

TÍTULO IV.

DE LOS DERECHOS DE LA ADMINISTRACION CON RESPECTO
A LAS COSAS.

CAPITULO I.

De las contribuciones.

- 1653.—Sacrificios que la adminis- 1655.—Principios constitucionales.
tracion impone á la propie- 1656.—Clasificacion de las contri-
dad. buciones de España.
- 1654.—Contribuciones.

1653.—Así como la libertad se mantiene á expensas de la libertad, así la propiedad se compra con la propiedad. El dominio ilimitado que la naturaleza concede al hombre en las cosas vacantes ó producidas por medio de su trabajo, lleva implícita la condicion de una precaria existencia, porque no hay garantías para su posesion constante ni para su tranquilo goce. Las leyes protectoras de la propiedad, convirtiendo lo absoluto en relativo, cercenan el primitivo poder del propietario; pero al mismo tiempo, transformando el derecho en hecho, afianzan el dominio privado.

La administracion por otra parte debe proveer á las necesidades públicas, ya procurándose medios ó recursos con que comprar objetos ó pagar servicios, ya imponiendo servidumbres á la propiedad particular en bien del estado, y ya exigiendo el sumo grado de sacrificio al individuo al expropiarle por causa justificada de utilidad comun.

1654.—Son las contribuciones la primera deuda de la propiedad, y su conjunto forma la renta del estado. El Gobierno no puede ni debe ser productor á semejanza de los particulares; y por eso, para subvenir á las cargas públicas, pide al individuo una parte alicuota de su fortuna que cada miembro de la sociedad cede por el bien general.

A los economistas incumbe el exámen de las teorías relati-

vas á la contribucion ó la ciencia pura de los impuestos, y á nosotros nos pertenece el estudio de las leyes que regulan este servicio administrativo.

1655.—No puede imponerse ni cobrarse ninguna contribucion ni arbitrio que no estuviere autorizado por la ley de presupuestos ú otra especial segun la Constitucion (1). Hay una razon politica del artículo citado, á saber, la necesaria intervencion, la justa vigilancia del poder legislativo en los actos del ejecutivo, porque negar á un ministerio los recursos para gobernar, equivale á declarar que no posee la confianza de las Cortes, y que no existe la conveniente armonia entre los poderes constitucionales; y hay además otros motivos mas cercanos á la administracion, esto es, la seguridad de la propiedad y la limitacion de los gastos á lo que exigen las verdaderas necesidades del estado.

Sin aquella garantía el Gobierno pudiera pedir al propietario una cuota parte de sus rentas sin tasa, y aun demandarla toda; y quien fuere dueño absoluto de toda la renta, pronto atentaria contra el capital. Sin dicha garantía la riqueza contribuyente será la medida de los gastos públicos, y no estos el limite de la contribucion, porque el derecho de la sociedad á la hacienda del individuo tanto se extiende, cuanto las necesidades públicas alcanzan. Lo arbitrario en materia de impuestos destruye la propiedad por dos caminos; convirtiendo el dominio pleno en usufructo, y despojando al propietario de lo superfluo, y de ambos modos, secando las fuentes de la produccion, se aniquila la riqueza nacional.

La intervencion del pueblo en el otorgamiento de los impuestos no es una novedad de nuestros tiempos, sino ley fundamental de estos reinos, y tan antigua, que don Fernando IV hizo ordenamiento sobre ello en las Cortes de Valladolid de 1507, confirmado en las de Medina del Campo de 1528, en las de Madrid de 1529, 1591 y 1595 y en otras posteriores.

(1) Art. 76.

Fundábase el sistema tributario vigente á principios del siglo en restos de prestaciones feudales, en arbitrios para conllevar las cargas públicas y en poca doctrina y menos estudio de las fuentes de la riqueza.

Las Cortes de Cádiz decretaron un nuevo plan de contribuciones suprimiendo las antiguas rentas provinciales, las estancadas y las aduanas interiores, para establecer en su lugar una contribucion directa en toda la Peninsula é islas adyacentes. La restauracion monárquico-absoluta volvió al sistema vigente en 1808. El ministro Garay en 1817 intentó varias reformas que no pudo llevar á cabo por la oposicion de las clases interesadas en mantener los antiguos abusos. En el segundo periodo constitucional decretaron las Cortes otro plan de contribuciones que tambien padeció naufragio en 1824; y por último, caminando paso á paso y contentándose el Gobierno con introducir tal cual mejora, llegamos al año de 1845, época de la renovacion completa de nuestro sistema tributario (1).

1656.—Dividense, segun él, las contribuciones en generales y locales: las primeras son comunes á todo el reino y satisfacen las necesidades de la nacion; y las segundas son especiales á ciertos territorios y se aplican á cubrir las de una provincia ó pueblo. Aquellas se comprenden en el nombre genérico de contribuciones, y estas se denominan repartimientos ó arbitrios locales.

ARTÍCULO 1.º—Contribuciones generales.

- | | |
|---|---|
| 1657.—Contribuciones generales. | 1663.—Observacion. |
| 1658.—DIRECTAS. | 1664.—Contribucion industrial y de comercio. |
| 1659.—Contribucion de inmuebles, cultivo y ganaderia. | 1665.—Diferencia de los derechos segun las categorías. |
| 1660.—Repartimiento. | 1666.—Formacion de matrículas y distribucion en categorías. |
| 1661.—Cobranza. | 1667.—Regalia de aposento. |
| 1662.—Procedimientos gubernativos. | |

(1) Decreto de las Cortes de 13 de setiembre de 1813, reales decretos de 23 de junio de 1814 y 30 de mayo de 1817, decreto de las Cortes de 29 de junio de 1821, decreto de la Regencia de 9 de junio de 1823 y real decreto de 23 de mayo de 1845.

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------------------|
| 1668.—Renta de la poblacion. | 1676.—Derecho de hipotecas. |
| 1669.—Veinte por ciento de propios. | 1677.—Base de la contribucion. |
| 1670.—INDIRECTAS. | 1678.—Oficinas de registro. |
| 1671.—Contribucion de consumos. | 1679.—Rentas estancadas. |
| 1672.—Depósitos domésticos. | 1680.—Aduanas. |
| 1673.—Recaudacion. | 1681.—Supresion de las interiores. |
| 1674.—Encabezamientos. | 1682.—Otras contribuciones y rentas. |
| 1675.—Administracion y arriendos. | |

1657.—Las contribuciones propiamente dichas ó las cargas reales extensivas á toda la monarquia, se clasifican en directas ó indirectas segun la base en que descansan ó la riqueza gravada.

1658.—Son directas:

1659.—I. La de inmuebles, cultivo y ganaderia que se exige por medio de repartimiento entre el producto líquido de las tierras, edificios, censos ó pensiones y salinas particulares, salvos los casos en que gozan estos bienes de exencion absoluta ó parcial, temporal ó permanente (1).

1660.—La Diputacion distribuye el cupo principal y cantidades adicionales para atender á los gastos de repartimiento y cobranza y á los de interés comun entre los pueblos de la provincia; y cada Ayuntamiento asociado con un número igual de peritos repartidores, fija las cuotas individuales.

Los contribuyentes presentan relaciones juradas de sus predios rústicos y urbanos, censos, foros ú otra cualquiera carga permanente impuesta sobre los bienes inmuebles, con expresion de su valor en renta deducidas las pensiones ó gravámenes á que estuvieren sujetos. Los peritos repartidores con presencia de estos datos hacen la evaluacion tomando un periodo de ocho ó diez años y deduciendo un término medio, para compensar los accidentes prósperos y adversos que alteran los productos y gastos de las fincas y los precios de los frutos.

Forman despues el padron general de la riqueza inmueble

(1) Ley de presupuestos art. 2 y real decreto de 23 de mayo de 1845.

del pueblo, lo presentan al Ayuntamiento y este lo expone por espacio de quince días, á lo menos, en un paraje público, durante cuyo plazo todo contribuyente por sí ó por apoderado puede hacer sus reclamaciones.

Rectificado el padron y recibido el cupo señalado al pueblo, debe el alcalde reunir inmediatamente al Ayuntamiento y convocar á un número igual de mayores contribuyentes para acordar las cantidades adicionales con que haya de ser recargado. En seguida se ejecuta el repartimiento, fijando el tanto por ciento con que la riqueza general imponible debe contribuir, y determinando los repartidores las cuotas individuales en esta proporcion, conforme al líquido comun de cada contribuyente. Se expone el repartimiento por otros quince días, se oyen y deciden las reclamaciones de los interesados, y lo aprueba definitivamente el gobernador de la provincia.

La contribucion recae sobre los productos líquidos del año mismo en que se realiza el pago, y la ley hace responsable á la persona ó personas que perciban dicho producto, si bien lo exige al poseedor de las fincas ó dueño de los ganados al vencimiento de cada plazo de cobranza. A falta de propietario, se exige la cantidad total señalada á las fincas del arrendatario colono ó inquilino, salvo su derecho para descontar estos de la renta la parte de cuota que al primero corresponda.

El pago de esta contribucion se verifica por mensualidades anticipadas, entendiéndose vencido el plazo para el pago el día cinco de cada mes.

No se admite la suspension del pago de cuota legalmente impuesta á pretexto de reclamacion pendiente; y si esta se resolviera en favor del contribuyente, le será abonada la cantidad indebidamente satisfecha en el pago ó pagos inmediatos; y si no quedase sujeto á ninguno, le será devuelta íntegra ó el exceso.

Ninguna cuota no reclamada por espacio de dos años es exigible del contribuyente.

1661.— La cobranza se ejecuta por medio de cobradores

particulares nombrados por el Gobierno, con las condiciones y fianzas que considere prudente exigirles (1). No obstante, la administracion se encarga desde luego de ella en las capitales de provincia y se propone extenderla. Y en efecto, si razones de economia pudieran tal vez aconsejar el sistema de encomendar la cobranza á los Ayuntamientos al uso antiguo, otros graves motivos obligan á desecharlo, porque ni estos deben perder el carácter de autoridades domésticas y tutelares, ni es bien que el Gobierno quede á merced de una corporacion ó alcalde en quienes ejerce escaso influjo para el exacto desempeño de un servicio administrativo, del cual pende la diaria existencia del estado.

Los cobradores recaudan de los contribuyentes, piden oportunamente el apremio contra los morosos, vigilan sobre la exactitud y puntualidad de la ejecucion, solicitando de la autoridad competente las providencias de correccion convenientes, y responden con sus fianzas de los atrasos á que dieren lugar con su negligencia. Donde la cobranza estuviere á cargo de los Ayuntamientos, tienen los alcaldes una intervencion inmediata, con facultad de suspender á los cobradores que no cumplan exacta y puntualmente con sus obligaciones.

1662.— Todos los procedimientos de la cobranza, sin exceptuar los que llevan consigo medidas coactivas contra las personas que tomen parte en ella ó en los repartimientos, se consideran gubernativos; de manera que mientras se trate del interés directo de la Hacienda pública, no pueden los jueces ni los tribunales entorpecer la accion del Gobierno y de sus delegados (2).

1663.— Parece sin embargo que bien hubiera podido la ley otorgar sin mengua del poder ejecutivo, una garantía á la propiedad, autorizando al contribuyente á reclamar por la via contenciosa ante el Consejo provincial, si la providencia gubernativa

(1) Ley de 27 de mayo de 1856.

(2) Real decreto de 23 de mayo de 1845, arts. 41-63.

tiva del Ayuntamiento le causare agravio, y el gobernador de la provincia, en vez de enmendarla, la confirmase. Es seguramente el impuesto un gravámen de la riqueza; pero la ley no impone esta carga sino en proporcion á los haberes de cada uno (1): de donde se infiere que cuando la administracion falta á las reglas de equidad en el repartimiento de las contribuciones, viola el derecho de propiedad y comete un exceso de poder en daño de los particulares que deben hallar amparo en los tribunales contencioso-administrativos.

1664.—II. La *contribucion industrial y de comercio*, á la cual está sujeto todo español ó extranjero que ejerza cualquiera industria, comercio, profesion, arte ú oficio no comprendido en las exenciones que la ley declara (2).

1665.—La ley adopta dos tipos para determinar las cuotas individuales, á saber: 1.º que solamente el derecho señalado á ciertas profesiones, industrias ó ramos de comercio sea proporcionado á la escala de la poblacion, y en lo general al cálculo de los beneficios sin consideracion al vecindario; y 2.º que en vez de un derecho uniforme para cada clase, haya tres derechos fijos, pero diferenciales entre sí segun las categorías en que se subdividen las clases ó profesiones expresadas en la tarifa. La aplicacion á las tres categorías del total de individuos matriculados, debe hacerse por regla proporcional, de modo que resulte en cada categoría un número igual de contribuyentes de la industria, comercio ó profesion que sea objeto de la subdivision de las respectivas clases. Si resultan impares, se aplican uno por uno de menor á mayor, para que la falta de contribuyentes aparezca en la clase superior y no inferior.

