

Tres problemas interesantes

I.—VIVIENDAS PROTEGIDAS PARA OBREROS

La justicia social y la moral cristiana exigen que se faciliten a las clases humildes viviendas sanas, confortables y alegres.

Con tal fin, se ha promulgado por el Gobierno Nacional la Ley y Reglamentos sobre viviendas protegidas del año 1939, concediendo, con preferencia y en mayor proporción a las Corporaciones locales, los medios económicos precisos para que estos organismos, con un pequeño esfuerzo por su parte, puedan emprender tan noble tarea e importante misión.

La mayor parte de los Municipios españoles han construido y construyen grupos de viviendas protegidas, con la aportación del 10 por 100 del importe total de las obras, cuyo capital completa el Estado con un anticipo y un préstamo del 40 y 50 por 100, respectivamente.

Las viviendas hasta ahora construidas, a pesar de la economía que representan los beneficios legales, no han cumplido su misión o finalidad social por causa de la carestía de los materiales de construcción, que han elevado los presupuestos, y con ellos los préstamos y anticipos y las cuotas de amortización, que al exceder de las 100 pesetas mensuales son inasequibles al jornalero, que es precisamente el más necesitado de viviendas y de protección.

Un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, el de Dos Hermanas, que por su proximidad a la capital y en próspero desarrollo de su industria ha crecido extraordinariamente en población y aumentado, con ello, el angustioso problema de la vivienda, ha puesto en práctica un procedimiento que le permite construir casas de rentas reducidas asequibles a las clases trabajadoras.

A tales construcciones les concede el Estado la excepción tributaria, el anticipo reintegrable y una prima a la construcción, y el Ayun-

tamiento completa el capital preciso mediante la imposición de la prestación personal y de transportes, autorizada por la vigente Ley Municipal.

Con la redención a metálico de la obligada prestación personal que corresponda a los vecinos pudientes, recauda el Ayuntamiento cantidad suficiente para satisfacer la obligada aportación municipal. A las familias obreras que han de ser beneficiarias se les obliga mediante la prestación personal obligatoria, consistente en la prolongación durante quince minutos de sus jornadas habituales, a cooperar con el 10 por 100 del importe de las viviendas, y tal aportación constituye la prestación del beneficiario.

Con el fin de no originar perjuicios a las demás familias trabajadoras que no consigan casas y hayan contribuído con su esfuerzo personal, se les reconoce la cuantía de sus aportaciones, representadas por el importe de prolongación de las jornadas, que se hace con carácter general, como un préstamo a resarcir con las cuotas o rentas que se fijen a las viviendas durante los veinte primeros años.

Con tal sistema se están construyendo viviendas, las más económicas de 25.000 pesetas, con las siguientes aportaciones:

	Pesetas
20 % de prima a la construcción (art. 35 del Reglamento)...	5.000
40 % de anticipos (art. 29 del Reglamento)...	10.000
10 % de aportación municipal...	2.500
10 % de prestación o cooperación del beneficiario...	2.500
20 % de prestación de las familias que no consigan casas ...	5.000
TOTAL...	25.000

De tales aportaciones, todas son a fondos perdidos menos la cooperación que con la prolongación de la jornada han realizado las familias obreras que no consigan casa, que constituyen un préstamo de 5.000 pesetas, que se amortiza con el interés del 4 por 100 en los veinte primeros años, y el anticipo sin interés del Instituto Nacional de la Vivienda, ascendente a 10.000 pesetas, que ha de reintegrarse a dicha Entidad en los veinte segundos años.

Para amortizar el préstamo precisan 29 pesetas mensuales, y para pagar el anticipo, 41 pesetas; resultando, después de un promedio, una renta o cuota de amortización única durante los cuarenta años de 35 pesetas al mes, que es asequible al jornalero.

El Ayuntamiento ha podido aportar a fondo perdido el importe total de la prestación personal, pero no ha querido obligar al obrero que no consiga casa a realizar un esfuerzo en beneficio ajeno, y ha convertido para ellos el impuesto en cuota de cooperación, y prescinden del préstamo bancario por haber considerado más conveniente para el funcionamiento industrial que la prolongación de los quince minutos de jornada, establecido tenga carácter general, por lo que evita el trastorno en el trabajo que pudiese originar una parcial prolongación de la jornada.

El importe del trabajo extraordinario que representa la prestación personal y que se redime por cada obrero en su trabajo habitual, para que la recaudación sea fácil y eficaz, lo retienen e ingresan, bajo su responsabilidad, los empresarios, y las casas se adjudican a los obreros cabezas de familias que sean pobres, siguiendo un orden riguroso, que lo determina exclusivamente el importe de su aportación.

