

EL AYUNTAMIENTO DE BILBAO

REORGANIZACION Y SANEAMIENTO DE SU HACIENDA

LIBERADA la villa de Bilbao por las gloriosas tropas del Caudillo y Generalísimo Franco el 19 de junio de 1937, revivió activísima y con ritmo acelerado toda su vida municipal en mano de los nuevos Ayuntamientos nacionales, ampliada considerablemente su ya por sí extensa y variadísima esfera, debido a las exigencias y circunstancias extraordinarias y urgentes derivadas de la guerra.

Es natural suponer que ha sucedido otro tanto en los demás Municipios liberados y que todos se habrán enfrentado con situaciones difíciles y complicadas y con problemas de urgente e inaplazable resolución.

De todos estos problemas han destacado en Bilbao, y verosímelmente en todas las poblaciones liberadas, los relacionados con las respectivas Haciendas, porque la siempre primordial necesidad de procurarse los recursos de numerario necesarios para operar en todo lo demás, si siempre es acuciante y de primer plano, para todos los Municipios, especialmente para los de las grandes ciudades, lo ha sido ahora mucho más, no sólo por las extraordinarias atenciones de aquellas obras de reconstrucción, reparaciones y reposiciones de edificios, instalaciones y servicios municipales dañados por la guerra, sino también por el incremento de los gastos ordinarios, debido a la repercusión en los mismos de los aumentos de costo de personal y material de todas clases, complicado con la contracción de algunas importantes bases imponibles de las exacciones municipales, especialmente las que recaen sobre formas de consumos y servicios.

Es, por consiguiente, de interés y aleccionador conocer cómo han operado los Ayuntamientos nacionales de los Municipios liberados para resolver sus problemas económicos, porque indudablemente la necesidad, con su imperativo inexorable, ha obligado en muchos casos a adoptar soluciones que, por no estar encajadas estrictamente en las regulaciones legales conocidas y vigentes, constituyen una aportación de experiencia, que servirán indudablemente de fuente de derecho.

En este artículo, con el fin de satisfacer aquel interés y con la síntesis a que obliga su carácter de tal, vamos a tratar de dar una 69

idea general y somera de la actuación de los Ayuntamientos nacionales de Bilbao, en la resolución de los importantes problemas de carácter económico con que hubieron de enfrentarse inmediata y seguidamente de la liberación de la villa.

* * *

Para darse cuenta de las dificultades verdaderamente extraordinarias y excepcionales que hubieron de vencer los Ayuntamientos nacionales, y más destacadamente el primero que se hizo cargo de la administración municipal, que fué el presidido por D. José María de Areilza, hay que tener en cuenta: A) Que por entonces (19 de junio de 1937) no se habían dictado aún disposiciones especiales de ordenación económica para los Municipios liberados, como las de 3 de mayo y 23 de junio de 1938, 5 y 25 de enero de 1939, y como las de 17 de octubre de 1940 y 27 de enero de 1941, dadas especialmente para el Municipio barcelonés. B) Que tampoco se contaba con los auxilios y beneficios del Decreto de 23 de septiembre de 1939, dando normas de derecho singular para regular la protección del Estado, en la reparación y construcción de las localidades dañadas por la guerra. C) Que la Hacienda municipal se recibía con la más aguda y crónica crisis de déficit conocida. D) Que todo ello coincidió, por supresión del Concierto Económico a partir de 1.º de julio de 1937, con la adaptación de la materia de Hacienda municipal al sistema de régimen común, llevada sobre la marcha y sin período transitorio y de transacción.

* * *

El estado de los Presupuestos ordinarios, de reflejo básico en la Hacienda municipal, mediado el año 1937, en que se hacía cargo del mismo el primer Ayuntamiento nacional, no podía ser más difícil. En efecto, arrastraban ya estos Presupuestos un déficit crónico de importancia desde el año 1931, que, agudizado en años sucesivos, presentaba ante aquel Ayuntamiento el siguiente balance de situación:

ACTIVO

Existencia en Caja	622.568,76
Probable rendimiento real de las exacciones e ingresos municipales, hasta fin de ejercicio (segundo semestre)	6.500.000,00
Total.....	7.122.568,76

PASIVO

Importe de los préstamos al Presupuesto ordinario para atender los déficits de Tesorería originados por los déficits consecutivos	4.550.000,00
Pagos ya ordenados y pendientes de realización por falta de Tesorería	1.628.000,00
Pagos obligatorios a realizar en lo que restaba del ejercicio 1937 (segundo semestre)	10.294.000,00
	<hr/>
	16.472.000,00

Lo cual equivalía a tener que afrontar y solucionar una situación de déficit de Presupuesto y de Tesorería que se presumía sería del orden de 9.349.431,24 pesetas; efectivamente, los Presupuestos ordinarios del ejercicio de 1937 se liquidaron con un déficit total de 9.602.294 pesetas.

Hubo, pues, que estudiar y preparar la fórmula y el procedimiento para lograr rápidamente las siguientes finalidades:

A) Disponer de Tesorería suficiente para que los pagos del Presupuesto ordinario fuesen atendidos sin interrupción, como primera medida de recuperación del crédito municipal, durante el proceso de saneamiento de su Hacienda.

B) Enjugar con recursos extraordinarios el déficit que resultase en la liquidación del Presupuesto ordinario del ejercicio de 1937, para poder confeccionar los del ejercicio de 1938, sin el arrastre de aquel gravamen, y facilitar la política de saneamiento de la Hacienda municipal, simultaneándola con la implantación plena del régimen económico común.