1666.—En cada poblacion todos los individuos que ejerzan una misma industria, comercio, profesion, arte ú oficio per-

(1) Constitucion, art. 6.

(2) Ibid. art. 6 y reales decretos de 23 de mayo de 1845, 27 de marzo de 1846 y 19 de mayo de 1848.

tenecientes á la tarifa núm. 1.º, y los que están señalados con la letra A en las tarifas núms. 2.º y 3.º, forman gremio ó colegio para el pago de la contribucion industrial, clasificándose por el orden de mayores capacidades pecuniarias.

Los síndicos elegidos anualmente por cada gremio ó colegio forman la matrícula general por el orden de mayor á menor contribuyente, y citan á los interesados para que deduzcan los agravios inferidos en el señalamiento de categorías y cuotas ante el gobernador de la provincia. Esta autoridad decide las reclamaciones oyendo á la administracion, y además, si lo tuviere por conveniente, á los clasificadores ú otras personas del gremio (1).

Esta contribucion tambien puede ser recargada con cantidades adicionales para atender á los gastos generales, provinciales ó locales de interés comun.

1667.—III. La *regalía de aposento* que es una carga fija sobre ciertas casas de Madrid en subrogacion del derecho á su mitad material que tenian los reyes desde Felipe II para su alojamiento propio y el de su comitiva.

1668.—IV. La *renta de la poblacion* ó el producto de los censos enfiteúticos y reservativos con que se dieron á los nuevos pobladores las casas y tierras de los moriscos expulsados del reino de Granada.

1669.—V. El *veinte por ciento de propios*, ó sea la quinta parte del producto líquido de estos bienes de los pueblos.

1670.—Son indirectas:

1671.—I. La *contribucion de consumos* ó los derechos que se exigen por el de especies determinadas, á saber: vino, aguardiente, licores, aceite de olivo, carnes, sidra y chacolí, cerveza y jabon (2).

Para el pago de esta contribucion no se establece diferencia

(1) Reales decretos de 23 de mayo de 1845, 27 de marzo de 1846, 1.º de julio de 1850 y 20 de octubre de 1852.

(2) Ley de presupuestos, art. 7, y reales decretos de 23 de mayo de 1845 y 25 de febrero de 1848.

entre las especies de producción nacional, colonial ó extranjera. Tampoco se concede exención total ni parcial en favor de persona alguna, corporación ó establecimiento cualquiera que sea su clase.

Satisface los derechos el consumidor cuando lo fuere de especies de su propia cosecha, fabricación, comercio, tráfico ó granjería; y el vendedor cuando lo sea para el consumo inmediato de la especie.

1672.—A los cosecheros de vino, sidra y aceite, y á los fabricantes de cerveza, aguardiente, licores y jabón, dispensa la ley el beneficio del depósito doméstico sin pago de derechos por las especies de su cosecha á los primeros, y por las de su fabricación y materias primeras á los segundos, con licencia de la administración. Del mismo favor gozan los negociantes ó especuladores en grueso.

La liquidación de los derechos que adeuden estos depósitos, se ejecuta cada tres meses.

Los cosecheros de vino que limitan su depósito á las especies de su propia cosecha están sujetos á un aforo despues de cerrada aquella, y á un reaforo al tiempo de recoger la inmediata; pero no pueden hacer ventas ni extracciones sin dar conocimiento á la administración, y sin pagar los derechos de las que ejecuten para el consumo del pueblo.

En los depósitos establecidos para el comercio ó negociación en grueso de líquidos, es libre el movimiento interior y beneficio de estos, sometiéndose tan solo á la intervención de la administración en cuanto á las introducciones y extracciones y al pago de los derechos de consumo, si también se destinan al inmediato del pueblo.

1673.—Para su recaudación se han establecido fieltos ú oficinas de registro en casi todos los pueblos donde se reconocen los artículos que se introducen y se exigen los correspondientes derechos, si se destinan al consumo de sus habitantes.

En los pueblos donde no puedan organizarse los fieltos con el conveniente resguardo, la venta al por menor de las especies

sujetas al derecho de consumo debe hacerse precisamente en puestos públicos establecidos con la licencia y bajo la vigilancia de la administración.

La fabricación del aguardiente, licores, cerveza y jabón se hallan también sujetas á la inspección administrativa para evitar todo fraude en perjuicio de la Hacienda pública.

1674.—Mas como esta fiscalización así en cuanto á la industria como respecto al comercio es odiosa al contribuyente, molesta para la administración y atentatoria contra la libertad del trabajo, la ley abre la puerta á los encabezamientos ó contratos alzados entre la Hacienda y los pueblos ó particulares.

Los encabezamientos son generales cuando se contratan con los Ayuntamientos por los derechos de todos los ramos en sus respectivos pueblos; y parciales si se celebran directamente por los cosecheros ó fabricantes de una especie determinada.

Todo contrato de encabezamiento lleva implícita la condición de quedar mancomunadamente responsables al pago de la cantidad estipulada los bienes de todos los individuos en cuyo nombre y representación se celebre.

Ningún encabezamiento puede otorgarse por menos de un año, ni por mas de tres; pero se entiende prorogado de año en año, si antes del 1.º de setiembre del último del contrato no presenta por escrito una de las partes á la otra la declaración de desistimiento ó rectificación.

1675.—La administración recauda por sí los derechos de consumo ó celebra arrendamientos, bien parciales, es decir, de los correspondientes á una especie, bien totales ó de cuantos comprende el consumo de un pueblo. Estos arriendos se sacan á pública subasta por el término de veinte días y se adjudican al mejor postor. Reglamentos especiales fijan los trámites de los remates y las condiciones comunes á todos los arriendos.

No se puede imponer sobre los artículos sujetos á los dere-

chos de consumo, arbitrio, carga ó cuota mayor que la impuesta por el tesoro.

1676.— II. El *derecho de hipotecas* ó el impuesto sobre toda traslación de bienes inmuebles, ya sea en propiedad, ya en usufructo, y sobre todo arriendo ó subarriendo, imposición ó redención de censos ú otras cargas, excepto las exentas por la ley (1).

Paga este derecho en las traslaciones de bienes inmuebles sea en propiedad, sea en usufructo, el adquiridor; en los arriendos el propietario ó usufructuario; en los subarriendos el arrendatario que cede ó traspasa sus derechos; en las imposiciones de censos ú otras cargas las personas en cuyo favor ceden, y en las redenciones quien redime.

1677.— Para determinar el derecho se deduce del valor total de las fincas el importe de las cargas con que estuviere gravada, de suerte que no se exija sino con respecto al precio líquido desembolsado por el adquiridor.

1678.— En todos los pueblos cabezas de partido judicial hay una oficina de registro en donde se toma razón de los actos de traslación de propiedad ó usufructo de cualesquiera bienes inmuebles. Estas oficinas, sin perjuicio de su dependencia de la autoridad judicial como depósito y garantía de los actos civiles, se hallan bajo la de las administraciones de la Hacienda pública como encargadas de la recaudación.

Todo título ó documento que estando sujeto al registro de hipotecas, aparezca sin la nota correspondiente que acredite haber llenado aquel requisito, se declara de ningún valor en juicio y fuera de él (2).

La mayor utilidad del derecho de hipotecas no consiste en constituir una nueva renta á favor del tesoro, sino en su carácter de contribución estadística, considerándola como un me-

(1) Ley de presupuestos cit., art. 14 y reales decretos de 23 de mayo de 1845 y 11 de junio de 1847 y real orden de 26 de marzo de 1850.

(2) Reales decretos de 23 de mayo de 1845, 26 de noviembre de 1852 y 19 de agosto de 1853.

dio supletorio de averiguar dentro de cierto periodo por el movimiento de la riqueza inmueble, su verdadero valor y calcular la extensión de la materia contribuyente.

1679.— III. Las *rentas estancadas* de la sal, tabaco, papel sellado, documentos de giro y protección y seguridad pública, pólvora, naipes, etc.; verdaderos monopolios que el Gobierno ejerce para aumentar con sus productos los ingresos del tesoro.

1680.— IV. Las *aduanas*, ó el producto de los derechos que se pagan á la importación y exportación de los frutos y artefactos comprendidos en el arancel (1).

1681.— En época no lejana fueron suprimidas las aduanas interiores, quedando tan solo una línea en las costas y fronteras donde se verifica el registro, y otra para el contraregistro, mediando entre ambas una zona no menor de una legua ni mayor de cinco. Era la mente del Gobierno, autor de esta reforma, que el tráfico y circulación de los géneros, frutos y efectos extranjeros y coloniales fuese desde entonces completamente libre en lo interior del reino; de suerte que las pesquisas del resguardo no se extendían mas allá de los puntos de confrontación.

Mas sean los vicios de la administración, las dificultades de la práctica, ó lo que es mas probable, el aislamiento absoluto de una providencia que no debiera dictarse sola, sino ir encañada con todo un sistema liberal de aduanas, y principalmente con la modificación de nuestros aranceles; es lo cierto que el Gobierno hubo de mostrarse perplejo é irresoluto y dictar reglas severas represivas del contrabando, declarando por punto general que ni los géneros estancados, ni los prohibidos á comercio gozasen de las franquicias otorgadas á los demás, y mandando que fuesen aprehendidos donde quie-

(1) Reales órdenes de 1.º de agosto y 25 de octubre de 1847, instrucción de 18 de agosto del mismo año, real decreto de 15 y real orden de 25 de mayo de 1848 y ley de 17 de julio de 1849.

ra que los encontrasen. Una ley especial determinará las reglas y formalidades que han de observarse para la circulacion de las mercancías, así por la zona fiscal, como por lo interior del reino, despues que hubiesen salido de los puntos de adeudo (1).

1682.—Y por último, las *loterías, casas de moneda, indulto cuadragesimal* y otras contribuciones de menor importancia en el ramo de Hacienda: *correos, montes y plantíos, pósitos, arbitrios de sanidad é imprenta nacional* en Gobernacion: *instruccion pública, portazgos, canales, puertos, faros y minas* en Fomento, y algunas rentas mas dependientes de Estado, Guerra y Marina (2).

ARTÍCULO 2.º—*Repartimientos y arbitrios.*

1683.—Contribuciones locales.	1687.—Necesidad de fijar un máximo por la ley.
1684.—Repartimientos y arbitrios.	
1685.—Cuándo son inadmisibles.	1688.—Límites señalados por el Gobierno.
1686.—Formalidades para imponerlos.	

1683.—Son estos gravámenes contribuciones locales que se aplican á los gastos de interés comun de un pueblo ó provincia, de donde nace su division en provinciales y municipales.

1684.—Cuando resulta un déficit en el presupuesto provincial ó municipal, debe cubrirse por el órden siguiente:

I. Recargando los repartimientos de la contribucion territorial ó los cupos que gravan el producto líquido de los bienes inmuebles, cultivo y ganadería.

II. Exigiendo una cantidad adicional á las cuotas de la contribucion industrial y de comercio.

III. Imponiendo arbitrios ó recargos sobre especies de consumo comprendidas en la tarifa de los derechos de esta contribucion.

IV. Gravando las demás especies de consumo exentas por la Hacienda.

(1) Instruccion de aduanas de 3 de marzo de 1832, art. 229.

(2) Ley de 11 de abril de 1849 y reglamento de 4 de julio de 1831 sobre el impuesto de faros; real decreto de 6 de abril é instruccion de 23 de abril de 1831 sobre la renta de la Cruzada, etc., etc.

V. Y en fin, sujetando á contribucion otros objetos, sean ó no artículos de consumo, con la autorizacion competente (1).

(1) **1685.**—Estos medios de cubrir las necesidades locales son inadmisibles:

I. Si la administracion de los fondos comunes no está arreglada y es capaz de producir mas valores.

II. Si existen débitos realizables en primeros ó segundos contribuyentes.

1686.—Las Diputaciones proponen á la aprobacion del Gobierno los arbitrios necesarios para cualquier objeto de interés provincial (2), y los Ayuntamientos deliberan sobre la supresion, reforma, sustitucion y creacion de arbitrios, repartimientos ó derechos municipales (3). De esta manera se concilian los intereses de la administracion central y local, y el bien de cada pueblo con el bien del estado.

Las propuestas de arbitrios y repartimientos vecinales deben elevarse por el gobernador de la provincia al Gobierno, sin cuya aprobacion no pueden exigirse. Fúndase esta doctrina en dos razones: la primera es el derecho de tutela que el Gobierno ejerce en todas las corporaciones, y así las protege aun contra su excesivo celo, cuando es tal que no reparen en comprometer su fortuna haciendo mejoras demasiado costosas para sus recursos; y es la segunda el deber de velar por la conservacion del estado, que no puede subsistir sin contribuciones, ni estas recaudarse donde las fuentes de la riqueza pública se hallan agotadas con impuestos provinciales ó municipales.

Por la misma causa los repartimientos y arbitrios destinados á gastos locales se exigen como recargo y adiccion á los respectivos cupos de la contribucion territorial ó industrial (4), y no

(1) Instruccion de 8 de junio de 1847 art. 1.

(2) Ley de 8 de enero de 1845, art. 33, §. iv.

(3) Ley de 8 de enero de 1845, art. 81, §. vii.

(4) Instruccion cit. art. 2.

segun bases arbitrarias, porque no debe quedar á merced de un Ayuntamiento ó Diputacion alterar el sistema de imposicion consagrado en una ley, ni cegar los manantiales de riqueza que el Gobierno dejó abiertos.

1687.—Mas si conviene que la administracion superior ejerza este derecho de inspeccion y vigilancia en cuanto á repartimientos y arbitrios, tambien importa que el poder legislativo señale ciertos límites á su autoridad, para que el uso legitimo no degeneren en abuso. En vano será poner coto al Gobierno en punto á contribuciones generales, si le dejan expedita su accion con respecto á los impuestos locales, porque de ambas maneras faltan las necesarias garantías á la propiedad. La ley debe, pues, fijar el máximo de la cantidad con que puede ser recargado cada pueblo ó provincia para gastos de interés comun.

1688.—A falta de ley, el Gobierno se trazó á sí mismo los siguientes confines:

I. Todo recargo á la contribucion territorial con destino á cubrir el déficit de un presupuesto municipal no puede exceder de la cuarta parte del cupo de cada pueblo; y si se aplica á gastos provinciales, es su limite la décima parte de los cupos totales de la provincia, ó sea el diez por ciento del respectivo á cada pueblo (1).

II. Cuando el recargo hubiere de hacerse en la contribucion industrial y de comercio, tampoco debe la cantidad adicional exceder de la cuarta parte del importe de la matricula de cada pueblo, ni de la décima en cuanto á las provincias (2).

III. El máximo de recargo en las especies de consumo comprendidas en la tarifa, no puede exceder de una cantidad igual al derecho correspondiente al tesoro público, si se aplica su producto á los gastos municipales; y si á los provinciales, se tomarán en cuenta los arbitrios existentes, á fin de no conce-

(1) Instruccion cit. art. 4, y real decreto de 23 de mayo de 1845, artículo 9.

(2) Instruccion citada art. 5.

der mas que la diferencia hasta el limite que autoriza la ley (1):

Tales son las bases de nuestro sistema tributario; los por menores relativos al repartimiento y cobranza de las contribuciones nos alejarían demasiado de nuestro intento, el cual se reduce á exponer las cargas reales ó los gravámenes constituidos por la ley en favor de la administracion sobre las cosas.

CAPITULO II.

De la administracion de la Hacienda pública.

- | | |
|---|--|
| 1689.—Hacienda pública. | 1698.—Pago de las deudas contra el estado. |
| 1690.—Intervencion del Gobierno. | 1699.—Venta y administracion de bienes nacionales y otras fincas. |
| 1691.—Reglas de su administracion. | 1700.—Procedimientos para el reintegro de los créditos á favor de la hacienda. |
| 1692.— <i>Unidad y sencillez.</i> | 1701.—Responsabilidad de los primeros y segundos contribuyentes. |
| 1693.— <i>Igualdad proporcional.</i> | 1702.—Privilegios de la hacienda en concurso de acreedores. |
| 1694.— <i>Cobranza fácil y económica.</i> | |
| 1695.— <i>Estados de ingresos y gastos.</i> | |
| 1696.—Facultades de la administracion de las rentas públicas. | |
| 1697.—Procedimientos contra los deudores á la Hacienda. | |

1689.—Constituyen nuestra Hacienda pública todas las contribuciones, rentas, fincas, valores y derechos pertenecientes al estado, cuyos rendimientos forman el haber del tesoro y se aplican al pago de sus obligaciones (2).

1690.—Al Gobierno, como gerente de la fortuna nacional, pertenece administrar la Hacienda pública, percibiendo los ingresos y ordenando los gastos segun la Constitucion y las leyes de presupuestos bajo la responsabilidad de los ministros; pero no puede enagenar, ni hipotecar los derechos de la Hacienda pública, ni someter á juicio de árbitros las contiendas que sobre ellos se susciten sino en virtud de una ley (3), por-

(1) Ibid. art. 6, y real decreto de 23 de mayo de 1845, art. 7.

(2) Ley de 20 de febrero de 1850, art. 4.

(3) Ibid. art. 5.