

REORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PROVINCIAL
DE LA HACIENDA PUBLICA. 65.012.33 : 353(46)

ENSAYO DE ORGANIGRAMA

59.59

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA va inculcando entre la burocracia oficial un despertado interés por los diagramas, organigramas y demás gráficos administrativos. Soy uno de tantísimos funcionarios que jamás se había preocupado por estas formas de expresión o de descripción, aunque sí por los problemas que plantea la organización administrativa. Envenenado por el estímulo que imprime D. A. a cuantos detenidamente la leen y la estudian, y en vista de la actual situación organizativa provincial del Ministerio de Hacienda, apporto mi trabajo y mis ideas, que son fruto de años de experiencia de funcionario y completamente objetivas.

Con toda seguridad que los equipos competentes de dicho Ministerio tendrán ya estudios preliminares sobre la futura organización provincial y que, no cabe la menor duda, serán más perfectos que los que yo pueda sugerir. No obstante, este ensayo de organigrama podrá ser útil si logra movilizar controversias que coadyuven a que la necesaria reforma provincial sea más completa y más ajustada a las conveniencias del servicio, evitando que la discusión esté guiada por intereses personales o de Cuerpo.

ORGANIZACIÓN PROVINCIAL ACTUAL

Fundamentalmente continúa la misma organización de principios de siglo. En líneas generales está vigente el Reglamento de 13 de octubre de 1903, a partir de cuya fecha constantemente se han ido produciendo modificaciones en la estructuración de las Delegaciones de Hacienda.

Son ejemplos de esas modificaciones la creación, supresión y restablecimiento de las Administraciones de Propiedades y Contribución Territorial, la creación y supresión de las Tesorerías-Contadurías, la creación de los Tribunales Económico-Administrativos y la posterior de los de Contrabando y Defraudación, la de la Sección de la Contribución sobre la Renta, la del Catastro de Rústica,

la del Servicio de Valoración Urbana, la de la Sección de Máquinas en algunas Delegaciones, la del Servicio de Vigilancia Fiscal, la supresión de la Administración de Rentas Arrendadas, etc., etc. Existen Cuerpos especiales que no se mencionan en el Reglamento de 1903, por cuanto no había nacido a la vida administrativa; en gran número de Delegaciones de Hacienda hay un jefe intermedio entre los jefes de Dependencia y el Delegado, y en algunas provincias funciona, además, una Subdelegación de Hacienda, circunscrita a una población o Partido Judicial, en tanto que la mayoría de los Centros tienen unas Inspecciones Regionales como órgano intermedio entre la Dirección y las Provincias.

NECESIDAD DE ACTUALIZAR Y REORGANIZAR

De la simple lectura del párrafo precedente se deduce la precisión de actualizar la organización fiscal provincial, poniendo en claro las partes oscuras de la actual organización y que se modifique ésta, acomodándolas a las necesidades actuales, bajo principios de coordinación con los Centros y con los diversos servicios provinciales, ya que es preciso tener en cuenta que el sistema tributario sufrió una honda transformación, y en consonancia con ésta se modificó la Organización Central del Ministerio, la que no concuerda con la Administración Provincial; en efecto, y por ejemplo, la Dirección General de Impuestos sobre la Renta tiene —en lo provincial— tres dependencias gestoras. Entre los órganos citados en el párrafo anterior hay varios cuya jerarquización puede ofrecer dudas, en tanto que el importante cargo de Segundo Jefe está falto de un cometido bien delimitado y concreto.

CRITERIO RECTOR

El criterio rector que debe presidir esta reorganización debiera ser el concretar y ampliar las funciones de los Segundos Jefes o Subdelegados de Hacienda, con el fin de descargar trabajo a los Delegados; suprimir Jefes de Dependencia, a fin de que puedan tener una más amplia visión de los servicios, aumentando en cambio los Subjefes de Dependencia para contrarrestar la anterior disminución y para un más completo control de los trabajos y coordinación de los mismos, siguiendo en esto las directrices que presidieron la reorganización central, en la que se suprimieron varias Direcciones Generales y se crearon las necesarias Subdirecciones; distinguir entre la organización necesaria para las Delegaciones de categoría especial y primera y aquella otra que se crea suficiente para las de segunda y tercera categorías, y aclarar qué puestos o cargos son propios de funcionarios directivos, cuáles de ejecutivos y la sustitución de unos cargos directivos a otros.