* * *

La fórmula de Tesorería, anticipándose aquel Ayuntamiento por propia iniciativa a todo lo que se ha hecho luego, y después de rápidas e ininterrumpidas gestiones, quedó habilitada en 21 de septiembre de 1937, con la apertura de una cuenta de crédito en la Caja de Ahorros Municipal, para el servicio exclusivo de Tesorería de los Presupuestos ordinarios, hasta el límite de 12 millones de pesetas, interés del 3 por 100 y duración de cinco años, operación ésta que fué especialmente autorizada por resolución de 9 de septiembre de 1937 de la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado, que imponía únicamente el cumplimiento de la siguiente condición de garantía:

“Que las cantidades que el Ayuntamiento detraiga de la misma habrán de invertirse necesaria e inexcusablemente en los conceptos de sus presupuestos ordinarios y solamente en la cuantía en que resulte insuficiente para sus atenciones la Tesorería del Municipio, el cual queda obligado a ir ingresando en la dicha cuenta de crédito

todas las cantidades que perciba por los conceptos de ingresos que figuren en su repetido presupuesto ordinario, con el fin de que ni directa ni indirectamente pueda servir la apertura de la cuenta de crédito que se autorice para atenciones, obligaciones o gastos en general distintos de los que aparezcan expresamente consignados en sus presupuestos ordinarios.”

Esta cuenta de crédito ha sido un instrumento auxiliar económico utilísimo, y habiéndose logrado afortunadamente antes del plazo previsto el saneamiento de la Hacienda municipal y bastándose ya los Presupuestos ordinarios con sus propios recursos, fué cancelada totalmente el 26 de febrero de 1941.

* * *

También se consiguió, previas oportunas y laboriosas gestiones, la solución para enjugar el déficit de los Presupuestos ordinarios del ejercicio de 1937, que, como decimos, alcanzó a la importante cifra de 9.602.294 pesetas. A estos efectos, solicitó el Ayuntamiento de la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado autorización para la aplicación de la disposición vigésimocuarta de las transitorias del Estatuto Municipal, fundando su derecho en la argumentación de que al cesar en su anterior régimen especial económico por consecuencia de la derogación del Concierto, se incorporaba por vez primera en toda su integridad a los preceptos de Hacienda del Estatuto municipal, y que, por tanto, no sería justo ni equitativo que no se le otorgara la misma facilidad que fué concedida a aquellos Municipios del entonces territorio común para liquidar su situación económica con recursos extraordinarios o de empréstito.

Como ya hemos dicho, esta petición fué activamente gestionada y tuvo feliz éxito, siendo autorizada por resolución de aquel organismo estatal de fecha 14 de enero de 1938.

* * *

Resueltos rápida, felizmente y por propia iniciativa y medios los problemas de Tesorería y de liquidación del déficit de los Presupuestos ordinarios y conseguidas así las bases y puntos de partida esenciales para poder simultanear la gestión económica de provisión del numerario necesario para la acción administrativa, con la obra de saneamiento de la Hacienda municipal, se pasó rápidamente a la elaboración del plan central y básico para lograrlo.

Era evidente, y se vió desde el primer examen de la situación de la Hacienda municipal, que el problema tenía una extensión y una complejidad excepcional e imprevista, porque al arreglo del Presupuesto ordinario, encauzado como se ha dicho, se unía la necesidad de arbitrar inmediatamente recursos extraordinarios para acometer sobre la marcha y con ritmo acelerado las obras de reconstrucción de los ocho puentes, de la presa de Ordunte, de edificios y de instalaciones municipales destruidos bárbaramente por el

enemigo en su retirada. Había que operar, por de pronto, como no nos cansaremos de repetir, con medios y recursos propios, para disponer de un volumen de numerario de unos 10 millones de pesetas, cifra en que por aquel entonces se calculó (con un acierto que se ha confirmado en las liquidaciones) el costo de las reconstrucciones.

Se habilitaron entonces, y para los primeros y principales gastos, créditos extraordinarios sucesivos hasta la cifra total de 7.144.253 pesetas, por medio de transferencias que, ante la calidad de primera urgencia de las obras de reconstrucción, se estudiaron y aprobaron dentro del Presupuesto extraordinario de 1927, que, aunque realizado en su mayor y principal parte, tenía y tiene aún en la actualidad consignaciones disponibles.

Pero esto no era suficiente, porque, además de completar los recursos extraordinarios para atender al pago total de las obras de reconstrucción, había que obtenerlos al propio tiempo:

A) Para liquidar el déficit del Presupuesto ordinario, que ya se preveía superior a los nueve millones de pesetas.

B) Para cancelar y consolidar una deuda flotante de 11 millones de pesetas con las Cajas de Ahorros y Banca local, originada por un crédito de igual cantidad habilitado el año 1936, como uno de los recursos de aquel Presupuesto extraordinario de 1927; y

C) Para desarrollar un modesto y necesario programa de nuevas obras e instalaciones de servicios municipales de absoluta necesidad.

En una palabra, había que estudiar y aprobar un nuevo Presupuesto extraordinario, pero con una condición ineludible, impuesta por las circunstancias. Los recursos extraordinarios de empréstito de estos Presupuestos, no solamente no podían ser causa de un aumento de la carga financiera del Presupuesto ordinario, sino que la ya existente tenía que ser reducida, si se quería disponer de la base clave para iniciar su saneamiento. Solución, la conversión de las Deudas municipales en circulación. Y entonces se elaboró y se llevó a la práctica este triple proyecto: Presupuesto extraordinario de liquidación, conversión, reconstrucción y nuevas obras e instalaciones municipales.—Emisión de Deuda Municipal Unificada.—Conversión al nuevo signo de todas las Deudas municipales en circulación.

