

II. SECCION DE ESTADISTICA

Los Presupuestos de las Corporaciones locales de Régimen común

1. SU EVOLUCIÓN GENERAL EN EL PERÍODO 1940-1960

A las Corporaciones locales corresponde, por imperativo de la Ley, el sostenimiento de determinados servicios obligatorios y aquéllos que voluntariamente establezcan para atender necesidades, de distinta índole, de la comunidad humana que rigen y gobiernan.

Para el cumplimiento de estos fines, las Corporaciones locales constituyen verdaderos órganos de gestión, con una estructura jurídico-administrativa, que actúa servida por un equipo de funcionarios, dispone, en su caso, de un patrimonio más o menos importante, con cuyas rentas, unidas a los restantes ingresos presupuestarios, satisface los gastos de mantenimiento y desarrollo de los expresados servicios.

De entre los instrumentos o medios de que se sirven las Corporaciones para el mejor desempeño de su función, destacan como fundamentales los presupuestos, a cuyo examen, en sus rasgos más generales de alcance nacional, dedicamos las presentes líneas.

Todo fenómeno debe ser examinado desde dos aspectos: uno estático, referido a un momento determinado, como punto de arranque o de conclusión del otro aspecto, el dinámico, que nos permite deducir su evolución en el tiempo y en el espacio, al objeto de que, abarcándolos conjuntamente, fijemos las normas, leyes o constantes que rigen el fenómeno, bien con una expresión matemática o simplemente tendencial.

Disponemos de una valiosa fuente informativa a este respecto: la estadística de los presupuestos provinciales y municipales que elabora la Delegación del Instituto Nacional de Estadística en el Mi-

nisterio de la Gobernación. Con sus cifras, publicadas periódicamente en el «Anuario Estadístico de España», hemos formado las series cronológicas a partir del año 1940 hasta el pasado de 1960.

Hemos tomado las cifras de gastos en lugar de las de ingresos, por cuanto casi se identifican, y representan una ventaja para estudios posteriores en que tratemos de fijar la intensidad y grado de aplicación de los mismos a los distintos servicios.

Presentamos las series obtenidas para las Corporaciones en su conjunto y separadamente para las Diputaciones provinciales, Ayuntamientos capitales de Provincias y Ayuntamientos no capitales, con un somero comentario de orientación, primera fase de otros estudios más profundos o exhaustivos que puedan realizar los especialistas en materia financiera.

A. Los presupuestos de las Corporaciones locales en su conjunto

Hemos formado la serie cronológica, comprensiva de veintidós años, desde 1940 a 1960, relativa al volumen total de los presupuestos de las Corporaciones locales y, teniendo en cuenta la población española calculada para 1.º de julio de cada año, dedujimos la cuantía de la carga fiscal —pesetas por habitante— para el conjunto del país, en pesetas de cada año, y los números índices ponderados, representativos de esta última serie, tomando como base el primero de los años citados.

Al propio tiempo, mediante la escala publicada por el Consejo de Economía Nacional, en su publicación anual «La renta nacional de España», hemos convertido la serie de pesetas de cada año en una nueva serie expresada en pesetas de 1953, sobre la cual obtuvimos, a su vez, las cuantías de «pesetas por habitante» anual y los números índices, igualmente ponderados, para los mismos años.

El elemento de ponderación lo constituye, en cada caso, la población calculada para mitad del año respectivo.