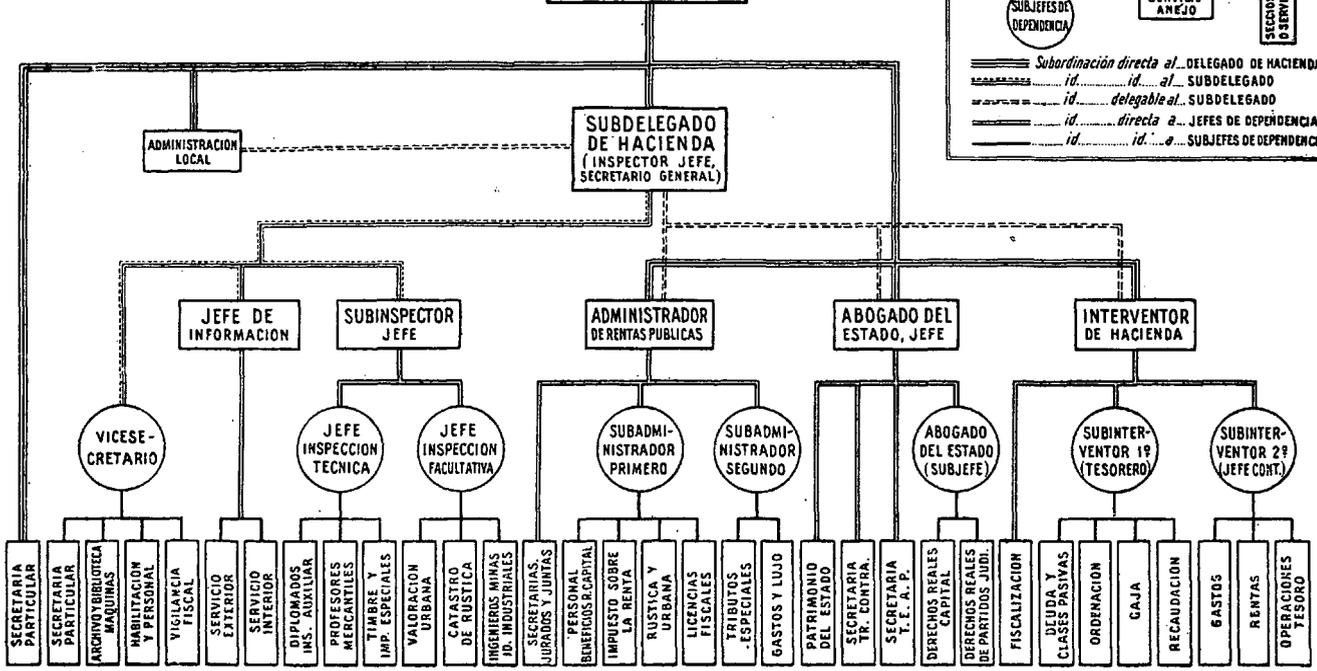
COMENTARIOS VARIOS Y ACLARACIONES

a) *Dos organigramas.*—Son sólo dos los organigramas que se insertan. Podrían ser tres o cuatro, según la clasificación de las Delegaciones de Hacienda en orden a su importancia. Se ha prescindido de señalar el lugar que deben ocupar las Administraciones de Aduanas, por tener intervención propia y algún organismo, como la Junta de Banca, que por no afectar a los servicios tributarios o presupuestarios no es preciso mencionar.

Es de notar que en ambos organigramas las secciones o servicios podrían ser los mismos, a diferencia de que los integren más o menos personal; a pesar de ello, en el gráfico correspondiente a las Delegación de Hacienda de mayor importancia se hace una más amplia exposición de secciones o servicios, que puede servir de interpretación del otro organigrama. El último eslabón se ha reservado para las secciones o servicios, las que en la práctica se subdividen en negociados, en mayor o menor número, según las funciones y según las necesidades y circunstancias del momento.

