



NOTAS

LOS “ENCLAVES” FINANCIEROS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

COMO es bien sabido, el sector que la doctrina denomina Administración financiera es aquella rama de la Administración pública que tiene por misión fundamental la gestión de los intereses económicos internos del propio Estado, y que de modo primario y elemental podemos decir que se dedica a elaborar un plan de ingresos, elaborar un plan de gastos, recaudar tales ingresos y aplicar aquellos ingresos para realizar estos gastos.

Todo esto exige, desde un punto de vista ortodoxo, la existencia de un control en su actuación. Dicho control, en nuestro ordenamiento jurídico-administrativo financiero, se instrumenta por medio de un órgano dependiente del Ministerio de Hacienda, la Intervención General de la Administración del Estado, que para el ejercicio de su función tiene «enclaves» en todos los Departamentos ministeriales y en los Servicios u Organismos de la Administración institucional en sentido amplio. Nos referimos, por supuesto, al control interno y al control previo.

La existencia de estos enclaves, justificada por el ejercicio de una función de control, explica en gran medida la situación de rigidez en que hoy se mueve la Administración gestora, que en el ejercicio de sus distintas actividades se ve continuamente limitada y controlada por estos representantes del Ministerio de Hacienda, que en muchos casos, en el ejercicio de una función, repito, meramente administrativa, de «presencia acreditada en la realización de los pagos» la desvirtúan e indirectamente vienen a eliminar el factor financiero como factor fundamental y preciso de la elaboración de decisiones, convirtiéndolo en un factor fijo, en un factor dado dentro de la rigidez económica interna presupuestaria, y en el que los ordenadores del gasto muy poco o nada pueden hacer.

Y ello produce notables consecuencias prácticas, tales como la de que la Administración gestora, que por definición debe ser flexible y eficaz, carece de dicha flexibilidad y eficacia porque una función interventora se ha interpuesto en su camino y a las peticiones de fondos responde con frases ya estereotipadas en la práctica administrativa, tales como «no hay crédito suficiente», «será preciso tramitar un expediente de crédito extraordinario», «es oportuno pedir un suplemento de crédito», «las transferencias de crédito prohibidas por la LACE», etc.

Con ello asistimos a un desvirtuamiento de una función que, en principio, era puramente contable y que hoy se ha convertido en fuertemente frenadora.

Por otra parte, los aspectos financieros de la actuación administrativa son desconocidos, e incluso temidos, por los funcionarios que están situados en puestos de línea dentro de la Administración gestora, y la paradoja no tardará, con esta situación, en surgir muy pronto: el funcionario técnico recurrirá al funcionario interventor pidiendo consejo, pidiendo asesoramiento. En una palabra, decisivo y decisorio.

Hará participar de modo necesario en la elaboración de la decisión al funcionario que tiene encomendada la función de control. Se altera así el proceso, y la Administración se ve nuevamente afectada. Sólo en el caso de que el Interventor estime oportuno lo que se pretende realizar e indique el camino de cómo se va a realizar, ejercerá después lo que constituye su verdadera función: intervendrá el gasto.

Ello produce una serie de complicaciones, al de por sí complejo aparato administrativo, que es preciso revisar y ajustar más adecuadamente a una realidad actual muy distinta.—A. J.