Se operó, como en todo, y esto es lo interesante, rápidamente y por propia iniciativa, con una decisión notable, porque se trataba de la primera experiencia que en materia tan delicada se iba a realizar en la España nacional, aun en tiempos de guerra, por aquellos días.

Y se solicitó, gestionó y obtuvo por resolución de la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado, de fecha 14 de enero de 1938, la declaración de que la Conversión de las Deudas proyectada y su unificación, a un solo y nuevo signo, era materia de la

exclusiva competencia del Ayuntamiento, siempre que se cumplieren los preceptos contenidos sobre el particular en el Estatuto municipal y en su Reglamento de Hacienda, así como la autorización para que con motivo de esta unificación de Deudas se pudiera emitir un nuevo Empréstito en la cuantía legal que previamente determinasen los Presupuestos extraordinarios de conversión, liquidación, reconstrucciones y nuevas obras y servicios municipales.

* * *

Obtenida aquella autorización, se comenzaron los estudios simultáneos de los proyectos de los Presupuestos extraordinarios de liquidación, conversión, reconstrucción y nuevas obras municipales, de la emisión de Deuda Unificada y de la Conversión.

El primer proyecto de Presupuesto extraordinario estuvo preparado y aprobado en principio en 19 de febrero de 1938, y ascendía en total a 152.663.144 pesetas; pero después se volvió sobre el mismo, se hicieron nuevos estudios y fué aprobado definitivamente por el Ayuntamiento un nuevo proyecto en 12 de noviembre de 1938, que, después de una laboriosa tramitación derivada de que el delegado de Hacienda elevó el Presupuesto al Ministerio de Hacienda, obtuvo la aprobación de dicho Delegado de Hacienda con fecha 26 de agosto de 1939.

El importe total de Gastos e Ingresos de estos Presupuestos ascendía a la cifra de 133.795.742,80 pesetas. Como es natural, dadas las finalidades de este Presupuesto, el mayor volumen, 11.926.094,35 pesetas, correspondía al encaje presupuestario de las operaciones de Conversión (94.323.000), liquidación del déficit del Presupuesto ordinario de 1937 (9.602.294,35 pesetas) y consolidación de la Deuda flotante del Presupuesto extraordinario de 1927 (11 millones de pesetas). Solamente el resto de 18.869.648,45 pesetas se destinaba a obras de reconstrucciones, nuevas obras y servicios e instalaciones y otras atenciones de carácter extraordinario.

El principal recurso extraordinario de este Presupuesto lo constituía la emisión del Empréstito de Unificación, por un total de 130 millones de pesetas nominales, completándose el resto con 2.095.742,80 pesetas, calculadas como ingreso eventual y extraordinario proveniente de beneficios de títulos destruidos o desaparecidos definitivamente por circunstancias y causas de la guerra, que no acudiesen ni a la conversión ni al reembolso, y con 1.700.000 pesetas, de contribuciones especiales por las obras e instalaciones realizadas con cargo a estos Presupuestos, a las que las mismas fuesen de aplicación.

* * *

es natural, dadas las principales finalidades de la misma, con un volumen y unas características que permitiesen obtener estos tres resultados fundamentales:

1.º Disponer del instrumento para realizar una conversión ventajosa de todas las Deudas municipales en circulación.

2.º Obtener al propio tiempo recursos para la cancelación del déficit del Presupuesto ordinario de 1937 para la consolidación de la Deuda flotante del Presupuesto extraordinario de 1927, y para las reconstrucciones y nuevas obras y servicios municipales; y

3.º Que la carga financiera de toda esta operación en los diez primeros años, aun siendo de mayor volumen la nueva Deuda, fuese menor que la existente con la Deuda circulante en el año de 1937, que ascendía a la cifra total nominal de 94.823.000 pesetas, con el fin de conseguir una importante aminoración en los gastos de servicios de intereses y amortización del capítulo I, artículo 3.º, del Presupuesto ordinario, que ascendían en aquel ejercicio de 1937 a la cifra total de 6.641.841,27 pesetas, y lograr así un eficaz punto de partida para el saneamiento de los futuros Presupuestos ordinarios.

En un principio, y correlativamente con el primer proyecto de Presupuesto extraordinario de que hemos hablado, se aprobó por el Ayuntamiento, con fecha 19 de febrero de 1938, el Proyecto de una emisión de 150 millones de pesetas nominales, al 3,50 por 100 de interés anual, en 300.000 obligaciones de 500 pesetas nominales, amortizable en cuarenta años, a partir de 1 de enero de 1948, es decir, que había diez primeros años sin amortización. Ahora bien, modificado, como ya hemos explicado, el primer proyecto de Presupuestos, se estudió un nuevo proyecto de emisión, y como en el entretanto habían variado las circunstancias del mercado de valores y la situación de los obligacionistas, hubieron de mejorarse, con vistas al mejor éxito de la operación, las características de la emisión, y elaborado un nuevo proyecto, después de un meditado estudio, en el que colaboraron las Cajas de Ahorros y la Banca local, con fecha 12 de noviembre de 1938, y con todas las solemnidades y requisitos legales del caso, acordó el Ayuntamiento la emisión de un empréstito de Deuda Unificada de 130 millones de pesetas nominales, representado por 260.000 obligaciones de 500 pesetas cada una, con un interés inicial del 4 por 100 anual, que pasaría a ser del 4,50 como mínimo el año de 1949, y del 5 por 100 como máximo en el caso de que en dicho ejercicio el tipo de interés de descuento del Banco de España fuese igual o superior al 5 por 100 anual, con excepción, naturalmente, de aquellas obligaciones que correspondiesen a conversión de las deudas municipales del año 1905 y 1916, que solamente devengaban un interés del 4 por 100, y que, por tanto, lo conservarían inalterable.