Los fondos se administran, con independencia de los municipales, por una Comisión de empresarios y productores, que preside el señor Alcalde, y de la que forman parte, como Vocales, elementos técnicos en el orden administrativo, en el sanitario y en el de la construcción.

Para llevar a cabo tan importante obra social ha precisado la confección de una Ordenanza reguladora de la prestación personal, en la que figura dicha modalidad de redención del esfuerzo que la prestación supone en el trabajo habitual, y para ello ha sido indispensable el previo acuerdo de empresario y productor y autorización de la Delegación del Trabajo.

Los inconvenientes y demora que representan tales trámites, indispensables en la actualidad por no existir precepto legal que exprese lo autorice, a pesar de ser el único viable y eficaz y al mismo tiempo conveniente para el productor, a quien no se puede obligar a un turno antieconómico en las obras ni a que redima a metálico como merma del jornal, quedarían salvados tan sólo con agregar un segundo párrafo al artículo 148 del Decreto sobre Haciendas Locales, por el que se establezca en beneficio del trabajador su derecho a redimir en su trabajo habitual, y mediante la prolongación de su jornada, las obligaciones que le afecten por el concepto de prestación personal.

II.—EFICACIA DE LA PRESTACIÓN PERSONAL

La prestación personal y de transportes fué establecida como exacción municipal por el artículo 524 del Estatuto para la ejecución de obras públicas de carácter local, extendiendo su aplicación a obras de caracteres sanitarios del artículo 64 del Reglamento de Sanidad Municipal del año 1925 y el Real Decreto de 6 de marzo de 1928 la amplía a la repoblación forestal.

La base 29 de la nueva Ley de Administración Local, de 17 de julio de 1945, la sostiene como exacción municipal para obras o servicios urgentes de caracteres extraordinarios y los artículos 148 y siguientes del Decreto sobre Haciendas Locales la reglamenta, quedando obligados a prestarlas los residentes varones de los Municipios respectivos, con la excepción de los niños y ancianos, reclusos, autoridades, sacerdotes, maestros, militares y marinos.

La prestación tiene un límite máximo, en cuanto a la personal, de quince días al año y de diez para transportes, permitiéndose su reedición a metálico.

A pesar del tiempo que lleva establecida tal exacción y lo justo de que todos los residentes, con fuerza y capacidad, cooperen al mejoramiento e higienización de sus poblaciones y la satisfacción que al buen ciudadano debe producirle contribuir con su esfuerzo a la prosperidad y embellecimiento del pueblo de su residencia, es lo cierto que apenas se ha aplicado tal exacción.

Ello es debido a que en la mayoría de los Municipios españoles la casi totalidad de la población la componen clases necesitadas y productoras, a las que no se les puede obligar a trabajar, sea o no del gremio, quince días sin jornal en las obras que se construyan y para las que se aplique esta imposición, por ser ello antieconómico para la construcción y peligroso para el trabajador.

La carestía de la vida tampoco permite al obrero ahorrar los céntimos precisos para redimir a metálico tal obligación y que las obras se realicen, como es lógico, sólo por el gremio de la construcción.

Si de hecho no es posible obligar al trabajo personal y directo de los afectados ni exigirles el pago de los jornales que a cada uno corresponda, el ingreso que puede representar dicha exacción se reduce a una insignificancia, que representa un fracaso completo.

Sin embargo, la prestación personal puede y debe ser uno de los recursos más florecientes de las Haciendas Locales y la base funda-

mental para el saneamiento y urbanización de un pueblo, si se busca la fórmula de hacerla viable.

Bastaría que el legislador, con el fin de evitar el perjuicio que representa para las clases productoras el obligarles a la prestación de un trabajo, para el que la mayoría no estaría capacitada, sin retribución o a una rendición en metálico, que no permiten las actuales circunstancias, autorizase a estas clases para que rediman en su trabajo habitual, mediante la prolongación de las jornadas de quince a treinta minutos diarios durante el tiempo preciso para ello.

Para hacer eficaz dicha imposición convendría que al redactarse en definitiva la Ley Municipal se agregase un segundo párrafo al artículo 150 del actual Decreto de Haciendas Locales, que debería quedar redactado como sigue:

«Artículo 150. La prestación personal no podrá exceder de quince días al año ni de tres consecutivos, y podrá ser redimida en metálico, al tipo corriente del jornal de un bracero en la localidad, en la estación o época del año en que la prestación se exija.

A los productores se les permitirá redimir su prestación mediante la prolongación de la jornada en su trabajo habitual durante el tiempo que para ello precise, sin exceder de los límites legales, quedando obligados los empresarios, bajo su responsabilidad, a retener e ingresar su importe en la Administración.»

