

REVISTA

DE

ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

AÑO XII

NOVIEMBRE-DICIEMBRE 1953

NUM. 72

Modificación de la Ley de Bases de Régimen local

DISCURSOS DE LOS EXCMOS. SRES. D. JOSE GARCIA HERNANDEZ, DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION LOCAL, Y D. BLAS PEREZ GONZALEZ, MINISTRO DE LA GOBERNACION

En la sesión plenaria de las Cortes Españolas celebrada el día 30 de noviembre, leído el dictamen de la Comisión de Gobernación sobre el proyecto de ley de reforma de la Ley de Bases de Régimen Local, el Director General de Administración Local, señor García Hernández, pronunció el siguiente discurso:

"Señores Procuradores: En el año 1945, las Cortes Españolas prestaron su aprobación a uno de los más trascendentales proyectos de ley. Confiado a su refrendo, según los preceptos reguladores de este alto organismo, el estudio de las Bases del Régimen local, el día 14 de julio, el Sr. Ministro de la Gobernación, don Blas Pérez González, pronunciaba en este hemiciclo un brillantísimo discurso en defensa y justificación del proyecto, que, por su importancia y trascendencia, ha de ser considerado, a partir de aquel momento, como una verdadera exposición de motivos, a la cual habrá que acudir siempre que se quiera conocer el alcance, amplio en dimensiones y profundo en contenido, de la reforma llevada a efecto.

Importante fué el empeño e importantes han sido también las consecuencias. Tras los intentos unificadores para reunir en un solo cuerpo legal las disposiciones comunes a Ayuntamientos y Diputaciones —tales como las Bases de la ley de gobierno y administración

provincial y municipal de 14 de diciembre de 1855, el proyecto de 18 de febrero de 1870, el proyecto de ley provisional de descentralización administrativa del señor Silvela, de 30 de octubre de 1899, las Bases de 1904, y los proyectos de 1907 y de 1941—, en el año 1945 se consiguió, al fin, tan ambicioso resultado. Este hecho unificador de las normas diversas, dispersas y contradictorias, reguladoras de los distintos aspectos jurídico, económico y orgánico de las Corporaciones locales, constituiría ya, de por sí, un destacado servicio rendido a los más elementales postulados de la seguridad jurídica, si, además, y a mayor abundamiento, no hubiera ido acompañada de una progresiva sistematización de las normas y de un adecuado tratamiento del conjunto de los problemas de la vida local.

No necesito señalar a la consideración de la Cámara la importancia que ha tenido todo lo referente a la vida local en nuestro país. Todas las fluctuaciones de la política giran alrededor de ella, y esa misma política, con sus luchas de partido y sus intereses, dió al traste, en muchas ocasiones, con los más y mejores intencionados proyectos. Diecisiete de ellos, sin viabilidad alguna, se pueden contar a partir del año 1850, sin que su mala fortuna estuviera justificada, en la mayor parte de los casos, por lo imperfecto de las fórmulas utilizadas. Baste para demostrarlo el ejemplo de los proyectos de Maura, a cuyas fechas ya me he referido, presentado, primero, como Ministro de la Gobernación y, después, como Presidente del Gobierno, para cuyo ilustre hombre público no había asunto de mayor gravedad y trascendencia que el de la reforma de la Administración local. "Para mí —decía—, este es el problema capital de la política palpitante, el centro, la parte más viva de toda preocupación con que un hombre público ha de mirar el porvenir."

Fué necesario que en la vida española se creara una etapa de normalidad por la Dictadura del General Primo de Rivera para que la figura de don José Calvo Sotelo quedara señalada como un hito en la reforma de la Administración local. Su obra, aun con el reconocimiento de los estimables precedentes que encontró, constituirá siempre un faro cuya luz aún nos orienta y guía.

Y si del campo de los proyectos descendemos al de las realidades, es evidente que, aun con independencia del período preconstitucional, solamente en lo que a lo municipal se refiere, hemos pasado, a partir de 1812, por doce diversos regímenes, y nosotros hemos conocido la vigencia de cuatro sistemas distintos, que son: el de la Ley municipal de 2 de octubre de 1877, y el de la provincial de 29 de agosto

de 1882; el de los Estatutos municipal de 8 de marzo de 1924, y provincial de 20 de marzo de 1925; el de la Ley republicana de 31 de octubre de 1935, y, por último, el de la Ley de Bases de Régimen local de 17 de julio de 1945.

La preocupación del Movimiento para normalizar la vida local se expresó ya en plena Cruzada, y una Orden de 4 de noviembre de 1938 dispuso la constitución de la primera Comisión para la reforma; en el año 1941 se llevó a cabo el primer intento serio con el titulado "Proyecto de Código de Gobierno y Administración local", conteniendo 1.127 artículos. En el año 1943, otro proyecto de Código de Gobierno se pensó que empezara a regir en 1.º de octubre, junto con los libros segundos de los Estatutos, relativos a las Haciendas locales.

Corresponde, sin embargo, al proyecto presentado a las Cortes por el actual Ministro de la Gobernación, en 30 de diciembre de 1944, el mérito de constituir hoy la legislación básica. Con la Ley de 13 de julio de 1940 sobre Municipios adoptados y la de 6 de septiembre del mismo año, creadora del Instituto de Estudios de Administración Local, se cierra este primer período.

A partir del año 1945, la labor realizada es tan importante que no admite parangón con la de ninguna otra época, y por si este realce e importancia que a las cuestiones de Régimen local se viene otorgando fuera escaso, bastaría para demostrar lo contrario la presencia en estas Cortes de 150 Procuradores, representantes de Municipios y Provincias que en diario contacto con los problemas de Ayuntamientos y Diputaciones, extendidos a todo lo largo de la Península, sus islas y plazas de soberanía, confirman con expresión elocuente la revalorización que a las ideas e instituciones del Régimen local se viene otorgando por el Movimiento Nacional.

La iniciación del régimen constitucional en España quiere significar, ante todo, una mejor sistematización de los problemas orgánicos y económicos de los Ayuntamientos. Constituida hasta entonces su hacienda, de una manera fundamental, sobre los productos del propio patrimonio, su desaparición, iniciada por Ley desvinculadora de 11 de octubre de 1820, y agravada por las disposiciones del período desamortizador de 1855 a 1897, obliga a establecer un rudimentario cuadro de imposición.

Como recordaba don Blas Pérez González en su discurso de 1945, la Ley de 8 de enero de 1845 constituye la primera sistematización seria de la Hacienda municipal. Se establece ya una clasificación de

los ingresos y al mismo tiempo se señalan normas para la confección de los Presupuestos. La Ley de 1870 recoge las directrices de la Constitución liberal del año anterior, que señalaba ya el principio de que, en materia fiscal, las facultades de las Diputaciones y los Ayuntamientos en cuanto a impuestos estarán orientadas con el "fin de que los provinciales y municipales no se hallen nunca en oposición con el sistema tributario del Estado" (art. 99).

La Ley municipal de 1877, que tan largo período de vigencia tuvo en nuestra patria, admite y señala un reducido campo de imposiciones, en el cual fueron frecuentes, por desgracia, las incursiones gubernativas encaminadas a cometer extralimitaciones más que a evitarlas. El Poder público, en el año 1909, se ve obligado a reconocer la infecundidad de la vida local a causa de las abusivas disposiciones dictadas por los Gobiernos con fines políticos.

Hay, desde esta Ley al Estatuto, un período de inestabilidad y de acomodo. De un lado, la creciente progresión de los servicios públicos; de otro, el auge de los grandes núcleos de población, y, por último, la iniciación de una política social, penetran en el marco estrecho de los Ayuntamientos y rompe expansivamente sus límites. Las luchas contra el impuesto de consumos dan lugar a la creación de la Comisión extraparlamentaria del año 1905, y como resultado de sus interesantes trabajos, en los que destaca la figura del señor Navarro Reverter, se publica la Ley desgravatoria de 12 de junio de 1911. Esta, juntamente con las disposiciones posteriores, el Real Decreto de 31 de diciembre de 1918 relativo a las contribuciones especiales, y el de 11 de septiembre de 1917 sobre bebidas, repartimientos e inquilinatos, y el de 13 de marzo de 1919 sobre plus valía, con la Ley de 2 de marzo de 1917, que intentó impedir —tardíamente ya— la liquidación del patrimonio comunal, constituyen el fondo de derecho positivo propicio para la creación de los sistemas de los Estatutos municipal y provincial. Entre los proyectos, aparte de los ya citados, el más importante es el de exacciones municipales, de González Besada, de 16 de julio de 1918.

Antes de entrar, según me impone el Reglamento, en el examen de las enmiendas presentadas, votos emitidos y fundamentos del dictamen, considero preciso, para ilustración de la Cámara, hacer mención a la reforma de 1945, puesto que a ella habrá necesariamente que referirse cuando tratemos de examinar las líneas fundamentales del proyecto que hoy nos ocupa. Esquemáticamente procuraré precisar los términos en que aquella reforma se produjo. Como notas comu-

nes a Ayuntamientos y Diputaciones, la supresión de las participaciones que en distintas contribuciones estatales venían percibiendo, como consecuencia del principio de la separación entre las Haciendas estatales y locales. También, como características comunes a Ayuntamientos y Diputaciones, la liberación de las obligaciones que tuvieran por objeto costear o subvencionar servicios de la Administración general que venían pesando sobre ellas, la exención de impuestos y contribuciones estatales, la supresión del 20 por 100 sobre los bienes de propios, del 10 por 100 de aprovechamientos forestales y del 1,20 por 100 de pagos al Estado y, ya con carácter especial para los Municipios, la supresión de la aportación municipal forzosa.

En lo que específicamente a los Ayuntamientos se refiere, las "cesiones" que ya venían disfrutando en determinados impuestos, como el de carnavales y caballerías de lujo y casinos y círculos de recreo, se ampliaron en dos importantes conceptos: uno, el de la contribución de usos y consumos en determinados epígrafes de la tarifa 5.ª, y otro, el impuesto de cinco céntimos litro sobre el vino corriente. En los "recargos" se mantienen sin alteración los existentes del 3 por 100 sobre el producto bruto de las explotaciones mineras y el que grava determinados epígrafes de las tarifas 1.ª y 3.ª de la contribución de utilidades; se modifican en su cuantía el recargo sobre el consumo de gas y electricidad que pasa del 25 al 50 por 100 y el recargo sobre contribución industrial, que pasa del 15 al 25 por 100. Se crean dos recargos importantes: uno, del 40 por 100 sobre la contribución rústica y pecuaria, y otro del 55 por 100 sobre la contribución urbana, con destino ambos al Fondo de Corporaciones locales, que ahora desaparece.

Hay también una serie de modificaciones de detalle muy importantes. Son las siguientes:

Incorporar a los arbitrios con fines no fiscales, el del 10 por 100 sobre el precio de las consumiciones en cafés, etc., el cual puede ser acumulado a la contribución de usos y consumos (Base 25); reformar el límite de las contribuciones especiales que pueden aplicarse por los servicios de extinción de incendios, elevándolo de la quinta parte a la mitad de los gastos, concretando su distribución entre las Compañías aseguradoras con base y proporción de las primas recaudadas (Base 23); declarar que los derechos y tasas por prestación de servicios no estarán limitados por el coste de éstos y señalamiento de los factres que han de tenerse en cuenta para su determinación (Base 24); ampliar los arbitrios sobre consumo de bebidas espirituo-

sas, alcoholes, carnes, volatería y caza menor, al consumo de mariscos y pescados finos (Base 28); absorción en el arbitrio sobre solares sin edificar del recargo provincial y en el de traxiesas sobre espectáculos públicos la participación que disfrutaban las Diputaciones; ampliar la obligación de la prestación personal al servicio de los vehículos mecánicos de transporte y acarreo; traspasar a las Diputaciones el arbitrio sobre los terrenos incultos; y, por último, reforzar y retocar los recursos especiales para amortización de empréstitos.

La reforma del año 45 en lo municipal alcanza también a la supresión de importantes recursos propios. Son, como ya sabéis, el repartimiento general de utilidades y su sustitutivo el arbitrio sobre los productos de la tierra; el de pesas y medidas, el de inquilinato y el arbitrio sobre el producto neto que en la reforma actual se restablece, pasándolo a las Corporaciones provinciales.

En lo que a las Diputaciones se refiere, la reforma de 1945 operó un cambio muy importante en la vida de estas Corporaciones. Aparte de la supresión de participaciones en impuestos estatales a que antes he aludido, se suprimen en cuanto a los recargos los que pesaban sobre las Haciendas municipales.

Como antecedente de esta reforma, conviene no olvidar que en 1943 se suprimió el impuesto de cédulas personales y se sustituyeron y compensaron los arbitrios sobre la riqueza vitivinícola existentes en algunas Diputaciones, con lo que se acentuó el grado de rigidez y estado de estancamiento que padecían ya los presupuestos provinciales. De otra parte, existía una relación tan estrecha entre las Haciendas municipales y provinciales que esa intercomunicación daba lugar a un juego recíproco e innecesario de ingresos, que constituía una de las razones que aconsejaban la reforma. Por lo mismo, estaba totalmente justificada la supresión de la aportación municipal forzosa.

El cuadro impositivo de las Diputaciones provinciales, a partir de la Ley de 1945 y disposiciones posteriores, quedó constituido por la siguiente lista de recargos: el del 24 por 100 sobre la contribución territorial, rústica y pecuaria; el del 41 por 100 sobre la contribución industrial y de comercio; los adicionales que sobre las contribuciones rústica, pecuaria e industrial y de comercio se señalen en los Presupuestos generales del Estado; el recargo del 5 por 100 sobre la contribución industrial y de comercio, y los recargos de cinco y dos pesetas en los derechos de Aduanas sobre importación de kilo de café y té, estos tres últimos integrantes del "Fondo de compensación provincial", que en la reforma también desaparece.

Un breve juicio sobre las innovaciones de 1945 permitiría decir que su nota más característica consistió en la congelación de los arbitrios sobre la riqueza radicante y los extraordinarios que venían disfrutando las Diputaciones provinciales. Esta solución, cuyos principios doctrinales pueden ser discutibles, tuvo como inconvenientes el acentuar el sentido regresivo del presupuesto provincial y ser contraria al clamor unánime de las Diputaciones, que veían en este arbitrio el más adecuado para establecer sobre él un campo específico de imposición propia.

La actual reforma corrige esta tendencia, pues entre los nuevos arbitrios que se conceden a las Diputaciones hay uno fundamental, el arbitrio sobre la riqueza provincial regulado en la base 7.ª, que constituye el arco clave de la reforma, puesto que de él no sólo depende el porvenir de las Diputaciones en los variados fines que tienen que cumplir, sino el de muchos pueblos, ya que representa la cobertura presupuestaria para los Municipios pequeños de España.

Voy a referirme a las enmiendas presentadas.

El proyecto ha sido objeto de un intenso estudio por parte de las Cortes. Se presentaron treinta y cuatro enmiendas, y como muchas de estas enmiendas se referían a distintas bases, en realidad el número total de las enmiendas presentadas ha sido de cuarenta y tres, suscritas por más de setenta Procuradores, siendo las que han merecido especialmente atención máxima las relativas a las bases tercera y séptima, que regulan respectivamente el recurso nivelador para los Municipios de hasta veinte mil habitantes, y el arbitrio sobre la riqueza provincial, acerca de los que han emitido su opinión más de medio centenar de Procuradores.

Dos notas conviene destacar: Una, la franca y favorable acogida que el proyecto en su conjunto ha merecido a todos los señores Procuradores, y otra, el tono de las enmiendas, encaminadas a completar el proyecto, a perfilar conceptos y concretar directrices con objeto de lograr que los problemas de interpretación, al articular la ley, queden reducidos al mínimo. Por eso, la tarea de la Comisión y de la Ponencia ha sido fácil y grata dentro de lo complejo del problema, porque, repito, las enmiendas han venido imbuidas de un espíritu constructivo tan meditado y sereno que, al incorporarlas al proyecto, lo han mejorado de una manera muy sensible.

Es muy difícil, casi imposible —y cansaría mucho la atención de la Cámara—, referirme a todas y cada una de las enmiendas. Voy a hacer mención únicamente de las más importantes.

A la Base 1.^a se presentó una enmienda del señor García Nuche, en la cual, con referencia al impuesto de Usos y Consumos, tarifa 5.^a, pedía que fuera revertido al Estado, a los solos efectos de la recaudación, cuyo total importe habría de distribuirse entre los Municipios, en razón de la población de derecho de los mismos. Fué rechazada, porque el propósito del proyecto consiste sencillamente en reajustar determinados recursos, pero mantener aquellos otros que actualmente dotan las Haciendas locales; pero, además, entrando ya en el fondo de la enmienda, se advertían en la reversión más inconvenientes que ventajas, ya que este recurso viene percibiéndose por los Ayuntamientos, que han organizado sus servicios recaudatorios, y que si al principio ofrecieron dificultades, han podido ser casi superadas en su totalidad. El traspaso que se propugnaba tendría como consecuencia el montaje por parte del Estado de un nuevo órgano recaudatorio, con todas las molestias consiguientes para el contribuyente, sin la experiencia de ocho años de gestión municipal, con lo cual se originaría un retraso sensible en la percepción de estos ingresos, sin que la distribución, en razón al solo factor de la población, tuviera suficientes garantías de equidad y justicia. Además, tendría como adicional inconveniente el de romper el nexo entre el contribuyente y el Municipio donde se hace el consumo de la especie gravada.

A la Base 2.^a se presentaron cuatro enmiendas suscritas por los señores Rodríguez Bautista, Ramírez Fillosa, Conde y Díaz Ambrosina. Una solicitaba la supresión del gravamen de Urbana; otra, la elevación del gravamen de Rústica hasta el 17,20 por 100 de las cuotas; alguna, el que se mantuvieran los recargos actuales del 24 por 100 sobre Rústica que disfrutaban las Diputaciones, y, finalmente, una quinta, suscrita por el señor Simarro, que abarcaba diversos puntos: que los Ayuntamientos participaran, en la cuantía del 10 por 100, en el arbitrio sobre la Riqueza provincial, y en un porcentaje como recargo sobre el arbitrio que grava el producto neto, y, además, que se estableciera la declaración de principio de compatibilidad entre los nuevos gravámenes y los existentes por recargos especiales que anteriormente tuvieran las Corporaciones.

La Comisión aceptó las dos primeras partes de la enmienda del señor Simarro, porque consideraba que era de toda justicia que los Ayuntamientos tuvieran una participación en la riqueza tributaria existente dentro de los respectivos términos municipales, con lo cual se completarían los lazos de cooperación que deben existir entre la Provincia y el Municipio, que es uno de los postulados del proyecto.

En cuanto a las restantes enmiendas, fueron rechazadas, porque rompen el sistema general y, además, la ponderación que se ha buscado en el proyecto de gravar cada fuente de riqueza en la estricta cuantía y límite, que aconseja e impone la necesidad de repartir equitativamente la carga tributaria.

La última parte de la enmienda del señor Simarro, relativa a la compatibilidad, no fué admitida porque, como la Ley de Bases no lo prohibía, se consideraba innecesario consignar este principio; no obstante, se tomó nota de aquélla para incorporarla a la ley articulada y permitirla expresamente.

A la Base 3.^a se presentó una enmienda del señor Rodríguez Bautista, que pedía la creación de un arbitrio de municipalidad. En definitiva, este arbitrio no era más que un restablecimiento del extinguido repartimiento general de utilidades, que se encontraba en pugna con la tendencia del proyecto. A esta Base se presentaron tres enmiendas importantísimas, suscritas por 64 Procuradores y encabezadas por los señores Alberola, Cerdá y Rocafort, en las cuales se señalaban normas y procedimientos para la distribución del recurso nivelador de presupuestos en los Municipios de hasta 20.000 habitantes. La Comisión las ha incorporado en gran parte a las Bases por entender que el aclarar el fin y las limitaciones de este recurso nivelador representaba la mejor garantía para los Ayuntamientos modestos, a los que iba destinado y evitaba el que, sin tope de ninguna clase, pudiera alcanzar un volumen innecesario que gravitaría injustamente sobre los presupuestos de las Diputaciones provinciales y, en último extremo, aumentaría la presión fiscal sobre el contribuyente. El espíritu del proyecto es, y la Base con las enmiendas que se han admitido recoge ese propósito, el de proporcionar un mínimo vital a los Ayuntamientos pequeños, suficiente para el desarrollo de los servicios obligatorios, pero sin estimularlos a que incurran en inversiones desproporcionadas o desmesuradas con sus propios medios.

Fué aceptada una sugerencia del señor García-Bernardo, en relación con la Base 4.^a, para que se autorizara la prestación personal a los Ayuntamientos superiores a diez mil habitantes, con destino exclusivo a los núcleos rurales existentes en su término jurisdiccional. Aparte de que se adecuaba a la realidad municipal existente, sobre todo en el norte de España, se entendió que con ello la prestación personal venía por ese cauce a cumplir una de las finalidades a que

estaba destinada dentro del ambiente y medio a que tradicional y eficazmente ha extendido su acción.

El señor Rodríguez Chamorro retiró dos enmiendas —a la vista de las consideraciones de la Ponencia— que tenía formuladas a las Bases 5.ª y 6.ª. Con relación a esta última Base fueron admitidas dos enmiendas suscritas en primer lugar por los señores Cerdá y Rocafort, pidiendo que se creara un arbitrio sobre rodaje y arrastre de vehículos no sujetos al pago de la Patente nacional, en el que queda reabsorbida la antigua tasa provincial de rodaje. Con ello se procuraba una mayor flexibilidad a la imposición y se le daba carácter de generalidad.

La Comisión rechazó tres enmiendas del señor Colorado, que se referían, la primera al restablecimiento del arbitrio sobre los terrenos incultos; la segunda, a un impuesto sobre los premios de la Lotería Nacional, y en la tercera pedía la administración de las quinielas de fútbol. La Ponencia y la Comisión rechazaron la primera por innecesaria, ya que el proyecto no ha derogado el arbitrio sobre los terrenos incultos, y, por tanto, continúa dentro del cuadro impositivo de la Hacienda provincial. La segunda y la tercera fueron también rechazadas, teniendo en cuenta la naturaleza específica y especiales características de estos recursos, adscritos a fines estatales uno y determinados y específicos, el otro.

A la Base 7.ª fueron presentadas nueve enmiendas. De ellas, tres de extraordinario interés, suscritas por 60 Procuradores, y en primer término por los señores Ortiz de Urbina, Alberola y Cerdá. Se encaminan a perfilar y concretar conceptos impositivos, señalar bases tributarias, tarifas, exenciones y trámites y demás particularidades en relación con el arbitrio sobre riqueza provincial. La Comisión las incorporó en gran parte al dictamen, por estimar que si bien con criterio restringido podía considerarse que algún aspecto podía ser más adecuado de la ley articulada, dada la trascendencia de este recurso, sobre el que ha de fundarse el porvenir económico de las Diputaciones y Ayuntamientos pequeños, aconsejaba su constancia en la de Bases, la necesidad de fijar principios claros y alejar posibles dudas de interpretación, asegurándose así una futura articulación que responda a la idea y propósito del legislador.

A especiales conceptos de esta Base se referían las enmiendas formuladas por los señores Serrats, Arellano, Comba, Eiras y Pedrosa. Alguna se refería a la conveniencia de que determinados conceptos fueran excluidos del ámbito del impuesto, como, por ejemplo, la

pesca y la energía eléctrica; y otras, como la del señor Comba, pedían que se inmovilizaran los gravámenes actuales sobre el carbón. La Comisión rechazó estas enmiendas porque característica fundamental del arbitrio sobre la riqueza provincial ha de ser su generalidad, con extensión y amplitud en la base tributaria, lo suficientemente flexible para que pueda adecuarse a las diversas condiciones de todas y cada una de las Diputaciones, tan variadas y diversas en su riqueza característica, lo que permitirá utilizarlo con eficacia, y al distribuir la carga entre todas las manifestaciones de aquélla, hacerlo a tipos mínimos que no supongan, en ningún caso, aumentos sensibles en la presión tributaria y, menos aún, justificación legítima de elevación del coste de las especies gravadas. Los peligros y riesgos advertidos por alguien de una doble imposición serán evitados, ya que en la articulación se tomarán las medidas precisas. Por último se rechazó una enmienda del señor Puigmal, que se consideró pugna con el espíritu de flexibilidad que ha querido darse al sistema.

Fueron también rechazadas las enmiendas formuladas por los señores Arellano, García Nuche y Puigmal, en relación con la Base 8.ª, referente al arbitrio sobre el producto neto, porque desvirtuaban el propósito que con su restablecimiento se pretende de no excluir de la imposición local a determinados sujetos tributarios por el solo hecho de que se encontraran sometidos en la Hacienda estatal a un régimen distinto para la liquidación de sus cargas fiscales.

Se rechazaron tres enmiendas formuladas a la Base 9.ª por los señores Rodríguez Chamorro, Puigmal y Cerdá, porque su aceptación hubiera implicado el sentar principios contradictorios con bases anteriormente aprobadas.

A la Base 10 fueron incorporadas las enmiendas formuladas por el señor Rull y por el señor Rocafort; la primera relativa a la tasa de equivalencia en el arbitrio de plusvalía, y la segunda, a la sustitución de la palabra "arbitrios" por la de "exacciones", con lo que se aclaraban dudas de interpretación, a que daba lugar una redacción imprecisa de la Ley vigente; rechazándose por último una enmienda del señor Puigmal, relativa a los fieltos, por no ser materia del proyecto de la Ley de Bases. Por la misma razón e iguales motivos fueron rechazadas las enmiendas de los señores Hernández Palmes y Rocafort, relativas a la Base 11, que se refieren al régimen de Carta.