El período regular de amortización a desarrollar en cuarenta años comienza en el año 1949, y en los diez primeros años se des-

tinan en cada uno 150.000 pesetas a la amortización por sorteo y con premios de 41 títulos. Se trataba, como se puede apreciar, de características nuevas que mejoraban el primer proyecto, para dar así mayores alicientes tanto a la conversión como a las demás operaciones futuras de colocación.

Acordada la emisión, y con las formalidades legales del caso, se pusieron en circulación, el 16 de diciembre de 1938, 229.851 obligaciones, con un valor nominal de 114.925.500 pesetas, que se precisaban para formalizar y llevar a cabo, como así se hizo, las operaciones de conversión, liquidación del déficit del Presupuesto ordinario de 1937 y consolidación de la Deuda flotante del Presupuesto ordinario de 1927. Quedaron en cartera las 30.149 obligaciones restantes, con un valor nominal de 15.074.500 pesetas, las cuales, y mientras el mercado de valores públicos no esté en las más favorables condiciones y las necesidades de numerario no lo exijan, no se han colocado, pero en cambio se han utilizado en una operación ventajosísima realizada al amparo de lo establecido en el artículo 60 del Reglamento de Hacienda municipal de 23 de agosto de 1924, por haberse concertado con la Caja de Ahorros Municipal la apertura de una cuenta de crédito de 12 millones de pesetas al 3 por 100 de interés, que finaliza en octubre de 1942, con la garantía de estas obligaciones (exactamente con 30.000). Esta operación, que permite esperar la oportunidad de la mejor coyuntura para la colocación de las obligaciones en el mercado, representa además una economía importantísima por diferencia de intereses que vendrá a ser más o menos del orden de 650.000 pesetas.

Con relación a esta emisión y a sus características de interés, y para no volver más adelante sobre el tema, diremos que como consecuencia del rápido proceso del saneamiento de la Hacienda municipal, se anticipó al año 1941 la elevación del tipo de interés al 4,50 por 100, prevista y regulada para el año de 1949, medida realista y práctica de la política de revalorización del crédito municipal.

* * *

La operación de Conversión, clave del saneamiento de la Hacienda municipal, fué, sin duda alguna, la más delicada, laboriosa y aventurada, por su carácter de voluntaria, ya que no pudo conseguirse, aunque se gestionó en la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado, ni una declaración de obligatoriedad, ni una disposición especial del orden de la dictada más tarde para el arreglo de las Deudas del Ayuntamiento de Barcelona; hubo, por consiguiente, que obrar también en este particular aprovechando los propios recursos, sugerencias y circunstancias del medio y del tiempo.

Al iniciarse, en enero de 1938, los estudios de la operación, las Deudas laminadas que tenía en circulación el Ayuntamiento y que se proyectaba convertir eran las siguientes:

EMPRESTITOS		Interés Títulos en circulación	Importe nominal de los mismos
2.ª ampliación, 1905	4 %	11.506	5.753.000
3.ª ídem, 1916	4 %	12.999	6.499.500
Casas Baratas, 1918	5 %	8.731	2.182.750
Mejoras Urbanas, 1921	5 ½ %	39.420	19.710.000
Agua y extensión de Bilbao, sin impuestos, 1927	5 ½ %	80.703	40.351.500
Idem con impuestos, 1927.....	5 ½ %	27.107	13.553.500
Idem íd. íd., 1927.....	5 %	11.990	5.995.000
Begoña, 1920	5 %	36	18.000
Idem, 1921	6 %	69	34.500
Deusto, 1920	5 %	450	225.000
		193.011	94.322.750

De estos 193.011 títulos en circulación, la casi totalidad que estaban depositados en Cajas y Bancos habían sido sacados y llevados al extranjero (Francia) por el denominado Gobierno de Euzkadi, y sus intereses, a falta de los correspondientes cupones, estaban sin abonar desde el cuarto trimestre de 1938, inclusive.

La concurrencia de estas dos circunstancias, pesando sobre el ánimo de los obligacionistas, en el cual creaba una situación de incertidumbre, constituía una coyuntura favorable a la operación, que contrarrestaba el enorme inconveniente del carácter de voluntariedad que había de revestir la aceptación de la conversión, porque, en efecto, no se podía pensar, ni convenía, ni había medios para liquidar por amortización y a los tipos establecidos en las bases de emisión de las Deudas sometidas a conversión, si el capital de las obligaciones cuyos dueños no aceptasen la conversión (artículo 62 del Reglamento de Hacienda municipal) primera, natural e interesada intención de los obligacionistas, no sólo por la reducción de interés y aplazamiento de la amortización que representaba el nuevo signo de Deuda, sino también por el deseo de cancelar así sus créditos contra un Ayuntamiento en trance entonces de crisis en su economía, y disponer de su dinero para invertirlo y colocarlo de la manera más conveniente. Había que aprovechar, por consiguiente, esta coyuntura, poniendo a los obligacionistas en la alternativa o bien de esperar a que se rescatasen sus títulos (famoso pleito que se debatía entonces ante los Tribunales franceses) y les fuesen entregados para poder cobrar los intereses pendientes y normalizar la operación del reembolso, o bien de aceptar la conversión, bastándoles para ello sus respectivos resguardos de depósito a falta de los títulos, con lo cual obtenían:

1.º La liquidación y cobro de los intereses atrasados y pendientes a los correspondientes tipos. 2.º Nuevos títulos de sus respectivos capitales nominales. 3.º Normalización para lo sucesivo del cobro de intereses y amortización con premios de los nuevos títulos.

