normativa vigente contempla principios de actuación y, en su caso, derechos y obligaciones, creando así un margen de actuación que permite una adaptación de la actividad administrativa a cada momento y circunstancias.

En este punto, resulta conveniente recordar esos principios, derechos y obligaciones.

Comenzando por nuestro texto constitucional, el artículo 103 de la Constitución Española establece la exigencia de que las Administraciones públicas actúen con eficacia al servicio de los intereses generales, señalando en su apartado primero lo siguiente:

“1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.”

A su vez, el art. 9.3 de la misma Constitución Española, garantiza, entre otros principios, el principio de legalidad, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos

Por su parte, en el ámbito administrativo general, el art. 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recoge los principios generales de actuación de las Administraciones Públicas en los siguientes términos:

“1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.



**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) *Servicio efectivo a los ciudadanos.*
- b) *Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.*
- c) *Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.*
- d) *Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.*
- e) *Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.*
- f) *Responsabilidad por la gestión pública.*
- g) *Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.*
- h) *Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.*
- i) *Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.*
- j) *Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*
- k) *Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.”*

A los efectos que nos ocupan, son de destacar los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados, economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Siguiendo en el ámbito administrativo general, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPC), contempla en su art. 13.e) el derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Pasando ya al ámbito tributario, conviene destacar el art. 3 de la Ley 58/2003, General Tributaria (en adelante, LGT), donde se recogen los principios de la ordenación y aplicación del sistema tributario, indicando que:

“2. La aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitación de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y asegurará el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios.”

Y en el plano de los derechos de los obligados tributarios, el artículo 34.1 a) de la LGT recoge como uno de los mismos, el “derecho a ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.”



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

En este contexto, el art. 62 RD 1065/2007 de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, se refiere a la necesaria puesta a disposición por la Administración tributaria de servicios de información y asistencia para facilitar a los obligados tributarios el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos. Todo ello, como desarrollo de las previsiones contenidas en los arts. 85 y ss. de la LGT.

Teniendo en consideración este marco normativo, podemos alcanzar una primera conclusión: ningún sistema de gestión de atención personal a los ciudadanos es en sí mismo acorde o contrario a una norma, sino que será necesario analizar las características y resultados del mismo a efectos de verificar si sirve o no a los principios, derechos y obligaciones contemplados por la normativa. En este estudio será necesario tener en cuenta los posibles escenarios alternativos, esto es, si existe algún otro sistema que de manera clara, objetiva e indiscutible conseguiría mejor tales objetivos, sirviendo también de mejor manera los principios de actuación que la Ley impone a las Administraciones Públicas.

En este sentido, observamos en la normativa que la Administración debe servir a los ciudadanos, lo que en la materia que nos ocupa se traduce en hacer efectivo el derecho a obtener información y asistencia tributarias, pero también observamos que dicho servicio a los ciudadanos debe realizarse de manera eficaz, ágil y eficiente.

El análisis de cualquier sistema de gestión debe realizarse, por tanto, verificando el grado de satisfacción de tales principios que logra tal sistema, tarea que debe realizarse teniendo muy presente el momento histórico en el que nos encontramos. En el ámbito tributario exige tener presentes las crecientes complejidades de la normativa y de las relaciones socio-económicas de los ciudadanos, y también el escenario de limitación de recursos materiales y humanos de las Administraciones Públicas, difícilmente modificable habida cuenta de la permanente demanda de los ciudadanos de reducción de los costes de la burocracia pública.

Por tanto y como conclusión, no existe una respuesta apriorística a la pregunta de si la imposición de la cita previa obligatoria es o no conforme a Derecho. Ello dependerá de los resultados obtenidos en cuanto a la atención al ciudadano y a la eficacia de la actuación administrativa. Siendo así, pasamos a examinar, con las cifras disponibles, los resultados obtenidos con la cita previa en el ámbito de la AEAT.