Las disposiciones adicionales, finales y transitorias han sido, en gran parte, debidas a enmiendas presentadas por muchos señores

Procuradores, que respondiendo a directrices del proyecto, concretan aspectos de extraordinario interés: El señor Messeguer defendió ante la Comisión la efectividad del mandato de la Ley de 1945, en su Base 1.ª, por el que se releva a las Corporaciones locales de las cargas estatales. Se aceptó en esencia la enmienda, adecuándola en las condiciones precisas para coadyuvar a la solución de las dificultades materiales que han existido durante estos últimos años para su cumplimiento.

El señor Alberola defendió otra sobre el Servicio de inspección y asesoramiento, que constituyó una de las más esperanzadoras innovaciones de la Ley del 45. El señor Díaz Reig defendió también otra enmienda relativa a las exenciones fiscales recientemente otorgadas por el vigente Concordato con la Santa Sede, que no fué preciso recoger porque se estima que, sin necesidad de incluirla en las Bases serán incorporadas a la ley articulada.

El importante esfuerzo del Gobierno para regularizar la vida de las Corporaciones locales ha sido completado con el estudio y colaboración que las Cortes han prestado al proyecto, completándolo y mejorándolo en muchos aspectos, no sólo al desenvolver sus principios, sino al interpretar determinados preceptos a la luz de los principios de la Ley del 45, cuya orientación sigue manteniéndose sin variación, más que en aquella medida que las necesidades y la práctica han aconsejado para mejorar la dotación y la vida de los Ayuntamientos y Diputaciones.

Si, prescindiendo de los detalles, quisiéramos remontarnos a los principios, diría que el proyecto perseguía, fundamentalmente como finalidades, la de limitar la imposición directa, de acuerdo con la observación formulada por el señor Larraz de que en una teoría tributaria moderna los impuestos directos no son sólo medio de arbitrar recursos al Tesoro, sino además instrumentos de política social, manejados por la Hacienda, con el fin de intervenir en la redistribución de la riqueza y renta nacional. Aunque la misión de las Corporaciones locales no sea ésta, es evidente que tampoco se excluye la posibilidad de participar en la imposición directa siempre que sea dentro de los límites y orientaciones que señale el Poder central.

Se amplía, en cambio, la extensión de la imposición directa. Si la política fiscal la regula el Estado por mediación del Ministerio de Hacienda, es conveniente no olvidar que aun con independencia de estimables precedentes legislativos extranjeros (como la reciente Ley

italiana de Haciendas locales), a partir de la Ley de Reforma Tributaria de 1940, la política fiscal española al considerar, entre los tres elementos, renta, capital y gasto, se ha inclinado preferentemente por este último. Y mientras esta orientación se siga, no hay por qué sorprenderse de que las Haciendas locales continúen esa misma trayectoria.

Aunque el dato representativo de la detracción presupuestaria en la renta nacional no tenga un valor absoluto, ya que el impuesto, en muchas ocasiones, al crear nuevos servicios, contribuye a aumentar la riqueza y la propia renta, no estará de más señalar a la atención de los señores Procuradores el sentido regresivo de los presupuestos municipales y provinciales con relación a dicho factor. Una estadística comprensiva de los años 40 al 51 nos demuestra que en el año 1940 el coeficiente de los presupuestos municipales era el 3,6 por 100, que baja, el año 1951 al de 1,6 por 100. En los presupuestos provinciales, del 0,9 por 100 desciende al 0,5 por 100.

Si el proyecto mantiene el principio de la separación entre las Haciendas estatales y las locales, no estará de más que subrayemos también que a esta tendencia debe ser correlativa una más acentuada separación de los servicios, porque es necesario que contribuyamos todos, en la medida de lo posible, a oponernos a las fórmulas fáciles y cómodas que, en determinadas ocasiones, arrojan sobre las Haciendas locales gastos, obligaciones y porcentajes por servicios extraños o de interés general, con lo cual se anulan los beneficios que el propio Estado concede en la cesión de sus propios impuestos o en los recargos que sobre ellos se permiten.

Es difícil alejar del pensamiento del contribuyente que los impuestos constituyen una carga y una molestia, pero cuando la opinión pública exige más servicios y de mejor calidad, tiene que hacerse cargo de que es preciso el retoque ponderado de los tipos impositivos y las exacciones fiscales.

Estoy seguro, y con esto termino, que las Corporaciones locales recibirán esta reforma con el propósito y deseo de hacer de ella un instrumento que contribuya al engrandecimiento de los pueblos y de las ciudades de España. Con ella, recogiendo la consigna del Caudillo, a Ayuntamientos y Diputaciones, liberados ya de la parcialidad política y mejorados en sus dotaciones económicas, les habremos abierto la posibilidad de que recobren su antiguo y popular vigor." (Grandes y prolongados aplausos.)

Discurso del Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación

Seguidamente, el Ministro de la Gobernación, Sr. Pérez González, hizo uso de la palabra en los siguientes términos:

"Señores Procuradores: En el año 1945 tuve el honor de presentar al Pleno de estas Cortes el proyecto de Ley de Bases de Régimen Local. Lo elaboró el Gobierno tras larga meditación y estudio, y las Cortes, en intensos trabajos de su Ponencia y Comisión, introdujeron en el mismo modificaciones de importancia.

En aquella ocasión quedaron expuestas las causas que motivaron su presentación, se señalaron las ideas que le orientaban y en la explicación de todas y cada una de sus Bases se justificaba el proceso de su desarrollo.

Vuestro refrendo, casi unánime, convirtió aquel proyecto en norma legal de general aplicación para regular la vida local de España.

FINALIDAD DE MI INTERVENCION

Hoy me corresponde presentaros un proyecto de ley de reforma de las Haciendas locales.

Han transcurrido ocho años desde la publicación de la Ley de Bases, y el tiempo, que todo lo cambia, no había de excluir de su acción a Ayuntamientos y Diputaciones, especialmente en su vida económica, la más sensible de las actividades al continuo trueque de las circunstancias.

Viene este proyecto de ley a vuestro conocimiento y aprobación, después de un largo período de anormalidad económica, en el que los caminos del reajuste y de la revisión parecen los más apropiados para conducirnos a la meta de una ansiada normalidad.

No llega este proyecto a las Cortes apresuradamente. Lleva años de gestación, cuenta con una larga experiencia; en su redacción han intervenido técnicos y prácticos de calidad y en la jerarquía de los propósitos se ha dado primacía a la eficacia.

El tema, extenso y complejo, por naturaleza, requiere de un esfuerzo de síntesis en su exposición. Yo os la prometo a cambio de vuestra benevolencia que rendidamente suplido.

BALANCE DE LA LABOR REALIZADA POR EL GOBIERNO EN PRO DE LAS ENTIDADES LOCALES

Tras la aprobación de la Ley de Bases de Régimen local, en julio de 1945, el Gobierno acordó el ensayo de la fórmula económica-fiscal

para dotar de nuevos recursos a las Corporaciones. Para satisfacer esta apremiante necesidad se publicó el Decreto de 25 de enero de 1946, relativo a la "Ordenación provisional de las Haciendas locales".

Las exigencias de constitución y funcionamiento de las Entidades locales quedaron servidas por diferentes normas: las de elecciones municipales, por la de 30 de septiembre de 1948; las de constitución de Ayuntamientos, por la de 21 de enero de 1949; las de elección y constitución de Diputaciones provinciales, por las de 9 y 22 de abril de 1949.

Con el primero de los Decretos citados puso el Gobierno en marcha la vida económica de las Corporaciones locales, con el resto de las otras normas mencionadas estabilizó su organización y rectificó el vicio de las Comisiones gestoras gubernativas, que durante más de veinte años vivieron enquistadas en el mando de la vida local.

Los agobios dimanantes de las exigencias urbanísticas decidieron al Gobierno a publicar una larga serie de disposiciones: la Ley de 15 de mayo de 1945 y su Reglamento de 23 de mayo de 1947, sobre ordenación de solares, como iniciación de una lucha contra la especulación del suelo, que culminará en la Ley del suelo, próxima a ser estudiada por el Gobierno para su envío a las Cortes y con trascendencia digna del mayor encarecimiento; las leyes para la Ordenación urbana de Madrid, Bilbao y Valencia, juntamente con la de Barcelona y la relativa a beneficios fiscales y exenciones tributarias para las obras que lleven a cabo las grandes agrupaciones urbanísticas que hoy, precisamente, serán sometidas a vuestra aprobación; veinticuatro Decretos por los que se crean en otras tantas provincias las Comisiones Superiores de Ordenación Urbana.

Por lo que se refiere al desarrollo específico de la Ley de Bases, el Gobierno ha publicado: el Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales; el Reglamento de Población y Demarcación Territorial; el Reglamento de Funcionarios de la Administración Local; el Reglamento de Contratación; el Reglamento de Funcionarios Sanitarios al servicio de las Corporaciones Locales; el Reglamento de Haciendas Locales, restando casi, para completar la obra, el Reglamento de Bienes, Obras y Servicios.

Omito, deliberadamente, por la brevedad que os debo, la relación de otras muchas disposiciones que, dictadas entre los años 45 y 50, lo fueron como preparación y ensayos de la Ley articulada de Régimen local, que lleva fecha de 16 de diciembre de 1950, con vigencia a partir de 1.º de marzo de 1951; y las omito, además, porque con las men-

cionadas basta para comprender el esfuerzo a que se ha sometido el Gobierno para cumplir, con la mayor diligencia y mejor voluntad, los altos intereses que le están confiados.

CONCLUSIONES GENERICAS DEL BALANCE

Un examen objetivo de la labor a que nos hemos referido nos lleva a afirmar que, dentro de lo falible de toda obra humana, el conjunto de aciertos superan a los errores.

El lapso de tiempo transcurrido nos permite decir que, casi por vez primera, a través de la evolución del régimen local en nuestra Patria, hemos normalizado y consolidado la vida orgánica y jurídica de las Corporaciones locales; que las cuestiones relacionadas con la organización, administración y régimen jurídico de Municipios y Diputaciones no necesitan correcciones fundamentales en sus normas positivas, y, casi, ni retoques de detalle, y que la crítica de profesionales y estudiosos ha venido señalando cómo los progresos de la técnica han tomado carta de naturaleza en las normas dictadas por el Gobierno.

VICISITUDES DE LAS HACIENDAS LOCALES

Cuando en 1945 presentamos la Ley de Bases de Régimen local, no sólo atendimos a recoger en ella los avances de la técnica, sino a infundirle el sabor y la esencia ideológica del Movimiento Nacional en sus aspectos político, orgánico, administrativo, funcional y jurídico. Pero no terminamos aquí; quisimos hacer una corrección honda en su fórmula económica-fiscal. Lo primero, por razones que son obvias; lo segundo, porque los Estatutos municipal y provincial, y las modificaciones introducidas por la República, llegaban a nosotros, después de tantos años de vigencia, desvaídos e inoperantes. La situación de las Haciendas locales era tal, en 1945, que la reforma de los mismos se hacía inaplazable.

Las ideas que dominaron la reforma se dirigían a finalidades bien concretas: la uniformidad de imposición; la separación de las Haciendas municipal, provincial y estatal; exenciones tributarias para las Corporaciones locales; exención de la obligación de costear servicios de la Administración central; supresión de imposiciones de compleja aplicación; creación o cesión de nuevos recursos ordinarios y extraordinarios de sencilla y justa aplicación y de rápido ingreso en las arcas

municipales y provinciales; reforma de otros para mejorarlos en sistema y rendimientos; habilitación de una fórmula para capacitar financieramente a los pequeños Municipios; limitación al justo y necesario mínimo de aumento en punto a presión tributaria; garantizar a las Diputaciones los resultados de la reforma en el periodo de transición.

Después de exponer las directrices de la reforma, dije en mi discurso del año 1945 que el desarrollo y aplicación de las mismas traerían consigo un alza en los Presupuestos municipales de un 28 a un 30 por 100, y en los provinciales un aumento de un 42 por 100. ¿Qué ha sucedido? Ha sucedido que los Presupuestos municipales no han aumentado en un 28 ó 30 por 100, sino en un 62,6 por 100, y los provinciales no en un 42 por 100, sino en un 71 por 100. Es decir, que han quedado no solamente cumplidas, sino rebasadas nuestras previsiones casi en un 100 por 100.

Pero si las ideas que presidieron la reforma tienen vigencia actual y el resultado conjunto de las precisiones ha sido superado con creces, ¿qué causas han conducido a un desnivel económico considerable que aconseja al Gobierno a presentar hoy una Ley de Reforma de las Haciendas locales?

He aquí lo que ahora me propongo explicar.

EN UNA LEY DE REGIMEN LOCAL LO MAS PERECEDERO ES SU CONTENIDO HACENDISTICO

Comprobemos esta afirmación en un antecedente, relativamente próximo, y de gran autoridad entre nosotros.

La reforma de las Haciendas llevada a cabo por los Estatutos municipal y provincial, a pesar de llevarse a efecto en una época de plena normalidad económica, basada en una acentuada participación en distintos tributos estatales, y con prolija flexibilidad de recursos, entre los que campeaba el del Repartimiento general. Pese a todo ello, transcurridos muy pocos años, no llegaron a cuatro, fueron tales las protestas y clamores de los Ayuntamientos, que tras el Congreso municipalista reunido en Zaragoza el Gobierno se vió obligado a publicar el Real Decreto-ley de 3 de noviembre de 1928, que al rectificar la legalidad hasta entonces vigente, tuvo necesidad de introducir modificaciones de tanta trascendencia como fueron: la de autorizar el arbitrio sobre los productos de la tierra, regulación de los trámites para la concesión de las Cartas económicas, retocar las contri-

buciones especiales y el arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos, declarar permanentes recargos en recursos ordinarios, extraordinarios y especiales, que antes estaban considerados como transitorios, e introducir sensibles modificaciones en los procedimientos económico-administrativo y contencioso.

Si la obra de Calvo Sotelo tuvo que ser revisada a los cuatro años no cumplidos de su publicación, no parecerá extraño que nosotros la hagamos al cabo de ocho, sin contar con que las circunstancias económicas por las que hemos atravesado son muy diferentes, en peor, que las que rodearon aquel período fácil de la vida de España.

¿Qué de particular tiene que cuando estamos a punto de revisarlo todo, desde el precio de las obras contratadas hasta los escalafones de los funcionarios sea necesario la reforma de las Haciendas locales? ¿Los trajes del año 45 no nos van por suerte ya!

Y, por último, tenemos que cumplir lo establecido en la tercera de las disposiciones finales de la Ley articulada de Régimen local de 16 de diciembre de 1950, que dice que la Ley será revisada cada cinco años, y si bien aquella Ley lleva fecha de 1950, y no han transcurrido más que tres años, no es menos cierto que el año 1950 la Ley articulada no hizo más que confirmar la vigencia de la fórmula económica fiscal, que puso en práctica el Gobierno por Decreto de 25 de enero de 1946. En consecuencia, no han transcurrido tres años, han pasado ocho desde que comenzó a tener vigencia.

TANTEOS PROVISIONALES POR LOS QUE PROCEDIO EL GOBIERNO

Sabía el Gobierno que la reforma económica contenida en su proyecto de Ley de Bases era de importancia, y que de importancia eran también las correcciones impuestas por las Cortes, como puede comprobarse en las actas de sus sesiones. Ante este hecho quiso el Gobierno proceder con cautela en su desarrollo, como se acredita por la publicación del Decreto de 25 de enero de 1946, que dió carácter provisional a la reglamentación de las Haciendas locales, justificando esta provisionalidad en "dejar abierto el camino de prudentes revisiones y acoplamientos en la obra conjunta, que aspira a madurez y plenitud". Y el Gobierno hizo uso de estas previsiones, revisando y acoplando. Díganlo los Decretos-leyes de 7 de noviembre de 1947, el de 28 del mismo mes y año, el de 24 de marzo de 1950, cuyos textos fueron incluidos en el Libro IV de la Ley articulada de Régimen local de 16 de diciembre de 1950.

CIRCUNSTANCIAS ADVERSAS QUE HAN IMPEDIDO EL DESARROLLO NORMAL DE LA LEY

Nadie podrá negar que del año 1945, fecha de la publicación de la Ley de Bases, en adelante, se acentuó la anormalidad económica en la vida nacional, bajo el estímulo de dos factores principales: el torpe aislamiento internacional a que se sometió nuestra vida de relación, que al restringir nuestro comercio exterior perturbaba la economía interna, y de otro, el fenómeno mundial de la elevación de los índices del costo de vida. La peseta sufrió la baja de todos conocida. La repercusión de este fenómeno trajo consigo consecuencias, en nuestro caso, como las siguientes: el aumento de los Presupuestos municipales en el período 40-52 fué del 306,7, el índice de aumento en el precio de los productos en el mismo período fué de un 416,8, es decir, con una diferencia en contra de un 110,1.

Si estudiamos comparativamente los Presupuestos del Estado y los municipales, observaremos que se obtiene una diferencia en contra de estos últimos de un 64,9.

Por si lo dicho no fuera suficiente, la coyuntura económica no permitió dar cumplimiento al mandato de la Base 1.ª de la Ley del 45, relativa a la desgravación de la carga que pesa sobre las Haciendas locales por Servicios centrales.

La misma causa impidió dar satisfactorio cumplimiento a la ayuda estatal para los pequeños Municipios, que venía prevista en la Base 12.

Y como colofón de lo dicho no es despreciable el hecho real de que la afortunada elevación del nivel de vida del español impone a Ayuntamientos y Diputaciones una mayor y mejor calidad en la prestación de los servicios públicos, con la correspondiente repercusión en el alza de gastos.

DIFICULTADES TECNICAS PARA UNA REFORMA DE LAS HACIENDAS LOCALES

Señalamos en primer término el valladar del longevo concepto de la autonomía local.

La mayor o menor intensidad de relaciones entre el régimen local y el estatal determina el aumento o disminución de la autonomía que los Ayuntamientos y Diputaciones hayan de disfrutar.

Sin agotar toda la amplitud del concepto y refiriéndonos exclusivamente a sus consecuencias en relación con las Haciendas locales, hemos de convenir que el concepto de la autonomía ha sufrido un cambio trascendente.

Convendría que se desengañasen los cultivadores románticos de este concepto, de que el tiempo, con su eterno acaecer de circunstancias, no ha pasado en balde, para pretender con espíritu anacrónico seguirle dando el significado que tenía en leyes o instituciones ya fenecidas; que no es valedera la declamación de que la autonomía parece sojuzgada por los desafueros antidemocráticos; que la experiencia de todos los regímenes ha puesto ya en franca crisis la interpretación y límites que clásicamente se le asignaban; que las nuevas realidades sociales requieren de nuevas interpretaciones y hasta de instituciones jurídicas nuevas.

Las orientaciones del Gobierno local han cambiado: las facilidades de las comunicaciones, la organización, cada vez más exigente y amplia de los servicios públicos, la consideración de que aquellos que en un principio tuvieron un neto carácter municipal son hoy al mismo tiempo de interés nacional, la ayuda económica que el Estado presta para que los servicios locales puedan ser una realidad, los apremios que surgen de la nueva concepción del urbanismo, son razones más que suficientes para confirmar nuestra apreciación.

Si la organización local ha de discurrir dentro de la nacional, es inevitable que sus relaciones han de someterse a leyes permanentes que mantengan un equilibrio de mutuas limitaciones debidamente coordinadas.

El tema de la autonomía en las Haciendas locales ha servido de campo apropiado para la gran lucha entre la Democracia y la Eficacia. Y la "eficacia" va venciendo. Hasta la propia denominación de "Gobierno local" implica más que una competencia soberana una restricción de poder.

Aun los más apasionados defensores de la autonomía a la usanza clásica han reconocido, por lo menos, la necesidad de una intervención o control administrativo del Estado en la vida económica de las Corporaciones locales, y ésta se intensifica más cada día para salvaguardar intereses fundamentales y evitar peligros como los de la superposición de fuentes impositivas, y las interferencias en el sistema tributario del Estado.

LOS PROCEDIMIENTOS O SISTEMAS IMPOSITIVOS

Otra de las dificultades con que se tropieza en una reforma de Haciendas locales radica en el carácter subordinado de éstas con relación a la estatal.

El primer inconveniente surge al querer distinguir cuáles son los ingresos que tienen carácter local, de aquellos otros que lo tienen estatal, pues si bien es cierto que en algunos pudiera llegarse bien pronto a un acuerdo, en muchos no podrán decidir razones técnicas sino criterios oportunistas.

Una discriminación teórica, deducida de la experiencia de distintos sistemas, nos conduciría a los siguientes resultados: O que el Estado reservándose la imposición resuelva la situación de las Corporaciones locales mediante subvenciones. O que el Estado aun reservándose ese derecho, autorice dentro de ciertos límites, participaciones o recargos sobre sus propios impuestos. O, por último, que el Estado autorice a las Entidades locales para que sobre determinadas materias o conceptos impositivos establezca un campo propio de exacción.

La restricción total de la facultad impositiva de las Corporaciones locales no es aconsejable. Como decía Maura, sería tanto como negar la entraña más noble de un régimen local que es la espontaneidad diversa de cada localidad, mucho más en pueblos como los nuestros de tan diversas costumbres, economías, tradiciones, hábitos, condiciones sociales y culturas. Por el contrario—decimos nosotros—una libertad absoluta tampoco es concebible, porque no cabe ignorar el hecho de que los vecinos de un Municipio estarían, en muchos casos, sujetos a una doble y hasta una triple imposición en favor del Municipio, de la Provincia y del Estado.

La segunda solución, es decir, el régimen de que el Estado autorice determinadas participaciones, recargos o céntimos adicionales sobre sus propios impuestos en favor de las Haciendas locales, tiene la ventaja de que ofrece una mayor seguridad y certeza, minora el gasto de la recaudación local, y señala de una manera precisa los límites establecidos por el Estado a los Ayuntamientos y Diputaciones en su esfera impositiva. Pero también ofrece el inconveniente de que predispone al contribuyente contra el Estado, atribuyéndole absorber el peso total de los tributos, sin distinguir la parte que de ellos se

llevan las Corporaciones locales y además frena las posibilidades de extensión o reforma de la imposición estatal.

Por último, la tercera solución, de que el Estado autorice a las Corporaciones locales para establecer un campo impositivo propio sobre determinadas materias o conceptos, ofrecería las indudables ventajas de favorecer la autonomía de Municipios y Diputaciones y les daría una mayor flexibilidad en el desarrollo de su gestión financiera. Pero aparte de la oposición del Estado a desprenderse de saneados recursos o de limitarse en los que ofrecen mayor rendimiento, por la simple razón—como dice el Profesor Caetano—de seguir la línea de menor resistencia, tampoco este procedimiento da cumplida satisfacción a un régimen sólido y firme. El caso de Inglaterra lo acredita; pese a que las ideas de descentralización o autonomía local se encuentran tan arraigadas, los presupuestos de los Distritos, integrados con el impuesto territorial cedido a aquéllos, no alcanza a cubrir más allá de un 70 por 100, de sus presupuestos, viéndose obligados a acudir al sistema de subvenciones estatales para completar la cifra de sus necesidades.

En Europa, con excepción del caso inglés, los sistemas se orientan, preferentemente, o hacia el impuesto municipal sobre la renta—países escandinavos y Holanda—o hacia los recargos y céntimos adicionales.

EL PROBLEMA DE LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS

Las dificultades que venimos examinando se agravan todavía, cuando nos damos cuenta de la diversidad y excesivo número de Ayuntamientos infradotados que se asientan sobre Municipios rurales, con ínfimos niveles de renta real. En ellos, por contrasentido, el coeficiente de gastos por servicio es mucho más elevado que en el Municipio urbano.

En España existen excesivos Municipios de insignificantes recursos y escasa población. De los 8.872 de régimen común, 8.458, es decir, el 95,34 por 100, tienen menos de 10.000 habitantes; y de ellos hay 4.823 que no llegan al millar de habitantes.

Esta excesiva proliferación de Entidades municipales debería aconsejar, antes de intentar resolver su problema económico, un previo tratamiento jurídico, que tendiera a su agrupación, creando núcleos de mayor densidad y riqueza, aptos para sostener un mínimo de servicios obligatorios.

Esta solución lógica y casi necesaria, viene incluso aconsejada por la experiencia de casi todas las naciones. Inglaterra, en sus reformas locales de 1929 y 1947, autorizó al Gobierno para la reducción periódica y de oficio del número de Distritos urbanos y rurales, cuando unos y otros no reunieran las condiciones de superficie, población y riqueza indispensables; Alemania, que en 1939 llegó a la supresión de los Municipios enanos en número de 15.000; Portugal, que por su Código Administrativo de 31 de diciembre de 1940, no cuenta con Municipios inferiores a 4.000 habitantes.

Pero esta racionalización de los Gobiernos locales, se ve seriamente comprometida entre nosotros por las causas que todos conocéis. Pequeño patriotismo, antagonismos de vecindad, tradiciones, temor a la presión de impuestos, pérdidas de prestigio de campanarios... ¡Gama complicada del bien y del mal que ofrece de momento dificultades prohibitivas!

RECUERDO Y ANTICIPO DEL PLAN DE ESTA EXPOSICION

Hasta aquí hemos explicado el balance de los trabajos del Gobierno en pro de la vida local; hemos señalado las características y vicisitudes de las Haciendas locales; nos hemos referido, luego, a las circunstancias adversas en que se ha desarrollado la Ley que tratamos de reformar, y por último, nos hemos permitido una exposición crítica sobre las dificultades generales que advertimos al preparar el Proyecto de esta reforma. Terminaremos de cumplir nuestro cometido, si nos definimos frente a las dificultades generales halladas y justificamos lo que de la Ley vigente pretendemos rectificar.

NUESTRA POSTURA ANTE LAS DIFICULTADES GENERALES

En el Proyecto de reforma seguimos manteniendo la autonomía local en materia de Haciendas, pero dentro de los estrictos límites que impone su coordinación con los altos intereses económicos del Estado. Continuamos pues dentro de la línea adoptada en la Ley de 1945.