En una palabra, despejaban su situación con un ligero sacrificio, y al propio tiempo aportaban una colaboración a la obra económico-administrativa del Ayuntamiento, exigida en cierto modo por las circunstancias de la guerra que aún se vivía.

Para complementar y reforzar esta coyuntura, se pensó poner en práctica el sistema de señalar plazos breves para las aceptaciones de la conversión o peticiones del reembolso, exigiéndose para estas últimas la presentación de un escrito de solicitud y de los títulos, y considerándose en cuanto a aquéllas que la no presentación del escrito de solicitud de reembolso, en los plazos marcados, equivalía a una aceptación tácita de la conversión, lo cual constituía entonces una verdadera novedad en el procedimiento, que dió un magnífico resultado, y que después hemos visto adoptar al propio Estado y a Entidades particulares en las operaciones de conversión de sus obligaciones.

Con estas orientaciones básicas, se estudió y aprobó un primer proyecto por el Ayuntamiento, con fecha 19 de febrero de 1938, y más tarde, en 12 de noviembre de 1938, se aprobó, con las formalidades y requisitos de los artículos 61 y 62 del Reglamento de Hacienda municipal, el proyecto definitivo, que se llevó felizmente a la práctica sin ninguna clase de seguro bancario, ya que, si bien las Cajas de Ahorro Municipal y Provincial y la Banca local prestaron amplia y desinteresada colaboración y auxilio al Ayuntamiento, no aseguraron la operación, y ello no fué necesario, como la realidad lo demostró, confirmando la impresión de la Comisión de Hacienda municipal de que la oportunidad y la coyuntura que hemos examinado y el mero aliciente de obtener resultados inmediatos, constituían por sí el mejor y más económico seguro de la operación. En efecto, de las 94.323.000 pesetas de nominal a que ascendían las Deudas laminadas en circulación a fines de noviembre de 1938, en que se ejecutó el acuerdo de Conversión, solamente se reembolsaron, por no aceptación expresa de aquélla, 1.177 obligaciones, con un valor de 587.500 pesetas, o sea un 0,00628 por 100 del volumen total.

La decisiva importancia del éxito de esta operación, por su reflejo en la economía financiera del Municipio bilbaíno, es notoria, puesto que con ella se logran aquellos resultados fundamentales de que hemos hablado al tratar de la emisión de Deuda Unificada.

Así vemos, en efecto, que el capítulo I, artículo 3.º, del Presupuesto de Gastos, que recoge las obligaciones del servicio de inte-

reses y amortización de las operaciones de crédito municipal, y que ascendía en total en el Presupuesto de 1938 a la cifra de 7.118.362,52 pesetas, pasa a ser de 5.031.338,77 pesetas en el Presupuesto del ejercicio de 1939, de 5.140.338,77 en el de 1940 y de 5.871.237,72 en 1941, en el cual el aumento ha sido debido a que, como antes hemos ya dicho al hablar de la emisión, en cuanto mejoró la situación económica se anticipó voluntariamente el aumento del tipo de interés del 4 al 4,50 por 100, que había de tener lugar en el ejercicio de 1949, y ello se hizo con el fin de revalorizar el crédito municipal y aliviar un tanto a los obligacionistas del sacrificio que les supuso la Conversión. Esta minoración de gastos financieros subsistirá hasta el año de 1949, en que la aparición de la anualidad regular de amortización establezca la situación comparativa en una cifra sensiblemente igual a la inicial.

* * *

Suprimido por el Decreto de 23 de junio de 1937, en las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa, el régimen concertado con sus Diputaciones que en materia económica venía rigiendo, se dictaron, por orden de 24 de noviembre del mismo año, las normas que habían de servir de base para cumplimentar dicho Decreto-Ley.

La norma décimocuarta regulaba la materia de Hacienda Provincial y Municipal, y en lo que a los Ayuntamientos se refiere, declaraba que en el período del segundo semestre de 1937 el Tesoro nacional abonaría a los Ayuntamientos cantidades iguales a las que hubiesen percibido por los recargos, cesiones y participaciones, concedidos y autorizados por las Diputaciones provinciales y que figurasen en los Presupuestos municipales de aquel ejercicio, y disponía que a partir de 1.º de enero de 1938 ajustaran sus Presupuestos a la legislación del Estado entonces en vigor.

En cuanto al primero de los extremos citados, o sea el concierne a la subrogación del Estado por el segundo semestre de 1937, en el abono a los Ayuntamientos del equivalente de lo que hubieran representado sus concesiones, participaciones y recargos en tributos provinciales, la labor realizada fué principalmente de gestión para acelerar tanto la liquidación y fijación de cifra como su ingreso en las arcas municipales, gestión que no se dejó ni un momento de la mano, pues se trataba de cantidades de gran volumen, cuyo reflejo en Tesorería, en tanto en cuanto no se cobrasen, se hacía sentir, pesando su carga sobre la cuenta de crédito abierta para el servicio del Presupuesto ordinario en la Caja de Ahorros Municipal, gracias a la cual se resolvieron este y otros casos de demoras en el ingreso de importantes recursos, debidas a las circunstancias especiales y excepcionales que por entonces se prodigaban.

