

## RESEÑA:



# Los Inspectores de Hacienda en España: Una mirada histórica

Edición: Madrid  
Centro de Estudios Financieros / APIFE-APIHA  
Varios autores  
Prólogo: José María Peláez Martos  
Introducción: Juan Pan-Montojo  
Juan Pan-Montojo (coordinador), Eduardo Alonso Olea, Francisco Comín Comín, Pilar Díaz Sánchez, Carmen García García, Darina martykánová, Juan Pro Ruiz, Pilar Toboso Sánchez.

292 páginas  
ISBN: 978-84-454-1394-4  
Depósito Legal: M. 48.766-2007

(El presente documento incluye:  
Índice  
Prólogo  
Introducción)

# Índice

	<u>PÁGINA</u>
Abreviaturas.....	IV
Prólogo .....	V
Introducción ( <i>Juan Pan-Montojo</i> ) .....	IX
<b>Capítulo I.</b> La Administración de la Hacienda en el siglo XIX y la función inspectora ( <i>Juan Pro Ruiz</i> ) .....	1
<b>Capítulo II.</b> Los primeros cuerpos inspectores, 1899-1936 ( <i>Carmen García García</i> ) ..	27
<b>Capítulo III.</b> La fragmentación corporativa de la inspección fiscal en el franquismo ( <i>Pilar Toboso Sánchez</i> ) .....	57
<b>Capítulo IV.</b> Reforma tributaria y reforma de la inspección durante la transición a la democracia en España ( <i>Francisco Comín Comín</i> ) .....	85
<b>Capítulo V.</b> La organización, la formación y las tareas profesionales de los inspectores, 1977-2007 ( <i>Juan Pan-Montojo</i> ) .....	125
<b>Capítulo VI.</b> La Agencia Tributaria y el Estado de las Autonomías, 1977-2007 ( <i>Eduardo Alonso Olea</i> ) .....	151
<b>Capítulo VII.</b> El trabajo en la inspección de Hacienda ( <i>Pilar Díaz Sánchez</i> ).....	181
<b>Capítulo VIII.</b> El asociacionismo y la acción colectiva de los inspectores ( <i>Juan Pan-Montojo</i> ).....	211
<b>Bibliografía</b> .....	239
<b>Apéndice:</b> Relación de personas incorporadas a los cuerpos de Inspectores Financieros y Tributarios, Inspectores de Finanzas del Estado e Inspectores de Hacienda del Estado, 1977-2007 ( <i>Darina Martykánová</i> ).....	249

# Prólogo

En 1977, cuando España entraba en la Transición política, un cambio histórico en la sociedad española, las autoridades tributarias iniciaron un proceso de modernización del sistema tributario para adaptarlo a la nueva realidad nacional. Una de las primeras decisiones que se tomaron fue la aprobación del Real Decreto-Ley 40/1977, de 7 de septiembre, que reorganizaba la inspección financiera y tributaria y que, en su disposición final cuarta, creó el Cuerpo Especial de Inspectores Financieros y Tributarios, que sustituía a los cuatro cuerpos anteriores que tenían competencias en materia tributaria.

En estas circunstancias, al cumplirse el treinta aniversario de este Real decreto, un grupo de compañeros apuntó la idea de recoger en un libro el devenir del inspector de Hacienda durante estos treinta años. La idea nos pareció fenomenal, fue estudiada y al final se decidió que no sólo se recogieran las experiencias últimas, sino que abordáramos un período de tiempo más amplio, intentando reunir así los hechos históricos de nuestra profesión.

Consecuencia de ello es la publicación del presente libro que nace no sólo con la idea de que determinados hechos no se pierdan en el olvido, sino que pretende ir más allá al realizar un estudio de la inspección de Hacienda en la España contemporánea.

*Muy poca bibliografía ha tratado este tema. Sólo algunos autores, miembros del Cuerpo de Inspectores como Gota Losada (en su *Tratado del impuesto de la renta*) y César Albiñana (en la obra editada por él, *Estudios conmemorativos de la Inspección General*), lo han desarrollado en los años setenta, no habiéndose realizado desde entonces estudios rigurosos y profundos.*

De las diferentes opciones posibles, la Junta de Gobierno creyó oportuno que fuese un grupo de historiadores especializados en historia de la Hacienda española, en su mayoría de la Universidad Autónoma de Madrid, los que llevaran a cabo este proyecto. Con ello hemos pretendido dar a la obra la mayor objetividad posible, abandonando otros proyectos por la amplitud y profundidad de los capítulos desarrollados.

Dentro del amplio panorama del estudio, sobresalen los acontecimientos desarrollados en estos últimos años reflejo del giro tan enorme que ha dado la Asociación de Inspectores de Hacienda del Estado. El cambio se inició en octubre de 2002, destacando por su importancia algunos hechos que merecen un comentario.