En cuanto a sistemas o procedimientos impositivos, seguimos la segunda de las soluciones apuntadas al tratar de este tema, o sea,

la de que el Estado autorice determinados recargos sobre sus propios impuestos en favor de las Haciendas locales, y lo mejoramos en la Base 2.^a reformada, transformando los antiguos recargos sobre rústica y urbana en arbitrios, pudiendo incluso cobrarse con independencia del Estado, contribuyendo así, además, a la separación de las Haciendas local y estatal, reafirmando el criterio de la Ley de Bases de 1945.

En lo que se refiere a los pequeños Municipios, al suprimir en el año 1945 el repartimiento general de utilidades, por razones políticas y técnicas, que para el Gobierno siguen siendo justificadas, se evitó, entre otras, la injusticia que suponía el que para conseguir unos servicios análogos a los de Municipios mejor dotados, la presión fiscal por habitante fuera insoportable. El sistema de recargos o participaciones evitaba esa injusticia, pero mantenía el distinto nivel en los servicios públicos. Con tal finalidad, y la de compensar otros recursos igualmente suprimidos —arbitrios sobre los productos de la tierra y pesas y medidas— se creó el Fondo de Corporaciones Locales, que ahora en la reforma desaparece, así como los recursos que lo dotaban (Base 1.^a reformada).

Expliquemos las causas que han motivado esta rectificación. El Fondo de Corporaciones Locales constituyó un valioso procedimiento para evitar los efectos de una transición brusca de un sistema ya consolidado a otro nuevo. Las cifras de los presupuestos de 1945 nos revelan que el Repartimiento había llegado a representar en los Ayuntamientos pequeños un 45,70 por 100 del total de los ingresos.

Acaso el Fondo no tuvo la suficiente elasticidad para adecuarse a las necesidades crecientes de las Corporaciones, ni pudo salvar el abismo en el que, por el desnivel general de la economía, se cayó en el último período. Por eso su vigencia, en razón de los propios principios que le dieron vida, debe terminar, ya que no sería lógico que lo creado para asegurar un período transitorio quedara erigido en un sistema permanente. No debe olvidarse tampoco, que el Fondo no representaba una ayuda o subvención estatal, porque si bien su misión se desarrollaba bajo un criterio de solidaridad en la distribución de los recursos, sus medios no derivaban de subvenciones establecidas en los Presupuestos del Estado, sino de la Administración centralizada de determinados recargos asignados a los Ayuntamientos. La subvención estatal está prevista en la Base 12 de la Ley de 1945, a la que hasta ahora no ha podido llegarse en términos de suficiente amplitud, según quedó ya dicho, subvención estatal debida

al reconocimiento que hacía la misma Ley de que para «la efectividad de los servicios mínimos obligatorios el Estado y la Provincia proporcionarán a los Municipios ayuda financiera y asistencia técnica» (art. 106 y 255 de la Ley de Régimen Local), todo ello, como es lógico, sin perjuicio de las subvenciones reguladas por distintas disposiciones, con destino a caminos, traídas de agua, construcción de viviendas, etc., etc.

La Base 3.ª reformada, bajo la inspiración de estas ideas, encomienda a las Diputaciones Provinciales la ayuda financiera precisa para el desenvolvimiento presupuestario de los Municipios inferiores a 20.000 habitantes, con el fin de que puedan cumplir sus obligaciones normales mínimas, y con independencia de la cooperación provincial a los servicios municipales, que ya se establecía en la Base 43 de la Ley de 1945 y se reitera en la 9.ª del Proyecto.

Así se refuerza una de las directrices que se recogían en mi discurso de presentación de la Ley de Bases a estas Cortes: «Habilitación de una fórmula para capacitar financieramente a los pequeños Municipios». Así se asegura, aun con independencia de la estatal, un nivel mínimo de efectividad en los servicios y existencia de aquellas obras que los pequeños Municipios no pueden acometer, no sólo por dificultades económicas, sino también por limitaciones de orden técnico y de personal; se garantiza la nivelación presupuestaria en el 98 por 100 de los Ayuntamientos; se da cumplimiento a las consignas de Su Excelencia el Jefe del Estado, que con reiteración ha señalado esta función como fundamental a cargo de las Diputaciones, y se aproxima el órgano resolutorio al lugar en donde la necesidad se produce.

Conviene subrayar que todo ello se desenvuelve dentro de un procedimiento en el que la imparcialidad y objetividad de la concesión está asegurada, pues las divergencias que surjan entre el derecho a exigir de los Ayuntamientos y la obligación de ayuda de las Diputaciones, serán resueltas por el Gobernador Civil como representante del Gobierno en la Provincia.

La garantía de los resultados de la reforma para los pequeños Municipios se obtiene si consideramos: que la asignación individualizada de los recargos y arbitrios, con su aumento correspondiente representan no sólo la nivelación presupuestaria, sino una mejora superior al 24 por 100 de sus anteriores recursos; que dada la evolución económica nacional el posible déficit ha de ser regresivo, más aún si se tiene en cuenta la directa intervención de los organismos

de fiscalización económica y de asesoramiento técnico que, creados por la Ley de 1945, han de actuar sobre la vida de estos Municipios; que la inevitable desigualdad entre las Entidades municipales resulta cubierta por la función niveladora de las Diputaciones y su cooperación hacia las obras municipales; que las exenciones de obligaciones generales del Estado a cargo de estos Municipios cuya efectividad debe comenzar en 1 de enero de 1954, minorará considerablemente sus gastos; que el carácter elástico del sistema e incluso la adopción del régimen de Carta económica, es capaz de acomodarse a la coyuntura de cada momento y a las modalidades de cada Municipio, y, en fin, que la obligación del Estado para prestar la ayuda financiera a los Municipios, a través de la subvención que en los Presupuestos generales ha de consignarse a favor del Ministerio de la Gobernación (art. 257 de la Ley de Régimen Local) podrá adecuarse progresivamente a las necesidades de estos Municipios.

MAYOR FLEXIBILIDAD EN LA REFORMA

Toda la reforma está dominada por este propósito dentro de las directrices señaladas en la Ley de Bases de 1945.

La diversidad de los Municipios españoles, nos llevaría a una disyuntiva: a aceptar una clasificación de Municipios, que bajo un criterio de empirismo estableciera conceptos, denominaciones y definiciones que tal vez daría satisfacción a una elegante técnica, amparada en ensayos recientes de alguna legislación extranjera, pero olvidando que la realidad de las facetas de la vida no puede aprisionarse en los siete colores del arco iris, o a aceptar un régimen que, dotado de flexibilidad, pudiera acomodar los recursos de la Ley a los supuestos más dispares. Nosotros hemos optado al hacer la reforma por este último sistema.

La mayor flexibilidad que ofrece la reforma se evidencia entre otras consideraciones, por las siguientes:

Los Municipios inferiores a 20.000 habitantes no precisan —lo contrario ocurría con el sistema hasta ahora vigente cuando pedían al Fondo de compensación— utilizar previamente todos los recursos que la Ley autoriza en su favor —de existencia más o menos real— para usar del Fondo nivelador de las Diputaciones, sino que les basta con agotar las fuentes impositivas peculiares del Municipio respectivo.

Se sustituyen en gran parte los recursos de tipo fijos de imposición, por tipos máximos, dentro de los cuales las Corporaciones pue-

den señalar los que las circunstancias aconsejen como más convenientes (Bases 1.ª, 7.ª, 8.ª y 10 de la reforma).

La utilización de la prestación personal, que tanta importancia tiene en los pequeños Municipios, pasa a convertirse de aplicación exclusiva para obras y servicios urgentes y de carácter extraordinario, en recurso de carácter ordinario, llegándose incluso a autorizar su implantación en la forma tradicional, todo ello en Municipios inferiores a 10.000 habitantes (Base 4.ª de la reforma).

La regulación del régimen de Carta económica se amplía en forma que en ella se podrán proponer «con toda amplitud las imposiciones que consideren pertinentes, incluso el restablecimiento de figuras fiscales suprimidas», así como extender, por primera vez en nuestro Derecho positivo, dichos beneficios, en unión del de Carta orgánica, a las Diputaciones Provinciales (Base III de la reforma).

La importancia de lo que acabamos de indicar, no necesita de mayores comentarios.

El carácter institucional del régimen de Carta, hace que éste se encuentre integrado por normas de *ius dispositivum* y de *ius cogens*. La mayor extensión que en la reforma se da a las primeras sobre las segundas, permite apreciar no sólo el reconocimiento de un régimen flexible, apto para acomodarse a la pluralidad de situaciones que la vida local comporta, sino al propio tiempo, la ampliación de la potestad impositiva local.

Los posibles excesos que un régimen de tal naturaleza pudiera ofrecer, están totalmente limitados por la doble fiscalización que dentro de nuestro actual ordenamiento ejerce el Poder Central en lo que concierne al examen de su legitimidad y conveniencia, según se previene en los artículos 96, 97 y 99 de la Ley de Régimen Local.

NUEVOS RECURSOS E INCREMENTO DE LOS ACTUALES PARA LOS AYUNTAMIENTOS

Se eleva el recargo sobre las cuotas de la contribución industrial del 15 al 25 por 100, con lo que volvemos al tipo autorizado por la Base 22 de la Ley de 1945. La presión tributaria es prácticamente sólo de un 5 por 100 ya que se trae a colación el 5 por 100 que nutría la Hacienda provincial. Aumento hasta un 7,74 por 100, como máximo sobre el líquido imponible de la riqueza urbana. Actualmente existe el recargo del 9,46 por 100. Con la totalidad se constituye un arbitrio municipal sobre la riqueza urbana. La justicia de esta imposición ra-

dica en ser vehículo de la aportación vecinal al sostenimiento de los servicios municipales, de los que en primer término se beneficia el vecino. El problema de su repercusión no es de naturaleza fiscal, quedando sometido al trato que le conceda la Ley de arrendamientos. En todos los países el impuesto sobre la riqueza urbana constituye base fundamental para las Haciendas locales.

Se señala como tipo máximo de imposición en el arbitrio relativo a la riqueza rústica y pecuaria, el 8,96 por 100 sobre el líquido imponible. No supone aumento de la presión tributaria, porque se obtiene de dos recargos que actualmente existen: el 5,60 por 100 destinado al Fondo de Corporaciones Locales, y el 3,36 por 100 que nutría el Presupuesto de las Diputaciones Provinciales.

La prestación personal, reformada en los términos que ya quedaron explicados. Participación del 10 por 100 sobre el arbitrio de la riqueza provincial establecido en favor de las Diputaciones, y recargo municipal, cuya cuantía se fijará en la Ley articulada sobre el arbitrio del producto neto.

NUEVOS RECURSOS PARA LAS DIPUTACIONES

Figura en primer término el arbitrio sobre la riqueza provincial.

Lógico es que la riqueza de las provincias españolas contribuya al sostenimiento de su Diputación. La renta provincial en sus más preponderantes manifestaciones contribuirá sin mayores sacrificios ni perturbaciones, a aquella finalidad.

Sus precedentes son: el arbitrio sobre los productos de la tierra con gravámenes autorizados hasta el 5 por 100 del valor de los productos, y del 3 por 100 sobre el rendimiento de las explotaciones comerciales e industriales (Real Decreto-ley de 3 de noviembre de 1928); los arbitrios sobre la riqueza radicante, y los llamados extraordinarios (artículo 222 del Estatuto Provincial) convalidados actualmente por la Ley de Régimen local (artículo 606).

Gran parte de la manifestaciones de riqueza que ahora se gravan, ya lo están; lo que sucede es, que unas veces por la diversidad que caracteriza a las Provincias españolas, y otras, por la falta de generalidad de la imposición, ésta es parcial y en muchos casos la presión tributaria es desigual para las Provincias y para el contribuyente.

El Proyecto pretende: extender las bases, unificar los tipos de gravamen; acomodar éstos a las circunstancias económicas nacionales y a las necesidades efectivas de la Provincia.

La intervención del Ministerio de la Gobernación, previo informe del de Hacienda, alcanza a la fijación de los tipos dentro del tres por ciento, que es el máximo autorizado por la Ley. Ello está justificado en la conveniencia de evitar que se haga uso indebido de un arbitrio que se configura con triple destino: atenciones propias de la Diputación; salvar los déficit de los pequeños Municipios, y cooperar a la efectividad de los servicios mínimos municipales. Se concede también a favor de las Diputaciones el arbitrio sobre el producto neto. Tiene sus antecedentes como recurso municipal hasta 1945, en que fué suprimido por dificultades en su aplicación. Al darle ahora vigencia, lo hacemos como imposición provincial, salvando así en gran parte las mencionadas dificultades, puesto que con tal carácter se simplifica extraordinariamente su liquidación.

Se concede asimismo a las Diputaciones el arbitrio sobre el rodaje y arrastre de vehículos. No constituye nueva imposición porque sustituye a la actual tasa provincial de rodaje. Su transformación en arbitrio está motivada en la finalidad de someter a la obligación general de contribuir a aquellos medios de transporte no sujetos al pago de Patente Nacional y que por sus propias características son los que más deterioran los caminos vecinales a cargo de las Diputaciones, destinándose este rendimiento a la conservación de las vías afectadas, modalidad finalista del impuesto que habrá de reflejarse en la Ley articulada.

INCREMENTOS EN RECURSOS PROPIOS DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

Se expresa en la Base 10 de este Proyecto de Reforma la autorización para que en la Ley articulada se proceda a revisar las Bases y Tarifas de las exacciones municipales y provinciales, incluso las especiales o tradicionales de los Ayuntamientos, todo ello sin perjuicio de las nuevas que se puedan crear por virtud del régimen de Carta.

BASES ADICIONALES Y TRANSITORIAS DE LA REFORMA

Casi la totalidad de estas Bases han sido agregadas al Proyecto presentado por la Comisión de estas Cortes.

Entre ellas merecen destacarse la Base 4.ª por la que se facilita la

desgravación de las cargas de los servicios centrales en el sentido de que comenzará el Estado a relevar de ellas a los Ayuntamientos menores de 20.000 habitantes, desde primero de enero de 1954, y llegará a la cancelación para el resto de los Municipios a más tardar en primero de enero de 1956. Por la Base 3.ª se ordena que en lo sucesivo cualquier desgravación de arbitrios de los ya autorizados a Ayuntamientos y Diputaciones, sea compensada, no por cantidades de cupo fijo, sino por otros de rendimiento y características similares.

Por la segunda de las Bases adicionales se da el plazo de tres meses para organizar el servicio de inspección y asesoramiento notablemente mejorado en su composición con la presencia de funcionarios del Ministerio de Hacienda, y en fin la presidencia de la Comisión Provincial de Cuentas se concede al Gobernador Civil como consecuencia de las atribuciones que la propia Ley le confiere respecto a la Administración Local.

La Ley termina en sus disposiciones finales dando un plazo de tres meses al Ministerio de la Gobernación para publicar el texto refundido de la Ley de 16 de diciembre de 1950, y sucesivamente los Reglamentos afectados por ella. En sus cinco disposiciones transitorias señala los medios para solucionar las dificultades económicas del período transitorio.

Con lo dicho, doy por cumplido mi propósito y mi deber en el día de hoy. Pero no quiero terminar sin ofrecer público testimonio de agradecimiento a cuantas personas han colaborado en este Proyecto de ley, en especial al Sr. Ministro de Hacienda, al Sr. Director de Administración Local, a los Profesores del Instituto de Administración Local y a los señores Procuradores que han formado parte de la Ponencia y Comisión.

A vosotros quiero decir que todos hemos trabajado pensando en lo que interesa a España. Nos daremos por satisfechos si con nuestro esfuerzo contribuimos a mejorar la situación económica de nuestras Corporaciones locales. No queremos ciudades venidas a menos, sino ciudades venidas a más; no queremos pueblos polvorientos, de visión desolada, de construcciones de adobe y remedos de calles, asentados sobre tierras yermas; queremos ver a los pueblos de España graciosos, sonrientes, recuperados, entre tierras feraces y frondosos bosques, con construcciones dignas y calles que sean calles, desembocando en la Plaza Mayor, y a ésta dominada por la Parroquia, que encauce las almas; por la casa del Médico, que cure los cuerpos; por la Escuela, que redima de la ignorancia, y allá, al fondo,

el campo de deportes que, dando destreza al cuerpo y al espíritu, mantenga y acreciente en nuestras juventudes la furia y el coraje de la Raza. Así lo quiere nuestro Caudillo. ¡Ayudémosle!" (Grandes y prolongados aplausos, que se repiten al ocupar su sitio el Sr. Ministro en el banco del Gobierno.)

En votación ordinaria quedó aprobado el dictamen de la Comisión sobre este proyecto, con dos votos en contra.

Al terminar su discurso, don Blas Pérez hizo público testimonio de agradecimiento a cuantas personas habían colaborado en el proyecto de ley, en especial al ministro de Hacienda, al director de Administración local, a los profesores de Administración local y a los procuradores que han formado parte de la Ponencia y Comisión.

FELICITACIONES AL MINISTRO DE LA GOBERNACION

Durante el descanso de la sesión del Pleno de la tarde, los Alcaldes y Presidentes de las Diputaciones que se hallaban en la Cámara visitaron al ministro de la Gobernación para felicitarle por el discurso que acababa de pronunciar y testimoniarle su gratitud por los beneficios que encierra el proyecto de ley aprobado por las Cortes. En nombre de los comisionados hablaron al ministro los Alcaldes de Barcelona, Madrid y el Presidente de la Diputación de Madrid. El señor Pérez González advirtió que la Ley de Administración local no necesita más renovación periódica que aquella que se refiere a las Haciendas locales, por lo que, dentro de un plazo de varios años, es probable que sea necesario proponer otra revisión.

Textos de la Ley y Decreto sobre Haciendas Locales.

JEFATURA DEL ESTADO

LEY DE 3 DE DICIEMBRE DE 1953 sobre modificación de la de bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945.

El régimen de Haciendas locales establecido por los Estatutos de mil novecientos veinticuatro y mil novecientos veinticinco, cubrió brillantemente una etapa en el desenvolvimiento de la vida económica de Municipios y provincias, pero agotó sus posibilidades, como sistema, al cumplirse aproximadamente los veinte años de vigencia. Es importante recordar que su formación no fué obra de un determinado momento, sino el producto de una larga evolución, el resultado de proyectos y experiencias parciales, estudiados unos y puestas en vigor otras, durante los veinticinco primeros años del siglo. Quiere decirse con esto que, en ma-

teria tan compleja, delicada y varia como es la economía financiera en las Entidades locales, la experiencia enseña que es ilusorio pretender que, sin el contraste de la práctica y sin previos tanteos prudentes, se acierte a formular la solución que asegure, desde su inicio, una fecunda y larga vida.

No puede ser de otro modo, dada la variedad de los Municipios y provincias de España, constituidos muchos de aquéllos por un solo núcleo urbano; formados por multitud de pequeñas agrupaciones, otros; totalmente diseminados, bastantes de ellos. Y en lo económico, la variedad no es menor: los hay de valle y de montaña, de regadío y de secano, cerealistas y ganaderos, vitícolas y olivereros, marineros e industriales; en fin, una gama de particularismos que hacen arriesgado pretender, sin el estudio de la realidad, articular un sistema eficiente, de duradera vigencia. Las provincias acusan análoga diversidad.

Por ello no es de extrañar, ahora como antes, que, al reorganizarse la economía local, surja la necesidad periódica de hacer un examen de la situación e introducir las modificaciones que la experiencia va aconsejando. Porque, además, el contraste de resultados, la evolución de la vida, el incremento mundial de precios y el ansia legítima de mejoramiento motivan que el número y calidad de servicios a cargo de Ayuntamientos y Diputaciones se eleve paulatina y constantemente, haciendo precisa una movilidad de su régimen local, que, más o menos acusadamente, es típica de todo lo administrativo.

Este principio tuvo plena confirmación en los regímenes de los Estatutos. Concretándonos al municipal, decía su ilustre autor: «En lo que atañe a la Hacienda, el Gobierno ha encontrado la reforma estudiada y, en buena parte, implantada y comprobada por la experiencia.» A pesar de ello, a los dos años, escribía: «La realidad es siempre más fecunda que la previsión legislativa, y, sin el posterior esfuerzo de adaptación y acomodo, el texto legal, aun el inspirado en criterio más expansivo y genérico, resultaría a la postre ineficaz.» Para comprobar este aserto basta recordar el Real Decreto de tres de noviembre de mil novecientos veintiocho, que introdujo alteraciones fundamentales en tan reciente y extensa legislación.

Por la concurrencia de tales antecedentes, surge ahora la necesidad de estudiar la situación actual de las Haciendas locales y, con vista de sus problemas, propugnar las convenientes alteraciones en el régimen que estableció la Ley de Bases de mil novecientos cuarenta y cinco; revisión que, de acuerdo con la Disposición final tercera de la Ley de Régimen local, debe ser realizada cada cinco años, plazo cumplido por lo que a las Haciendas locales respecta, toda vez que el sistema está vigente desde primero de enero de mil novecientos cuarenta y seis.

Al efecto del estudio realizado, en el que se ha mantenido el necesario contacto con el Ministerio de Hacienda, se deduce la necesidad de la reforma, que está motivada, entre otras, por las siguientes causas: Primera. Inexistencia de soberanía fiscal en las Entidades locales y carencia de recursos flexibles que permitan adecuarlos en cada momento a la coyuntura económica. Segunda. Aumento de las exigencias de los administrados, paralelo a una extensión de la competencia local, y al nacimiento de necesidades antes desconocidas u olvidadas; y Tercera. Inestabilidad económica, derivada del fenómeno mundial de la elevación de los índices de costo de vida, que tiene en las Entidades locales—consumidoras y

no productoras—una repercusión de más gravedad que en las economías privadas.

En cuanto a los Municipios de capitales de provincia y los de más de veinte mil habitantes, la reforma se proyecta así:

A) Concediéndoles, sobre los ingresos que actualmente tienen, los siguientes: Primero. Arbitrio sobre la riqueza urbana, con tipo máximo de imposición del diecisiete con veinte por ciento sobre el líquido imponible. Segundo. Arbitrios sobre riqueza rústica y pecuaria, con tipo máximo de imposición del ocho y del ocho con noventa y seis por ciento sobre el líquido imponible. Tercero. Elevación al veinticinco por ciento del actual recargo del quince por ciento que tienen atribuido en las cuotas de la Contribución Industrial y de Comercio. Cuarto. Revisión de bases y tarifas en algunas exacciones municipales. Quinto. Participación en el arbitrio sobre riqueza provincial y recargo en el del producto neto; y Sexto. Extensión de facultades en orden al Régimen de Carta.

B) Se suprimen los cupos ordinarios y extraordinarios con cargo al «Fondo de Corporaciones Locales», que desaparecen, y, por consecuencia, dejarán de girarse los recargos del cincuenta y cinco y cuarenta por ciento que actualmente gravan las cuotas de la Contribución territorial, riquezas urbana, rústica y pecuaria, respectivamente.

El arbitrio sobre la riqueza urbana no ofrece duda que grava una fuente impositiva de neto carácter municipal. La propiedad urbana es la que más se beneficia o se perjudica con la actuación del Municipio. Su valor es paralelo con la acción del Ayuntamiento. Y a su erario debe contribuir en cuantía adecuada.

El tributo tiene como base previa la supresión del recargo del cincuenta y cinco por ciento que nutre el «Fondo de Corporaciones Locales», y que representa el nueve con cuarenta y seis por ciento del líquido imponible, con lo cual la diferencia hasta el diecisiete con veinte que se proyecta, esto es, el siete setenta y cuatro por ciento, será el nuevo gravamen máximo que pese sobre esta riqueza. La repercusión de este arbitrio, en los casos procedentes, incorpora como tributaria del Municipio a una masa de población totalmente desgravada por imposición directa, a pesar de beneficiarse de todas las instalaciones, servicios y actividades municipales de carácter general. El arbitrio sobre riquezas rústica y pecuaria no supone nuevo gravamen, puesto que está formado por dos imposiciones actuales que desaparecen: la del cinco con sesenta por ciento sobre el líquido imponible destinado al «Fondo de Corporaciones Locales» y el recargo a favor de las Diputaciones, que equivale al tres con treinta y seis por ciento.

Al asignar el producto de los arbitrios, tanto en rústica como en urbana, al respectivo Municipio, y al calificarlos como tales y no como recargos, se avanza en el camino que conduce a una de las finalidades perseguidas en toda ordenación de Haciendas públicas: la separación entre la del Estado y las locales, asumiendo cada cual su propia responsabilidad.

La elevación del quince al veinticinco por ciento del recargo sobre industrial restablece el tipo que señaló la Ley de Bases y representará un aumento sólo del cinco por ciento en la carga fiscal, porcentaje discretísimo que a esta manifestación de riqueza se pide, ya que el otro cinco procede del hoy atribuido a las Diputaciones provinciales.

Para los Municipios de hasta veinte mil habitantes la reforma proyectada se

basa, además de lo señalado para los Municipios del apartado anterior, en lo siguiente:

A) Creación de un recurso subsidiario nivelador de presupuestos, con cargo al de la Diputación provincial respectiva.

B) Efectividad del mandato de la Ley de Bases sobre «Cooperación provincial a los servicios municipales»; y

C) Para los Municipios de hasta diez mil habitantes, la consideración de la prestación personal y de transporte como ingreso ordinario y ampliación de los motivos de imposición.

Llégase así al punto básico de la reforma. Al abordar el problema de los pequeños Municipios, la Historia nos muestra estas dos enseñanzas:

Primera. En ningún momento han tenido recursos bastantes para nivelar sus Presupuestos, aun cuando éstos se limitaren a consignar los créditos para atenciones legalmente obligatorias.

Segunda. Por tal hecho, la situación de sus servicios ha sido inexistente o tan defectuosa que, en la práctica, los han tenido incumplidos en un extraordinario porcentaje.

Limitándonos a los últimos periodos—puesto que con anterioridad a ellos, y desde las leyes desamortizadoras, pasaron una etapa de total indigencia—han necesitado siempre un recurso nivelador. En un principio fué el repartimiento general de utilidades; después, al suprimirse los cupos de compensación ordinarios y extraordinarios. Pero una y otra fórmula han agotado ya sus posibilidades de eficacia, y la segunda, buena como solución transitoria, no puede serlo definitiva.

Ha de arbitrarse, pues, un nuevo camino que conduzca a resultados presumiblemente satisfactorios; camino que ya estaba marcado en la letra y en el espíritu de las leyes vigentes sobre régimen local: Poner a los Municipios insuficientemente dotados, sin riqueza imponible, propia, bajo la ayuda y protección de las Diputaciones, y otorgar a éstas medios económicos bastantes; así tendremos para lo futuro una amplia y fructífera labor a realizar.

La aportación para nivelar presupuestos debe hacerse con un concepto amplio de la función municipal, buscando la transformación del medio rural que estimule la permanencia en él y corte el éxodo a la ciudad. La atribución de estas misiones de protección a las Entidades provinciales da contenido a la función de las Diputaciones, facilita una actuación rápida y oportuna y aumenta el vínculo de solidaridad entre provincias y municipios al participar coordinadamente en la resolución de problemas que viven y conocen por su contacto diario con ellas.

En cuanto a las Diputaciones, la reforma se apoya en una extensión de su competencia que abarca a:

Primero. Sus fines específicos.

Segundo. Las obligaciones mínimas.

Tercero. La cooperación para lograr la efectividad de los servicios municipales y la nivelación presupuesaria de los pequeños Municipios.

Por ello se hace indispensable la modificación de la economía de las provincias, reorganizando sus Haciendas conforme a las Bases cuarenta y ocho y cincuenta y una de la Ley de mil novecientos cuarenta y cinco, para cubrir sus ne-

cesidades ordinarias, y dotándolas de los medios precisos con que atender a la cooperación municipal establecida en las Bases doce y cuarenta y seis.

Al efecto se proyecta lo siguiente:

A) Supresión del «Fondo de Compensación Provincial»; de los remanentes del de Corporaciones locales, que también desaparece en este proyecto, y del recargo del veinticuatro por ciento sobre la Contribución Territorial, riqueza rústica y pecuaria.

B) Concesión de un arbitrio sobre riqueza provincial.

C) Restablecimiento del suprimido arbitrio sobre el producto neto.

D) Revisión de bases y tarifas en los arbitrios extraordinarios; y

E) Establecimiento del régimen de Carta.

El arbitrio sobre productos y riqueza transformada cuenta con precedentes parciales en las imposiciones sobre riqueza radicante, en las denominadas extraordinarias y en el arbitrio sobre productos de la tierra y de las explotaciones industriales y comerciales.

El que grava el producto neto, cuyo restablecimiento se propugna, elimina una situación de desigualdad fiscal que se produjo al suprimirlo, sometiendo algunas de sus bases a la Contribución de Utilidades, tarifa tercera, y dejando otras sin gravamen. Al atribuirse a las Diputaciones se simplifica notablemente las normas de liquidación y se evitan los retrasos y complejidades que producían la asignación a los Municipios cuando estuvo otorgado a estas Entidades.

Los arbitrios extraordinarios, que nacieron por circunstancias singulares de algunas provincias, carentes de otras manifestaciones de riqueza radicante, y que fueron revalidados y confirmados por el Ministerio de Hacienda en mil novecientos cuarenta y seis, precisan de una revisión de tarifas y bases, unificando en lo posible la carga fiscal y evitando situaciones diferenciadas infundadamente.

La reforma así concebida ha tenido dos metas fundamentales: una, salvar el vacío existente en la economía del pequeño Municipio; otra, lograr una situación para todos y para las provincias, no sólo decorosa, sino duradera.

La flexibilidad de las imposiciones provinciales que se configuran y la extensión de las bases que se fijan aseguran que, en cada oportunidad, tendrán las Diputaciones, en la medida que el Gobierno juzgue prudente, los medios para cumplir sus propias finalidades, y, además, para nivelar el déficit de los Municipios y cooperar de manera efectiva al establecimiento de los servicios que la Ley considera indispensables en toda agrupación humana, a fin de dotarla de las mínimas condiciones de vida. Es evidente que, en conjunto, las medidas propuestas—que son consecuencia de un largo y meditado estudio, contrastando no sólo con los resultados de la experiencia, si que también con una exhaustiva comprobación estadística que asegure por anticipado su eficacia y las repercusiones que ha de producir en todas y cada una de las Corporaciones locales—no podrán calificarse como un cambio de orientación en las líneas generales del sistema implantado por la Ley de Bases de mil novecientos cuarenta y cinco, sino como un reajuste importante de los medios financieros que actualmente dotan las Haciendas locales.

La presente Ley de Bases recoge iniciativas varias de las Cortes, derivadas unas del ejercicio del derecho de enmienda por los señores Procuradores, y otras de las deliberaciones de la Comisión. Asimismo habrán de ser tenidas en cuenta,

al desarrollarse la Ley articulada, sugerencias que no han podido ser incorporadas a las presentes Bases, como las relativas a compatibilidades de las nuevas con otras exacciones, a cómo no implica una doble imposición la que parece serlo en el párrafo cuarto de la Base séptima, al carácter finalista del arbitrio provincial sobre rodaje y a las futuras exenciones fiscales previstas por el reciente Concordato.

En su virtud, y de conformidad con la propuesta elaborada por las Cortes Españolas,

DISPONGO :

Base primera.—*Supresión del «Fondo de Corporaciones locales» y de los recursos que lo dotaban.*—Se suprime el «Fondo de Corporaciones locales» a que se refiere la Base veintidós de la Ley de Régimen local de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco y los recargos que lo nutrían del cincuenta y cinco por ciento y cuarenta por ciento sobre las cuotas de la Contribución territorial, riqueza urbana rústica y pecuaria, respectivamente.

Base segunda.—*Hacienda de los Municipios.*—La Hacienda de los Municipios estará constituida por los recursos actualmente establecidos que no se supriman expresamente por la presente Ley, y, además, por los siguientes:

a) Recargo del veinticinco por ciento sobre las cuotas del Tesoro de la Contribución industrial y de comercio, en el que queda integrado el actual del quince por ciento y el del cinco que nutre el «Fondo de Compensación provincial». El rendimiento de este recargo se atribuirá a los Municipios en la forma determinada en el actual artículo cuatrocientos ochenta y seis de la Ley de Régimen local.

b) El arbitrio sobre riqueza urbana, con tipo máximo o de imposición del diecisiete con veinte por ciento sobre el líquido imponible.

La elevación que sobre el gravamen actual represente el arbitrio podrá ser repercutida, en su caso, de conformidad con lo establecido por la legislación de arrendamientos urbanos y demás disposiciones que regulen la materia.

c) Arbitrio sobre la riqueza rústica y pecuaria con tipo máximo de imposición del ocho con noventa y seis por ciento sobre el líquido imponible. En aquellos términos municipales donde se realice la estimación de nuevos tipos evaluatorios que prevé la Ley de veinte de diciembre de mil novecientos cincuenta y dos, el tipo máximo de imposición será del ocho por ciento.

La administración y recaudación de estos arbitrios podrá hacerse directamente por los Ayuntamientos interesados o acumularse a los recibos de la respectiva Contribución del Estado.

Serán aplicables en ambos arbitrios las exenciones, totales o parciales, establecidas para la contribución territorial correspondiente.

d) Una participación del diez por ciento en la recaudación que la respectiva Diputación provincial obtenga por el arbitrio sobre la riqueza provincial que se grave en el respectivo término municipal.

El importe de la recaudación de los arbitrios, tradicionales o extraordinarios, que los Ayuntamientos tengan establecidos y autorizados al aprobarse esta Ley, que recaigan sobre bases impositivas específicamente gravadas con el arbitrio sobre

la riqueza provincial a que se contrae el apartado a) de la Base sexta, y que subsistan después de la misma, a tenor de las Bases segunda y décima, será imputable en todo caso a la participación a que se refiere el párrafo anterior.

e) El recargo municipal uniforme sobre las cuotas a que se refiere la Base octava, en la cuantía que fijará la Ley articulada y que se distribuirá por acuerdo de la Diputación provincial, teniendo en cuenta el lugar en que radiquen los establecimientos y explotaciones de los sujetos a tributación por este concepto.

Base tercera.—*Recurso nivelador para Municipios de hasta veinte mil habitantes.* Los Municipios de hasta veinte mil habitantes que con los recursos referidos en la Base anterior no logren la nivelación de sus Presupuestos ordinarios percibirán de la respectiva Diputación una cantidad anual suficiente para cubrir el déficit preventivo.

La nivelación presupuestaria se determinará en función de los siguientes factores: a) Gastos de carácter forzoso; b) Gastos de carácter voluntario, destinados al sostenimiento de servicios, susceptibles de incremento anual que no supere al diez por ciento de su cuantía; c) Rendimiento normal de los ingresos después de agotar las fuentes impositivas peculiares del Municipio; d) Promedio presupuestario de los Municipios de similar categoría dentro de la provincia; e) Índices de gastos por habitante en los Municipios a que alude la letra anterior.

Los Ayuntamientos precisados de ese recurso nivelador formularán sus solicitudes al formar el anteproyecto de Presupuesto ordinario, las cuales serán resueltas por la Diputación, oído el Servicio provincial de Inspección y Asesoramiento, y, caso de discrepancia, decidirá el Gobernador civil.

Las Diputaciones realizarán periódicamente el pago de este recurso, que tendrá lugar dentro del propio ejercicio económico, iniciándolo en la fecha que reglamentariamente se fije o en la de aprobación del Presupuesto, si ésta fuese posterior al comienzo del año y por causas imputables a los Ayuntamientos.

Los saldos de nivelación no estarán afectados por el resultado de la liquidación del ejercicio anterior, ni sujetos a reintegro ni retención por ningún concepto.

Base cuarta.—*Prestación personal y de transportes.*—Los Municipios de población no superior a diez mil habitantes y las entidades locales menores podrán utilizar la prestación personal y de transportes como recurso de carácter ordinario para la apertura, recomposición y conservación de sus calles y caminos, fuentes y abrevaderos, limpieza de vías y, en general, para el fomento de las obras públicas de dichas entidades. En los Municipios de más de diez mil habitantes sólo podrá establecerse dicha prestación personal y de transportes con carácter excepcional para núcleos rurales de su término municipal.

Queda también autorizado el restablecimiento, previa justificación, de la forma tradicional de estas prestaciones.

La prestación, en todo caso, podrá ser redimida a metálico.

Base quinta.—*Supresión del «Fondo de compensación provincial» de los recursos que lo nutren, del excedente del de Corporaciones locales y del recargo sobre rústica.*—Se suprimen: a) El «Fondo de Compensación provincial» a que se refiere la Base cincuenta y una de la Ley de Régimen local; b) Los recursos que lo nutrían, constituidos por los recargos del cinco por ciento sobre las cuotas del Tesoro de la contribución industrial y de comercio; de dos pesetas, en los de-

rechos de Aduanas sobre la importación de kilo de café, y de cinco pesetas, en los derechos de Aduanas sobre la importación de kilo de té; c) El excedente del «Fondo de Corporaciones locales», destinado a las Diputaciones, a que se refiere la Base cincuenta de la Ley de Régimen local; d) El recargo del veinticuatro por ciento sobre las cuotas de la contribución territorial, riqueza rústica, que estaba atribuido a las Diputaciones.

Base sexta.—*Hacienda de las Provincias*.—La Hacienda de las Provincias estará constituida por los recursos actualmente establecidos, que no se suprimen expresamente por esta Ley, y, además, por los siguientes:

a) Arbitrio sobre la riqueza provincial; b) Arbitrio sobre el producto neto; c) Arbitrio sobre el rodaje y arrastre de vehiculos no sujetos al pago de Patente Nacional, quedando absorbida en esta exacción la actual tasa provincial de rodaje.

Base séptima.—*Arbitrio sobre la riqueza provincial*.—En el arbitrio sobre la riqueza provincial quedarán refundidos los denominados «sobre riqueza radicante» y los llamados extraordinarios que recaigan sobre iguales bases.

El arbitrio gravará alguno o algunos de los productos obtenidos naturalmente o por transformación industrial, o la riqueza preponderante en la provincia, susceptible, en uno y otro casos, de tráfico comercial.

Quedarán sujetos al arbitrio, entre otros, los siguientes productos: a) Cereales, leguminosas, raíces, tubérculos y bulbos, aceituna, vid, frutas frescas y secas, forrajes, plantas y pajas industriales; b) Ganadería y sus productos; c) Pesca de mar y río; d) Madera, leña, resinas, frutos secos y corcho; e) Sales marinas o de procedencia mineral y aguas minero-medicinales; f) Fuerzas hidráulicas; g) Rocas y minerales; h) Los obtenidos por transformación industrial, cualquiera que sea la procedencia de las materias primas y el sistema de fabricación; i) La energía eléctrica, sea de origen térmico o hidráulico; j) Cualesquiera otros de naturaleza análoga o similar, susceptibles de ser gravados con este arbitrio.

El arbitrio sobre riqueza transformada será compatible con el que hubiera gravado, en su caso, los productos naturales utilizados como materia prima. Se exceptúa el consumo familiar de los productos obtenidos directamente por el contribuyente.

Nacerá la obligación de contribuir en el momento de producirse u obtenerse la especie o riqueza, cualquiera que sea su destino o aplicación. Las respectivas ordenanzas fijarán el momento de la exigibilidad de las cuotas correspondientes y las garantías pertinentes en orden a la efectividad de los gravámenes.

La base de imposición del arbitrio será el precio de tasa o el determinado en los módulos oficiales, y, en defecto de ambos, el de venta; cuando se trate de fuerzas hidráulicas no destinadas a energía eléctrica se considerará su potencia en caballos, y en la energía eléctrica el kilovatio-año.

El tipo máximo de imposición será el tres por ciento de la base, salvo cuando se trate de fuerzas hidráulicas o de energía eléctrica. En ésta lo será el de diez pesetas kilovatio-año, y en aquéllas, el de su equivalencia en caballos; módulos ambos que podrán ser revisados quinquenalmente, con arreglo al mismo sistema general de este arbitrio.

Las Diputaciones elevarán sus proyectos de gravamen al Ministerio de la Gobernación, el que, con informe del de Hacienda, y atendidas las circunstancias económicas del país, las particulares de cada zona o demarcación provincial, las

necesidades presupuestarias de las Corporaciones en sus diversos aspectos, y singularmente las obligaciones que con carácter de especialidad se señalan en las Bases tercera y novena, resolverá sobre la autorización para el establecimiento del gravamen y del tipo aplicable.

La coexistencia de arbitrios municipales tradicionales o extraordinarios con el arbitrio sobre la riqueza provincial que recaigan sobre las mismas bases impositivas, no implicará aumento del tipo de gravamen autorizado en esta Base, y, en consecuencia, la suma de los tipos impositivos de ambos arbitrios no excederá en ningún caso de los límites máximos autorizados.

Base octava.—*Arbitrio sobre el producto neto.*—Las Diputaciones podrán establecer un arbitrio sobre el producto neto de las explotaciones industriales y comerciales de las sociedades y compañías, cualquiera que sea su forma de constitución jurídica, no gravadas con la Contribución industrial y de comercio, excepto las de Seguros.

El tipo de gravamen será, como máximo, del quince por mil sobre el producto neto. La administración y recaudación de este arbitrio incumbirá a la Hacienda pública, que también percibirá el recargo municipal del apartado e) de la Base segunda, entregándolo a la Diputación provincial para que ésta lo distribuya entre los Municipios interesados.

Base novena.—*Cooperación provincial a los servicios municipales.*—Para contribuir a la eficacia del principio de cooperación provincial a los servicios municipales de que trata la Base cuarenta y tres de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, se incluirá en los presupuestos ordinarios de las Diputaciones un crédito destinado a la instalación de los de carácter obligatorio en los Municipios que no puedan establecerlos por sí mismos, a cuyo efecto el Ministro de la Gobernación fijará la cuantía de la respectiva consignación, que necesariamente habrá de invertirse con tal finalidad.

Base décima.—*Revisión de bases y tarifas.*—Se procederá a revisar las bases y tarifas de las exacciones provinciales y municipales de carácter ordinario y extraordinario, procurando la mayor uniformidad y fijando tipos máximos, dentro de los cuales las Corporaciones señalarán los que las circunstancias locales aconsejen establecer, en la forma que determine la Ley articulada.

Los Ayuntamientos podrán revisar las exacciones especiales o tradicionales que tengan establecidas y autorizadas, debiendo oírse a la Diputación provincial cuando recaigan sobre bases que sean susceptibles de ser gravadas con el arbitrio establecido en la Base séptima.

Las Diputaciones podrán igualmente solicitar la revisión de los arbitrios extraordinarios que vengan utilizando en forma consuetudinaria.

Al realizar estas revisiones se tendrá en cuenta, en relación con el arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos, que las Corporaciones, fundaciones, asociaciones, sociedades civiles y mercantiles y personas jurídicas de toda clase, que no tengan término prefijado de duración o lo tengan de duración indefinida, o superior a diez años, o de menor plazo con sucesivas prórrogas, expresas o tácitas, quedarán sujetas a la tasa de equivalencia, en los períodos establecidos por las ordenanzas fiscales respectivas.

Base undécima.—*Régimen de Carta.*—Los Ayuntamientos, al solicitar un régimen

especial económico, podrán proponer, con toda amplitud, las imposiciones que consideren pertinentes, incluso el restablecimiento de figuras fiscales suprimidas. Las Diputaciones podrán acogerse al régimen de Carta orgánico y económico, siéndoles de aplicación las disposiciones establecidas para los Ayuntamientos.

Base doce.—*Ejercicios económicos*.—Las Corporaciones locales podrán acordar, cuando así convenga a sus intereses, que los presupuestos ordinarios se formen para regir durante dos períodos anuales consecutivos, contados desde el uno de enero a fin de diciembre. Cada uno de estos períodos anuales se cerrará y liquidará separadamente.

BASES ADICIONALES

Primera.—Para establecer el recargo a que alude el apartado e) de la Base cincuenta y dos de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, será requisito indispensable la aprobación tácita de los Ayuntamientos de la provincia, no pudiendo prosperar, por tanto, cuando la mayoría absoluta de los Ayuntamientos, o cualquiera que fuese su número, si representan más de la mitad de la riqueza rústica y pecuaria de la provincia, se opusieran formalmente a ello.

Segunda.—En plazo de tres meses se organizará el Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento creado por la Base sesenta y ocho de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, al que podrán adscribirse, además de los funcionarios referidos en la misma, los que, perteneciendo a Cuerpos técnicos del Ministerio de Hacienda, obtengan el correspondiente diploma en el Instituto de Estudios de Administración Local.

La Comisión Central de Cuentas será presidida por el Director general de Administración Local, y las provinciales, por el Gobernador civil respectivo. A una y otras se incorporarán representantes del Ministerio de Hacienda, en la forma que se determine por la Ley articulada.

La inspección, fiscalización y asesoramiento de las Corporaciones locales, en todos sus aspectos, será función exclusiva del Ministerio de la Gobernación, a través de este Servicio.

Tercera.—En el caso de que por el Gobierno se acuerde la desgravación, total o parcial, de arbitrios ya autorizados, bien fueran municipales o provinciales, se proveerá a la pertinente sustitución por otros arbitrios, de rendimiento y características similares.

Cuarta.—Para la efectividad de lo dispuesto en la Base primera de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, sobre relevo de las obligaciones que tengan por objeto costear o subvencionar servicios de la Administración general que actualmente pesan sobre las Corporaciones locales, se procederá, con efectos en primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro, a desgravar las que afectan a los Municipios que no excedan de veinte mil habitantes, a cuyo fin por el Ministerio de Hacienda se habilitarán los créditos correspondientes.

Para las demás Corporaciones locales, la liberación de las expresadas cargas se realizará con efectos de primero de enero de mil novecientos cincuenta y seis, consignándose los necesarios créditos en los Presupuestos Generales del Estado de dicho ejercicio económico.

En tanto se lleve a cabo lo dispuesto en el párrafo anterior, se considerará, como importe máximo de la aportación de las Corporaciones locales para tales fines, el consignado en los Presupuestos de mil novecientos cincuenta y tres, y, en consecuencia, el incremento que experimenten los ingresos locales por efectos de la aplicación de esta Ley, no podrá originar aumento alguno en los referidos gastos y consignaciones.

Quinta.—Las exenciones tributarias establecidas en la Base primera de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco se entenderán concedidas de oficio, sin perjuicio del derecho del Ministerio de Hacienda en el ejercicio de su función inspectora; en cuanto a los impuestos de Derechos reales y sobre los bienes de personas jurídicas, por sus características especiales, requerirán la nota de exención extendida por la oficina liquidadora de ambos impuestos.

La exención del impuesto del Timbre se extenderá a la autorización y apertura de libros en general, a los recibos, resguardos o documentos de pago de toda clase que expidan las Corporaciones locales, incluso los de percepción de derechos, tasas y cualesquiera otra clase de exacciones locales.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a esta Ley, y en especial las siguientes: a) El artículo veinticuatro de la Ley de veinte de diciembre de mil novecientos cincuenta y dos; b) El artículo trescientos cincuenta y ocho y concordantes de la Ley de dieciséis de diciembre de mil novecientos cincuenta, y c) Las que afecten a trámites y requisitos en materia de exacciones municipales y provinciales, en cuanto no se recojan expresamente en el texto articulado de la presente Ley.

Segunda.—En el plazo de tres meses, el Ministerio de la Gobernación publicará un texto refundido de la Ley de dieciséis de diciembre de mil novecientos cincuenta, y, sucesivamente, los Reglamentos afectados por ella.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—La presente Ley comenzará a producir efectos, incluso por lo que respecta al devengo de las cuotas, recargos y participación en los diferentes arbitrios, en primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro.

Segunda.—El Gobierno dictará las disposiciones necesarias a fin de asegurar la vida económica de las Corporaciones locales durante el período preciso para desarrollar la total aplicación del nuevo sistema. A tal fin, respecto a las Diputaciones y Ayuntamientos de hasta veinte mil habitantes tomará, entre otras, las siguientes medidas: a) Concesión de anticipos con cargo a los Fondos de Corporaciones locales y de Compensación provincial pendientes de liquidación y a los ingresos que se produzcan por los conceptos que los nutren, hasta la fecha de vigencia del nuevo sistema. Este destino de los fondos tendrá carácter preferente y urgente, liquidándose por dozavas partes, en función del importe de los ingresos

que se suprimen, y del de las obligaciones que se imponen a las Diputaciones en orden a la nivelación del déficit de los presupuestos de los Ayuntamientos de hasta veinte mil habitantes. b) Autorización para realizar operaciones de Tesorería sin sujeción al límite señalado en los artículos setecientos cincuenta y cinco y setecientos cincuenta y seis de la Ley de Régimen local, en la cuantía precisa para cubrir las atenciones previstas en el apartado anterior.

Tercera.—Los fondos de Corporaciones locales y de Compensación provincial y los demás ingresos que desaparecen con la reforma serán liquidados en su integridad a favor de las Corporaciones que resultaren beneficiarias, con arreglo a las normas reglamentarias aplicables hasta la fecha de entrada en vigor de la nueva regulación.

Cuarta.—Se considerarán en suspenso los plazos señalados para la formación y tramitación de los presupuestos de Ayuntamientos y Diputaciones del ejercicio de mil novecientos cincuenta y cuatro, hasta que se promulguen las normas pertinentes.

Quinta.—También se considerarán en suspenso los plazos señalados para la tramitación de ordenanzas y tarifas de carácter local.

Dada en El Pardo a tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres.

FRANCISCO FRANCO

DECRETO

MINISTERIO DE LA GOBERNACION

DECRETO de 18 de diciembre de 1953 por el que se aprueban las normas por las que se desarrolla provisionalmente la Ley de Bases de 3 de diciembre de 1953.

La Ley de tres de diciembre actual, que modifica la de Bases de Régimen local de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, introduce sustanciales reformas en el sistema económico de Ayuntamientos y Diputaciones, cuya vigencia y efectividad ha de tener lugar a partir del nuevo ejercicio económico. Su proximidad aconseja adoptar las medidas precisas e inaplazables para lograr ese cometido, puesto que el devengo de cuotas, recargos y participaciones en diferentes arbitrios tiene lugar en primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro, y, además, se encuentran actualmente suspendidos los plazos para la formación de presupuestos y Ordenanzas, de acuerdo con lo preceptuado en sus disposiciones transitorias. La segunda de éstas autoriza al Gobierno para dictar las disposiciones pertinentes, a fin de asegurar la vida económica de las Corporaciones locales durante el período necesario al desarrollo total del nuevo sistema. Y como tales circunstancias de urgencia impiden utilizar el plazo de tres meses que la segunda disposición final concede a este Ministerio, durante el cual han de realizarse los estudios que requiere la publicación del texto refundido de la Ley de dieciséis de diciembre de mil novecientos cincuenta y sucesivamente de los Reglamentos afectados por ella, es indispensable, sin perjuicio de su cumplimien-

to, aprobar con carácter provisional las normas que permitan el desarrollo de las bases hasta la articulación definitiva.

En su virtud, a propuesta del Ministro de la Gobernación y previa deliberación del Consejo de Ministros,

DISPONGO :

Artículo único.—Se aprueban las normas por las que se desarrolla provisionalmente la Ley de Bases de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, que a continuación se insertan.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en Madrid a dieciocho de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres.

FRANCISCO FRANCO

El Ministro de la Gobernación,
BLAS PEREZ GONZALEZ

*NORMAS POR LAS QUE SE DESARROLLA PROVISIONALMENTE LA
LEY DE BASES DE 3 DE DICIEMBRE DE 1953*

CAPITULO PRIMERO

Artículo 1.º 1. Para la ejecución de la Ley de 3 de diciembre de 1953, y hasta que se publique el texto refundido de la de Régimen local, regirán provisionalmente las disposiciones de este Decreto y, en cuanto no resulte modificado por ellas, las de la legislación vigente en la actualidad.

2. Se declara la subsistencia de los preceptos del libro IV de la Ley de Régimen local en lo relativo a competencia y atribuciones del Ministerio de Hacienda en las materias a que expresamente se refiere dicho libro.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LAS ENTIDADES MUNICIPALES

Régimen de Carta

Art. 2.º 1. Las Cartas municipales económicas no podrán:

- a) Perjudicar los intereses tributarios del Estado o de la Provincia;
- b) Mermar la solvencia del Municipio en perjuicio de sus acreedores;
- c) Menoscabar los derechos otorgados al vecindario; y
- d) Reducir las garantías de los empleados municipales.

2. Los Ayuntamientos, al solicitar un régimen especial económico, podrán proponer con toda amplitud las imposiciones que consideren pertinentes, incluso el restablecimiento de figuras fiscales suprimidas.

CAPITULO III

ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE LAS PROVINCIAS

Régimen de Carta

Art. 3.º Las Diputaciones podrán acogerse al régimen de Carta orgánico y económico, siéndoles de aplicación las disposiciones establecidas en la Ley para los Ayuntamientos.

Cooperación provincial a los servicios municipales

Art. 4.º 1. La Provincia cooperará a la efectividad de los servicios municipales, principalmente de los obligatorios, que no puedan ser establecidos por los Ayuntamientos, aplicando a tal fin:

- a) Los medios económicos que especialmente se señalan en este Decreto.
- b) Los auxilios que conceda la Administración general; y
- c) Las subvenciones de cualquier otra procedencia.

2. La cooperación podrá ser total o parcial, según aconsejen las circunstancias económicas de los Municipios interesados.

Art. 5.º 1. Los servicios a que alcanzará la cooperación serán los relacionados como mínimos en los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen local, por el siguiente orden de preferencia:

- a) Abastecimiento de aguas potables; abrevaderos y lavaderos.
- b) Alcantarillado.
- c) Alumbrado público.
- d) Cementerio;
- e) Matadero;
- f) Mercado;
- g) Botiquín de urgencia;
- h) Extinción de incendios;
- i) Campos escolares de deportes; y
- j) Sanitarios e higiénicos en general.

2. También cooperará la Provincia en la redacción de los planes de urbanización, obligatorios en todos los Municipios, conforme al artículo 134 de la Ley de Régimen local.

Art. 6.º Las formas de la cooperación serán:

- a) Orientación económica y técnica;
- b) Ayudas de igual carácter en la redacción de estudios y proyectos;
- c) Subvenciones a fondo perdido;
- d) Ejecución total de obras e instalación de servicios; y
- e) Cualesquiera otras que apruebe el Ministerio de la Gobernación.

Art. 7.º 1. Para el desarrollo de la cooperación, redactarán las Diputaciones, por quinquenios, planes generales o parciales, por servicios o zonas que se ejecutarán anualmente.

2. Los planes se expondrán durante treinta días, para examen y reclamaciones, mediante anuncio inserto en el *Boletín Oficial* de la provincia.

3. Transcurrido dicho plazo, se someterán a estudio y resolución de la Comi-

sión provincial de Servicios Técnicos, que funcionará en cada Provincia bajo la presidencia del Gobernador civil, y a la que se agregará el Jefe del Servicio provincial de Inspección y Asesoramiento.

4. Los planes, una vez aprobados, serán elevados al Ministerio de la Gobernación, a! que. en todo caso, le corresponderá resolver, sin ulterior recurso, las reclamaciones que en alzada se formulen contra los mismos.

Art. 8.º Aprobados definitivamente los planes, cualquier modificación requerirá el cumplimiento de los trámites prevenidos en el artículo anterior.

Art. 9.º 1. La ejecución de los proyectos se llevará a efecto conforme a las siguientes reglas:

1.ª Se invertirán en cada ejercicio las cantidades que señale el Ministerio de la Gobernación, las que conceda el Estado y las procedentes de subvenciones.

2.ª Se atenderá preferentemente a las necesidades de los Municipios de menor número de habitantes.

3.ª Se realizarán, en primer término, las obras o servicios por el orden de prelación establecido en el artículo 5.º; y

4.ª Las obras y adquisiciones se efectuarán por los procedimientos señalados en la Ley, procurando, cuando sea posible, agrupar los proyectos por servicios o zonas, a fin de obtener ventajas económicas y facilitar la concurrencia de licitadores de reconocida solvencia.

Art. 10. Con independencia de las cuentas generales que han de rendir las Diputaciones, anualmente enviarán una especial al Ministerio de la Gobernación, por conducto del Servicio de Inspección y Asesoramiento, comprensiva del desarrollo económico de los créditos destinados a cooperación en el año anterior, y una Memoria detallada de las realizaciones conseguidas.

CAPITULO IV

DISPOSICIONES COMUNES A LA ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento

Art. 11. 1. La Jefatura Superior del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones locales corresponderá al Director general de Administración local.

2. El servicio se constituirá con una Sección central establecida en Madrid y Secciones provinciales, dependientes de aquélla, que radicarán en cada capital de Provincia.

3. La censura y aprobación definitiva de las cuentas de los Presupuestos locales se efectuará por las Secciones provinciales cuando se trate de Municipios de menos de veinte mil habitantes, y por la Sección central si se refiere a los demás Municipios o a las Provincias.

4. Para esta finalidad específica se organizará una Comisión central de Cuentas, presidida por el Director general de Administración local, y en cada Provincia, una Comisión, que presidirá el Gobernador civil respectivo.

5. De las Comisiones formarán parte funcionarios del Servicio y representantes del Ministerio de Hacienda.

6. En la función de asesoramiento colaborarán con el Servicio el Instituto de Estudios de Administración local y los Colegios Nacional y Provinciales de Secretarios, Interventores y Depositarios.

7. La inspección, fiscalización y asesoramiento de las Corporaciones locales, en todos sus aspectos, será función exclusiva del Ministerio de la Gobernación, a través de este Servicio.

Art. 12. Podrán adscribirse al Servicio, además de los funcionarios referidos en el artículo 360 de la Ley de Régimen local, los que, perteneciendo a Cuerpos técnicos del Ministerio de Hacienda, obtengan el correspondiente Diploma en el Instituto de Estudios de Administración Local.

CAPITULO V

HACIENDA MUNICIPAL

Recursos de los Municipios

Art. 13. La Hacienda de los Municipios estará constituida por los siguientes recursos:

- 1.º Productos del Patrimonio.
- 2.º Rendimiento de servicios y explotaciones.
- 3.º Subvenciones, auxilios y donativos.
- 4.º Exacciones municipales.
- 5.º Recurso especial de nivelación de presupuestos.

Imposición municipal

Art. 14. Constituyen la imposición municipal:

- a) Contribuciones e impuestos cedidos por el Estado;
- b) Recargos sobre las contribuciones e impuestos del Estado;
- c) Recargo sobre el arbitrio provincial que grava el producto neto;
- d) Participación en el arbitrio sobre la riqueza provincial;
- e) Arbitrio sobre casinos y círculos de recreo;
- f) Arbitrio sobre carruajes, caballerías de lujo y velocípedos.
- g) Arbitrio sobre solares sin edificar;
- h) Arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos;
- i) Arbitrios sobre el consumo de bebidas espirituosas y alcoholes; carnes, volatería y caza menor, y pescados y mariscos finos;
- j) Arbitrio sobre pompas fúnebres;
- k) Arbitrio sobre traviesas en espectáculos públicos;
- l) Arbitrio sobre riqueza urbana;
- m) Arbitrio sobre riquezas rústica y pecuaria;

- n) Participación en la contribución territorial, riqueza rústica y pecuaria, concedida por la Ley de 26 de septiembre de 1941;
- ñ) Prestación personal y de transportes;
- o) Recursos especiales, tradicionales y extraordinarios.

Recargo sobre la Contribución industrial

Art. 15. 1. Los Ayuntamientos podrán establecer un recargo ordinario sobre las cuotas del Tesoro de la Contribución industrial y de comercio, que no excederá del 25 por 100 de dichas cuotas.

2. El recargo pertenecerá al Municipio en que se ejerza la profesión, industria, comercio, arte u oficio.

3. Los recargos correspondientes a Empresas de transporte que tengan establecidos en más de un término municipal puntos regulares de parada, estaciones, oficinas, cuadras, cocheras o talleres, se repartirán entre los Municipios interesados, en la proporción en que se hallen los gastos de dichas Empresas en los respectivos términos, por sueldos, jornales, gratificaciones y demás emolumentos del personal.

4. Los recargos correspondientes a las industrias comprendidas en la Sección cuarta de la Tarifa primera, y todas las demás que se ejerzan en ambulancia, corresponderán a los Municipios en que se expidan las patentes respectivas, liquidándose por el tipo uniforme del 25 por 100.

5. Las Empresas exentas de la Contribución industrial, en razón de hallarse este gravamen sustituido por otro impuesto distinto de la Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, no gozarán de la exención del recargo municipal. La Administración señalará, al solo efecto de la liquidación de dicho recargo, la cuota correspondiente al Tesoro, aplicando, en su caso, las cuotas de tarifa y los preceptos reglamentarios que estuvieran en vigor hasta que fué realizada aquella sustitución.

Recargo en el arbitrio provincial sobre el producto neto

Art. 16. 1. Se establece con carácter ordinario un recargo municipal uniforme del 25 por 100 sobre las cuotas del arbitrio provincial que grava el producto neto de las explotaciones industriales y comerciales de las Sociedades y Compañías, cualquiera que sea su forma de constitución jurídica, no sometidas a la Contribución industrial y de comercio, excepto las de seguros.

2. Sólo se exaccionará este recargo cuando la Diputación utilice el arbitrio respectivo.

3. La distribución de las cantidades recaudadas por el recargo se efectuará, sin detracción alguna y periódicamente, por la Diputación entre los Municipios interesados, teniendo en cuenta el lugar en que radiquen los establecimientos y explotaciones de los sujetos a tributación y su importancia económica.

4. La distribución se hará previo acuerdo entre los Ayuntamientos interesados sobre las bases para efectuarla, y, de no obtenerse, resolverá el Gobernador civil, asistido del Servicio de Inspección y Asesoramiento.

Participación en el arbitrio sobre la riqueza provincial

Art. 17. 1. Se concede a los Ayuntamientos una participación del 10 por 100 en los ingresos que la Diputación obtenga por cada uno de los conceptos sometidos al arbitrio sobre la riqueza provincial.

2. El importe de la participación corresponderá al Municipio en que se obtenga el producto o se verifique la transformación industrial.

3. La Diputación hará entrega de las cantidades disponibles, sin detracción alguna, mensualmente, a los Ayuntamientos de capitales de provincia y de las poblaciones mayores de veinte mil habitantes, y trimestralmente a los demás.

Art. 18. Cuando los Ayuntamientos tengan autorizados y establecidos recursos tradicionales, especiales extraordinarios, que recaigan sobre bases impositivas específicamente gravadas en el arbitrio sobre la riqueza provincial, el importe de su rendimiento será imputable a la participación por el concepto sujeto a ambas imposiciones, a que se refiere el artículo anterior.

Art. 19. En el mes de enero de cada año las Diputaciones publicarán en el *Boletín Oficial* un estado con los siguientes datos: recaudación total por el arbitrio sobre la riqueza provincial en el ejercicio anterior; 10 por 100 de participación municipal; distribución efectuada por Ayuntamientos; cantidades abonadas y pendientes de cobro y créditos pendientes de ingreso en arcas provinciales.

Arbitrio sobre riqueza urbana

Art. 20. 1. Los Ayuntamientos podrán establecer un arbitrio sobre la riqueza urbana, con tipo máximo de imposición del 17,20 por 100 sobre el líquido imponible.

2. La elevación que sobre el gravamen actual del 9,46 por 100 represente el tipo de imposición que se acuerde establecer dentro del máximo autorizado podrá ser repercutida de conformidad con lo establecido por la legislación de arrendamientos urbanos.

Art. 21. 1. Estarán sujetos al arbitrio los mismos conceptos sometidos a tributación en la Contribución territorial, riqueza urbana.

2. Serán aplicables las exenciones absolutas, perpetuas, temporales, totales o parciales que rigen en la propia Contribución.

Art. 22. La base de imposición será el líquido imponible asignado al objeto de gravamen en la Contribución territorial, riqueza urbana.

Art. 23. Para la exacción del arbitrio, los Ayuntamientos podrán seguir cualquiera de los sistemas siguientes:

a) Administración directa;

b) Acumulación a los recibos de la respectiva contribución del Estado.

Art. 24. 1. El sistema de administración directa se realizará previa la confección por el Ayuntamiento del padrón de la riqueza urbana, donde aparecerán relacionadas todas las fincas sujetas al arbitrio, con el detalle necesario para determinar el sitio en que están emplazadas, propietario, domicilio de éste o de su administrador, líquido imponible que tienen asignadas en la Contribución territorial, tipo de imposición y cuota anual y trimestral que deban satisfacer por el arbitrio.

2. Las Delegaciones de Hacienda facilitarán a los Ayuntamientos copias de sus padrones, con los datos de emplazamiento, propietario, domicilio y líquido imponible.

3. Los contribuyentes vendrán obligados a presentar en los Ayuntamientos las declaraciones de altas y bajas, en los mismos plazos y forma señalados para la Contribución territorial.

4. El padrón se expondrá al público, insertando anuncio en el *Boletín Oficial de la Provincia*, durante quince días comunes, para examen y reclamaciones.

5. Estas sólo podrán deducirse cuando existan errores o alteraciones injustificadas en relación con el documento fiscal del Estado.

6. Contra la resolución de las reclamaciones por la Comisión Permanente si la hubiere, o por el Ayuntamiento, procederá recurso económico-administrativo.

7. La recaudación se llevará a efecto por cualquiera de los sistemas autorizados en la Ley, pero los plazos de cobranza y la distribución de las cuotas se ajustará a las mismas fechas y reglas establecidas para la Contribución territorial.

Art. 25. 1. Los Ayuntamientos, conforme al apartado b) del artículo 23, podrán acordar que la administración y recaudación del arbitrio se realice por la Hacienda pública, abonando como indemnización un 5 por 100 de las sumas cobradas.

2. El acuerdo deberá notificarse a la Delegación de Hacienda en el mes de julio, a fin de que pueda tenerse en cuenta al redactar los padrones y recibos del ejercicio siguiente, entendiéndose prorrogada la gestión tácitamente, a menos que se avise con antelación de seis meses al comienzo de un nuevo ejercicio.

3. Los ingresos de las sumas recaudadas se efectuarán en las capitales de provincia y Municipios de más de veinte mil habitantes, antes del día quince de cada mes, y en los restantes Municipios, dentro de los primeros quince días de cada trimestre.

Art. 26. En el mes de enero de cada año, las Delegaciones publicarán en el *Boletín Oficial de la Provincia* un estado comprensivo, por cada Municipio cuya gestión tenga encomendada, de los siguientes datos: importe del arbitrio, según los padrones; alteraciones; recaudación; pendiente de recaudación; sumas abonadas a los Ayuntamientos y sumas pendientes de abono.

Arbitrio sobre riquezas rústica y pecuaria

Art. 27. 1. Los Ayuntamientos podrán establecer un arbitrio sobre riquezas rústica y pecuaria, con tipo máximo de imposición del 8,96 por 100 sobre el líquido imponible.

2. En los Municipios donde se lleve a efecto la aplicación de nuevos tipos evaluatorios, conforme a la Ley de 20 de diciembre de 1952, el tipo máximo de imposición será del 8 por 100.

Art. 28. Serán aplicables a este arbitrio los artículos 21 al 26 de este Decreto, con la sola variación de entender hechas a la Contribución territorial, riquezas rústica y pecuaria, todas las referencias que en los mismos se contienen con respecto a la Contribución territorial, riqueza urbana.

Prestación personal y de transportes

Art. 29. 1. Los Ayuntamientos de hasta diez mil habitantes y las Entidades locales menores, podrán imponer la prestación personal y de transportes, como recurso de carácter ordinario, con los siguientes fines:

a) Apertura, recomposición, conservación y limpieza de sus vías públicas, urbanas y rurales;

b) Construcción, conservación y mejora de fuentes y abrevaderos; y

c) Fomento de obras públicas a cargo de las Entidades municipales.

2. También podrá establecerse la prestación en los Municipios de más de diez mil habitantes, para conseguir iguales fines en los núcleos rurales de sus respectivos términos, siempre que la población de dichos núcleos no exceda del límite señalado en el párrafo anterior.

Art. 30. Estarán sujetos a la prestación personal, los residentes varones de la Entidad respectiva, con las exenciones siguientes:

a) Menores de dieciocho años y mayores de cincuenta y cinco;

b) Imposibilitados físicamente;

c) Reclusos en Establecimientos penitenciarios;

d) Autoridades civiles y militares;

e) Clérigos y religiosos del culto católico;

f) Maestros de instrucción primaria;

g) Militares y marinos mientras permanezcan en filas.

Art. 31. La prestación personal no excederá de quince días al año, ni de tres consecutivos, y podrá ser redimida a metálico, al tipo del jornal de un bracero en la localidad, en la estación o época del año en que la prestación se exija.

Art. 32. Estarán sujetos a la prestación de transportes:

a) El ganado mayor y menor, de tiro y carga;

b) Los carros y vehículos mecánicos de transporte y acarreo.

Art. 33. La obligación de la prestación de transportes alcanzará:

a) A las personas residentes en el término municipal que sean dueñas de ganado mayor y menor de tiro y carga y de carros y vehículos mecánicos de transporte y acarreo;

b) A las Empresas, Sociedades y Compañías que sean dueñas de iguales elementos y tengan explotaciones agrícolas, mineras, industriales o comerciales en el término municipal.

c) A los hacendados no residentes en el Municipio, dueños de ganados, carros y vehículos mecánicos, que los utilicen en explotaciones radicadas en el término, a lo menos durante tres meses al año.

Art. 34. 1. La prestación de transportes no excederá, para el ganado y carros, de diez días al año, ni de dos consecutivos; y para los vehículos mecánicos, de cinco días al año, sin que pueda ser consecutivo ninguno de ellos.

2. Podrá ser redimida en metálico por las cantidades que el servicio importe en la localidad.

Art. 35. 1. Las prestaciones personal y de transportes son compatibles entre sí, pudiendo ser aplicadas simultáneamente.

2. Los obligados a la de transportes podrán realizar la personal con sus mismos ganados, carros o vehículos cuando se dé la simultaneidad autorizada.

Art. 36. La falta de concurrencia a las prestaciones, sin la previa redención, obligará al pago del importe de ésta, más una multa de igual cuantía, exaccionándose ambos conceptos por la vía de apremio administrativo.

Art. 37. 1. Los Ayuntamientos de hasta diez mil habitantes y las Entidades locales menores, podrán utilizar la prestación personal y de transportes, sin sujeción a los artículos anteriores, siempre que responda a formas tradicionales admitidas en la localidad.

2. El establecimiento de estas modalidades requerirá la justificación por las Entidades interesadas y la aprobación del Gobierno civil, previo informe del Servicio de Inspección y Asesoramiento.

3. Obtenida la autorización, la Ordenanza fiscal seguirá el trámite previsto en la Ley para las de su clase.

Recursos especiales, tradicionales y extraordinarios

Art. 38. 1. Los Ayuntamientos podrán hacer efectivos los recursos especiales, tradicionales y extraordinarios que tengan actualmente establecidos o que se les autoricen en lo sucesivo.

2. Los tipos de gravamen serán los vigentes, sin perjuicio de las revisiones que se realicen al publicar el texto refundido de la Ley de Régimen local, o cuando circunstancias justificadas lo demanden.

3. Si la revisión se refiere a imposiciones que recaigan sobre bases que sean susceptibles de gravamen con el arbitrio sobre la riqueza provincial, habrá de oírse previamente a la Diputación respectiva.

Art. 39. Asimismo se declara la compatibilidad con los recursos ordinarios concedidos por la Ley, de los recargos especiales destinados a gastos de ensanche, amortización de empréstitos, abastecimientos de aguas y cualquiera otra finalidad expresamente autorizada.

Recurso especial de nivelación de presupuestos

Art. 40. Los Municipios de hasta veinte mil habitantes que, con los recursos autorizados por la Ley, no logren la nivelación de sus presupuestos ordinarios, percibirán de la respectiva Diputación una cantidad anual suficiente para cubrir el déficit preventivo.

Art. 41. El importe del recurso nivelador se determinará en función de los siguientes factores:

- a) Gastos de carácter obligatorio;
- b) Costos voluntarios, susceptibles de incremento anual que no supere el 10 por 100 de su cuantía en el ejercicio inmediato anterior;
- c) Rendimiento normal de los ingresos autorizados por la Ley;
- d) Promedio presupuestario de los Municipios de similar categoría dentro de la provincia;

e) Índice de gastos por habitante en Municipios de análogas características de la misma demarcación provincial.

Art. 42. Para la determinación del concepto de gastos obligatorios y voluntarios, se estará a lo dispuesto en el artículo 679 de la Ley de Régimen local.

Art. 43. Los ingresos a que se refiere el apartado c) del artículo 41, serán los peculiares del Municipio aplicados en sus tipos máximos de imposición, y, por consecuencia, no se exigirá el establecimiento de aquellos recursos cuyo objeto de gravamen sea inexistente en el término municipal, o cuando aún existiendo, se justifique debidamente que la aplicación será improductiva o que producirá rendimiento exiguo o desproporcionado con el coste de la recaudación, o pueda hallarse en pugna con las condiciones de vida económica características del Municipio.

Art. 44. La apreciación de los factores d) y e) del artículo 41 se efectuará teniendo en cuenta la población, riqueza y actividades de los Municipios.

Art. 45. Todos los factores referidos en los artículos anteriores serán conjugados, de tal modo que la fijación del importe del recurso nivelador responda a las necesidades reales del Municipio y a la seguridad de que la presión fiscal sobre sus fuentes de riqueza se acomoda a índices aproximados a los existentes en los Municipios de la provincia, de similares características.

Art. 46. 1. Los Ayuntamientos necesitados del recurso nivelador, formularán sus solicitudes al redactar el anteproyecto de presupuesto ordinario, debiendo resolver la Diputación, previo informe del Servicio de Inspección y Asesoramiento.

2. Las solicitudes irán acompañadas de una copia del anteproyecto y de Memoria comparativa del importe de éste con el presupuesto del ejercicio anterior, en la que se justificará la necesidad y cuantía del recurso que se solicita.

3. Contra el acuerdo de la Diputación podrá recurrirse ante el Gobernador civil, cuya decisión será inapelable.

Art. 47. 1. El pago del recurso nivelador se efectuará periódicamente, dentro de los diez días primeros del último mes de cada plazo, a menos que, por causas imputables al Ayuntamiento, se demorase la aprobación del presupuesto, en cuyo caso comenzará a partir de la fecha en que aquélla tuviere lugar, si ya hubiese vencido el primer período.

2. Los periodos de pago serán:

a) Trimestrales, cuando el importe del recurso suponga más del 10 por 100 del total de los restantes ingresos; y

b) Semestrales, cuando no alcancen aquella proporción.

Arbitrio sobre incremento del valor de los terrenos

Art. 48. La exacción del arbitrio correspondiente a los terrenos de las Corporaciones, Fundaciones, Asociaciones, Sociedades civiles y mercantiles y personas jurídicas de toda clase, que no tengan término prefijado de duración o lo tengan de duración indefinida, o superior a diez años, o de menos plazo con sucesivas prórrogas, expresas o tácitas, quedarán sujetas a la tasa de equivalencia, en los periodos establecidos por las Ordenanzas fiscales respectivas.

CAPITULO VI

HACIENDA PROVINCIAL

Recursos de las provincias

Art. 49. La Hacienda de las provincias estará constituida por los siguientes recursos:

- 1.º Productos del Patrimonio.
- 2.º Rendimiento de servicios y explotaciones.
- 3.º Subvenciones, auxilios y donativos.
- 4.º Exacciones provinciales.

Rendimiento de servicios y explotaciones

Art. 50. Se considerarán como ingresos por este concepto:

- a) Los procedentes del beneficio líquido de la explotación, por cualquiera de los sistemas establecidos en la Ley, de los servicios de la competencia provincial;
- b) Los obtenidos de la gestión recaudatoria de las contribuciones del Estado o de las exacciones municipales;
- c) Los derivados del traspaso de los conceptos de la Contribución de usos y consumos, tarifa quinta, a que se refiere el artículo 599 de la Ley de Régimen local;
- d) Los que se produzcan por la cooperación encomendada por la Ley, o concertada, para la ejecución del servicio del Catastro o cualquiera otro organizado para el cumplimiento de los fines de la Administración general o municipal.

Imposición provincial

Art. 51. Constituyen la imposición provincial:

- a) Recargo sobre la Contribución industrial;
- b) Arbitrio sobre terrenos incultos;
- c) Arbitrio sobre la riqueza provincial;
- d) Arbitrio sobre el producto neto;
- e) Arbitrio sobre rodaje y arrastre;
- f) Recursos especiales, tradicionales y extraordinarios.

Recargo sobre la Contribución industrial

Art. 52. 1. Se establece con carácter obligatorio un recargo del cuarenta y uno por ciento sobre las cuotas del Tesoro de la Contribución industrial y de comercio.

2. El recargo corresponderá a la Diputación en cuyo territorio se ejerza la profesión, industria, comercio, arte u oficio.

3. Serán aplicables a este recargo los párrafos 3 al 5 del artículo 15 de este Decreto.

Art. 53. Las Diputaciones podrán establecer un arbitrio sobre la riqueza provincial, en el que quedarán refundidos los ordinarios, extraordinarios, especiales y de riqueza radicante en la provincia, que recaigan sobre iguales bases.

Art. 54. El arbitrio gravará alguno o algunos de los productos obtenidos naturalmente o por transformación industrial, o la riqueza preponderante en la provincia, susceptible, en uno y otro caso, de tráfico comercial.

Art. 55. 1. Estarán sujetos al arbitrio, entre otros, los siguientes productos:

a) Cereales, leguminosas, raíces, tubérculos y bulbos, aceituna, vid, frutas frescas y secas, forrajes, plantas y pajas industriales;

b) Ganadería y sus productos;

c) Pesca de mar y río;

d) Madera, leña, resina, frutos secos y corcho;

e) Sales marinas o de procedencia mineral, y aguas mineromedicinales.

f) Fuerzas hidráulicas;

g) Rocas y minerales;

h) Los obtenidos por transformación industrial, cualquiera que sea la procedencia de las materias primas y el sistema de fabricación;

i) La energía eléctrica, sea de origen térmico o hidráulico;

j) Cualesquiera otros de naturaleza análoga o similar, susceptibles de ser gravados con este arbitrio.

2. Se exceptúa del arbitrio el consumo familiar de los productos obtenidos directamente por el contribuyente.

Art. 56. 1. El arbitrio sobre riqueza transformada será compatible con el que hubiera gravado, en su caso, los productos naturales utilizados como materia prima.

2. No obstante, para evitar la doble imposición, las Diputaciones, en las respectivas Ordenanzas, regularán la forma de la desgravación, bien devolviendo las cuotas abonadas por la materia prima, ya deduciendo el valor de ésta del que sirva de base al gravamen sobre el producto transformado o mediante otro procedimiento que asegure aquella finalidad.

Art. 57. 1. Nacerá la obligación de contribuir en el momento de producirse u obtenerse la especie o riqueza, cualquiera que sea su destino o aplicación.

2. Las respectivas Ordenanzas fijarán el momento de la exigibilidad de las cuotas y las garantías pertinentes en orden a la efectividad de los gravámenes.

Art. 58. La base de imposición del arbitrio será:

a) Para la energía eléctrica, el kilovatio-año;

b) Para las fuerzas hidráulicas no destinadas a energía eléctrica, la potencia en caballos;

c) Para los restantes productos y riqueza, el precio de tasa, o el determinado en los módulos oficiales, y en defecto de ambos, el de venta.

Art. 59. El tipo máximo de imposición será el tres por ciento de la base, salvo cuando se trate de fuerzas hidráulicas o de energía eléctrica; en ésta será de diez pesetas kilovatio-año, y en aquéllas el de su equivalencia en caballos; módulos ambos que podrán ser revisados quinquenalmente, con arreglo al mismo sistema general de este arbitrio.

Art. 60. Las Diputaciones, al acordar la imposición del arbitrio, elevarán solicitud al Ministerio de la Gobernación, acompañada de los documentos y justificantes siguientes:

- a) Presupuesto vigente de la Entidad;
- b) Alteraciones que se proyectan para el ejercicio o período inmediato;
- c) Cálculo del importe del recurso nivelador de los presupuestos municipales;
- d) Plan de cooperación a los servicios municipales en el mismo período;
- e) Cálculo del rendimiento de los ingresos autorizados por la Ley, con exclusión de los procedentes del arbitrio sobre la riqueza;
- f) Necesidad de utilizar éste;
- g) Ingreso que debe producir para cubrir las atenciones propias, las de nivelación y las de cooperación;
- h) Clase, volumen y valor de la riqueza que se proyecta someter a tributación;
- i) Justificación de la preponderancia de los conceptos elegidos, o de las razones que motivan su extensión a los que no reúnan aquella cualidad;
- j) Tipo o tipos de gravamen aplicables;
- k) Cálculo de rendimientos a obtener;
- l) Sucinta exposición de las normas que para la exacción se proyectan incluir en la Ordenanza fiscal.

Art. 61. El expediente así formado, se expone al público, mediante anuncio en el *Boletín Oficial de la Provincia*, durante el plazo de quince días, común para examen y presentación de reclamaciones.

Art. 62. 1. El expediente con las reclamaciones informadas o certificación negativa, se elevará al Ministerio de la Gobernación por conducto del Gobernador civil, que lo cursará con su informe.

2. Este se referirá especialmente a los siguientes extremos:

- a) Estado económico de la Diputación y causas que influyen en el mismo;
- b) Procedencia de las cifras señaladas para nivelación y cooperación;
- c) Circunstancias y situación de la economía provincial;
- d) Necesidad de la utilización del arbitrio y juicio sobre los conceptos elegidos, tipo de gravamen y normas de exacción;
- e) Contenido y pertinencia de las reclamaciones, si se hubiesen formulado.

Art. 63. 1. La resolución que adopte el Ministerio de la Gobernación, previo informe del de Hacienda, servirá de fundamento a las consignaciones en el Presupuesto ordinario y de base para la redacción de la Ordenanza fiscal.

2. Las consignaciones acordadas por el Ministerio para nivelación y cooperación tendrán carácter finalista, sin que en ningún caso puedan dedicarse a otras atenciones, debiendo los Gobernadores civiles y el Servicio de Inspección y Aseoramiento velar cuidadosamente por el cumplimiento de este precepto.

3. Las cantidades no invertidas a la terminación del ejercicio incrementarán los créditos correspondientes del presupuesto inmediato, y no podrán anularse sin la previa autorización del Ministerio, a propuesta del Gobernador civil.

Art. 64. 1. La administración del arbitrio será regulada en la Ordenanza, y su recaudación podrá hacerse por cualquiera de los siguientes procedimientos:

- a) Liquidación directa mediante declaración del contribuyente;
- b) Padrón y matrícula;

c) Concierto con Municipios, Sindicatos, Hermandades, Gremios o contribuyentes individuales, con arreglo al artículo 708 de la Ley de Régimen local.

2. No podrá utilizarse para la recaudación de este arbitrio el sistema de arriendo.

Art. 65. 1. Los Ayuntamientos cooperarán en la gestión del arbitrio con la recepción, registro y envío de declaraciones, y colaboración en la función inspectora e información a efectos de indagar bases, volumen y condiciones de la riqueza local.

2. Cualquier otra función municipal en relación con el arbitrio será objeto de concierto previo.

Art. 66. La coexistencia de arbitrios municipales tradicionales, especiales y extraordinarios, con el arbitrio sobre la riqueza provincial, que recaigan sobre las mismas bases impositivas, no implicará aumento del tipo de gravamen autorizado en el artículo 59 y, en consecuencia, la suma de los tipos de ambos arbitrios no excederá, en ningún caso, de los límites máximos en aquél señalados.

Arbitrio sobre el producto neto

Art. 67. Las Diputaciones podrán establecer un arbitrio sobre el producto neto de las explotaciones industriales y comerciales de las Sociedades y Compañías, cualquiera que sea su forma de constitución jurídica, no gravadas con la Contribución industrial y de comercio, excepto las de seguros.

Art. 68. 1. Estarán sujetas al arbitrio las Sociedades y Compañías, nacionales y extranjeras, referidas en el artículo anterior, que ejerzan alguna industria o comercio en la provincia de la imposición.

2. Se entenderá que una Compañía o Sociedad ejerce en la provincia, cuando en ella tenga su domicilio, oficinas, fábricas, talleres, instalaciones, depósitos, almacenes, tiendas, establecimientos, sucursales, agencias o representaciones autorizadas para contratar en nombre y por cuenta de la Empresa.

3. Esta autorización se tendrá por existente siempre que conste la realización de algún acto que la suponga.

4. En los casos de sindicación o agrupación de Compañías o Sociedades productoras, mediante la constitución de una Entidad con personalidad propia para la centralización de los pedidos o para la venta de los productos, las operaciones en que intervenga fundarán la obligación de contribuir de las respectivas Empresas sindicadas o agrupadas, tanto en la Provincia del domicilio central como en todas aquellas en que ejerzan sus actividades.

Art. 69. 1. Solamente estarán exentas de este arbitrio las Compañías y Sociedades que por ley especial o por pacto solemne con el Estado, ajustado en virtud de autorización legal, gocen de exención de toda clase de arbitrios provinciales directos.

2. La exención de cualquier otro gravamen del Estado o de la Provincia no funda en ningún caso la del arbitrio.

Art. 70. 1. La base de imposición será el rendimiento neto anual.

2. El rendimiento neto anual se estimará:

a) En una suma igual al rendimiento neto efectivo de las explotaciones de la Empresa durante el último ejercicio social que estuviere cerrado seis meses antes

del día en que se devengue la cuota, si entonces llevase funcionando en España un ejercicio completo; y

b) En cuatro centésimas del capital fiscal de la Empresa, en otro caso.

c) El rendimiento neto anual de una Empresa no podrá fijarse nunca en cantidad inferior al que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el apartado anterior.

Art. 71. El rendimiento neto efectivo en el caso del apartado a), y el importe de los capitales empleados en los negocios, en el del b), se estimarán con arreglo a las normas establecidas para la liquidación de las cuotas de la tarifa 3.ª de la Contribución sobre utilidades de la riqueza mobiliaria, texto refundido de 22 de septiembre de 1922.

Art. 72. Si una Empresa ejerciese la industria o el comercio en dos o más provincias, la liquidación del arbitrio se practicará en la provincia donde se efectúe la de la tarifa 3.ª de Utilidades correspondiente a dicha Empresa, y el importe del arbitrio se asignará proporcionalmente a la provincia respectiva, ajustándose a los preceptos de los artículos siguientes.

Art. 73. Las asignaciones serán proporcionales:

a) Tratándose de Empresas exclusivamente fabriles o de transporte terrestre o aéreo, a las sumas devengadas en cada Provincia por sueldos, sobresueldos, jornales, bonificaciones, primas, gratificaciones y demás emolumentos del personal;

b) Tratándose de Empresas navieras, al volumen de los fletes y sobordos de mercancías y pasajeros contratados en los puertos de la respectiva Provincia, ya hubiera sido directamente por la Empresa o por sus agentes y consignatarios; y

c) Tratándose de cualesquiera otras Empresas, a la suma de cobros y pagos realizados en cada Provincia por cuenta de las mismas.

2. La clasificación de las Empresas compete, en los casos litigiosos, al Jurado especial a que se refiere el artículo 25 de la Ley reguladora de la Contribución sobre Utilidades de la riqueza mobiliaria.

Art. 74. 1. El cómputo de las asignaciones se basará siempre en los resultados del ejercicio social inmediatamente anterior a la fecha en que se practique.

2. Si el establecimiento de la Empresa en alguna Provincia fuera posterior al comienzo del ejercicio que se considere, la cifra correspondiente será proporcionalmente aumentada, de suerte que las relativas a todas las provincias queden referidas a periodos iguales de tiempo.

Art. 75. Toda Provincia cuya asignación parcial no exceda de cien mil pesetas de producto neto será excluida del cómputo definitivo, y el importe de los productos a que se refiere el artículo 72 será imputado a las demás.

Art. 76. En la asignación de productos de las Empresas que, a tenor de los preceptos del artículo 68, ejerzan la industria o el comercio en alguna de las provincias concertadas económicamente en régimen especial y en otra u otras de las de régimen común, se hará entrar en cuenta las cantidades correspondientes a las provincias concertadas, al sólo efecto de reducir proporcionalmente la parte de productos imputable a las de régimen común.

Art. 77. La asignación de productos de las diversas provincias en que una Empresa ejerza la industria o el comercio compete al Ministerio de Hacienda, y constituirá acto administrativo reclamable en vía económico-administrativa.

Art. 78. Las asignaciones de productos serán relativas, y expresarán el tanto por ciento del producto neto total o del correspondiente a España que se considere obtenido en cada Provincia, admitiéndose error máximo de media milésima en las cifras relativas.

Art. 79. Las asignaciones regirán sin alteración durante un trienio, cualesquiera que sean las modificaciones que se produzcan durante el mismo, excepto en el caso de cesación de la Empresa en la obligación de contribuir.

Art. 80. La pertenencia del arbitrio se regirá siempre por la asignación vigente en la fecha en que se devengue la cuota.

Art. 81. 1.º El tipo de gravamen será, como máximo, del quince por mil sobre el producto neto.

2. Las cuotas resultantes de la aplicación del tipo que se establezca dentro del máximo señalado se recargarán en el veinticinco por ciento a favor de los Municipios, conforme al artículo 16 de este Decreto.

Art. 82. 1. La administración y recaudación del arbitrio y del recargo incumbirán a la Hacienda pública.

2. Serán aplicables al arbitrio y al recargo los preceptos vigentes para las cuotas de la tarifa tercera de la Contribución sobre utilidades de la riqueza mobiliaria en todo lo concerniente a plazos, forma, validez y revisión de las liquidaciones, recursos contra ellas, inspección, defraudación y penalidad.

3. Las Diputaciones abonarán al Estado, como indemnización de los gastos de administración y recaudación, el diez por ciento de las cuotas y de los recargos, sin perjuicio de las participaciones señaladas por las funciones de liquidación e inspectora en la Contribución de utilidades.

Art. 83. 1. El pago de las cuotas del arbitrio y del recargo se hará mediante ingreso directo en la Tesorería de Hacienda de la Provincia donde la Empresa tenga su domicilio o su principal agencia o representación.

2. La Administración del Estado hará entrega mensualmente a las Diputaciones de las cantidades disponibles.

Arbitrio sobre rodaje y arrastre

Art. 84. Se autoriza a las Diputaciones para establecer un arbitrio sobre rodaje y arrastre por vías provinciales, cuyo rendimiento se destinará a los gastos de conservación y entretenimiento de sus caminos y carreteras.

Art. 85. 1. El arbitrio gravará la tenencia, uso y circulación de toda clase de vehículos no sujetos al pago de la Patente Nacional.

2. Se exceptúan del arbitrio:

a) Los vehículos afectos a los servicios militares y de vigilancia y a los de carácter público explotados directamente por el Estado, el Municipio, la Provincia de la imposición o por la Mancomunidad o Agrupación de Municipios;

b) Los dedicados a transportes urbanos, salvo que circulen por vías provinciales.

Art. 86. La obligación de contribuir recae en los dueños o poseedores de los vehículos.

Art. 87. Las cuotas máximas exigibles en cada ejercicio serán las consignadas en la tarifa.

Art. 88. 1. En los casos de coexistencia de este arbitrio y de la exacción municipal que grava igual base, podrán las Corporaciones interesadas convenir la administración conjunta en las condiciones que se estipulen.

2. En tal supuesto, se refundirán los padrones, recibos y recaudación, manteniéndose la diferenciación de las cuotas, y se utilizará un solo distintivo que acredite el pago.

Recursos especiales, tradicionales y extraordinarios

Art. 89. 1. Las Diputaciones podrán hacer efectivos los recursos especiales, tradicionales y extraordinarios que tengan actualmente establecidos o que se les autoricen en lo sucesivo.

2. Sin embargo, quedarán refundidos en el arbitrio sobre la riqueza provincial los recursos de aquel carácter que recaigan sobre iguales bases.

3. Los tipos de gravamen serán los vigentes, sin perjuicio de las revisiones que se realicen al publicar el texto refundido de la Ley de Régimen local, o cuando las circunstancias justificadas lo aconsejen.

Art. 90. Los recursos ordinarios concedidos por la Ley serán compatibles con los recargos especiales, tradicionales y extraordinarios expresamente autorizados para finalidades específicas.

Recargo sobre la Contribución rústica y pecuaria para amortización de empréstitos

Art. 91. El recargo que autoriza el apartado e) del artículo 630 de la Ley de Régimen local sólo podrá establecerse cuando se den las circunstancias siguientes:

1.ª Haber agotado totalmente los demás recursos relacionados en dicho precepto; y

2.ª Que no se opongan expresa y formalmente la mayoría absoluta de los Ayuntamientos, o cualquier número de éstos que represente más de la mitad de la riqueza rústica y pecuaria de la provincia.

CAPITULO VII

DISPOSICIONES COMUNES A LAS HACIENDAS MUNICIPAL Y PROVINCIAL

Compensación por desgravaciones tributarias

Art. 92. En el caso de que el Gobierno acordase la desgravación, total o parcial, de arbitrios u otras exacciones locales, autorizadas legalmente, se proveerá a la pertinente sustitución por otras imposiciones de rendimiento y características similares.

Beneficios fiscales

Art. 93. Los Municipios, Provincias, Cabildos Insulares, Entidades locales menores, Agrupaciones y Mancomunidades estarán exentos de contribuciones e impuestos del Estado, en la forma y con el alcance que se determinan en los artículos siguientes.

Art. 94. La exención de la Contribución industrial y de comercio, del Impues-

to de pagos al Estado y del Canon de conservación de travesías de carreteras será total.

Art. 95. 1. La exención de la Contribución territorial, rústica y urbana y del Impuesto que grava los bienes de las personas jurídicas alcanzará:

- a) A los bienes de uso público, en todo caso;
- b) A los bienes de servicio público, siempre que no produzcan renta;
- c) A los bienes comunales.

2. Se entenderá que los bienes son de propios cuando produzcan a la Entidad ingresos que constituyan renta, no considerándose tal el producto de las exacciones ni el de aplicación de las tarifas de servicios públicos de la competencia local.

Art. 96. La exención de la Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria alcanzará a los siguientes conceptos:

A) Tarifa II: Dividendos que perciban o beneficios que se les atribuyan en la explotación de servicios de su competencia, bien en régimen de gestión directa o en forma de Empresa privada, incluso por la parte que corresponda a las Corporaciones en la distribución de beneficios de Empresas mixtas, y por la emisión de obligaciones que efectúen, con destino a Presupuestos extraordinarios para ejecución de obras de reconstrucción o mejora de poblaciones, cuando las expresadas emisiones sean superiores a veinticinco millones de pesetas;

B) Tarifa III. Beneficios que produzcan las explotaciones de servicios municipales o provinciales en régimen de gestión directa o en forma de Empresa privada, pero no cuando se exploten por el sistema de Empresas mixtas.

Art. 97. La exención del Impuesto de Derechos Reales alcanzará a los actos y contratos en que intervengan, siempre que, con arreglo a la Ley, les fuese imputable el tributo, y a las adquisiciones de bienes de cualquier clase que realicen por donación, herencia o legado.

Art. 98. La exención del Impuesto del Timbre se extenderá a los actos, contratos o documentos en que intervengan, siempre que, por ministerio de la Ley, les fuese imputable el pago y no exista facultad legal de repercutirlos sobre otras personas; a la autorización y apertura de libros en general; a los recibos, talones, cartas de pago, resguardos y documentos de pago de toda clase que expidan las Corporaciones locales, incluso los de percepción de derechos, tasas y cualesquiera otra clase de exacciones locales, y al franqueo de la correspondencia postal y telegráfica de carácter oficial.

Art. 99. La exención del Impuesto sobre emisión, negociación y transmisión de valores comprenderá a los que se emitan con destino a cubrir, total o parcialmente, ingresos de presupuestos extraordinarios.

Art. 100. La exención del Impuesto sobre gas, electricidad y carburo de calcio alcanzará a los consumos para alumbrado y para suministros a dependencias, establecimientos y servicios a cargo de las Corporaciones locales.

Art. 101. 1. Las exenciones anteriores se entenderán concedidas de oficio, sin perjuicio de la acción inspectora del Ministerio de Hacienda, excepto en cuanto a los Impuestos de Derechos Reales y sobre los bienes de personas jurídicas, que requerirán la nota de exención extendida por la oficina liquidadora.

2. En ningún caso las exenciones indicadas podrán rebasar los límites aplicables al Estado.

Ejercicios económicos

Art. 102. 1. Las Corporaciones locales formarán para cada ejercicio económico un presupuesto ordinario, nutrido con los ingresos autorizados por la Ley, y destinado a cumplir las obligaciones de carácter permanente, las de carácter temporal que no tengan la naturaleza de gastos de primer establecimiento y a enjugar el déficit de ejercicios anteriores.

2. Podrán, no obstante, consignarse en el presupuesto ordinario créditos para gastos de primer establecimiento, siempre que, sin desatender los expresados en el párrafo anterior, puedan dotarse con los recursos ordinarios.

3. El ejercicio económico coincidirá normalmente con el año natural, pero las Corporaciones locales podrán acordar que los presupuestos ordinarios se formen para regir durante dos periodos anuales consecutivos, contados desde el 1.º de enero a fin de diciembre, cerrándose y liquidándose separadamente cada uno de ellos.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. El presente Decreto entrará en vigor el día primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro.

Segunda. En el plazo de tres meses, el Ministerio de la Gobernación organizará el Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento y publicará un texto refundido de la Ley de 16 de diciembre de 1950 y, sucesivamente, de los Reglamentos afectados por el mismo.

Tercera. Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a los preceptos de este Decreto y especialmente:

a) Los artículos 7, 99, 255 al 257, 358, 359, 429, 477, 478, 486, 493, 514, 555 al 562, 564 al 574, 595, 597, 606 al 610, 622 al 629, 631, 647 y 648 de la Ley de Régimen local, de dieciséis de diciembre de mil novecientos cincuenta;

b) El artículo 24 de la Ley de veinte de diciembre de mil novecientos cincuenta y dos;

c) Las disposiciones legales que afecten a trámites y requisitos en materia de exacciones municipales y provinciales en cuanto no se recojan expresamente en el texto refundido de la Ley de Régimen local.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. 1. Al publicar dicho texto, se procederá a revisar las bases y tarifas de las exacciones locales, de carácter ordinario y extraordinario, procurando la mayor uniformidad y fijando tipos máximos de gravamen, dentro de los cuales las Corporaciones señalarán los que las circunstancias aconsejen establecer.

2. Igualmente el Ministerio de la Gobernación podrá practicar revisiones periódicas cuando las necesidades lo justifiquen.

3. En tanto se efectúan las revisiones indicadas, las tarifas del arbitrio provincial sobre rodaje y arrastre serán las fijadas en las Ordenanzas vigentes en cada Diputación para la tasa suprimida, a que se refiere el artículo 602, párrafo 3, letra f), de la Ley de Régimen local.

Segunda. 1. Para la efectividad de lo dispuesto en la Base primera de la

Ley de 17 de julio de 1945, sobre relevo de las obligaciones que tengan por objeto costear o subvencionar servicios de la Administración general que actualmente pesan sobre las Corporaciones locales, se procederá, con efectos en primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro, a desgravar las que afectan a los Municipios que no excedan de veinte mil habitantes, a cuyo fin el Ministerio de Hacienda habilitará los créditos correspondientes, y las Corporaciones locales los eliminarán del presupuesto ordinario de dicho ejercicio.

2. Para los demás Municipios y para las Diputaciones, la liberación de las expresadas cargas se realizará con efectos de primero de enero de mil novecientos cincuenta y seis, consignándose los necesarios créditos en los Presupuestos generales del Estado del citado ejercicio económico.

3. Hasta que se lleve a cabo lo dispuesto en el párrafo anterior, se considerará como importe máximo de la aportación de las Corporaciones locales para tales fines el consignado en los presupuestos de mil novecientos cincuenta y tres, y, en consecuencia, el incremento que experimenten aquéllos con la aplicación de este Decreto no podrá originar aumento alguno en los referidos gastos y consignaciones.

4. Las obligaciones generales cuyo relevo se ordena en los párrafos anteriores son las siguientes:

- a) Sostenimiento de la Audiencia provincial.
- b) Gastos de los Juzgados de Partido, Comarcales, Municipales y de Paz, y de las Juntas comarcales y locales de Libertad vigilada.
- c) Adquisición de libros y material para el Registro Civil.
- d) Aportaciones al Instituto Provincial de Sanidad, Patronato Nacional Antituberculoso y Patronato de Formación Profesional.
- e) Archivos notariales.
- f) Asistencia a la Guardia Civil.
- g) Catastro parcelario.
- h) Casa-habitación de los Maestros nacionales.

5. La supresión de estas obligaciones es absoluta en beneficio exclusivo de las Entidades locales. Por tanto, las Corporaciones no podrán directa ni indirectamente, bajo ningún concepto, restablecerlas ni transformarlas en asignaciones, indemnizaciones, gastos de material o de cualquier otra clase.

6. Las Agrupaciones de Municipios, creadas para el sostenimiento de los servicios de la Administración general, a que se refiere esta Disposición adicional, quedarán disueltas a partir de primero de enero de mil novecientos cincuenta y cuatro. Los remanentes disponibles al liquidar el ejercicio económico actual se reintegrarán a los Ayuntamientos que constituyan la Agrupación, tomando como base para el prorrateo la que hubiere servido para determinar las cuotas de aportación en mil novecientos cincuenta y tres.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. 1. Las Corporaciones locales procederán, con sujeción a los trámites legales, a formar sus presupuestos ordinarios y Ordenanzas fiscales para mil novecientos cincuenta y cuatro.

2. Aquellas que tuviesen sancionado el presupuesto de dicho ejercicio formularán un estado de alteraciones, recogiendo las modificaciones que introduce este Decreto en el sistema de Haciendas locales, y, previa exposición al público por quince días, lo elevarán a la Delegación de Hacienda, incorporándolo, una vez aprobado, al presupuesto ordinario inicial.

Segunda. Los Fondos de Corporaciones locales y de Compensación provincial y los demás ingresos que desaparecen con el sistema establecido en la Ley de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres y en este Decreto serán liquidados en su integridad a favor de las Corporaciones que resultaren beneficiarias, con arreglo a las normas reglamentarias aplicables hasta la fecha de entrada en vigor de dichas disposiciones.

Tercera. 1. Los Consejos Administradores del Fondo de Corporaciones locales y de Compensación provincial procederán, con carácter preferente y urgente, a conceder anticipos a las Diputaciones y a los Ayuntamientos de hasta 20.000 habitantes, con cargo a las cantidades pendientes de liquidación y a los ingresos que se produzcan por los conceptos que los nutren hasta la fecha de vigencia del nuevo sistema, haciéndose el abono de los anticipos por dozavas partes, en función del importe de los ingresos que se suprimen a unas y otros, y del de obligaciones que se imponen a las Diputaciones en orden a la nivelación del déficit de los presupuestos de Municipios que no excedan de 20.000 habitantes.

2. Las Corporaciones locales referidas en el párrafo anterior podrán realizar operaciones de Tesorería sin sujeción a las limitaciones señaladas en los artículos 755 y 756 de la Ley de Régimen local, y en la cuantía precisa para cubrir las atenciones previstas en el precedente apartado, en cuanto el importe de los anticipos no alcanzara la suma necesaria.

Cuarta. En el ejercicio de mil novecientos cincuenta y cuatro, la recaudación de los arbitrios sobre las riquezas urbana y rústica y pecuaria se realizará mediante acumulación a los recibos de la respectiva Contribución del Estado.

Quinta. Hasta que se publique el texto refundido de la Ley y de los Reglamentos afectados por ella, seguirán provisionalmente en vigor, en cuanto no se opongan a la Ley de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres y a este Decreto, las disposiciones de la actual Ley de Régimen local y de los Reglamentos que la complementan.

ALGUNOS COMENTARIOS DE LA PRENSA ESPAÑOLA A LA REFORMA DE LA LEY DE REGIMEN LOCAL

Haciendas locales.

La importancia del tema desborda todo posible comentario editorial, pero una detenida y meditada lectura del concienzudo y documentado discurso pronunciado en la última sesión de las Cortes españolas por el Ministro de la Gobernación, señor Pérez González, puede servir de precisa guía a quienes asuste la extensión y dificultad del problema.

Este, en síntesis, era el siguiente: el Gobierno de Franco estableció en 1945 un nuevo régimen municipal, mediante una Ley de Bases, desarrollada en su aspecto financiero en enero de 1946, y de un modo completo con la Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950. La experiencia del tiempo transcurrido y la costosa aplicación de alguna de las innovaciones del régimen actual ha hecho surgir la conveniencia y el convencimiento en nuestros dirigentes de una reforma de las finanzas locales, mediante modificaciones en algunas de las bases de la Ley de 1945.

Las tesis y principios financieros, entonces defendidos, subsisten en lo fundamental, y las Haciendas provinciales y municipales seguirán en España basadas en un sistema mixto, a saber: impuestos y arbitrios de esfera puramente local, sin conexión alguna y con plena autonomía de la Hacienda del Estado, y recargos en distintos tributos estatales que permitan desarrollar, con una recaudación fácil y económica, las tesorerías de los entes locales.

Algunas de las innovaciones más audaces de la reforma de 1945, tales como el "Fondo de Corporaciones locales", sufren el inevitable influjo de la experiencia, y se sustituyen por una cooperación provincial a los servicios municipales.

En virtud de esta reforma se establece sobre bases propias la Hacienda municipal, con la originalidad de una ayuda de relativa consideración por parte de las Diputaciones provinciales a los Municipios de menos de 20.000 habitantes. E igualmente se establece una sólida Hacienda provincial a base de un arbitrio sobre la riqueza provincial que refunde los antes existentes y otro sobre el producto neto, percibido por la propia Administración estatal, quien pondrá las cuotas recaudadas a disposición de las Diputaciones provinciales correspondientes.

Además, en retorno a ideas tradicionales de nuestra vieja doctrina municipal, mediante un régimen de carta económica, se autoriza a los Ayuntamientos a solicitar un régimen especial económico y podrán proponer con toda amplitud las im posiciones que consideren convenientes, incluso el restablecimiento, en su ámbito local, de alguna de las suprimidas.

Cabe, pues, destacar la flexibilidad de la reforma que asocia, a través de los recargos en contribuciones estatales, a los grandes Ayuntamientos y a las Diputaciones con la Hacienda estatal, y a los pequeños Ayuntamientos, con la Hacienda provincial, a través de la ayuda que habrán de percibir de ésta.

Ahora bien, en materia administrativa, la última palabra ha de ser dicha en todo momento por lo que la propia realidad cotidiana inexorablemente muestre y descubra: del mismo modo que han sido necesarios retoques en las bases fundamentales de la Ley de 1945 a los ocho años de vigencia, la experiencia pronunciará su fallo inapelable sobre este paridaje de los Ayuntamientos de una provincia con su Diputación, bajo el arbitraje del Gobernador civil. Experiencia ciertamente muy interesante y preñada de promesas y posibilidades.

(«Ya». Madrid, 2 de diciembre.)

Ordenación y dotación de las Administraciones locales.

Por primera vez casi en nuestra historia, la vida orgánica y jurídica de las Corporaciones locales va estando totalmente normalizada y consolidada. El sis-

tema institucional español ordena y dignifica la vida de las organizaciones locales, a las que ha reconocido su rango de célula primaria representativa de las actividades legislativas nacionales, armonizando su diversidad y unidad a través de su participación proporcional en las Cortes.

Carecería de valor práctico esta ordenación política fundamental sin la correlativa atención y solución de los problemas económicos de las entidades locales. Numerosos Municipios venían arrastrando una vida lánguida por falta de los recursos más elementales. Clamaban los vecindarios por mejoras de servicios y adelantos urbanos, y los Ayuntamientos no podían atender estas quejas, aun compartiendo el concepto de las necesidades. Por su parte, las Diputaciones provinciales se hallaban en análogo caso respecto de los pueblos, a los que no podían atender sino en un mínimo en sus aspiraciones de caminos vecinales y ayudas para obras de urbanización e instituciones culturales.

Las sucesivas disposiciones del Gobierno para el desarrollo específico de la Ley de Bases de Régimen local de julio de 1945, demuestran que la fundamental tarea de reorganización, reajuste y perfeccionamiento ha seguido un plan sistemático, respondiendo a una clara concepción de las primeras etapas que era preciso ir cubriendo con la adecuación de procedimientos e instrumentos legales a cada momento exacto.

Cuando la claridad, el rigor, la prudencia y la armonía presiden el quehacer político, hay que reconocer que nos hallamos ante una gestión de gobierno de perfil perfectamente clásico. Esas cualidades resplandecen especialmente en el Ministerio de la Gobernación, cuyo titular, don Blas Pérez González, infunde sus propias virtudes a las diversas tareas y colaboraciones de su departamento, gobernadas con tino y en silencio, con dignidad y eficacia, como quiere Franco que se gobierne.

Las nuevas disposiciones sobre las Haciendas locales recogen a la vez los avances de la técnica y la esencia ideológica del Movimiento nacional, con su sentido recreador y revolucionario. Sus consecuencias, pues, tienen todas las garantías de firmeza, solidez y posibilidad de progreso ininterrumpido en los aspectos político-administrativo y técnico.

Hacia falta realizar una honda corrección en la fórmula económico-fiscal de los Municipios y Diputaciones. Como la preocupación básica del Gobierno en este sentido consiste en dotar prácticamente a las Administraciones locales de los medios congruentes para el cumplimiento de su misión, el Ministro de la Gobernación, en su discurso ante las Cortes, señalaba que "no escapó a la previsión del Estado que esta reforma económica exigía dejar abierto el camino a prudentes revisiones y acoplamientos que la experiencia fuese demandando".

La complejidad técnica de este problema ha resaltado en la glosa hecha por el señor Pérez González de las circunstancias desfavorables que se acumularon para su resolución: bloqueo internacional, aumento en todos los países de los índices de carestía de vida, consiguiente descenso del valor de la moneda y coyuntura económica difícil.

Sopesadas las ventajas e inconvenientes de los tres sistemas posibles de política fiscal para las Administraciones locales, el Gobierno ha propuesto a las Cortes, y éstas han aprobado, una fórmula que conjuga las ventajas y elimina los inconvenientes, de tal modo, que mantiene la autonomía de las Haciendas locales en la recaudación y administración de ciertas exacciones, y, al mismo tiempo, prevé la

sana dependencia del Estado y la ayuda a los Municipios en aquellas obras y servicios que quedan al margen de sus limitadas posibilidades económicas propias.

La mecánica de la nueva legislación prevé, con gran brillantez técnica, la solución de problemas y dificultades, y, en todo momento, la garantía de eficacia está determinada por el directo acercamiento del órgano resolutorio, en cada caso, al foco mismo de las cuestiones.

Se instaure un sistema de tal flexibilidad, que permite atender, dentro de la unidad fundamental de la Patria, a la rica variedad de condiciones locales: en los distintos rincones del territorio nacional. Se abren los horizontes económicos para que las ciudades, como dijo el Ministro de la Gobernación en su discurso, "no vengan a menos, sino que vengan a más", y que los pueblos no se eternicen en la cohabitación y la ignorancia, sino que se incorporen al ritmo progresivo que el régimen imprime a las cosas de España.

(«El Alcázar». Madrid, 3 de diciembre.)

Puesta a punto de la Administración local.

El mayor respeto, un respeto casi supersticioso, infunde en nosotros la consideración del Municipio, patrimonio de organización administrativa tan español que no solamente hemos tenido con él para servirnos nosotros, sino incluso para exportarlo. Muchos de los países americanos recibieron, en efecto, y adoptaron con facilidad por mejor sistema de gobierno local nuestra fórmula municipal de las regidurías y corregidurías. El tipo de Municipio español era una expresión afortunada de gobierno local.

Sin embargo, así como la vida y la costumbre de los individuos cambia y se transforma, la de las organizaciones exige también modificaciones y renovaciones de modernidad. La autonomía municipal, caballo de batalla sobre el que han reñido endiabladas polémicas la democracia y la eficacia, según afortunada expresión del Ministro de la Gobernación en su discurso en las Cortes, no podía ser un concepto anquilosado. Fórmulas bellísimas de la literatura o de la épica fueron los tipos de Alcaldes de Zalamea o de Móstoles, epígonos de autonomía en la interpretación del honor individual y del honor colectivo localista. Pero hoy, ni la justicia primitiva y simplista del primero, ni la gallarda arrogancia del segundo, declarando la guerra por su cuenta al gran corso, serían aceptables.

La reforma municipal, por consiguiente, es un supuesto de permanente vigencia de renovada actualidad, aunque de difícil solución casi siempre. Sobre todo en su aspecto financiero, porque si es verdad el aforismo de que la familia riñe casi siempre en el comedor, éste se extiende con mayor dificultad a la convivencia entre lo central y lo local, entre lo estatal y lo municipal o provincial. Pero la legislación española, que no en vano ha creado fórmulas específicas que después han dado la vuelta al mundo con fortuna, ha sabido mantener siempre elevados los principios de la dignidad corporativa municipal, incluso cuando, por circunstancias especiales, fué necesario sustituir las a veces excesivas libertades edilicias —no debe olvidarse que una exagerada sobreestimación de estas libertades produjo el caso insólito de que unas elecciones municipales produjeran en España

un cambio de régimen, lo cual es a la vez más atrevido y desproporcionado que la arrogante declaración de guerra de don Andrés Torrejón en nombre propio y en el de los demás Municipios españoles— por Comisiones gestoras, que, como era de esperar, tampoco alcanzaron la fuerza necesaria para sustituir o desplazar el sistema edilicio clásico.

La nueva Ley de Haciendas locales, aprobada ahora en las Cortes, que ha tenido una larga gestación y una razonable garantía de acierto en su elaboración, resuelve con tino y medida la difícil ecuación de coexistencia de poderes y de atribuciones entre lo central y lo local, especialmente en su aspecto financiero y económico, respetando con exquisito respeto lo que tradicionalmente es respetable y modernizando lo que razonablemente también tiene que ser atribuido de una mayor eficacia, de acuerdo con las necesidades de la vida moderna.

(«Informaciones». Madrid, 5 de diciembre.)

Los Ayuntamientos rurales.

La reforma que de las distintas bases financieras de la Ley de Régimen local han aprobado las Cortes Españolas en su última sesión ofrece una riqueza tal de sugerencias y atisbos afortunados, que no es posible agotar su contenido en uno ni en varios comentarios editoriales. Valga como ejemplo la nueva base tercera de la Ley, que establece el recurso nivelador de las Haciendas de los Municipios menores de 20.000 habitantes, y es una de las piezas más originales y valiosas de la reforma.

Agotado ya y superado el viejo procedimiento del repartimiento o contingente provincial, era necesario arbitrar algún nuevo recurso para permitir a los pequeños Municipios rurales una independencia y holgura financieras que su modestísima participación en los tributos estatales o sus posibles arbitrios no pueden asegurarles. Y, sin embargo, algo más de la tercera parte de la población de España vive en comunidades rurales, para las que subvencionar las atenciones obligadas de la vida municipal constituye un problema difícil y, en ocasiones, insoluble.

De aquí que se haya arbitrado la fórmula sencilla y original de una ampliación de las funciones de las Diputaciones provinciales al tener éstas que suplir el déficit preventivo de los pequeños Ayuntamientos, al no lograr éstos su equilibrio financiero con sus recursos ordinarios.

Es necesario que esos Ayuntamientos formulen la oportuna solicitud a la Diputación al redactar su anteproyecto de presupuesto; y en caso de discrepancia entre el servicio técnico y de asesoramiento de la Diputación y el Municipio interesado, decide de modo inapelable el Gobernador civil. Estas ayudas, liquidadas por ejercicios financieros, no están afectadas por el presupuesto del año anterior ni sujetas a reintegro ni retención por ningún concepto.

Como se ve, la reforma ofrece las siguientes ventajas: vigoriza la actuación de la entidad provincial suprema, que ha de coordinar la acción de los Municipios rurales, y la ofrece medios y oportunidad para un auténtico patronato y mecenazgo provincial y vigoriza igualmente la figura política y las tareas del Gobernador civil, representante del Poder central y por ello árbitro obligado en los conflictos

y oposición de intereses en el ámbito local y provincial. Políticamente, la reforma es un intento audaz, y deseamos muy vivamente que afortunado, en la jerarquización y armonía de todas las misiones y tareas colectivas de ámbito local y provincial. Financieramente, la carga que va a pesar sobre las Haciendas provinciales no es nada floja, y en la rápida y eficaz organización del arbitrio sobre la riqueza provincial en que la Ley refunde los existentes sobre la llamada riqueza radicante y los extraordinarios es donde está el éxito de la reforma. La base de imposición es muy extensa, y es de esperar que la recaudación adecuada y oportuna no ha de ser ni gravosa, ni excesiva, ni insuficiente.

(«Ya». Madrid, 4 de diciembre.)

Las Haciendas locales.

La Ley de Bases de Régimen local, cuya fecha es la del 17 de julio de 1945, ha demostrado su vitalidad, su estabilidad y su permanencia al cabo de ocho años de aplicación. Al aludir a ella, no ha de descuidarse la mención del Decreto de 25 de enero de 1946 sobre ordenación provisional de Haciendas locales. A éstas se refiere precisamente la Ley aprobada en el pleno de las Cortes del 30 de noviembre último.

Con independencia de las varias normas dictadas por el Gobierno para la estabilidad de la organización local (30 de noviembre de 1948, 21 de enero de 1949 y 9 y 22 de abril de 1949), el problema financiero de las Diputaciones y los Ayuntamientos debía abordarse —o por lo menos revisarse— en término de cinco años, a partir de la Ley de 1950. No a los cinco, sino a los tres, el Gobierno acomete dinámicamente la rectificación de las Haciendas locales a base de un criterio en el que se funden las más modernas inspiraciones de la técnica y las enseñanzas de la experiencia, asistidas por esa prudencia que es, en definitiva, la primera virtud de los hombres de Estado.

Los principios inspiradores de la reforma de 1945 eran: la uniformidad de imposición, la separación de las Haciendas municipales, provinciales y estatal; exenciones tributarias para las Corporaciones locales, exenciones de la obligación de costear servicios de la Administración central, supresión de imposiciones de compleja aplicación, creación o cesión de nuevos recursos ordinarios y extraordinarios, reforma de otros, etc.

Desde el año 1945 los presupuestos municipales han aumentado en un 62 por 100 y los provinciales en un 75 por 100. A este excepcional crecimiento financiero ha de añadirse, por lo que respecta a muchos Municipios, el problema planteado por la insignificancia de su población. De 8.872 Municipios españoles, 8.458 (o sea el 95,34 por 100) tienen menos de 10.000 habitantes, y de estos últimos, 4.283 no llegan al millar.

He ahí uno de los aspectos más delicados con los que el Gobierno debía enfrentarse al estudiar la reforma de las Haciendas locales: la necesidad de dar al proyecto el tono flexible deseado para conjugar la vitalidad de los grandes y de los pequeños Municipios. Esta flexibilidad de criterio indujo al Gobierno a mantener, dentro de límites discretos, la autonomía local, a autorizar ciertos recargos sobre

impuestos propios del Estado, a beneficio de las Corporaciones locales, y a habilitar una fórmula para ayudar financieramente a los pequeños Municipios.

Si quisiéramos resumir en pocas palabras la impresión general deducida de la nueva Ley, diríamos que en ella se armonizan los conceptos de experiencia sabiamente aprendida y prudencia inteligentemente orientada.

(«Pueblos. Madrid, 3 de diciembre.»)

Vigorización de las Haciendas locales.

Desde que fué declarado consustancial con el Movimiento nacional el principio de que la vida y la sociedad españolas estribaban sobre las tres bases de la familia, el Municipio y los Sindicatos —fundamentos naturales del hombre que vive, constituyendo familia en determinada aglomeración urbana y trabajando para vivir— la legislación se ha encaminado a dar fuerza y vigor de entidades sanas a esos tres núcleos, raíces de toda corporación política. Últimamente se ha escuchado en las Cortes la voz del Ministro de la Gobernación proponiendo una Ley que modifica la de Bases de Régimen local de 17 de julio de 1945, precisamente en lo que concierne al régimen de las Haciendas municipales y provinciales.

Con tal tacto se ha querido llevar punto tan fundamental para la vida robusta y cierta de los Municipios, que ya aquella Ley de 1945 dejaba abierta la posibilidad de una reforma, contingencia que la realidad ha demostrado conveniente a lo largo de estos ocho años de vigencia. La clara visión del legislador le hizo comprender que las circunstancias en que se promulgaba aquella Ley de Bases no eran las normales a un país que se hallaba sometido a un inhumano bloqueo económico; que se encontraba en un amplio proceso de industrialización, y en una superación de niveles de vida que harían alterar los índices económicos. De ahí el que se hiciera constar en cierto modo la provisionalidad de algunos artículos, especialmente los que habían de sufrir modificación en cuanto las circunstancias económicas entrasen en la zona de normalidad que era inevitable.

Los triunfos en política exterior obtenidos por nuestro Caudillo, culminados con la firma de los Pactos hispanonorteamericanos, hacen presumir muy fundadamente en una normalización económica que permite un nuevo estudio de las Haciendas locales y sus relaciones con las del Estado. En esta materia la tendencia legislativa ha sido siempre la de independizar la Hacienda local, dotándola de medios propios de subsistencia. Es indudable que el sistema de repartimiento general de utilidades al que se recurría cuando los otros ingresos no eran bastantes para cubrir los gastos del Ayuntamiento, era profundamente antipático para los contribuyentes, que se encontraban de pronto con un nuevo recargo no previsto, sobre los que ya y de forma regular estaban consignados. A suprimir este repartimiento tendió la Ley de 1945, que sustituyó aquel sistema por el fondo de compensación municipal y provincial, que encontraban su caudal en dos recargos ordinarios sobre las cuotas del Tesoro, uno del 50 por 100 en la contribución urbana, y otro del 40 por 100 en la de rústica y pecuaria. Este fondo era administrado por una Junta Central dependiente del Ministerio de la Gobernación en lo que con-

cernía a las Diputaciones, y del Ministerio de Hacienda en lo referente a Ayuntamientos. Este fondo de compensación ha sido eliminado en la reforma aprobada por las Cortes, como veremos en comentario próximo.

(«Madrid», 7 de diciembre.)

Haciendas locales.

En el pasado Pleno de las Cortes se aprobó una Ley sobre Haciendas locales, acerca de cuya importancia y significación queremos llamar la atención de nuestros lectores. La preocupación central a que responde esta Ley es la de dotar económicamente a nuestros Ayuntamientos y Diputaciones.

Es conocido de todos el hecho de que la inmensa mayoría de éstos arrastran una vida financiera difícilísima. Carecían de recursos para atender los servicios propios de su competencia, a pesar de limitarse éstos en la mayoría de los casos hasta el límite de lo más imprescindible. Ni que decir tiene, por lo mismo, que no podía pensarse siquiera en aumentar estos servicios o en intensificar y mejorar los ya existentes. Como consecuencia de todo ello, la vida municipal y provincial ha venido adoleciendo de languidez, hasta dar un sello visible a la fisonomía general del país entero. El mal, además, como otros muchos, es antiguo, y su remedio no podía intentarse desde supuestos distintos a los que ha establecido el Régimen en todos los órdenes.

El problema abordado en la Ley que comentamos puede calificarse, por consiguiente, de crítico o clave; porque de nada servirían aspiraciones de carácter político general y ordenaciones legales de cualquier género si las arcas municipales y provinciales habían de seguir exhaustas y sin la más remota capacidad de abacer frente a las necesidades colectivas de su esfera de acción. Había una absoluta exigencia, a la que atiende la Ley aprobada en las Cortes, de que nuestras Diputaciones y Municipios tuvieran los medios de cumplir su cometido innegable.

Para conseguir este objeto no hay más que un camino, que es el de llegar a la determinación de un ámbito fiscal propio para estas entidades, de manera que quepa esperar por los elementos racionales de previsión que sean suficientes los ingresos ordinarios que Municipios y Diputaciones obtengan. El Banco de Crédito Local y los diversos organismos que el Estado mantiene, en orden a los diversos aspectos de la política nacional pueden proporcionar soluciones o ayudas a las empresas locales de carácter extraordinario, por lo mismo que lo son. Pero es bien claro que no podría plantearse algo semejante, con vistas a las necesidades ordinarias de Municipios y Diputaciones, sin extremar la centralización administrativa y sin que desapareciera de hecho la vida pública local. Las metas que se ha propuesto el Régimen para el desarrollo de los principios inspiradores de nuestro Movimiento son precisamente lo contrario de esa perspectiva de aniquilamiento de la vida pública local.

El Caudillo ha expuesto siempre el anhelo de un robustecimiento de los órganos de la vida local, sirviendo a una corriente de pensamiento que goza en todos los países del mayor prestigio y de la mejor tradición. En el aspecto que pudiéramos llamar constitucional o constituyente, este propósito se ha traducido en la utiliza-

ción de los Ayuntamientos para la determinación de un tercio de la representación en las Cortes.

Otro día inmediato examinaremos las grandes líneas de la solución adoptada en la Ley. Hoy nos reducimos al comentario de principio o general del asunto, para que se llegue a ver su índole y su fundamento. La Ley aprobada representa un aumento de las cargas públicas, de los impuestos con destino municipal y provincial. Este aumento, no obstante, era ineludible. Había que abordarlo directa y resueltamente. Puesto que las necesidades municipales y provinciales están a la vista, no admite discusión la conveniencia de atender a ellas, según los principios generales de la imposición, es decir, en proporción a la capacidad económica de los contribuyentes. Aparte de ello, no había sino elegir con el mayor rigor técnico los conceptos contributivos, de acuerdo con la finalidad municipal o provincial a que se destinan los recursos, y definirlos en consonancia con el propósito que se persigue. Había que atender igualmente a una flexibilidad del sistema, que permita atemperarse a las circunstancias y seguir las variaciones de cada caso.

(«Arriba». Madrid, 3 de diciembre.)

Haciendas locales.

Con este mismo título comentábamos el día 14 de octubre de 1952 la aparición en el "B. O. del Estado" del Reglamento de Haciendas locales, promulgado el día 4 de agosto anterior, y recordamos que en aquel editorial —reproducido, por cierto, por las más importantes revistas técnicas de España— formulábamos las siguientes interrogantes: "¿Satisface, en efecto, las necesidades del Municipio español el nuevo sistema de recursos establecido por la reforma? ¿Cuentan los Ayuntamientos con una Hacienda debidamente saneada y próspera que les permita acometer la resolución de los problemas planteados por las exigencias actuales de la Comunidad y hacer frente a las obligaciones que sobre ellos pesan?"

Apenas ha transcurrido un año, y la Ley aprobada el martes por las Cortes espera una nueva y trascendental reforma en las Haciendas locales. No eran infundadas, por tanto, las dudas que aquel comentario expresaba acerca de la eficacia del régimen fiscal que el Reglamento de 1952 venía a desarrollar. Estábamos persuadidos, cuando de tal modo escribíamos, de que el "Fondo de Corporaciones Locales" o "Cupo de Compensación", novedad creada por la Ley de Bases de 1945, y que, como principio, podía ser admitido, había fracasado en la práctica como efectivo recurso municipal. A tal conclusión nos conducía el clamor de los Municipios, que, día tras día, mostraban el descontento que tal modalidad les inspiraba.

La Ley aprobada el martes suprime ese "Fondo" y elimina también el de compensación provincial. Para suplir el primero se otorgan a los Municipios: un recargo del 25 por 100 sobre las cuotas del Tesoro de la contribución industrial y de comercio; el arbitrio sobre la riqueza urbana con tipo máximo de imposición del 17,20 por 100; el arbitrio sobre la riqueza rústica y pecuaria con tipo máximo de 8,96 por 100, salvo en aquellos términos de nuevos tipos evaluatorios, en los que el máximo será el 8 por 100; una participación del 10 por 100 en la recaudación

que la Diputación provincial obtenga en el Municipio y un recargo en el arbitrio provincial sobre el producto neto.

En cuanto al "Fondo de Compensación provincial", se sustituye por otros tres arbitrios: uno, la riqueza provincial; otro, sobre el producto neto, con tipo máximo de 15 por 1.000 y un tercero sobre rodaje y arrastre de vehículos no sujetos al pago de Patente Nacional.

Establece la Ley que comentamos una diferencia profunda entre los Municipios mayores y los menores de 20.000 habitantes. Para éstos crea un "recurso nivelador" del déficit presupuestario preventivo que habrá de satisfacerles su Diputación provincial, teniendo en cuenta diversos factores. Además, reafirma el principio de cooperación provincial en los servicios municipales, mediante la inclusión en los presupuestos de las Diputaciones de créditos destinados a la instalación de servicios en aquellos Municipios que no puedan establecerlos por sí mismos.

El arbitrio sobre la riqueza provincial que se otorga a favor de las Diputaciones provinciales es de horizontes tan amplios que ofrece a la economía de estos organismos perspectivas insospechadas; pero precisamente por esa gran amplitud de imposición, que alcanza a gran número de productos obtenidos naturalmente o por transformación industrial, o a la riqueza preponderante en la provincia, susceptible en uno y otro casos de tráfico comercial, y que admite incluso la compatibilidad de la exacción sobre la riqueza transformada con la que hubiera gravado, en su caso, los productos naturales utilizados con materia prima, se pone en manos de las Diputaciones intereses tan trascendentes que no podemos por menos de traer a colación el párrafo final de aquel editorial de hace un año, concebido en estos términos: "Ocurre, además, que las Haciendas locales representan un volumen considerable en relación con la del propio Estado, y, como ésta, se nutre, principalmente, de detracciones de la economía individual, razón que justifica se proceda con cautela al arbitrar ingresos, a fin de que exista siempre la necesaria armonía entre el interés público y el privado, evitando las contracciones sociales a que el relajamiento de este equilibrio pueda conducir."

(«A B C». Madrid, 2 de diciembre.)

Nuevo régimen de Haciendas locales.

Dos concepciones diversas se enfrentan cuando se trata de resolver el problema jurídico administrativo que plantean las Haciendas locales. Y estas dos concepciones se orientan, una hacia la autonomía, y otra hacia la total subordinación. La primera postula una absoluta independencia financiera de los Municipios y de las Diputaciones. Sus presupuestos se confeccionan al margen del Estado. Dentro de este régimen de autonomía, las Haciendas locales cuentan con ingresos propios y disponen de ellos a su arbitrio dentro, claro está, de los márgenes generalmente amplios fijados por las leyes. Durante algún tiempo se ha identificado esta autonomía financiera con la política. De aquí que no pocos teóricos de la democracia hayan considerado como fórmula ideal para las Diputaciones y Municipios la total independencia económica. Pero lo cierto es que la realidad plantea problemas que, a la larga, son insolubles dentro de la concepción autonómica de las Haciendas

locales. En primer término, la libertad absoluta a los Municipios para la imposición de gravámenes no sólo crea una desigualdad evidente en los regímenes tributarios, puesto que éstos dependen del lugar donde se viva, sino que, además, acarrea un desequilibrio de precios que puede tener tristes consecuencias para el mercado nacional y aun provocar desplazamientos de población. Pero es que, además, como ha recordado el Ministro de la Gobernación en su discurso ante las Cortes del pasado día 30, hay Municipios que por su poca importancia demográfica, o por la escasez de sus recursos naturales, se encuentran en la imposibilidad de subvenir a sus propias necesidades y se ven obligados a llevar una vida precaria. Una situación radicalmente contraria, y desde el punto de vista nacional, igualmente injusta, será la de aquellos otros Municipios que por su riqueza pueden reducir los tributos a un porcentaje mínimo de su renta. Por ésta y otras muchas razones es preciso descartar entre las soluciones teóricas ésta de la total autonomía de las Haciendas locales.

Pero la subordinación absoluta de Diputaciones y Municipios al presupuesto de la nación, esto es, su dependencia económica del Estado, entraña la anulación casi total de las Corporaciones locales y su reducción a órganos de la Administración apenas sin capacidad de autodeterminación y sin margen para la espontaneidad y la iniciativa. Este es el motivo de que siempre se haya procurado encontrar una fórmula intermedia que salvando la necesaria capacidad de autodeterminación de las Corporaciones locales las solidarice económicamente con la totalidad de la nación. Estas fórmulas, más que eclécticas, armónicas, son teóricamente ilimitadas, y en la nueva Ley, aprobada el pasado martes por el Pleno de las Cortes, se ha optado por una de ellas, comentada ayer en estas columnas y cuyas ventajas son evidentes. En ese texto legal el Estado autoriza determinados recargos sobre sus propios impuestos en favor de las Haciendas locales y permite la percepción de ciertos arbitrios, así como participaciones tributarias de distinto orden. De este modo se pretende salvar la necesaria autonomía de las Haciendas locales reglamentando, no obstante, sus recursos. Lo acertado de esta fórmula es, en principio, indiscutible, pero las cuestiones hacendísticas y administrativas están sujetas de tal modo a lo circunstancial, que sólo el contraste con la realidad y la experiencia pueden consagrarlas definitivamente como excelentes.

(«A B C». Madrid, 3 de diciembre.)

Reforma de la Ley de Administración local.

Esta sección, que pretende ser un pequeño mirador de la vida del Derecho, no puede dejar pasar sin la debida atención la nueva Ley que modifica la de Bases de Régimen local de 17 de julio de 1945, en lo que concierne al régimen de las Haciendas municipales y provinciales. Claro es que después del magnífico discurso en las Cortes del Ministro de la Gobernación exponiendo las razones de la reforma, poco cabe añadir. Pero sí es posible hacer una breve glosa, dirigida, como siempre, al gran público, que contribuya a la mayor difusión o divulgación de esas razones.

Si el Municipio constituye, con la familia y la Corporación laboral, los tres puntales de la sociedad, puede medirse la importancia de las disposiciones legales encargadas de regularlos. Y dentro de esas disposiciones, las que rigen la Hacienda local, base de toda gestión municipal fructífera. Basta considerar que desde 1812 a nuestros días son doce las leyes municipales que se han dictado en España para comprender la gravedad del tema. Como indica un autor, en el breve plazo de veinticinco años en nuestra Nación han regido cuatro sistemas municipales: los representados por las leyes de 1877, 1924, 1935 y 1945. Todo ello sin contar con los numerosos y conocidos proyectos de Silvela, Mañra, Romanones, Canalejas, etc.

En definitiva, en materia de Haciendas locales, la tendencia legislativa ha sido la de separar las Haciendas estatal y local, independizando a la segunda de la primera. Suprimido el repartimiento general de utilidades como uno de los medios fundamentales de ingreso de los Ayuntamientos, al que éstos recurrían subsidiariamente cuando los otros ingresos eran insuficientes. —sistema no muy popular por cierto—, fué sustituido en 1945 por el Fondo de Compensación municipal y provincial, que se nutría mediante dos recargos ordinarios sobre las cuotas del Tesoro: uno, del 50 por 100 en la contribución urbana, y otro, del 40 por 100 en la de rústica y pecuaria. Este Fondo, manejado por una Junta Central dependiente del Ministerio de la Gobernación, respecto de las Diputaciones, y del Ministerio de Hacienda, respecto de los Ayuntamientos, se distribuía entre dichos organismos según la liquidación de sus presupuestos.

Ahora bien, demostrada por la experiencia —en gran parte impuesta por la alteración de los índices económicos de la vida en estos últimos años y muy concretamente a partir de 1945— la conveniencia de reformar las Haciendas locales, que, prudentemente han venido regulándose por un decreto de carácter provisional hasta la entrada en vigor del texto articulado, el eje de la reformá consistía en suprimir ese Fondo de Compensación. Y a fin de que los Ayuntamientos nutran sus arcas de una manera más equitativa y proporcional a sus necesidades y capacidad contributiva, se sustituye el Fondo con un nuevo arbitrio sobre la riqueza urbana, al tipo máximo de imposición del 17,20 por 100 sobre el líquido imponible, y otro del 8,96 por 100, como tipo máximo, sobre el líquido imponible de la riqueza rústica.

Claro está que la elevación que supone el primer arbitrio —que en definitiva es equivalente en cuantía a la del Estado— podrá ser repercutida, con arreglo a lo establecido en la legislación de arrendamientos urbanos. Como ya se ha dicho, esta repercusión es justa, porque justo es que el vecino pague en razón del beneficio que percibe de la actividad municipal. Como dijo el Ministro de la Gobernación, la justicia de esta imposición radica en ser vehículo de la aportación vecinal al sostenimiento de los servicios municipales, de los que en primer término se beneficia el vecino.

Consecuencia de esta reforma es el nuevo tratamiento que reciben las Haciendas de los pequeños Municipios. Como se dice en el preámbulo del proyecto de ley, estos Municipios en ningún momento han tenido recursos bastantes para nivelar sus presupuestos, por lo que la situación de sus servicios ha sido punto menos que inexistente. Suprimido el anterior repartimiento general de utilidades y ahora los cupos de compensación, se arbitra un nuevo sistema, consistente en poner los

Municipios bajo la protección económica de las Diputaciones, otorgando a éstas recursos económicos para que las mismas puedan nivelar los presupuestos de esos Ayuntamientos. De esta suerte, suprimiéndose también el Fondo de Compensación provincial se establece el arbitrio sobre la riqueza provincial, que grava varios productos obtenidos naturalmente por la transformación industrial, así como la riqueza existente en la provincia susceptible de tráfico comercial. También se concede a las Diputaciones nuevamente el arbitrio sobre el producto neto, no ya, como antes, de las Sociedades anónimas y comanditarias por acciones, sino de las Sociedades y Compañías cualquiera que sea su forma de constitución jurídica. Y se amplía la prestación personal en los Municipios inferiores a los 10.000 habitantes para el fomento en general de los servicios públicos.

Tal es, a grandes rasgos, como queda reformada la Hacienda local con el sistema establecido en la nueva Ley, que, siguiendo la trayectoria de 1945, se basa en la mayor separación posible entre las Haciendas estatal y local.

Esta evolución se ha llevado a cabo en tres escalones: hasta 1945, por el sistema de repartimiento general, especie de impuesto sobre la renta, que podían utilizar los Ayuntamientos cuando saldaban con déficit; desde 1945, el Fondo de Compensación, que administraba la Hacienda pública y que se nutría de recargos en la contribución territorial; en el futuro, mediante la creación de un arbitrio independiente.

TOMÁS GISTAU

(«Arriba». Madrid, 2 de diciembre.)

El refuerzo de las Haciendas locales.

Todo el mundo sabe que los Municipios españoles y hasta las Diputaciones provinciales han llevado vida lánguida por falta de los recursos más elementales. Desde el Estatuto de las Haciendas locales, promulgado en los tiempos vigorosos de Calvo Sotelo —que supo entrever la importancia que para el Estado tienen las entidades menores—, pasando por la Ley de Bases de Régimen local, promulgada en 1945, hasta la reforma que acaban de adoptar las Cortes españolas en el último pleno celebrado, la vida económica de los Ayuntamientos de España se ha ido perfilando con líneas claras que no es menester subrayar. La técnica y la esencia ideológica de nuestro Movimiento exigían, por otra parte, atender en la necesaria medida los baches observados en la Administración local. Imponíase una reforma: adecuada en la fórmula fiscal imperante. Los Municipios y Diputaciones encontrábase desbordados cada vez más por las atenciones de todo orden a las que habían de hacer frente. Y el aumento, no sólo de población, sino también en el índice de vida de esa población encuadrada fundamentalmente a través de las Haciendas locales, solicitaban un cuidado especial para las modificaciones a tomar, teniendo en cuenta que ellas debían dejar abierto el camino a las prudentes y futuras revisiones que la experiencia fuera aconsejando.

La coyuntura económica, buscada y deseada por nuestros gobernantes para vigorizar la vida de los Municipios españoles, no se presentó fácil, ciertamente. Era menester hallar el momento más beneficioso. El bloqueo internacional, de un

lado; los índices de carestía de vida arrastrados por la economía de todos los países, por otro, y el consiguiente descenso del valor de la moneda demoraron más de lo que hubiera sido de desear la solución del problema. Pero desvirtuadas aquellas causas y reforzada por recientes Convenios de orden internacional que en la mente de los ciudadanos están, la potencia económica de nuestra Patria, el Gobierno no ha tenido inconveniente en afrontar el proyecto de las Cortes para que este alto Cuerpo legislativo lo estudiase y dictaminase.

Los frutos de esta previsión gubernamental, demorada, como decimos, en su planteamiento por las razones aportadas, no se ha hecho esperar finalmente. Las Cortes han aprobado la necesaria fórmula que conjuga las ventajas de las nuevas medidas, abortando a la vez de tal modo los inconvenientes, que la autonomía de las Haciendas locales en la recaudación y administración de ciertas exacciones se mantiene con toda la fuerza creadora con que la soñó Calvo Sotelo desde su Dirección General de Administración Local. Al mismo tiempo, como los Municipios y Diputaciones no siempre pueden acometer, por su necesaria limitación, determinadas obras y servicios de carácter público, la nueva Ley arbitra las soluciones para que una sana dependencia de las Haciendas menores al Estado no prive a éstas de la ayuda prevista en cada caso.

He ahí una buena fórmula que lleva en su entraña la garantía de su eficacia: Sin entrar en comineros detalles de orden técnico, que, por otra parte, fueron suficientemente estudiados por el Ministro de la Gobernación en su magnífico discurso ante las Cortes, nosotros afirmamos que la nueva Ley supone la instauración de un sistema de tal flexibilidad, que permite atender, dentro de la sagrada unidad de la Patria —tan flagelada en anteriores y nefastos regimenes—, la rica, la vistosa y peculiar variedad de los Municipios españoles, sobre los que nunca anduvo tan vigilante y diligente la Administración central, servida por la poderosa máquina del Estado.

(«Madrid», 4 de diciembre.)

El reajuste de las Haciendas locales resuelve el grave problema económico de los Ayuntamientos.

El Alcalde de Madrid, conde de Mayalde, comentando algunos puntos de la sesión celebrada por la Comisión Municipal Permanente, dijo se había acordado expresar la gratitud al Ministro de Obras Públicas, conde de Vallengano, por el telegrama enviado a la Corporación participando la firma del expediente relativo al proyecto de la vía del Abroñigal entre los accesos a Madrid por las calles de María de Molina y O'Donnell, obra, por cierto, de la mayor importancia por una cuantía de 58.479.042,85 pesetas.

Hizo seguidamente un comentario favorable a la nueva Ley por la que se reajustan y ordenan las Haciendas locales, que constituye la última etapa de la obra legislativa del régimen local. Dijo que cabe una legítima satisfacción por parte del Ayuntamiento, debido a que dicha Ley viene a resolver en parte muy importante su grave problema económico.

Continuó que el Ayuntamiento ha expresado su gratitud al Ministro de la Gobernación y al Director General de Administración Local por su decisiva colaboración en tal sentido, y que él —el conde de Mayalde— había sido portavoz de la gratitud de los Alcaldes procuradores cerca del Ministro, don Blas Pérez González, y del Director General de Administración Local, don José García Hernández.

(«El Alcázar». Madrid, 3 de diciembre.)

Razones de una sana política local.

Una doctrina política como la del Movimiento Nacional, de tipo netamente vitalista, inspirada en la realidad del país y no en la entelequia de los programas más o menos realizables, forzosamente tenía que conceder a las instituciones de carácter local la importancia efectiva que tienen en el normal desarrollo e integración del ser nacional. El legislador, por consiguiente, al articular la Ley de Bases de 1945 y al proceder posteriormente a su desarrollo, tuvo presente la realidad de la vida orgánica española y tendió a conceder importancia y perfectibilidad a los Municipios y a las Diputaciones para que fuesen, en realidad de verdad, el núcleo integrador del Estado y de su organismo socialmente más representativo, las Cortes, a la constitución de las cuales concurren las representaciones locales con la importancia y cuantía que todos conocemos.

Pero no hay vida orgánica y social si no existe dotación económica. Esta afirmación, que resulta terminante cuando se trata de valorar la libertad del hombre, que siempre será esclavo si no se le libera del dogal económico, tiene un reflejo exacto en las entidades de régimen local a las cuales compete una serie tan gravosa y extensa de obligaciones, a cual más importante, que la falta de recursos económicos las colapsa en el orden administrativo y las desmerece totalmente a los ojos de los ciudadanos en el terreno político. Consciente de su responsabilidad en la materia, el legislador español al tratar la materia de una manera sucesiva, al correr de los años, ha seguido inflexiblemente un plan sistemático del que queda excluida la soberbia de creer que toda perfección está lograda. Por el contrario, el contraste con la realidad, el tanteo de la ley con la vida y la revisión moderada y oportuna de los preceptos que no se adaptan a los fines perseguidos constituye como la médula procesal del sistema que las Cortes, en su Pleno reciente, acaban de enriquecer con una Ley revisora de la Administración local, la exposición de cuyo proyecto realizó elocuentemente su principal artífice, el Ministro de la Gobernación.

Objeto de la Ley que comentamos es el reajuste de la fórmula económico-fiscal que rige la vida de Municipios y Diputaciones provinciales. La teoría, en otros tiempos tan extendida, de la autonomía de las Haciendas locales, está sufriendo los duros embates de la realidad aunque subsista como una doctrina administrativa y política que hay que cohesionar con la extensión de los servicios generales del Estado y el crecimiento fabuloso de su coste. El Estado mismo, al tutelar la vida municipal española reconoce la posibilidad de aportar ayudas a las Haciendas locales y expresa el propósito de respetar la autonomía de los organismos inferiores en tanto la órbita de actuación de éstos se contraiga puramente a la esfera local. Las nuevas ideas sobre urbanización, sobre distribución y racionalización del suelo, sobre

servicios públicos y transportes exige, por otra parte, que los medios hacendísticos y fiscales de las entidades locales sean vigorizados con cuantos medios la Ley cataloga como recursos ordinarios y extraordinarios de tales Haciendas.

No es posible hacer de la tribuna del periódico un Tratado de Derecho administrativo ni una cátedra para la exposición de las novedades. Pero sí es el artículo editorial tribuna desde la cual sentar las afirmaciones fundamentales para orientación de la opinión o expresión del sentir de la misma. En tales términos generales y esenciales, pues, podemos y debemos subrayar el acierto con que el Gobierno sigue firme en el desarrollo y mejoramiento de su gran política en pro de las Administraciones locales, que deben ser económicamente vigorosas, políticamente flexibles y burocráticamente inteligentes. La fantasía y la francachela son tan perniciosas a la Administración local como el quietismo rutinario.

(«La Vanguardia Española». Barcelona, 5 de diciembre.)

Reforma de la Administración local.

El discurso de don Blas Pérez González, Ministro de la Gobernación, ante el Pleno de las Cortes españolas, por el que plantea la reforma de la Ley de Bases de Administración local es altamente sugestivo para todos quienes amamos la vida municipal y consideramos que ella es uno de los ejes más eficaces de nuestra vida social.

El alcance de la citada reforma es doble: por un lado dotar de mayores recursos económicos al Municipio y a las Diputaciones provinciales, en atención a la variedad de servicios que les son encomendados. De otra parte, hacer que la prestación de estos servicios sea más eficaz en el terreno de las realidades inmediatas y en el sentido de que reviertan a su seno una cantidad considerable de funciones, hasta ahora punto menos que inatendidas. Este proyecto de reforma sigue —según las palabras del Ministro— manteniendo la autonomía local en materia de Hacienda, pero dentro de los límites estrictos que le impone su coordinación con los altos intereses económicos del Estado. Y en cuanto al sistema seguido el Estado autoriza determinados recargos sobre sus propios impuestos a favor de las Haciendas locales, transformándose los antiguos recargos sobre rústica y urbana en arbitrios que podrán cobrarse incluso con independencia del Estado. Con ello se sigue el criterio de la Ley de Bases de 1945, en lo que afecta a la separación de las Haciendas local y estatal. Por otra parte las Diputaciones obtienen el arbitrio sobre el producto neto y el arbitrio sobre rodaje y arrastre de vehículos.

Este último arbitrio, obedece a la finalidad de someter a obligación general de contribuir a aquellos medios de transporte no sujetos a pago de patente nacional y que por sus propias características son los que más deterioros causan a los caminos vecinales, a cargo de las Diputaciones, destinándose este rendimiento a la conservación de los caminos afectados.

El enunciado de estas nuevas medidas impositivas, cuya remisión a las Cortes ha sido anunciada por el Excmo. Sr. Ministro, no puede menos de considerarse a la luz de la conveniencia de nuestros Municipios y Diputaciones, las cuales gozarán

con ello de saludables y efectivos medios con los que hacer frente a sus necesidades más urgentes en orden a los servicios que les son encomendados. Ello da idea de cuán fuerte y viva es la preocupación actual por la vida autónoma, en materia hacendística de nuestros Municipios; esta preocupación estaba latente como problema perentorio en toda la conciencia nacional; por esas razones la Ley de Bases de 1945 necesitaba esta nueva articulación, más flexible y más adecuada a las necesidades reales, que ha presentado ahora la prudencia política y el tino administrativo del actual Ministro de la Gobernación.

(«Revista», Barcelona, 9 de diciembre.)

Razones de revisión para las Haciendas locales.

Paralelamente a la importancia que para la vida nacional tiene la vida local—la de los Municipios o de la Provincia—surge la dificultad de ordenar esta vida. Y esta dificultad crece de punto en el caso de España, por la estructura especialísima de su administración. Fundada en la célula madre del Municipio afortunada expresión española de organización localista que después fué llevada a América inclusive, donde arraigó también como una institución fundacional de la colonización.

No vamos a tratar ahora, con motivo de la nueva Ley que reforma el régimen financiero de las Corporaciones locales de los aspectos histórico, jurídico o social del problema. Basta a nuestro propósito, y no es floja tarea, comentar el aspecto puramente económico y fiscal. Y precisamente en lo fiscal es donde queremos hacer hincapié para deducir la oportunidad y la eficacia de la reforma.

En España, país del minifundismo municipal—cerca de cinco mil Municipios de los que viven en régimen común no llegan al millar de habitantes—tenemos sin embargo una tan despierta vigilancia por la libertad y autonomía de estos pequeños gobiernos de la vida local, por su soberanía sin trabas que sólo en España han surgido especímenes tan singulares de alcaldes como el de Zalamea y el de Móstoles que absorben para sí con indudable grandeza espiritual, desde luego, funciones tan soberanas y centralistas como la de ahorcar capitanes y declarar la guerra al invasor napoleónico.

Pero uno de los signos de mayor soberanía es el de imponer y cobrar impuestos. La reacción de esta soberanía por cuenta de los Gobiernos nacionales en favor de las Corporaciones locales no representa sólo una merma de soberanía o de autoridad centralista—si fuera esto solamente no alcanzaría superior trascendencia—sino una posible y positiva extorsión a los intereses de los administrados que la absoluta y plena libertad concedida por el Poder central a las Corporaciones locales para fijar impuestos propios y proceder a su exacción por los mismos cauces que el Estado utiliza para los suyos, lleva aparejado el seguro peligro de una doble o triple tributación, y desde luego la posibilidad muy acentuada de que la presión fiscal llegue a ser francamente intolerable para los contribuyentes. Son, por consiguiente, los intereses generales del país y no los particularistas de un centralismo estatal los que impiden, en el aspecto financiero al menos de los organismos administrativos locales, que éstos gocen de la autonomía plena, de la soberanía total en cuya defensa romántica tanta saliva y tanta tinta se ha gastado en el

siglo xix y gran parte del xx. La plena autonomía económica y fiscal de los Municipios es cara. Si cada Municipio, por pequeño que fuese tuviera que fijar sus propios arbitrios, organizarlos, recaudarlos y administrarlos, es posible que toda la pólvora se le fuera en salvas y toda la recaudación, y algo más de propina en gastos burocráticos y de administración. Por eso el Estado español, que tenía tres soluciones para fortalecer las haciendas locales—la subvención estatal, la participación local en los impuestos estatales y la autorización a las Corporaciones para fijar sus propios impuestos y cobrarlos—, ha elegido como norma genérica la segunda solución, compatible con las dos restantes y de una gran flexibilidad y una gran sencillez de organización, ya que los gastos originados por la recaudación o son nulos para los Municipios o se diluyen extraordinariamente en otros gastos generales

Esta es la razón principal de no poderse llegar en España, donde la multiplicidad de Municipios es extraordinaria, a la completa autonomía financiera de Ayuntamientos y Diputaciones. Se pierde indudablemente uno de los mayores efectos estimulantes para la Administración local, pero se gana en eficacia y en posibilidades de compensación. Aparte de que es realmente difícil, puestos a discriminar con verdadero espíritu crítico, distinguir los impuestos estatales de los locales, los que debe pagar el contribuyente como ciudadano de la nación, de los que debe aportar como vecino de un Ayuntamiento o de una Provincia.

La rapidez con que se operan actualmente las mutaciones de tipo económico no sólo en los individuos sino en las colectividades, ha obligado a revisar la Ley de Bases de 1945 para acomodarla a las exigencias inaplazables del momento. Y si se considera que la magnífica renovación que hizo Calvo Sotelo en la Administración local creando el Estatuto municipal, hubo de ser revisada a los cuatro años, no es excesivo suponer que esta necesidad se sentía y ha sido satisfecha, al cumplirse los ocho años de la Ley de Bases de 1945, que consolidó jurídica y políticamente nuestra estructura municipal y provincial.

(«La Vanguardia Española». Barcelona, 11 de diciembre.)