Los valores liquidados por estos conceptos en el Presupuesto del ejercicio de 1936 y los consignados en los Presupuestos del ejerci-

cio de 1937, que habían de servir de base a la liquidación, eran los siguientes:

CONCEPTOS	Valores liquidados en Presupuestos de 1936	Consignación en Presupuestos de 1937
Participación en el Impuesto Provincial del Timbre, de espectáculos en ia capital.	134.714,50	330.000
Idem en el Impuesto Provincial sobre el mineral	8.981,78	6.000
Idem en el Impuesto Provincial de Utilidades, tarifa 3.ª	225.000,00	450.000
Participaciones y recargos en la Contribución Territorial, incluídos los beneficios de Ensanche	4.842.189,33	4.796.224,08
Idem en la Contribución Industrial.	1.390.002,72	1.622,385,42
Idem íd. en la Patente Provincial de Vehículos sobre motor	600.000,00	800.000,00
TOTAL	7.200,888,33	8.004.609,50

La petición de liquidación se elevó por conducto de la Delegación de Hacienda, y en ella se utilizaban los datos de las consignaciones del Presupuesto de 1937, según los cuales la cifra correspondiente al segundo semestre hubiera ascendido a 4.002.304,75 pesetas, si bien la realidad estaba más en consonancia con los valores liquidados correspondientes al Presupuesto de 1936, que daban la cifra de 3.600.444,16 pesetas; las resoluciones definitivas fijaron la cantidad a percibir por el Ayuntamiento de Bilbao en la cifra líquida de 2.350.602,64 pesetas, las cuales no se ingresaron en las arcas municipales hasta el 15 de julio de 1939; como puede apreciarse, el proceso fué laborioso y largo y los efectos de la demora se salvaron, como ya hemos dicho, gracias al uso de la cuenta de crédito, que ha sido durante todo el período de saneamiento de la Hacienda municipal un instrumento utilísimo.

Ahora bien, en lo que se refiere al segundo de los extremos, es decir, al que disponía que a partir del 1.º de enero de 1938 se ajustarían los Presupuestos a la legislación del Estado, entonces en vigor, su cumplimiento fué materia más laboriosa y de mayor preocupación, porque evidentemente se trataba:

- A) De la transformación radical de un sistema, y
- B) De una experiencia a realizar, cuyos resultados, aun cuando se presumían cuando menos equivalentes a los anteriores, solamente serían conocidos y comprobados a posteriori de la gestión.

En efecto, en materia de procedimiento económico y de recursos y exacciones municipales, disfrutaba el Municipio bilbaíno de gran agilidad de acción y de medios amplísimos, debido de una par-

te al régimen especial económico del desaparecido Concierto, regulado para Municipios vizcaínos en el Reglamento provincial de 30 de marzo de 1920, y de otra parte a la aplicación del artículo 6.º del R. D. de 21 de octubre de 1924, dictado para la adaptación del Estatuto municipal a las Provincias Vascongadas, y por virtud del cual los Ayuntamientos podían beneficiarse de las exacciones municipales que se concediesen a los de régimen común, siempre que en un plazo de treinta días no dictase la Diputación una declaración expresa en contrario.

Y así, resultaba en la práctica:

1.º Que por la cercanía y convivencia local y administrativa con el organismo superior jerárquico, que lo era en materia económica la Diputación provincial, era más rápido y fácil el procedimiento, la gestión, la información, las autorizaciones, etc., etc., en materia de Presupuestos, Cuentas, Imposición, Ordenanzas y Tarifas fiscales, Operaciones de crédito, Bienes, Auxilios y concesiones económicas especiales y demás relacionado con la materia.

2.º Que se contaba con las cesiones, participaciones, recargos en tributos provinciales, de que antes hemos hecho mención de concepto y cifra, equivalentes en conjunto más o menos (con excepción del recargo municipal sobre algunos epígrafes de la tarifa 1.ª de la Contribución de Utilidades) a los que en los tributos del Estado disfrutaban los Municipios de régimen común.

3.º Que se disfrutaba también de semejantes ingresos ordinarios, a los Municipios de régimen común, en los procedentes de rentas, derechos y tasas, contribuciones especiales por obras y servicios e imposición municipal, excepto el arbitrio sobre el producto neto de las Sociedades y Compañías anónimas y las comanditarias por acciones, y ello porque se percibía, en cambio, una participación del 1 por 100 en la Contribución provincial de Utilidades a aquellas Sociedades y Compañías.

4.º Que se aplicaba el "Impuesto municipal de Consumos", con unas tarifas y una nomenclatura de bases imponibles muy variadas, constituyendo este recurso un ingreso de características remuneradoras y reguladoras, importantísimo, y de un rendimiento medio anual de unos seis millones de pesetas.

5.º Que se aplicaba, debido al régimen especial y aun tratándose en el régimen común de un sustitutivo del impuesto de consumos, el "arbitrio sobre solares sin edificar".

6.º Que con régimen franco de "Impuesto de consumos", los únicos sustitutivos sin aplicación eran prácticamente el arbitrio de inquilinato y el recargo municipal sobre el impuesto estatal de consumo de gas y electricidad.

7.º Que, en virtud de un sistema especial denominado de conciertos, el Ayuntamiento administraba y recaudaba en la capital las Contribuciones territorial de urbana y rústica y la de Industrial y de Comercio, lo cual, además de producirle un beneficio de premio de cobranza estimable por término medio en las 150.000 pe-

setas anuales, le permitía disponer desde el primer momento de sus participaciones y recargos en los tributos (6.081.000 pesetas anuales) y además de las cuotas provinciales hasta su entrega a la Diputación (3.412.590 pesetas anuales), lo cual, bajo el punto de vista de Tesorería, tenía una importancia extraordinaria y producía evidentes beneficios de intereses.

También la materia de Gastos, con ser casi totalmente semejante a la de los Municipios de régimen común de las grandes capitales, salvo, como es natural, la mayor o menor esplendidez en la dotación de las consignaciones, ofrecía, sin embargo, una novedad importante, representada por la aparición del gasto de aportación municipal para la Diputación, conocida generalmente por la denominación de "Contingente provincial"; en efecto, como se supuso, esta nueva carga iba a resultar importante (1.892.021,56 pesetas anuales).