ORGANIGRAMA PRIMERO
DELEGACIONES ESPECIALES Y DE PRIMERA CATEGORIA

DELEGADO DE HACIENDA



CUADRO DE LECTURA O DE INTERPRETACION

PRIMERA AUTORIDAD ECONOMICA	SEGUNDO JEFE	JEFES DE DEPENDENCIA
-----------------------------	--------------	----------------------

○ SUBJEFES DE DEPENDENCIA
 □ SERVICIO ANEXO
 ▭ SECCIONES Y SERVICIOS

===== Subordinación directa al... DELEGADO DE HACIENDA
 - - - - - id. id. al... SUBDELEGADO
 - - - - - id. delegable al... SUBDELEGADO
 - - - - - id. directa a... JEFES DE DEPENDENCIA
 - - - - - id. id. a... SUBJEFES DE DEPENDENCIA

ORGANIGRAMA SEGUNDO
DELEGACIONES DE SEGUNDA Y TERCERA CATEGORIA

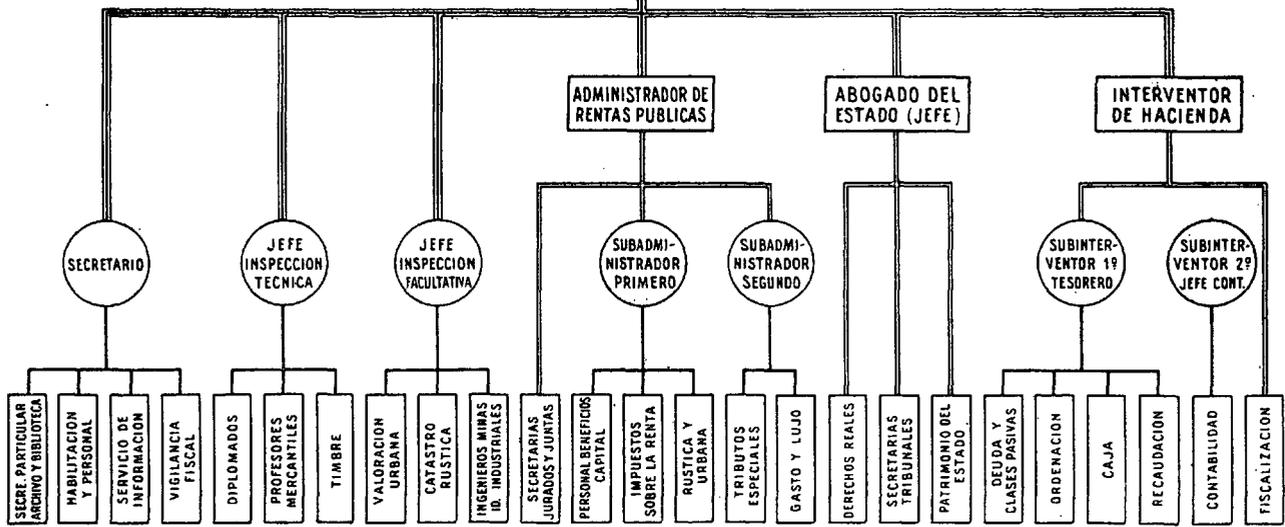
DELEGADO DE
HACIENDA

ADMINISTRACION
LOCAL

CUADRO DE LECTURA O DE INTERPRETACION



==== Subordinación directa al DELEGADO DE HACIENDA
 ===== id. id. a JEFES DE DEPENDENCIA
 ----- id. id. a SUBJEFES DE DEPENDENCIA



b) *Jerarquización.*—Considero que debe evitarse el que haya servicios y funcionarios que no estén adscritos a un Jefe de Dependencia o por lo menos a un Subjefe. Siguiendo este criterio se ha confeccionado el organigrama. Los subjefes, a su vez, están subordinados a una Jefatura, salvo que dependan directamente del Delegado de Hacienda o del Subdelegado. Se hace una excepción con las Secretarías particulares de los Delegados cuando exista Subdelegado, en cuyo caso dependerían directamente de la primera autoridad económica. Se exceptúa, asimismo, el personal de las Secciones de Administración Local, que por estar integradas por funcionarios no pertenecientes al Ministerio de Hacienda pueden considerarse como un servicio anejo.