En primer lugar, en el Congreso celebrado en Zaragoza en el año 2003, se realizó un estudio profundo sobre la lucha contra el fraude fiscal, elaborándose un documento en el que se ponían de manifiesto las deficiencias existentes y las soluciones que proponíamos los inspectores de Hacienda y que tuvo una gran repercusión en los medios de comunicación y ambientes políticos.

En segundo lugar, desde el punto de vista asociativo, la contratación de un gabinete de comunicación y las actuaciones realizada en este sentido han logrado que seamos una referencia en todos los temas tributarios.

En tercer lugar se creó en el año 2003 el sindicato como figura clave para la negociación de la situación profesional de los inspectores ante las instituciones, tanto con la AEAT como con el Ministerio de Economía y Hacienda.

En cuarto y único lugar, hay que destacar la fusión de las asociaciones de inspectores de Hacienda del Estado y de inspectores de Aduanas, que tradicionalmente habían estado separadas, y cuya separación carecía de sentido ante la unificación legal de los dos cuerpos.

Tras la renovación de la Junta de Gobierno en 2004, continuó el proceso de renovación de la Asociación. De todas las actuaciones realizadas en este período

do 2004-2007, que son innumerables y que han hecho que estemos a la cabeza del asociacionismo de funcionarios superiores de la Administración, destacamos algunas de ellas.

En primer lugar, se ha incrementado de manera exponencial la elaboración de escritos y documentos de todo tipo, no sólo relativos a normas legales sino también relativos a otros aspectos de la normativa profesional de los inspectores. En este sentido nuestra página web se ha convertido en un vehículo de comunicación básico tanto en la sociedad como internamente, y la colaboración o intervención de la Asociación es solicitada continuamente en los medios de comunicación.

Se ha incrementado la colaboración con los grupos parlamentarios del Congreso y del Senado en muy diversos temas, como leyes de presupuestos, Ley de Prevención del Fraude Fiscal, Estatuto del Empleado Público, Estatuto de la AEAT, etc.. A destacar también en este sentido en el Parlamento de Cataluña con ocasión de la tramitación y aprobación de la Ley de Creación de la Agencia Tributaria de Cataluña.

Hemos participado en las elecciones sindicales celebradas durante el 2007, tanto en el ámbito de la AEAT como en el de la Administración General del Estado, en colaboración con FEDECA, obteniendo resultados muy positivos.

Asimismo, en este período se ha creado el Gabinete de Defensa Jurídica, para dotar a los asociados de una adecuada defensa jurídica y acabar con una de las carencias que tenía el colectivo.

Todas estas actividades han tenido una doble repercusión. Desde el punto de vista interno, una mejora para la negociación y defensa de los intereses profesionales, y desde el punto de vista externo, una mejora de la imagen del inspector de Hacienda y de su papel en la sociedad como absolutamente imprescindible.

Finalmente, quiero agradecer desde estas líneas, a los numerosos compañeros que han intervenido con sus aportaciones y experiencias profesionales y personales, sin cuyo concurso difícilmente hubiera visto la luz este libro.

Sería injusto no tener unas palabras de agradecimiento a aquellas entidades e instituciones que, con sus ayudas económicas y documentales, han hecho posible que esta obra vea la luz y llegue a todos los Inspectores de

Hacienda y estudiosos de la historia tributaria de este país, en particular la gratitud a

Centro de Estudios Financieros  
Caja Madrid  
Archivo Regional de la Comunidad de Madrid  
Real Academia de Ciencias Morales y Políticas  
Instituto de Estudios Fiscales  
Biblioteca del Ministerio de Economía y Hacienda.

Un fuerte abrazo,

**José María Peláez Martos**

Presidente de la Asociación de Inspectores de Hacienda del Estado

Junta de Gobierno de la Asociación de Inspectores de Hacienda en octubre de 2007:

Presidente: José María Peláez Martos  
Vicepresidente 1º: Jesús Badas Cerezo  
Vicepresidenta 2ª: María del Carmen Rodríguez Sáez  
Vicepresidenta 3ª: Teresa Pan-Montojo González  
Tesorero: Enrique García Beltéjar  
Secretario: Juan Miguel González García  
Vocal: Pilar Timón Ayuso  
Vocal: Gonzalo Escalada Chacón  
Vocal: Isabel Martínez García  
Vocal: Manuel Blanco Solsona  
Vocal: Francisco de la Torre Díaz  
Vocal: José Luis García Molina  
Vocal: Regino Martín Pérez  
Vocal: Eva Martín Díaz  
Vocal: Fernando Baranda Cantalapiedra  
Vocal suplente: Carlos Valero Suárez  
Vocal suplente: Javier Argente Pérez  
Vocal suplente: Enrique Coret Aragonet

# Introducción

*Este libro fue encargado hace unos meses por la OIHE, la Organización de Inspectores de Hacienda del Estado, para conmemorar el XXX aniversario del nacimiento en 1977 de un Cuerpo de funcionarios, el de Inspectores Financieros y Tributarios, en el que los actuales Inspectores de Hacienda, al menos los encuadrados en APIFE, encuentran su precedente más inmediato.*

*Parecerá paradójico que la persona que asumió el encargo señale que la decisión de la Junta de Gobierno de la OIHE fue una decisión valiente, pero creo que es justo aplicar esa calificativo. Los inspectores de Hacienda podrían haber buscado alguna pluma, de dentro o fuera de sus filas, dispuesta a construirles una trayectoria sin fisuras ni aristas, una historia oficial y autorizada. Decidieron por el contrario encargar el trabajo a historiadores profesionales, es decir, a personas que viven de investigar el pasado, enseñar historia y publicar trabajos historiográficos. Es más, decidieron que acometieran la tarea especialistas en historia de la Hacienda, un subconjunto muy reducido de historiadores, hasta el punto de que a los que firman los capítulos que siguen, cabría agregar apenas una docena más de nombres —siendo generosos en la concesión de una especialidad que no tiene títulos de ningún género— hasta completar la nómina de los que se dedican a la cuestión en España.*

*Ambas decisiones tenían, a mi entender, sus pros y sus contras. Entre los primeros se hallaba precisamente su audacia, pues su resultado podía ser el fortalecimiento de un elemento central de la imagen que de sí quiere proyectar la inspección: la profesionalidad. Por más que los historiadores, que carecemos de colegio, de un cuerpo de fronteras claras (puesto que los hay dentro y fuera de diversos cuerpos funcionariales) e incluso de una asociación única, no tengamos un canon de profesionalidad compartido, más allá de la vaga y no siempre cierta definición provisional que acabamos de emplear, el recurso a historiadores parece una consecuencia coherente –y sin embargo relativamente excepcional– de la apuesta de APIFE por el profesionalismo, de la que éste debe salir reforzado. Otra ventaja posible era que el relato resultante no fuese un producto de consumo interno, para colocar en las bibliotecas de los socios de APIFE y de APIHA, sino un libro de mayor proyección, que llegase no al gran público pero sí al público por una u otra razón interesado en un relato académico del pasado de la inspección, y con ella de la Administración Tributaria y de sus tareas de gestión, recaudación, investigación y persecución del fraude.*

*Había y hay también inconvenientes potenciales. Los historiadores vivimos en la mayoría de los casos –y desde luego en el de todos los autores de esta obra– de los presupuestos públicos, pero nuestra carrera profesional depende de nuestra imagen individual, que pasa por mostrar no nuestra imposible objetividad pero sí independencia de criterio y conocimiento de las reglas de construcción de relatos historiográficos. Lo primero, la independencia de criterio, entra en contradicción con la confección de historias inocuas, capaces de contentar a todos por su propia falta de contenidos, y aún en mayor medida se opone al sometimiento a las directrices de los patrocinadores, a la escritura mercenaria. Lo segundo, el conocimiento de las reglas profesionales, tiende a pesar como una losa sobre los textos historiográficos, que deben desechar lo anecdótico en beneficio de lo considerado relevante y justificar sus afirmaciones en pruebas documentales, análisis cuantitativos o cualitativos, referencias bibliográficas y razonamientos a menudo tediosos.*

*No me toca a mí decidir si APIFE ha acertado o no con sus sucesivas decisiones y con su ponderación de las ventajas e inconvenientes del encargo efectuado. Eso lo juzgarán sus asociados y los lectores del libro. Sí me corresponde, por el contrario, resumir los rasgos de la obra que aquí se introduce. Dos ya han sido señalados: la autonomía de los autores y su voluntad de efectuar un relato académico. Lo primero se pone de manifiesto en que en los distintos capítulos cronológicos y temáticos en que se divide el libro, cada autor ha escogido sus argumentos y los ha desarrollado sin limitaciones externas de ningún tipo, salvo las derivadas de una mínima coordinación del conjunto. Lo segundo, la pretensión de construir un relato académico, se revela en el recurso a una bibliografía amplia y en el empleo de un gran número de fuentes documentales u orales, sin más concesiones que la remisión de las notas al final de los capítulos para no interrumpir la lectura. El tercer rasgo es la adopción de una perspectiva de largo plazo. Reducir*



*la historia de la inspección a la de un Cuerpo, el definido en 1977 y suprimido en 1984, y a la de los que le sucedieron en sus funciones básicas, nos parecía una opción alicortada, porque la inspección como función no nació en España en la primera de las fechas mencionadas, aunque tampoco exista desde tiempos inmemoriales. Situar su génesis como proyecto en el siglo XIX y seguir su desarrollo discontinuo a lo largo del siglo XX, otorgando especial relieve a la historia reciente, constituye desde la perspectiva de los autores de este libro la fórmula más adecuada para poder comprender por qué surgió el concepto de inspección y en que circunstancias políticas y socioeconómicas se fue produciendo su aplicación administrativa. Es, nos parece, la única manera de poner de manifiesto la historicidad, la transformación en el tiempo de conceptos y prácticas, que han sido y son objeto de pugna entre grupos diversos.*

*El énfasis en la historia reciente, un cuarto rasgo de la obra, no ha estado exento de problemas: el análisis de lo inmediato tropieza con diversas dificultades. En el acercamiento a la historia del tiempo presente, a los historiadores les tiende a faltar perspectiva para identificar lo central y lo secundario y para buscar las comparaciones pertinentes, les cuesta hallar documentación interna —legalmente inaccesible si es pública, prácticamente invisible si es privada—, mientras que se encuentran literalmente sumergidos en otro tipo de fuentes externas, y les sobra temor a dejarse arrastrar por todo tipo de prejuicios respecto a lo que estudian. Precisamente ese miedo puede redundar en una excesiva asepsia narrativa, el mejor antídoto contra el riesgo de la carga crítica del historiador, al que se le supone intencionalmente distanciado de su objeto de estudio, pero también el peor estímulo para efectuar hipótesis sugerentes. La solución aquí adoptada ha sido realizar un acercamiento múltiple, tratando de abrir más que de cerrar cuestiones en relación a la secuencia de cambios legales y administrativos, el reclutamiento de los inspectores, su imagen pública, sus formas de trabajo, sus instituciones, el asociacionismo... Se trata en suma de un catálogo de temas considerados relevantes y de hipótesis abiertas, que esperamos que en el futuro fomenten el desarrollo de nuevos trabajos sobre la inspección, sobre la función pública y sobre la Hacienda de finales del siglo XX y comienzos del XXI.*

*Este último deseo tiene mucho que ver con la función social que los historiadores otorgamos a nuestro trabajo. Preguntarse por el pasado de una institución o de un grupo social no es una tarea ornamental: es un ejercicio clave para poder pensar el presente y el futuro. Eso es así no porque la historia sea la maestra de la vida, sino porque el ejercicio de reconstruir lo ocurrido y buscarle sentido cambia nuestra perspectiva de lo que nos rodea, nos permite transcender nuestras obsesiones cotidianas y nuestro unilateralismo, cuestionarnos lo que damos por supuesto o creemos natural. Probablemente el descubrir que muchos de nuestros "siempre" son en realidad unos pocos años o unas pocas décadas, que a poco que volvamos la vista atrás con curiosidad intelectual los cambios y no las permanencias son lo más destacado, sea la principal aportación de la buena historiografía.*

*Buena o mala, la historiografía no se debe tan sólo al esfuerzo de los historiadores. Tras todo ensayo historiográfico hay más personas que los autores de sus páginas y los citados en la bibliografía. En este caso, los cortos plazos en los que nos hemos movido para llevar a cabo el trabajo otorgan una importancia estratégica a los apoyos recibidos. Los integrantes de la Junta de Gobierno de APIFE han estado en todo momento abiertos a nuestras peticiones de documentación y de contactos en la inspección, sobre todo nuestros interlocutores habituales Enrique García Beltéjar y Juan Miguel González. Diferentes inspectores, unos con nombres y apellidos como Gabriel Barceló, Rico-Avello, Eduardo Sanz Vilaplana, José María López Geta, Ignacio Corral Guardano o Juan Carpizo Bergareche, otros anónimos para los lectores como los entrevistados para el capítulo VII, nos han suministrado algo más que información. Rosario Delgado, la secretaria administrativa de APIFE, y Rosario Montanari Montánchez, jefa de área del IEF, han respondido muy positivamente a todas nuestras peticiones de materiales documentales y gráficos, como también lo ha hecho Gerardo Bustos Pretel, Subdirector General de Información, Documentación y Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda. En los diferentes archivos y bibliotecas consultados, el personal ha atendido con paciencia nuestras peticiones: entre los archiveros y bibliotecarios queremos agradecer especialmente la atención y la ayuda que nos ha prestado Agustín Torreblanca, de la Biblioteca del Ministerio de Hacienda. Seguro que cada uno de los autores tendríamos que añadir otros muchos nombres a la lista (entre ellos los miembros de nuestras familias que han sufrido nuestro trabajo en los últimos meses), pero para no convertir estas páginas en una relación interminable, es preciso que cerremos aquí la introducción y dejemos al lector seguir adelante.*

**Juan Pan-Montojo**