III.—LA PRESTACIÓN PERSONAL PUEDE Y DEBE SER UN INGRESO EXTRAORDINARIO

El artículo 299 del Estatuto Municipal señalaba como ingresos para nutrir los presupuestos extraordinarios los recursos eventuales o transitorios o sobrantes del presupuesto ordinario.

Conforme con tal precepto legal, no existían dudas de que podían figurar como ingresos de tales presupuestos aquellos de carácter eventual, como donativos, subvenciones, legados, herencias, etc., y los de carácter transitorio, y entre ellos las contribuciones especiales y la prestación personal.

La equivocada redacción del artículo 17 del Reglamento de Hacienda Municipal del 1924 al decir que sólo pueden figurar como tales ingresos extraordinarios los recursos eventuales y transitorios no mencionados por la Ley para los ordinarios ni consignados en ellos, originó una confusión y las consiguientes dudas sobre si los recur-

sos, contribuciones especiales y prestación personal, de carácter eminentemente transitorio y eventual y que la mayoría de las veces se aplican para obras o servicios de primer establecimiento, que por su carácter encajan dentro de los presupuestos extraordinarios, podían figurar en los estados de ingresos de los indicados presupuestos.

Me permito calificar de errónea la redacción del citado artículo 17, por carecer de sentido la primera limitación que establece, ya que la Ley, en este caso el artículo 308 del Estatuto Municipal, se limitaba a mencionar los recursos con los que podían contar los Ayuntamientos, pero sin determinar que fuesen para los presupuestos ordinarios, y en los artículos 531 y siguientes del indicado Estatuto se citaron el orden de prelación de tales recursos, y tampoco les fijó determinado carácter ni limitaciones, y además, como dicho artículo relaciona todos los ingresos, si son a ellos a los que se refiere el artículo 17, no podría utilizarse exacción de clase alguna para los presupuestos extraordinarios.

Por tales razones, dicho precepto reglamentario, en armonía con la Ley que aplica, no ha podido o no ha querido decir otra cosa que los ingresos de los presupuestos extraordinarios son, en primer término, los recursos eventuales y transitorios no utilizados en los presupuestos ordinarios y que, por tal motivo, son sobrante de los mismos.

Teniendo carácter transitorio y eventual las contribuciones especiales y la prestación personal, no ofreció duda que ambas exacciones podían y debían figurar como ingreso de los presupuestos ordinarios o extraordinarios, con cargo a los cuales se ejecutasen las obras o servicios que originaran la aplicación de cualquiera de dichas impositiciones.

Así fué interpretado por la Superioridad ; y por los Ministerios de Gobernación y Hacienda se han aprobado muchos presupuestos extraordinarios en los que figuraban como ingresos la prestación personal, e incluso han exigido que se consigne en dichos presupuestos extraordinarios ingresos por contribuciones especiales cuando se intentaba con ellos la ejecución de obras para las que era forzosa su aplicación.

Al publicarse el Decreto de Haciendas Locales de 25 de enero último, desaparecen todas las dudas sobre cuáles ingresos pueden nutrir los presupuestos extraordinarios, puesto que el artículo 240 los

enumera, y, como es lógico, figura entre ellos las contribuciones especiales.

En cambio, suprime dicho artículo, al no enumerarla, como ingreso extraordinario la prestación personal, al determinar que sólo podrán figurar en los estados de ingresos de dichos presupuestos los recursos que concretamente enumeran.

De la lectura del artículo 148 del propio Decreto de Haciendas Locales se deduce que la prestación personal tiene carácter extraordinario, por tenerlo las obras o servicios para las que pueda aplicarse, que por regla general han de ser de primer establecimiento o de carácter urgente, debidas en muchas ocasiones a calamidades públicas, por lo que encajan por completo dentro del presupuesto extraordinario.

De lo expuesto se deduce que los gastos que originan las obras o servicios extraordinarios y urgentes para los que se aplique la prestación personal pueden y deben figurar dentro de los presupuestos extraordinarios. En cambio, los recursos que produzca tal exacción no pueden nutrir dichos presupuestos, y ello constituye una anomalía, que convendría salvar en la redacción definitiva de la Ley, enumerando entre los recursos que puedan figurar en los presupuestos extraordinarios la prestación personal, que por su carácter transitorio y eventual, análogo al de las contribuciones especiales, deben ser recursos extraordinarios u ordinarios, encajados en los mismos presupuestos en los que figuren las obras o servicios que originan su aplicación.

Madrid, mayo 1946.

JUAN TAMARIT-MARTEL FABRE

Secretario del Ayuntamiento de Dos Hermanas