El resumen que se transcribe a continuación recoge los resultados obtenidos:

CORPORACIONES LOCALES DE REGIMEN COMUN

Presupuestos de gastos

Años	Importe total de los presupuestos		Población calculada en 1.º de julio de cada año. Millares	Pesetas de cada año por habitante	Números índices. Base 1940=100	Pesetas de 1953 por habitante	Números índices. Base 1940=100
	En millones de pesetas de cada año	En millones de pesetas de 1953					
1940	1.650	7.549	25.277	66	100	299	100
1941	1.810	7.015	25.496	71	108	275	92
1942	2.010	7.074	25.696	78	118	275	92
1943	2.193	6.918	25.900	85	129	267	89
1944	2.321	6.648	26.105	89	135	255	85
1945	2.564	6.783	26.311	97	148	258	86
1946	2.946	6.487	26.519	111	168	245	82
1947	3.240	6.090	26.729	121	183	228	76
1948	3.618	6.347	26.959	135	205	235	79
1949	4.011	6.575	27.153	147	223	242	81
1950	4.367	6.065	27.367	160	242	222	74
1951	4.915	5.313	27.584	178	260	193	65
1952	5.264	5.642	27.802	189	286	203	68
1953	6.230	6.230	28.022	222	336	222	74
1954	7.726	7.688	28.242	273	414	272	91
1955	8.821	8.449	28.406	310	470	297	99
1956	9.536	8.372	28.691	332	503	292	98
1957	10.867	8.177	28.918	376	570	283	95
1958	13.075	8.950	29.146	449	680	307	103
1959	14.330	9.611	29.376	488	739	327	109
1960	14.906	9.762	29.609	503	762	330	111

Los presupuestos de las Corporaciones locales han aumentado de manera ininterrumpida, con tendencia acusadamente creciente, en los últimos veintinueve años, desde un total presupuesto global de tan sólo 1.650 millones de pesetas en 1940, hasta el de 1960, que se eleva a 14.906 millones.

Si comparamos estas cifras con el importe de la renta nacional de cada año, se aprecia un descenso en el valor representativo de estos presupuestos en relación con la renta, ya que mientras el presupuesto de 1940 suponía el 4,5 por 100 de la renta nacional de dicho año, el de 1960 equivale al 3,2 por 100 de la renta de este año. ¿Podemos, tal vez, deducir que los presupuestos siguen un ritmo de crecimiento

menor al que debiera darse en virtud de la evolución de la renta nacional, expresión, en definitiva, del desarrollo económico de la Nación?

La carga fiscal, expresada por la aportación media por habitante en pesetas de cada año, crece también de manera ininterrumpida y creciente; arranca de una cuantía de 66 pesetas por habitante para 1940 y llega a su máxima expresión en el año 1960 con 503 pesetas de aportación individual.

Los números índices obtenidos sobre esta serie expresiva de la carga fiscal, nos permiten medir el incremento, que es del 662 por 100 en 1960 con respecto al año base, inicial del período. En el primer quinquenio el crecimiento es tan sólo del 48 por 100; en el segundo, del 94 por 100; en el tercero, de 228, y en el último, de 292. El incremento lento de los dos primeros quinquenios se acentúa de manera acusada en los dos quinquenios siguientes.

No olvidemos que este incremento y esta evolución de los presupuestos y de la carga fiscal local se expresa en pesetas de cada año, que en cierto modo podemos calificar de pesetas nominales, aunque representan la cantidad que cada habitante, por término medio, aportaba a las arcas de las Corporaciones locales.

Esta evolución no responde a una situación estabilizada de nuestra economía. Sin entrar en el análisis detallado de las razones que abonan tal circunstancia, tan sólo aludiremos a la situación monetaria, con una devaluación real y constante de nuestro signo monetario, y a un aumento general de los índices de precios.

Si es evidente que el contribuyente hubo de satisfacer sus impuestos, en pesetas de cada año, en cantidades cada año crecientes, no es menos cierto que el valor real de estas pesetas difería sensiblemente de un año a otro, en razón de la disminución del poder adquisitivo de la peseta.

Y entonces se nos plantea la siguiente cuestión: ¿En qué medida el incremento nominal de los presupuestos, expresados en pesetas de cada año, corresponde a un aumento real de dotaciones para el sostenimiento y desarrollo de los servicios a cargo de las Corporaciones locales?