1.2.- El principio de buena administración no se opone a la cita previa

A nivel europeo, es de sobra conocido el derecho a una buena administración como principio recogido en el art. 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que ha sido incorporado a nuestro ordenamiento a través de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en numerosas sentencias referidas al ámbito tributario.

En determinados foros se ha pretendido configurar un supuesto derecho del ciudadano a ser atendido en cualquier momento por la Administración, como una consecuencia de una “buena administración”. Pero, a la vista de su contenido, resulta obvio” que dicho precepto hace referencia a aspectos sustantivos y básicos de todo procedimiento administrativo, no a la labor de asistencia en la que se incardina el sistema de cita previa de la Agencia Tributaria.



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

Y es en este punto en el que conviene diferenciar entre la actividad administrativa de asistencia -información y orientación- al administrado y el inicio de un procedimiento administrativo a instancia de parte. Este último responde a una forma, requisitos y plazos tasados por las leyes de procedimiento y demás normativa aplicable, con los derechos previstos en el art. 53 de la LPC, mientras que la actividad de asistencia es un elemento coadyuvador y periférico del propio procedimiento, cuyo objeto es ayudar y asistir al administrado, mediante la correspondiente labor de asesoramiento en la iniciación o en el desarrollo del mismo.

En este sentido, la cita previa, cuyo objeto es el señalado, no debe considerarse como un “trámite más” del procedimiento administrativo, cuya novación estaría sometida al principio de reserva de ley, ex art 1.2 LPC. Ni siquiera puede considerarse como una forma de inicio del procedimiento, aunque pueda dar lugar a una posterior iniciación, que se realizará por el cauce correspondiente, pero cuya existencia y regulación no se sujeta a las normas del procedimiento administrativo en el ámbito de la AEAT.

De acuerdo con lo anterior, y con independencia de la mayor o menor disponibilidad de “citas previas” o de su celeridad, queda siempre expedita la posibilidad de que el administrado, en el ámbito de la AEAT, y cuando lo que realmente pretenda sea la realización de un acto puramente procedural, inicie el procedimiento por el cauce de sede electrónica o mediante la presentación de la documentación en el registro correspondiente o el común (art. 16.4 de la LPC).

El servicio de cita previa, en definitiva, y en el ámbito analizado, se acerca más a la actividad prestacional de la Administración; que, si bien constituye un deber para la Administración, su configuración, extensión, forma y límites tiene que ser desarrollada por dicha Administración, pues es a ella a la que corresponde balancear y equilibrar la coexistencia de los principios de eficiencia y eficacia en la asignación de los recursos humanos y materiales con la efectividad de los derechos y garantías de los ciudadanos. Tal juicio no puede dejarse al arbitrio de cada ciudadano particular, pues esto afectaría y podría perjudicar al ejercicio de los derechos de los demás, dada la limitación de medios y recursos públicos, en el sentido explicado. Lo mismo ocurre con el resto de la actividad prestacional y asistencial ordinaria de la Administración, como la sanitaria o la educativa, en la que la extensión, forma y contenido de tales derechos, incluidos horario y disponibilidad del personal docente o sanitario, no lo decide cada ciudadano beneficiario, sino la Administración, atendiendo siempre al equilibrio mencionado.

Como señala la STS Nº 418/2021, de 23 de marzo (RJ 2021\1282): “*A tal respecto, es menester recordar, una vez más, que no hay un interés general superior, en el orden constitucional, al de que la ley se cumpla (arts. 9.1; 9.3 y 103.1; del mismo modo que el interés general o público pertenece y beneficia a los ciudadanos, no a la Administración como organización servicial que lo gestiona -lo debe gestionar*”. En los mismos términos, la STS 412/2021, de la misma fecha (RJ 2021\1385). Es decir, si bien el interés general pertenece al ciudadano, es la Administración la que lo debe gestionar, y gestionar significa encontrar la adecuada ponderación entre medios y necesidades.

El sistema de cita previa de la AEAT encuentra precisamente su fundamento en ese interés general de prestar un adecuado servicio a los ciudadanos con un horario lo suficientemente amplio para evitar provocar un menoscabo en la prestación del servicio y conseguir una adecuada diligencia en su prestación, teniendo en cuenta su sostenibilidad, lo que implica hacer un juicio de equilibrio entre un servicio de asistencia efectivo y la disponibilidad de recursos materiales y humanos que lo pueda hacer posible para todos los ciudadanos.



2.- Los resultados obtenidos con la cita previa en el ámbito de la AEAT

2.1.- Nacimiento y características del sistema de cita previa en la AEAT

Desde un punto de vista histórico, el establecimiento de un sistema de cita previa no constituye una novedad, sino que se trata de una pauta consolidada y tradicional de la AEAT. Por ello, merece la pena, como paso previo a la exposición de sus resultados, relatar cómo se ha desarrollado en el tiempo la implantación del sistema de cita previa, así como realizar una descripción del mismo en su configuración actual.

Cabe destacar su establecimiento en el marco de los servicios de ayuda para la confección de la declaración de la Renta. Debe recordarse que, en los primeros años, para confeccionar una declaración, era necesario madrugar, hacer colas interminables sin seguridad de ser atendido, coger número, o bien llamar a un número teléfono diferente según la provincia de atención para obtener cita previa. Dicha situación no era satisfactoria, por lo que en 1997 se crea el servicio telefónico de cita previa para confeccionar las declaraciones de Renta en las oficinas, prestado desde plataformas telefónicas de gestión externa y centralizadamente a través de un único número de teléfono 901 22 33 44.

Posteriormente, con el objetivo de mejorar la atención al contribuyente, evitando esperas innecesarias, en el marco del Plan Estratégico de la Agencia Estatal de Administración Tributaria 2013-2015, se incluyó como medida el establecimiento de una cita previa general que permitiese que todos los servicios de la Administración se pudieran prestar mediante dicho sistema.

El uso de este sistema de cita previa se inició en el año 2013 con una experiencia piloto que comprendió varios servicios. Siendo positivos los resultados iniciales, en 2014 se desarrollaron nuevas pruebas piloto, pero ya de un nuevo sistema de cita previa generalizada, cuyo proceso de implantación definitiva se estableció en enero de 2015, ampliando el catálogo de servicios y fijando criterios homogéneos de actuación.

La idea fundamental de este sistema de atención al contribuyente es permitir que el ciudadano pueda elegir el día y la hora que mejor se acomode a sus disponibilidades para efectuar su consulta o su trámite ante la Administración, permitiéndole la racionalización de su tiempo, mediante una significativa reducción del tiempo medio que debe aguardar en las oficinas, eliminando colas y esperas indeseadas.

La cita previa puede solicitarse presencialmente, por Internet o por teléfono. En estos dos últimos casos, el sistema envía, si así lo desea el contribuyente, un correo electrónico o un SMS recordando la cita.

Este esquema general se completa con un conjunto de actuaciones que, por su naturaleza, es posible realizar sin necesidad de contar con cita previa, saber:

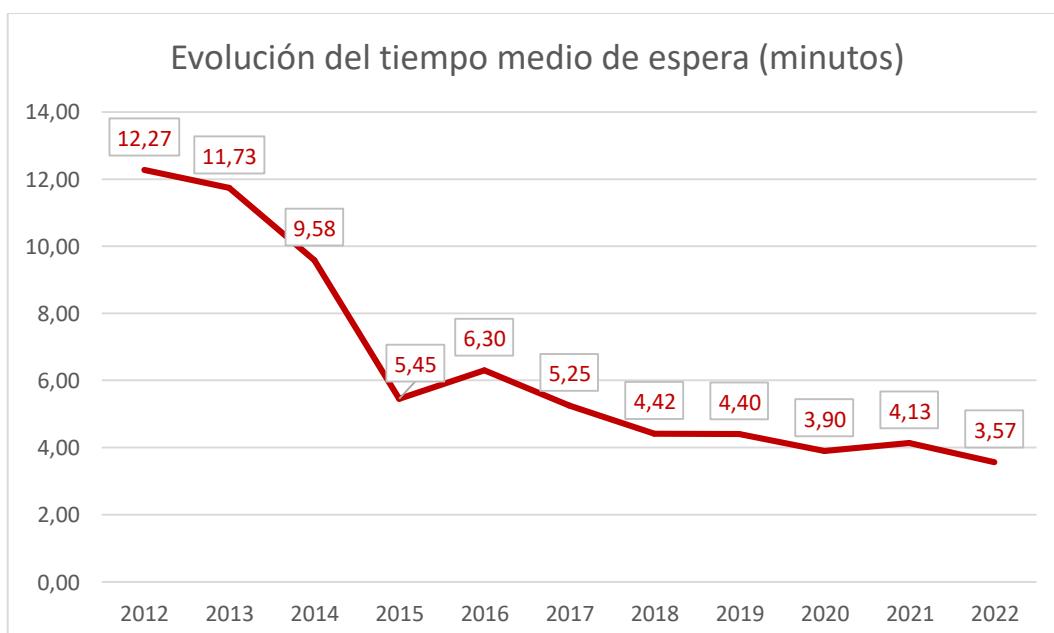
- Registro, presentación de quejas y/o sugerencias.
- Obtención de cartas de pago.
- Recepción de notificaciones.
- Obtención NIF de personas físicas.

**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Asimismo, de acuerdo con la Orden PCM/466/2022, de 25 de mayo de 2022, se atenderá sin cita a los mayores de 65 años que lo soliciten, a los que se procurará atender en el día, salvo que no resulte posible debido a la configuración del servicio, en cuyo caso se les ofrecerá la primera cita disponible para poder ser atendidos. En este mismo sentido, a las personas afectadas por la brecha digital se les proporcionará una cita en el servicio que requieran, el primer día que se encuentre disponible.

2.2.- Resultados del sistema de cita previa de la AEAT.

La cita previa se ha configurado como un servicio que beneficia a los contribuyentes, tal y como muestran los resultados que ofrecemos a continuación. La experiencia ha demostrado que con este sistema se organiza más eficientemente la atención al público, reduciéndose enormemente los tiempos de espera en las oficinas de la AEAT y manteniéndose, e incluso incrementándose, la calidad en la atención.



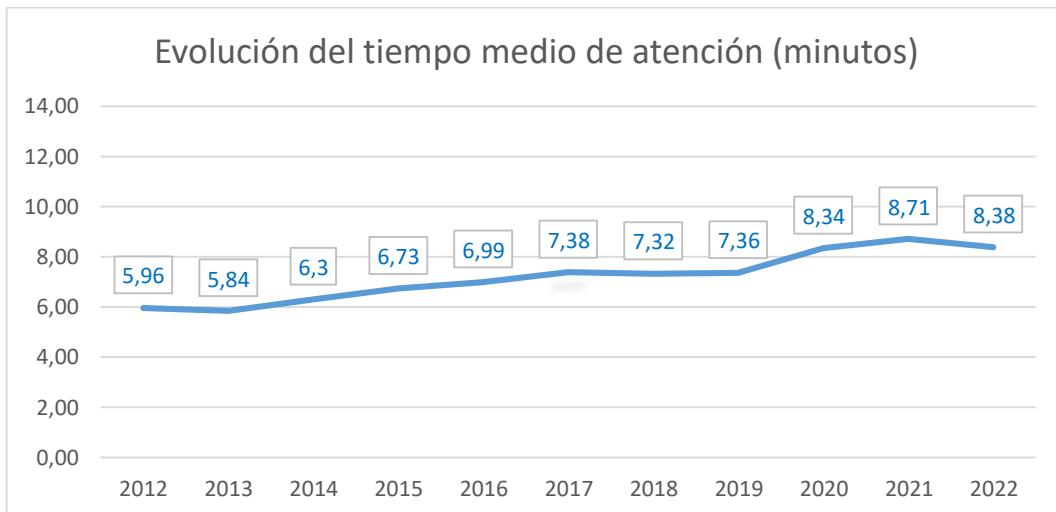
El tiempo medio de espera para ser atendido experimenta una drástica reducción con la implantación de la cita previa (recordemos que comienza con experiencias piloto en 2013 y 2014 y se implanta definitivamente en 2015), siendo el tiempo de espera actual (año 2022) de 3,57 minutos, frente a los 12,27 minutos del año 2012, en el que todavía no existía el sistema de cita previa.

Esto supone que el contribuyente que hoy es atendido ahorra alrededor de ocho minutos y medio de espera en comparación con la misma atención que hubiese recibido antes de la implantación de la cita previa, lo que individualmente puede considerarse como un dato no relevante, pero en conjunto sí lo es, teniendo en cuenta que, habiendo atendido a más de 5 millones de contribuyentes en 2022, la reducción de los tiempos de espera ha representado en ese año un ahorro en torno a 700.000 horas.



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

Además, el tiempo medio de atención con cita es superior en casi dos minutos al tiempo de atención sin cita (8,38 minutos en 2022 frente a los 5,96 minutos en 2012), lo que evidencia que el establecimiento de un servicio de cita previa no va en detrimento de la calidad de los servicios de atención prestados al ciudadano; todo lo contrario, este sistema permite dedicar un mayor tiempo de atención.



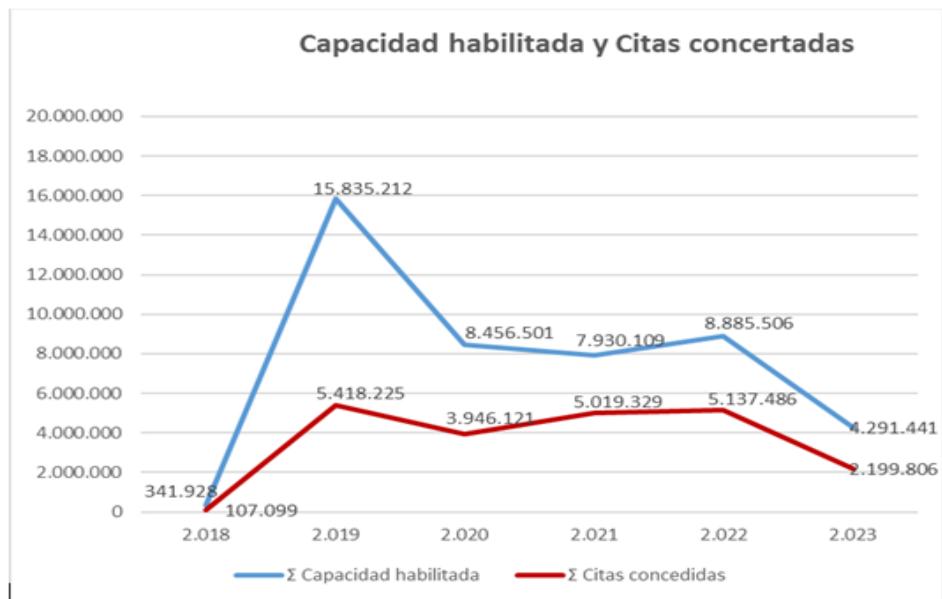
Los datos anteriores encuentran también explicación en el hecho de que el modelo de cita previa permite conocer el motivo de la visita del contribuyente. De esta forma, el contribuyente recibe una atención más ajustada a sus necesidades y la AEAT puede dimensionar adecuadamente sus servicios en función de los repuntes temporales que pueda prever en otras labores en cada una de las oficinas.

También conviene añadir que el sistema de cita previa permite que la atención se produzca de manera más tranquila, pues tanto el funcionario como el ciudadano evitan la presión del resto de personas de la sala que esperan ser atendidas, ya que las salas de espera están perfectamente dimensionadas y la atención al público es homogénea durante toda la jornada.

Por otra parte, es de destacar que el volumen de citas ofrecidas por la AEAT a los contribuyentes es superior al volumen demandado por los mismos, medido este último en citas finalmente concertadas.



SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE



Por último, en el año 2022 el 75 % de las citas concertadas fueron atendidas en menos de 7 días desde la fecha de solicitud, sin perjuicio de lo cual, en el marco del nuevo modelo de información y asistencia de la AEAT se ha asumido un compromiso reforzado para intentar ofrecer cita en los principales servicios en tiempos aún más reducidos que los que se vienen proporcionando y para conseguirlo se ha incluido dicho compromiso dentro de la maqueta de objetivos de la Agencia para este año 2023.





**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Mención especial merece el papel que el sistema de cita previa desempeñó durante la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Para el cumplimiento de las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias, la AEAT se vio en la necesidad de poner en marcha un nuevo planteamiento de atención y asistencia al contribuyente. De esta forma, con los recursos disponibles y en una situación de excepcionalidad sin precedentes adaptó el servicio de cita previa realizando los oportunos ajustes para ofrecer el mayor número de citas, si bien, atendiendo a la capacidad de las oficinas y al cumplimiento de las medidas de seguridad, en cuanto aforo, que la situación sanitaria exigía.

Por tanto, la experiencia que la AEAT ya atesoraba en la gestión de un sistema de cita previa sirvió al propósito de mantener una atención adecuada al público en un momento tan delicado y excepcional como el de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

3.- Conclusiones.

Como se deduce del marco normativo, el legislador impone a las Administraciones Pùblicas un deber de servicio al ciudadano, pero, consciente de las disponibilidades presupuestarias de este país, impone eficiencia en la prestación de los servicios, que es demandada también por el común de los ciudadanos.

Por consiguiente, toda forma de organización de los servicios públicos debe cumplir a la vez con unos estándares de calidad y de eficiencia adecuados. En el momento en el que nos encontramos, con una demanda creciente de servicios de información y asistencia tributarias, habida cuenta de la complejidad de la normativa y de las relaciones socio-económicas, el servicio de cita previa se revela como el más adecuado para organizar la atención personal, pues la experiencia acumulada y los resultados obtenidos demuestran que es el sistema que mayor equilibrio consigue entre calidad y eficiencia.

Así, el sistema de cita previa contribuye decisivamente a la reducción de los costes de gestión, es decir, a un mejor empleo de los fondos públicos, y, asimismo, aporta facilidades a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, ahorrando tiempo, desplazamientos y otras molestias innecesarias.

Además, el sistema se configura previendo ciertas excepciones, en atención a la naturaleza de determinados trámites o a las condiciones personales de los ciudadanos.

La eliminación absoluta de la cita previa, tal como se plantea en determinados foros, no constituye hoy en día una alternativa razonable ni es una consecuencia del marco normativo en vigor. La norma exige un servicio efectivo y proximidad a los ciudadanos, pero también agilidad y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, lo que se consigue mediante un adecuado equilibrio con el sistema de cita previa hoy en día institucionalizado.

En un contexto histórico como el actual la atención personal a los ciudadanos debe ser organizada de alguna forma, para evitar situaciones caóticas que en muy poco tiempo desembocarían en la imposibilidad de prestar un servicio de calidad.

Con una eliminación total de la cita previa la atención personal se encontraría abocada a un sistema de autogestión por parte de los propios ciudadanos, que decidirían libremente los días y horas a los que acudir a las oficinas, se encargarían de ordenar los turnos en la cola de cada servicio o tendrían que asumir volver otro día u hora, o incluso hacer una nueva cola, si por cualquier motivo el servicio que demandan no está disponible en la oficina, mostrador o momento elegidos.



**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

En definitiva, nos encontraríamos con un sistema más propio de siglos pasados que del siglo XXI, con importantes inconvenientes que todavía hoy es posible recordar.

III.- Propuesta de mejora del sistema de cita previa

A pesar de que, como hemos visto, los resultados obtenidos por el sistema de cita previa son muy satisfactorios, aquél es susceptible de mejora, como sucede siempre en cualquier sistema de organización. A juicio del Consejo, tales mejoras pueden conseguirse a través de las siguientes medidas:

En primer lugar, se debe mejorar la explotación de la capacidad habilitada de citas que, como hemos visto, es superior a la demanda. Ello permitirá la reducción de "tiempos muertos", realizando una asignación más eficiente de citas y reduciendo los plazos de espera. Se trata de una mejora de la nueva aplicación de cita previa que se encuentra en fase de desarrollo informático y que consiste en generar "Canales de atención telefónicos inmediatos (Click to call)" que se ofrecerían en la aplicación de cita previa cuando hubiese operadores disponibles (operadores sin cita concertada que atender).

En segundo lugar, debería realizarse un estudio dirigido a detectar nuevos trámites, adicionales a los ya existentes, que deban ser calificados como "urgentes", al objeto de excluirlos del sistema de cita previa. Se trata de una medida que ya está en marcha por parte de la Agencia Tributaria con la finalidad de ordenar la entrada de público en las distintas oficinas de la AEAT, así como, el objetivo de dar un servicio cada vez de más calidad a los ciudadanos.

En tercer lugar, debe realizarse una campaña de difusión de la atención disponible para las personas excluidas del sistema de cita previa, como son los mayores de 65 años. Estas excepciones de carácter subjetivo son muy relevantes, pero sólo serán operativas en la medida en que los contribuyentes las conozcan y utilicen.

Dichas actuaciones de difusión, además, ya se encuentran en marcha. Como es sabido, el 19 de diciembre de 2022 se firmó un Protocolo General de actuación entre la AEAT y la Plataforma de Mayores y Pensionistas (PMP), cuyo objeto es establecer las pautas básicas para la asistencia a las personas mayores en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones de carácter tributario. Entre las actuaciones a realizar, la PMP facilitará a la Agencia Tributaria en sus publicaciones espacios no publicitarios para dar a conocer las actuaciones de información y asistencia puestas en marcha.

Además, está previsto por parte de la Agencia Tributaria la elaboración de una carta de servicios que se pondrá a disposición de los contribuyentes en la sede electrónica, en la app y en las oficinas de la Agencia Tributaria. En dicha carta de servicios se incluirán todos los de información y asistencia prestados por el personal de la Agencia Tributaria y aquéllos que, en su caso, se presten por entidades externas como los servicios de Información Tributaria Básica y obtención de cita previa telefónica.

Finalmente, debería cumplirse el compromiso asumido en el Código de Buenas Prácticas de asesores fiscales y profesionales tributarios, consistente en la implantación de un canal prioritario de citas para los profesionales que lo hayan suscrito.



**SECRETARIA DE ESTADO DE HACIENDA
CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE**

Esta es una mejora de la nueva aplicación de cita previa que se encuentra en fase de desarrollo informático y que formaría parte del nuevo modelo de información y asistencia integral, integrado y multicanal que se refleja en la Adenda 2023 al Plan estratégico 2020-2023 de la AEAT, que exige el establecimiento de nuevos servicios de atención telefónica, la potenciación de otros canales de comunicación y el desarrollo de la sede electrónica en la que se deben unificar todos los canales de acceso a la Agencia.