En las Delegaciones donde hubiere Subdelegado, la Junta de Jefes estaría constituida por Delegado, Subdelegado, tres Jefes de Dependencia fijos y uno o dos más, según que por la importancia de la provincia tuvieran tal categoría el Subinspector Jefe y el Jefe de Información. En las Delegaciones de segunda y tercera, sólo el Delegado de Hacienda y los tres Jefes de Dependencia constituirían la Junta de Jefes. Tanto en uno como en otro caso podrían asistir a las reuniones los Subjefes, pero tan sólo con voz. Los cargos desde Subjefes a Delegados son los que debieran considerarse como propios de «directivos», siendo conveniente que para ocupar el cargo de Administrador de Rentas se hubiere desempeñado la mayoría de las Subjefaturas, y para el de Subdelegado el de Administrador o el de Subinspector Jefe, y para el de Delegado el inmediato inferior de Subdelegado.

c) *Subdelegados de Hacienda.*—Considero más apropiado y más expresivo el nombre de Subdelegado que el de Segundo Jefe. Para la denominación que propugno no puede ser inconveniente el que hoy en día existan funcionarios con idéntico nombre, ya que de mantenerse la autonomía de esas Oficinas —llamadas Subdelegaciones—, debieran llamarse Delegaciones, por cuanto el sufijo «sub» indica sumisión o subordinación a otra Delegación, requisito jurídico que como es sabido no se da.

Del examen del primer organigrama claramente se deduce la doble función de los Subdelegados. Por una parte, la jefatura directa de la Inspección en su más amplio significado y la de cuantos servicios o secciones no encajen bien en las tres dependencias fundamentales, en tanto que por otra parte les incumbe cuanto delegue en ellos la primera autoridad económica. Por los primeros servicios tienen el carácter de Inspectores Jefes o bien el de Secretarios generales.

d) *Secretarios y Vicesecretarios.*—Todo ese conjunto de secciones o servicios que no están bajo ningún Jefe de Dependencia podrían agruparse y depender de un Subjefe, que denomino Secretario en las Delegaciones donde hay Subdelegado—ya que en estos casos este directivo es el que tiene la condición de Secretario general—y Vicesecretario en caso contrario.

e) *Jefes de Información.*—De acuerdo con la Ley de Procedimiento, en cada Delegación de Hacienda debe haber un Servicio de Información al público, es decir hacia el exterior. Desde la Reforma Tributaria de 1940 existen unas oficinas llamadas del «Registro de Rentas y Patrimonios» y que funcionan todavía como formando parte de las Secciones de la Contribución sobre la Renta. Por la última Ley de Modificaciones Tributarias se ha ampliado considerablemente el cometido de este Registro, y en la Esfera Central funciona como una sola unidad orgánica con el Servicio de Información, siendo lógico que también en lo provincial se agrupen ambos servicios bajo una misma Jefatura o Subjefatura. En las más importantes Delegaciones podrían llegar a ser verdaderas Dependencias, según se describe en el primer organigrama; en las demás de primera categoría podría limitarse a formar una Subjefatura, y finalmente en las de segunda y tercera categoría sería suficiente el que fuesen simples secciones o servicios que dependiesen del Subjefe-Secretario, según el segundo de los organigramas.

f) *Jefes y Subjefes de la Inspección.*—Los Delegados de Hacienda o los Subdelegados, si los hubiere, continuarían siendo los Jefes natos de la Inspección de los Tributos en su más amplio significado, según el organigrama.

La Jefatura de Subinspector Jefe no habría necesidad de establecerla más que en aquellas Delegaciones de categoría especial; en las demás, los Subjefes de ambas Inspecciones—técnica y facultativa—despacharían directamente con el Subdelegado.

De acuerdo con la Ley de Procedimiento, el Subjefe de la Inspección facultativa no debiera ser ingeniero ni arquitecto, sino más bien un directivo administrativo conocedor de la técnica burocrática y de la legislación correspondiente, sin perjuicio de que los Jefes de los tres servicios o secciones pudieran ser facultativos.

En cuanto a la Inspección Técnica, aunque quizá no sea lugar oportuno, por cuanto no se trata de Organos sino de Cuerpos, aprovecho la ocasión para sugerir la necesidad de reducir los variados Cuerpos o especialidades dedicadas a la Inspección de los Tributos a uno solo. Como consecuencia de la coordinación, hoy el Inspector del Tributo precisa una formación fiscal tan amplia que abarque todos los conceptos presupuestarios, por lo que entiendo que no debe haber más que unos solos Inspectores técnicos del Tributo. Esta sugerencia encontrará mucha oposición, movida por los intereses personales o de Cuerpo, pero no por el interés del servicio.

g) *Administradores y Subadministradores de Rentas Públicas.*—La Administración de Rentas Públicas, la Administración de Propiedades y Contribución Territorial—a excepción del negociado de Propiedades—y la Sección de la Contribución sobre la Renta se agruparían bajo una sola Jefatura, cuya denominación más apropiada, por ser la más amplia, sería la de Administradores de Rentas Públicas o simplemente Liquidadores-Jefes. Al ampliar el cam-

po tributario de gestión de los Administradores de Rentas, sería preciso nombrar dos Subadministradores, sin perjuicio de la conveniencia de que el Administrador se reservase el control directo de los servicios y del personal de las Secretarías de Juntas y Jurados. La distribución de las secciones o servicios entre estos dos Subadministradores podría hacerse de modo que al primero incumbiese todo cuanto en lo Central corresponde a la Dirección General de Impuestos sobre la Renta, y al segundo los de la Dirección General de Impuestos sobre el Gasto y los de la Dirección General de Tributos Especiales, incluso Loterías.

h) *Abogacías del Estado*.—Lo ideal sería que no hubiera más que una sola Dependencia de Gestión, es decir, que incluso la liquidación del impuesto de Derechos reales y afines se efectuase dentro de las Administraciones de Rentas Públicas o «Dependencia Gestora», cualquiera que fuese su denominación, en cuyo caso debiera ampliarse a tres el número de los Subjefes gestores. Por si esa reforma se considera demasiado radical, en los organigramas mantengo la subsistencia de las Abogacías del Estado, sin que en el gráfico se haga mención de todas las funciones que incumben a los abogados del Estado, tal como la defensa estatal ante los Tribunales y Juzgados.

Entiendo que los actuales Negociados de Propiedades que funcionan dentro de las Administraciones de Propiedades y Contribución Territorial y dependientes de la Delegación General del Patrimonio del Estado, debieran encargarse dentro de las Abogacías del Estado, ya que la mayoría de los expedientes que se instruyen y tramitan proceden de abintestatos, hay que efectuar inscripciones en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria, hay que suscribir escrituras o se presentan incidencias jurídicas ajenas a la acción fiscal.

i) *Secretarías de Tribunales, de Juntas y de Jurados*.—A los Presidentes de los Tribunales, Jurados y Juntas incumbe fijar el orden del día, convocar, dirigir y suspender las reuniones, así como vigilar los trabajos preparatorios a las sesiones. Mas todo esto no debe ser obstáculo para que las Secretarías no radiquen orgánicamente dentro de una determinada Dependencia, a los efectos de la subordinación jerárquica del personal y del servicio administrativo, por lo que sugiero que las Secretarías de los Jurados Tributarios y de las Juntas de Evaluación estén subordinadas orgánicamente a los Administradores de Rentas, y las de los Tribunales Económico-Administrativo y de Contrabando y Defraudación a los Abogados del Estado Jefe, en razón al principio de no atomizar la organización administrativa y sin perjuicio de la subordinación en cuanto a la función a los respectivos presidentes.

j) *Interventores y Subinterventores de Hacienda*.—Los servicios de Tesorería y de Contabilidad son tan afines, que difícilmente se distingue cuándo empieza uno y cuándo termina otro. Así lo entendió el Gobierno de la Dictadura y creó las Tesorerías-Contadurías, que más tarde fueron suprimidas. Sucede lo propio con la Contabilidad y la Fiscalización, por ser ésta muchas veces

inherente a la toma de razón. En vista de lo cual, sugiero que todos estos servicios debieran formar una sola Dependencia, cuyo jefe el Interventor debiera reservarse la dirección expresa del servicio de fiscalización, en cuanto no sea inherente a la toma de razón.

En las actuales Intervenciones funcionan unos servicios que nada tienen que ver con la fiscalización ni con la contabilidad, por lo que mejor se comprenderían dentro de la primera Subintervención o Tesorería, ya que también en lo Central corresponde a la misma Dirección General. Igual comentario procede hacer con la Ordenación.

Con esta reagrupación se simplificarían mucho los servicios, se evitarían repeticiones de asientos y anotaciones que doblemente se llevan en las Tesorerías y en las secciones de Contabilidad.

(Hoja de Sugerencia número 18 3285, de don R. B.)

CORRESPONDENCIA

3

Se han remitido:

- A la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación Nacional, copia de la Hoja de Sugerencia número 22 1271, de don Ramón García-Checa Varas.
- Al Gabinete de Estudios de la Reforma Administrativa de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, copia de las Hojas de Sugerencia números 4 3967, 13 2267, 17 0008 y 17 0327.