O dicho de otra manera: ¿Las aportaciones por habitante permitían o no el mero sostenimiento de los servicios sin mejoras aparentes, y eran o no suficientes para un mejoramiento paulatino de los mismos?

La conversión de la serie de pesetas de cada año en pesetas de

1953, da una uniformidad a la serie, que la hace comparable entre sí, al establecerse sobre una base común de referencia. Estas nuevas cifras presupuestarias expresan mejor la evolución real de los presupuestos de las Corporaciones locales y de la carga fiscal por habitante.

Las 66 pesetas nominales en el año inicial de la serie se convierten en 299, mientras las 762 de 1960 representan tan sólo 330. En lugar de una serie siempre creciente, y más acusadamente en los dos últimos quinquenios, nos encontramos con otra de tendencia decreciente hasta un momento, el de mínima carga fiscal, que corresponde al año 1951, tiende nuevamente a crecer, con cierta inseguridad, hasta los últimos años en que rebasa la carga fiscal de 1940.

Si observamos los números índices obtenidos, vemos que tan sólo en 1958, 1959 y 1960 la carga fiscal por habitante, en pesetas de 1953, supone un incremento, por cierto, muy moderado sobre la existente en 1940; en todos los años restantes, desde 1941 a 1957 fue inferior a la base.

¿Podemos, pues, concluir afirmando que el incremento de la presión fiscal y del volumen de los presupuestos en pesetas nominales no representaba un real aumento de dotación de los servicios, sino que tal presión no era suficiente siquiera para mantener el ritmo normal de mero sostenimiento de estos servicios? Así parece. Estas dotaciones fueron realmente disminuyendo, con ciertas oscilaciones, hasta un punto de inflexión en que cambió la tendencia, a partir de 1952, no recuperando el ritmo inicial hasta 1958, en que se le supera muy tenuemente.

En el año 1960 el incremento de dotación para las atenciones de las Corporaciones locales es tan sólo del 11 por 100 con respecto a 1940.

¿Presentan análoga tendencia las Corporaciones separadamente consideradas? Nos referiremos, en primer término, a las Diputaciones provinciales.

B. Los presupuestos de las Diputaciones provinciales

Las cifras correspondientes, idénticas a las obtenidas para el conjunto de las Corporaciones locales, son éstas:

DIPUTACIONES PROVINCIALES DE REGIMEN COMUN

Presupuestos de gastos

Años	Importe total de los presupuestos		Población calculada en 1.º de julio de cada año. Millares	Pesetas de cada año por habitante	Números índices. Base 1940=100	Pesetas de 1953 por habitante	Números índices. Base 1940=100
	En millones de pesetas de cada año	En millones de pesetas de 1953					
1940	326	1.491	25.277	13	100	59	100
1941	376	1.457	25.496	15	115	57	97
1942	432	1.520	25.696	17	130	59	100
1943	481	1.517	25.900	19	146	58	98
1944	505	1.481	26.105	19	146	57	97
1945	574	1.519	26.311	22	154	58	98
1946	639	1.407	26.519	24	184	53	90
1947	723	1.359	26.729	27	208	51	86
1948	751	1.318	26.959	28	215	49	83
1949	842	1.380	27.153	31	238	51	86
1950	928	1.289	27.367	34	262	47	80
1951	1.091	1.179	27.584	40	308	43	73
1952	1.157	1.240	27.802	42	323	45	76
1953	1.327	1.327	28.022	47	362	47	80
1954	1.985	1.975	28.242	70	538	70	119
1955	2.358	2.259	28.406	83	638	79	134
1956	2.636	2.314	28.691	92	708	81	137
1957	2.898	2.181	28.918	100	769	75	127
1958	3.415	2.339	29.146	117	900	80	136
1959	3.628	2.433	29.376	123	946	83	140
1960	3.728	2.441	29.609	126	964	82	139

Los presupuestos de estas Corporaciones aumentan en forma constante desde 1940, con 326 millones de pesetas hasta los 3.728 millones de 1960.

La presión fiscal parte de 13 pesetas por habitante en 1940 y alcanza las 126 pesetas en 1960. Los números índices obtenidos permiten deducir que el incremento en el conjunto de la serie fue de 864 por 100, más acentuado, pues, que para el conjunto de las Corporaciones. En el primer quinquenio, tal incremento fue sólo del 54 por 100; en el segundo, del 108; en el tercero, de 376; y en el último, de 326. Idénticamente a la forma en que se producen las Cor-

poraciones en su conjunto, las Diputaciones, tras un incremento lento en los dos primeros quinquenios, presentan un crecimiento rápido e intenso de la carga fiscal en los dos últimos.

Teniendo en cuenta la serie de pesetas 1953, las 13 pesetas nominales de 1940 se convierten en 59; mientras las 126 de 1960 son 82; en lugar de una serie acusadamente creciente se nos ofrece otra, similar, en líneas generales, a la obtenida antes para la totalidad de las Corporaciones, en que, sostenida la presión durante el primer quinquenio, se reduce en el siguiente hasta un mínimo, que corresponde también al año 1951, a partir del cual cambia la dirección de la serie en sentido creciente para superar los límites iniciales, a partir de 1954. El período de mayor carga fiscal comprende los últimos siete años y alcanza el máximo en 1959, con un incremento del 40 por 100. Con una aportación menor por habitante refleja, sin embargo, una mayor rapidez en el crecimiento de la carga fiscal.

C. *Los Ayuntamientos de las capitales de Provincia*

Estos Ayuntamientos presentan una serie igualmente creciente en sus cifras presupuestarias, expresadas en pesetas de cada año, con una carga fiscal que se inicia con 101 pesetas en 1940 y llega a 664 pesetas en 1960, lo que representa un incremento del 557 por 100, bastante inferior a la registrada para las Diputaciones provinciales. En el primer quinquenio es sólo del 26 por 100 el incremento de esta carga fiscal, que se eleva al 73, en el siguiente; al 211, en el tercero y a 247 en el último, presentando la análoga circunstancia de un crecimiento más rápido en los dos últimos quinquenios.

Sin embargo, la carga fiscal en pesetas de 1953 presenta el momento máximo en 1940, nivel que no vuelve a alcanzarse en todo el período considerado, aunque se da la tendencia de decreciente hasta el momento de inflexión de 1951. No se ha producido un incremento de la carga fiscal, que rebasara los límites iniciales; en 1960 tal carga era en un dos por ciento inferior a la de 1940.

Estos Ayuntamientos se comportan, pues, de manera distinta a la que hemos expuesto para las Diputaciones provinciales. Con una mayor presión fiscal, una menor intensidad en su aumento.

Las cifras a ellos referentes figuran en el siguiente resumen:

AYUNTAMIENTOS DE CAPITALS DE REGIMEN COMUN

Presupuestos de gastos

Años	Importe total de los presupuestos		Población calculada en 1.º de julio de cada año Millares	Pesetas de cada año por habitante	Números índices. Base 1940=100	Pesetas de 1953 por habitante	Números índices. Base 1940=100
	En millones de pesetas de cada año	En millones de pesetas de 1953					
1940	623	2.850	6.140	101	100	448	100
1941	673	2.609	6.500	104	103	401	90
1942	704	2.478	6.605	107	106	375	84
1943	752	2.372	6.712	112	111	353	79
1944	813	2.384	6.820	119	118	350	78
1945	879	2.325	6.930	127	126	335	75
1946	1.071	2.358	7.042	144	143	335	75
1947	1.167	2.194	7.156	163	161	306	68
1948	1.326	2.326	7.271	182	180	317	71
1949	1.487	2.438	7.388	201	199	330	74
1950	1.632	2.267	7.508	217	215	300	67
1951	1.865	2.016	7.630	244	242	264	59
1952	2.012	2.156	7.752	260	257	279	62
1953	2.420	2.420	7.877	307	304	307	69
1954	2.933	2.918	8.004	366	362	365	81
1955	3.370	3.228	8.134	414	410	397	89
1956	3.528	3.097	8.265	427	423	375	84
1957	4.152	3.124	8.398	494	489	372	83
1958	5.109	3.499	8.534	599	593	410	92
1959	5.561	3.730	8.671	641	635	430	96
1960	5.851	3.832	8.811	664	657	435	98

D. *Los Ayuntamientos no capitales de Provincia*

En el resumen siguiente se consignan las cifras a ellos relativas :

AYUNTAMIENTOS NO CAPITALES DE REGIMEN COMUN

Presupuestos de gastos

Años	Importe total de los presupuestos		Población calculada en 1.º de julio de cada año Millares	Pesetas de cada año por habitante	Números índices. Base 1940=100	Pesetas de 1953 por habitante	Números índices. Base 1940=100
	En millones de pesetas de cada año	En millones de pesetas de 1953					
1940	701	3.207	19.137	37	100	166	100
1941	761	2.950	18.996	40	108	158	95
1942	874	2.724	19.091	46	124	143	89
1943	960	3.028	19.188	50	135	158	95
1944	1.003	2.941	19.285	52	140	152	94
1945	1.111	2.939	19.381	57	154	152	94
1946	1.236	2.722	19.477	63	170	146	91
1947	1.350	2.538	19.573	69	186	130	81
1948	1.541	2.704	19.688	78	211	138	86
1949	1.682	2.757	19.765	85	230	140	87
1950	1.807	2.510	19.861	91	246	126	78
1951	1.959	2.118	19.954	98	265	106	66
1952	2.095	2.455	20.050	104	281	122	76
1953	2.483	2.483	20.145	123	332	123	76
1954	2.808	2.794	20.238	139	376	139	86
1955	3.093	2.963	20.272	153	414	146	91
1956	3.372	2.960	20.426	165	446	145	90
1957	3.817	2.872	20.620	185	500	139	86
1958	4.551	3.117	20.612	220	595	151	94
1959	5.141	3.448	20.705	249	673	167	104
1960	5.327	3.489	20.728	257	694	168	104

Igualmente creciente es la serie de las cifras presupuestarias de estos Ayuntamientos, con una carga fiscal que se inicia con 37 pesetas en 1940 y alcanza las 257 en 1960, lo que supone un incremento del 594 por 100, muy poco superior al de los Ayuntamientos capitales de Provincia; pero notablemente inferior al de las Diputaciones provinciales. En los dos primeros quinquenios la velocidad de cre-

cimiento de esta carga fiscal —54 por 100 en el primer quinquenio, y 92 por 100 en el segundo— fue mayor que la de los Ayuntamientos de capital; se desenvolvió con ritmo más lento en los años 1950-1955; y creció más rápidamente en el último.

La carga fiscal, expresada en pesetas de 1953, no presenta el rápido crecimiento de los últimos años; su período se limita a dos y el aumento no rebasa el cuatro por ciento. La serie ofrece la misma tendencia decreciente hasta 1951 y el cambio de inflexión hasta el límite indicado. Se aprecia, pues, un incremento algo mayor que en los Ayuntamientos de capital.

En resumen, la carga fiscal en 1960 es de 126 pesetas para las Diputaciones; 664 para los Ayuntamientos de capitales, y 257 para los Ayuntamientos no capitales. Sin embargo, esta carga, comparada con la de 1940 en pesetas de 1953, supone un incremento del 39 por 100 para las primeras; una disminución del 2 por 100 para los segundos y un incremento del 4 por 100 para los últimos.

En el conjunto del período han sido, pues, las Diputaciones provinciales las que han exigido del habitante un aumento más acentuado de su aportación a las arcas de las Corporaciones locales; los Ayuntamientos no capital tan sólo han obtenido un aumento del 4 por 100 y para los Ayuntamientos de capitales, incluso ha disminuído.

¿Cómo ha evolucionado este fenómeno para los Ayuntamientos en razón del número de sus habitantes? Veámoslo en la página siguiente.

Sobre las cifras absolutas, expresivas del importe total de los presupuestos de los Municipios, resumidos en cinco grupos de población, se han obtenido las correspondientes cifras relativas, en una serie de dieciséis años, que se inicia en 1944 y termina en 1959.

En primer término, se observa que de cada 100 pesetas presupuestadas por todos los Ayuntamientos en 1944, 35 son invertidas por los Ayuntamientos de más de 100.000 habitantes; 22 por los de población comprendida entre los 20.001 y 100.000; 21 por los de población entre 5.001 y 20.000; 16 por los de 1.001 a 5.000 habitantes, y 6 por los inferiores a mil habitantes.

En 1960, la aportación se eleva para los primeros a 47 pesetas de cada 100; mientras que la de los siguientes se reduce a 18, 17, 13 y 5 respectivamente. Es decir, que los Municipios pequeños han visto reducida las cifras de sus presupuestos en el 1 por 100; los Ayuntamientos de mil a cinco mil, redujeron sus presupuestos en 3,3 por

PRESUPUESTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS

Número de habitantes

Años	Hasta 1.000	De 1.001 a 5.000	De 5.001 a 20.000	De 20.001 a 100.000	De más de 100.000	Total
Millones de pesetas						
1944	108	283	333	397	645	1.816
1945	121	314	417	442	696	1.990
1946	136	347	459	515	850	2.307
1947	146	375	500	565	931	2.517
1948	165	426	571	653	1.052	2.867
1949	178	468	632	710	1.181	3.169
1950	191	504	676	765	1.303	3.439
1951	204	522	694	711	1.694	3.825
1952	219	557	749	749	1.833	4.107
1953	273	662	874	888	2.206	4.903
1954	291	732	1.007	1.050	2.661	5.741
1955	322	816	1.100	1.135	3.090	6.463
1956	344	878	1.213	1.242	3.223	6.900
1957	393	993	1.370	1.431	3.781	7.968
1958	480	1.173	1.611	1.734	4.662	9.660
1959	542	1.319	1.837	1.953	5.051	10.762
<i>Porcentajes</i>						
1944	5,9	15,6	21,1	21,9	35,5	100
1945	6,1	15,8	21,0	22,2	34,9	100
1946	5,9	15,0	19,9	22,3	36,9	100
1947	5,8	14,9	19,9	22,4	37,0	100
1948	5,8	14,9	19,9	22,8	36,6	100
1949	5,6	14,8	19,9	22,4	37,3	100
1950	5,6	14,7	19,7	22,2	37,8	100
1951	5,3	13,6	18,1	18,6	44,4	100
1952	5,3	13,6	18,2	18,2	44,7	100
1953	5,6	13,5	17,8	18,1	45,0	100
1954	5,1	12,8	17,6	18,2	46,3	100
1955	5,0	12,6	17,1	17,5	47,8	100
1956	5,0	12,7	17,6	18,0	46,7	100
1957	4,9	12,5	17,2	18,0	47,4	100
1958	5,0	12,1	16,7	18,0	48,2	100
1959	5,1	12,3	17,2	18,2	47,2	100

100; en el 3,9 los de 5 a 20.000 habitantes, y en el 3,7 los de 20.001 a 100.000; mientras que los superiores a esta cifra de habitantes incrementaron sus presupuestos en el 11,7 por 100.

Se aprecia, pues, un desplazamiento de los incrementos presupuestarios hacia las Diputaciones y los Ayuntamientos mayores de cien mil habitantes, esto último expresado en pesetas de cada año.

En un trabajo próximo examinaremos la distinta forma de nutrir sus ingresos y de aplicar sus gastos estas Corporaciones.

IGNACIO BALLESTER ROS