Se comprende que con estos antecedentes sintiese sus temores el primer Ayuntamiento nacional, que tuvo que abordar la confección y aprobación del Presupuesto de 1938, con las agravantes de la difícil situación económica heredada, de la contracción de todas las bases imponibles, de la primordial necesidad de sanear la Hacienda Municipal y, al propio tiempo, con el imperativo de no disminuir el ritmo ni la calidad de la gestión municipal, requerida más que nunca de todas partes y por múltiples atenciones derivadas de las circunstancias de guerra.

Por ello las primeras gestiones del Ayuntamiento de Bilbao a través de la Diputación, se encaminaron a conseguir una variación en la redacción del párrafo 2.º de la norma décimocuarta, que permitiese dar encaje legal a una petición que el excelentísimo Ayuntamiento tenía presentada ante la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado, para que se le autorizara durante un plazo de cinco años a simultanear la aplicación del "Impuesto de Consumos", tal como lo tenía establecido, con todos los sustitutivos autorizados por la Ley de supresión de aquel impuesto de 12 de junio de 1911 y con el régimen común de las demás exacciones y recursos municipales.

Nada se consiguió; la petición no fué estimada y el Ayuntamiento, sin desmayar por ello, confeccionó y aprobó un Presupuesto y unas Ordenanzas y Tarifas de exacciones e ingresos municipales para el ejercicio de 1938, ajustadas a la legislación del Estado entonces en vigor, cumpliendo la norma décimocuarta, que merecieron la aprobación del Delegado de Hacienda, cuya colaboración de asesoramiento en esta primera experiencia es de justicia destacar.

Las normas directrices que orientaron esta difícil labor fueron, en cuanto a los Presupuestos de Gastos, afinar las consignaciones al límite mínimo, para administrarlas luego con un espíritu de economía, y en cuanto a los Ingresos, huir de la inflación para lograr una nivelación inicial artificiosa. Y en materia de exacciones mu-

nicipales, no aumentar los tipos anteriores de imposición, ni tarifar excesivamente los nuevos para no recargar demasiado al contribuyente, teniendo en cuenta su situación especial, en el período de transición del régimen económico, puesto que las cuotas de la imposición estatal suponían por sí una elevación importante, a la que si le hubiera unido un excesivo aumento de la municipal y aun de la provincial, todo ello hubiera contribuido sensiblemente al encarecimiento de la vida, y además a producir quizá quebrantos graves a determinados sectores de contribuyentes, especialmente afectados por la guerra.

Hemos de confesar, sin embargo, que el Ayuntamiento de Bilbao, imitando ya en régimen común, a los Ayuntamientos de las grandes ciudades españolas y obligado como ellos por verdaderas ordenanzas de necesidad, incluyó en el marco de sus ingresos los "Derechos de reconocimiento sanitario a las especies y artículos destinados al consumo de la población", de copioso rendimiento, y que tal como se aplica en la práctica por los Ayuntamientos, es como todos sabemos, una reaparición disfrazada del impuesto de consumos; esto, unido a la consideración de que las participaciones y recargos en tributos del Estado serían de superior rendimiento a las provinciales, por razón evidente de ser más elevadas las cuotas del Tesoro, y a que se obtuvo la aprobación para un arbitrio de carácter no fiscal sobre las consumiciones de bebidas en establecimientos públicos, contribuyeron a aminorar los temores del Ayuntamiento y a alentar su esperanza en orden al resultado de la gestión de ingresos que iba a experimentarse.

* * *

Los Presupuestos ordinarios aprobados para el ejercicio de 1938, se cifraron en 24.579.170 pesetas.

La liquidación de estos Presupuestos de 1938 se realizó con un déficit de 409.406,03 pesetas, resultado altamente satisfactorio si se considera que era un verdadero Presupuesto de experiencia, que las circunstancias no eran las normales y que estando aún sin llevarse a la práctica la operación de Conversión, no recogieron estos Presupuestos los beneficios de la misma; pero, en fin, el camino de la nueva ordenación y saneamiento de la Hacienda municipal quedaba iniciado.

El año de 1939, los Presupuestos ordinarios que recogían ya los beneficios de la Conversión se fijaron en 23.850.520 pesetas, y en cuanto a las tarifas de las exacciones municipales, mejorada la situación del contribuyente, visto el resultado del primer proceso de adaptación y considerando las necesidades de la Hacienda municipal, en orden al proceso de su saneamiento, se rectificaron introduciendo algunos aumentos y modificaciones en los tipos. Estos Presupuestos se liquidaron ya con un superávit de 210.737,35 pesetas.

Y el año 1940 se fijan aquellos Presupuestos en 24.509.595 pesetas y se liquidan con el importante superávit de 2.687.704,74 pesetas, sin haber variado en nada la materia de Aduanas y tarifas fiscales.

Los resultados son, como puede apreciarse por la elocuencia de las cifras, magníficos, y el programa de recuperación y revalorización de la Hacienda municipal bilbaína y de su crédito quedaba logrado en rápido proceso.

Y no se trata aquí de combinaciones numéricas, sino de realidades efectivas, y a este propósito son oportunas algunas aclaraciones y consideraciones.

Así, las cifras de liquidación de los Presupuestos de 1938, 1939 y 1940, fueron la consecuencia de conjugar en su gestión estos factores: la Conversión, las economías en los gastos presupuestos, la no inversión sino de lo imprescindible, el expurgo y saneamiento de las partidas de Resultas de ejercicios anteriores y de las de Depósitos, y la administración, inspección y recaudación activa de toda la gama de los recursos municipales ordinarios y extraordinarios. Es decir, que en las liquidaciones de Presupuestos en el período examinado, tienen tanta importancia las economías en los Gastos presupuestos y los expurgos de Resultas atrasadas, como los aumentos de ingresos.

Y en cuanto al régimen común de ingresos y exacciones de las Haciendas municipales, regulado en el Estatuto Municipal, Reglamento de Hacienda y disposiciones complementarias vigentes, se llega a la conclusión de que si se cuenta con una buena organización administrativa, técnica y de inspección, capacitada y dispuesta a estudiarlo y aplicarlo adaptándolo a las particulares características de cada Municipio, es evidentemente completísimo, suficiente y difícilmente superable, sobre todo cuando se trata de ciudades de gran densidad de población, con importantes y múltiples actividades industriales, mercantiles, bursátiles y bancarias, riqueza urbana concentrada y de gran valor, crecimiento acusado y constructivo en la Zona de Ensanche, escasez y, por consiguiente, supervalorización de solares y abundancia de medios de comunicación, incluso los portuarios, condiciones todas ellas que coinciden muy acusadamente en Bilbao. Los Ayuntamientos Nacionales de la villa lo han implantado, y como se esperaba, ha resultado que aquella importantísima parte de los recursos de la Hacienda municipal, consistentes en las cesiones, participaciones y tributos del Estado, como son principalmente los recargos sobre impuesto del mineral, sobre el de consumo de gas y electricidad, sobre algunos epígrafes de la tarifa 1.ª y 3.ª de la Contribución de Utilidades (Compañías de Seguros), sobre las Contribuciones Industrial y Territorial, riqueza urbana, las participaciones en estas últimas contribuciones y las cuotas del Tesoro cedidas por aplicación de los beneficios de la Ley de Ensanche, por razón de ser las cuotas bases del Tesoro superiores a las provinciales del régimen de Concierto, han dado un

incremento neto y comparativo de ingresos tan importante, que ha contribuido a la consecución de aquellas liquidaciones presupuestarias, a las que también han contribuido calificadamente el arbitrio no fiscal sobre consumiciones de bebidas en establecimientos públicos, los derechos de reconocimiento sanitario, a que antes hemos aludido, el arbitrio sobre el incremento de valor de los terrenos y el arbitrio sobre traviesas en Frontones.

Con lo dicho, queda expuesto lo principal de la materia que nos habíamos propuesto tratar, para servir a los fines de utilidad informativa a que hacemos referencia al principio del artículo y para terminar, apuntaremos ahora a título de índice que acaso desarrollaremos más adelante, que paralelamente a esta grande y sustantiva labor, y en materia relacionada también con la economía municipal, los Ayuntamientos Nacionales han abordado y resuelto ya favorablemente los siguientes importantes asuntos:

A) Una aplicación singular de las Contribuciones especiales por obras e instalaciones a través de la constitución de una Asociación de los propietarios afectados por las obras, con el Ayuntamiento, que ha permitido financiar y realizar sin carga económica alguna para el Municipio, la apertura y urbanización de la Gran Avenida del Ejército, que ha costado más de 3.500.000 pesetas.

B) La municipalización de los Servicios de Mataderos e Industrias derivadas, con la construcción ya iniciada de uno nuevo, cuyas obras e instalaciones, presupuestadas en 14.000.000 de pesetas, se financian por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad municipal.

C) La municipalización de los Servicios colectivos de transporte en el término municipal, con redes de trolebuses y tranvías de circunvalación, por el sistema de Empresa Mixta, constituida por el Ayuntamiento y la Sociedad de Tranvías de Bilbao.

D) El encaje en la economía presupuestaria y el arreglo de exacciones y recursos, derivado de la agregación al Bilbao del extinguido Municipio de Erandio, que tuvo lugar a principios del año 1940.

E) La reorganización económico-administrativa de la Institución de Viviendas del Ayuntamiento, que es el órgano delegado del Ayuntamiento, que le sirve de instrumento para su labor social de construcción de viviendas baratas y económicas, reorganización que ha permitido a esta Institución constituir, al amparo de los beneficios del art. 38 de la Ley de Reforma Tributaria de 16 de diciembre de 1940, una Sociedad Comanditaria con un capital en terrenos, de 1.200.000 pesetas y un capital acciones de 50.000.000 de pesetas, para emprender inmediatamente una activa y ágil gestión de construcción de importantes grupos de casas económicas en distintas zonas urbanas y rústicas de la villa.

F) La obtención de la resolución del Ministerio de la Gobernación, de 27 de abril, concediendo al Ayuntamiento una subvención extraordinaria total de 3.492.420,31 pesetas, como contribución del Estado a los gastos que ya había realizado el Ayuntamiento de Bil-

bao, al afrontar y resolver por sus propios medios, como antes hemos explicado, las reconstrucciones de los Puentes, Presa de Ordunte y otros edificios, instalaciones y servicios municipales destruidos por las milicias en su retirada.

En realidad, no pueden pedirse resultados más positivos y felices en materia tan árida y compleja como lo es la económica; y si la intensa y laboriosa gestión de los Ayuntamientos Nacionales que se han sucedido desde la liberación de la villa los ha conseguido en las circunstancias difíciles de la guerra y de la post-guerra, y en las aún anormales debidas al reflejo de la guerra mundial, bien podemos afirmar que la Hacienda del Municipio bilbaino descansa en bases sólidas y ofrece para tiempos normales posibilidades excepcionales.

ANDRES ARANA

Jefe de Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao