

- I. La fianza prestada por el empleado responsable.
- II. Los bienes muebles é inmuebles de su pertenencia.
- III. Los que poseyeren los testigos de abono y los funcionarios aprobantes de la fianza, no persiguiendo á estos mientras no se hayan agotado los medios de reintegro contra aquellos.
- IV. Si aun así quedare por cubrir el alcance en todo ó en parte, se dirige el apremio contra los jueces ó empleados á quienes debe exigirse la responsabilidad subsidiaria.

**1702.**—Tiene la Hacienda pública derecho de prelación por sus créditos liquidados en concurrencia con otros acreedores, sin otras excepciones que las siguientes:

- I. Los acreedores que lo sean por título de dominio ó de hipoteca especial con relacion á las fincas comprendidas en la fianza que prestó el deudor á favor de la Hacienda, siempre que aquel título no haya caducado legítimamente, y sea su fecha anterior al otorgamiento de la fianza.
- II. Los que tengan la misma acción de dominio ó de hipoteca especial sobre los bienes del deudor no comprendidos en la fianza, si el título de aquella acción estuviere vigente; pero quedando á salvo el derecho de la Hacienda contra toda enajenación ó hipoteca de los bienes del deudor, resultando ó pudiendo probarse haber sido simulados, ó haberse hecho en fraude de las acciones del fisco.

III. Las mujeres por su dote entregada y revestida con todas las solemnidades prescritas por el derecho común, excluyéndose la dote simplemente confesada, cualquiera que sea la fecha de su otorgamiento (1).

(1) Ley de 20 de febrero, arts. 4-18.

## CAPITULO III.

## De la contabilidad.

- |  |                       |
|--|-----------------------|
| 1703.—Gastos públicos: su clasificación.                       | da pública.           |
| 1704.—Gastos generales.  | 1706.—Contabilidad.   |
| 1705.—Condiciones de toda buena administración de la hacienda. | 1707.—Llegislativa.   |
|  | 1708.—Administrativa. |
|  | 1709.—Judicial.       |

**1703.**—Todo gasto público supone una necesidad del estado á cuya satisfacción se aplica una porción mayor ó menor de sus rentas. Estas necesidades, y por tanto los gastos á ellas relativos, divídense en *generales* y *particulares*, *ordinarios* y *extraordinarios*, *necesarios* y *fortuitos* ó *imprevistos*.

**1704.**—De las divisiones dichas la mas importante á nuestro objeto es la primera, y así será la única que expliquemos. Necesidades y gastos generales son los concernientes á toda la nación, y particulares ó locales los relativos á una parte, por ejemplo, á una provincia ó pueblo.

**1705.**—No es posible que haya buena administración sin conocer las necesidades del estado, los recursos del tesoro y el medio de aplicarlos con verdad y con eficacia. Cuanto mas extensa y complicada fuere la administración, tanto mas há menester introducir la justicia, el orden y la economía en la Hacienda pública.

La justicia, para que cada cual sea retribuido segun su capacidad y sus servicios: el orden, porque la cuenta y razon de los ingresos disminuye los gastos y evita las dilapidaciones, y la economía, principio fundamental de todo gasto público; no esa economía estéril y parcial que se aplica al estado por vía de amputación, sino un sistema de equilibrio entre los ingresos y los gastos y de estos entre si, en el cual triunfe la ciencia del empirismo y sobre la fuerza prevalezca la razon.

La verdadera economía no consiste en rebajar á ciegas los gastos y mantener la desigualdad en el repartimiento de las cargas, ni en suprimir lo necesario y conservar lo superfluo;

fúndase en regularizar el servicio de tal modo que á menos costa se obtengan iguales resultados, para que el Gobierno pueda proveer á todas las legítimas necesidades de la nación.

**1706.**—A esto conducen las reglas de una contabilidad sencilla y severa al mismo tiempo, á saber:

I. Los presupuestos, ó las cuentas anteriores de ingresos y de gastos, ó el cálculo de lo que el Gobierno debe percibir y pagar durante un año económico, apoyado en el conocimiento exacto de las necesidades públicas y de las rentas del estado. Su verdad es hipotética, porque ni siempre el ingreso probable resulta cierto, ni tampoco los gastos previstos corresponden á la cantidad imaginada:

II. Y un buen sistema de cuenta y razon que es para la Hacienda pública una regla fundamental de orden, y el mejor medio de fiscalizar las operaciones del Gobierno en todo cuanto concierne á la fortuna general.

**1707.**—Dividese la contabilidad en legislativa, administrativa y judicial. La primera determina las relaciones de la administracion en punto á rentas públicas con los Cuerpos legislativos, y fija los principales deberes de las autoridades encargadas por la ley ó por el Gobierno de aprovechar los manantiales de la riqueza pública, y de hacer refluir sus beneficios en pro de los pueblos.

**1708.**—La segunda abraza la universalidad de los hechos relativos á la entrada y salida de caudales en las arcas del tesoro público, y en fin, todas las operaciones de la administracion con respecto á ingresos y gastos. Esta multitud de actos administrativos se enlazan entre sí por medio de la unidad de principios, de la uniformidad en el método y de la centralizacion de los resultados parciales y generales, de donde procede la exactitud y regularidad de un servicio tan complicado.

**1709.**—Por último, la contabilidad judicial comprende la organizacion del Tribunal de Cuentas, y su competencia en todos los actos de los cobradores y pagadores de las rentas

del estado. Es una jurisdiccion especial á la cual están sujetas cuantas autoridades manejan fondos públicos, y sirve para verificar la exactitud de las que debe someter á su exámen desde el último alcalde hasta el primer ministro de la Corona.

ARTICULO 1.º—*Contabilidad legislativa.*

- |                               |   |
|-------------------------------|---|
| 1710.—Presupuestos generales. | 1713.—Créditos supletorios y extraordinarios. |
| 1711.—Como se forman.         | 1714.—Los presupuestos son anuales.           |
| 1712.—Su duracion.            |   |

**1710.**—Son los presupuestos generales la cuenta universal del estado y deben contener el resumen de todos los presupuestos especiales é individuales, indicando las sumas totales de ingresos y gastos públicos por capítulos y artículos, ó en grandes partidas subdividas en otras menores.

La clasificacion de los gastos por servicios y de los ingresos segun la indole de las rentas, el orden material, la sencillez en la exposicion de los resultados, son las primeras dotes de un presupuesto fundamental.

**1711.**—Cada ministerio forma el presupuesto anual de los gastos de su servicio y lo pasa al de Hacienda, por el cual se redacta y somete á la aprobacion de las Cortes el general del estado, presentando al mismo tiempo el de ingresos ó la propuesta de medios con que cubrir todas las obligaciones, cuya propuesta debe acompañar siempre á todo proyecto de ley que lleve consigo autorizacion de gasto.

El presupuesto de cada ministerio solo comprende los gastos de su servicio clasificados por capítulos, cada uno de los cuales contiene las atenciones de una misma especie, subdividas en el número de artículos necesarios para determinar los pormenores.

**1712.**—No se considera vigente ningun presupuesto sino durante el año á que corresponda, debiendo anularse los créditos de que en él no se hubiere hecho uso, á no ser que la ley autorice su permanencia. Sin embargo, para terminar las operaciones de cobranza, liquidacion y pago de obliga-

ciones por servicios hechos en un año, su presupuesto se conserva abierto hasta fin de junio del año inmediato siguiente. Los haberes que quedan sin cobrar y las obligaciones no pagadas al cerrarse en aquella fecha el presupuesto, se comprenden como resultas del anterior en el del año corriente por capítulos adicionales y con la debida distincion de servicios.

**1713.**—Cuando ocurren gastos urgentes y de imprescindible necesidad á juicio y bajo la responsabilidad del Gobierno, que no se hallan comprendidos en los presupuestos, el Rey, por medio de un real decreto, concede al ministerio por el cual deban hacerse, un suplemento de crédito, si los gastos de que se trata corresponden á servicios comprendidos en el presupuesto, y no estándolo, un crédito extraordinario de la cantidad necesaria. En ambos casos se consideran estos créditos como provisionales hasta que sean aprobados por una ley, para lo cual debe presentarse en la legislatura mas próxima el correspondiente proyecto con los documentos que justifiquen aquella medida.

Los reales decretos concediendo suplementos de crédito ó créditos extraordinarios se expiden en virtud de acuerdo del Consejo de ministros, sin cuya circunstancia no pueden ser ejecutados por el de Hacienda (1).

**1714.**—Todos los años debe presentar el Gobierno á las Cortes el presupuesto general de los gastos del estado para el año siguiente, y el plan de las contribuciones y medios para llenarlos, debiendo sujetar uno y otro primeramente al examen del Congreso, porque tiene la iniciativa en las leyes relativas á contribuciones y crédito público (2). Esta prerogativa es la mas alta de cuantas poseen los Cuerpos colegisladores y el mas firme baluarte de las libertades públicas. Suplir el examen prolijo de los presupuestos con una autorizacion al Go-

(1) Ley de 20 de febrero de 1836, arts. 20-28.

(2) Constit. arts. 36 y 75.

bierno para que continúe cobrando las contribuciones, es abdicar el derecho de inspeccion y censura que el poder legislativo ejerce con respecto al ejecutivo, y renunciar á todo proyecto de reforma y á toda esperanza de economía.

Si es verdad que discutir tantas materias económicas como los presupuestos abrazan, es tarea cansada, no se olvide que sin una discusion amplia en la cual se sondeen todas las llagas de la sociedad, se expongan todas las miserias de los pueblos, se imaginen recursos y se juzgue en nombre de la nacion contribuyente la política del Gobierno dispensador de la fortuna pública, no existe sino la imágen del sistema representativo.

ARTICULO 2.º—Contabilidad administrativa.

1715.—Uso de los créditos abiertos en el presupuesto.	1728.—Ingresos.
1716.—Distribucion mensual de los fondos.	1729.—Ordinarios.
1717.—Centralizacion de las cuentas.	1730.—Extraordinarios.
1718.—Presupuestos provinciales.	1731.—Gastos.
1719.—Sus ingresos.	1732.—Obligatorios.
1720.—Sus gastos.	1733.—Voluntarios.
1721.—Obligatorios.	1734.—Aprobacion del presupuesto.
1722.—Voluntarios.	1735.—Déficit.
1723.—Presupuestos adicionales.	1736.—Presupuestos adicionales.
1724.—Orden de los pagos.	1737.—Cuentas del alcalde.
1725.—Cuentas provinciales.	1738.—Del depositario.
1726.—Empréstitos.	1739.—Alcances.
1727.—Presupuestos municipales.	1740.—Publicidad.
	1741.—Estados de ingresos y gastos de la administracion provincial y municipal.

**1715.**—Cada ministerio hace uso de los créditos que se le han consignado sobre el tesoro para pagar los servicios comprendidos en el respectivo capítulo, sin que pueda aplicarse el sobrante de unos á los servicios de otro distinto; pero si dentro del mismo capítulo puede aplicarse el sobrante de un artículo á otro artículo que lo hubiere menester.

**1716.**—El Consejo de ministros aprueba mensualmente la distribucion de fondos por capítulos de los presupuestos de todos los ministerios, con sujecion á la cual satisface el tesoro á cada uno las cantidades que tiene consignadas. Los ministe-

rios, al hacer al tesoro público los pedidos de estas cantidades, deben expresar como requisito indispensable para su pago, el capítulo del presupuesto á que se hayan de aplicar conforme á dicha distribución.

**1717.**—Las cuentas particulares de ingresos de los diferentes jefes y empleados públicos se clasifican y ordenan de modo que su reunion produzca las generales. Cualquiera que sea el ministerio del que dependen, rinden mensual y anualmente cuenta justificada de su importe á la Contaduría general del reino, la cual, despues del competente exámen ó comprobacion, las pasa al Tribunal de Cuentas.

Las de distribución ó pagos en otros ministerios que el de Hacienda, se reunen en sus respectivas oficinas centrales de contabilidad, y despues del competente exámen y comprobacion, tambien las pasa á dicho Tribunal, remitiendo mensual y anualmente copias autorizadas á la misma Contaduría general.

**1718.**—La provincia, como unidad administrativa, tiene sus gastos y sus ingresos propios, y de ahí la necesidad de un presupuesto provincial. El gobernador es quien lo forma por su carácter de administrador de la provincia, la Diputacion lo discute y vota aumentándolo ó disminuyéndolo en virtud de delegacion legislativa y como mandataria de los pueblos, y lo aprueba el Rey como jefe supremo del estado, en quien reside el derecho de inspeccion y vigilancia y una autoridad de tutela con respecto á todas las corporaciones y establecimientos públicos (1).

**1719.**—El activo de la administracion provincial se compone:

I. Del producto de los bienes, rentas, derechos y acciones que por cualquier titulo pertenezcan á la provincia.

II. De las cantidades adicionales al cupo de contribuciones directas con que cada pueblo es recargado para atender á los

(1) Ley de 8 de enero de 1843, art. 60.

gastos de interés comun, bien se exijan por medio de una derrama entre los pueblos de la provincia, bien se aumenten en proporcion las cuotas individuales (1).

III. Y del importe de los arbitrios concedidos por el Gobierno para cubrir el déficit del presupuesto provincial.

**1720.**—Su pasivo, ó los gastos de la provincia divídense en obligatorios y voluntarios.

**1721.**—Llámanse obligatorios los que la administracion provincial no es árbitra de incluir ó desechar, porque la ley los considera como necesarios ó forzosos. Es tan profundo el sello de utilidad pública que llevan impreso, que si la Diputacion no votase tal partida ó fuese insuficiente, el Gobierno podría disponer su aumento ó inclusion (2).

Son gastos obligatorios:

I. Los que exija la conservacion de las fincas que tuviere la provincia y el alquiler ó reparacion de las que se destinen al uso de establecimientos provinciales.—Son gastos reproductivos concernientes á la gestion económica ó á la administracion de la fortuna provincial, cuya integridad y perpetuidad procura la ley, porque significan intereses generales y permanentes.

II. Las contribuciones correspondientes á las propiedades que posea la provincia.—Es decir, los bienes que constituyen su patrimonio si producen, ó pueden producir una renta á favor de la comunidad (3).

III. Las deudas exigibles de la misma.—Para que sea exigible una deuda contra cualquiera Diputacion, es condicion esencial que se incluya en su presupuesto de gastos obligatorios. El acreedor no puede dirigir ningun apremio ni ejecucion contra dichas corporaciones, porque la contabilidad administrativa está sujeta á reglas muy estrechas de orden

(1) Ley de 8 de enero de 1843, art. 63.

(2) Ibid. art. 64.

(3) Real decreto de 23 de mayo de 1843, art. 3.

y responsabilidad que no pueden alterar los individuos; y como para el pago de las deudas provinciales debe seguirse un procedimiento administrativo, resulta que no puede dirigirse contra los fondos de la provincia ninguna acción judicial (1).

IV. La parte que corresponda á cada provincia para mantenimiento de los presos pobres en las cárceles de las Audiencias.—Son gastos de utilidad comun á los pueblos, y así la ley los declara gravámen tambien comun.

V. Los gastos de conservacion y reparacion de los puentes y caminos provinciales y demás obras de utilidad particular de la provincia, ó en las que entre á la parte con el estado ó con otras provincias.

Si una provincia, además de estar contribuyendo para la construccion de una carretera transversal acordare la construccion de otra provincial, ya serán obligatorios los gastos causados por esta nueva atencion (2).

VI. Los que ocasionen los museos y bibliotecas provinciales (3).

VII. Los necesarios para los establecimientos de beneficencia é instruccion pública de toda clase que haya ó deba haber en cada provincia con arreglo á las leyes, ó el suplemento de sus gastos, cuando los recursos del establecimiento no alcanzaren á satisfacer sus obligaciones.

VIII. Los gastos indispensables para todas las juntas, comisiones ó corporaciones establecidas por punto general en las provincias para cualquier ramo del servicio público.

IX. Los gastos que se hagan tanto en la capital como en los distritos para las elecciones de diputados á Cortes y provinciales.

X. La suscripcion al Boletin oficial y á cualquier periódico

(1) Real decreto de 29 de julio de 1846.

(2) Ley de 7 de mayo de 1831, art. 16.

(3) Reales decretos de 23 de julio y 11 de octubre de 1833, 9 de marzo de 1836 y real orden de 27 de mayo de 1837.

que establezca el Gobierno con el objeto de fomentar la industria ó la instruccion pública (1).

XI. Los gastos de escritorio, estrados, impresiones y correspondencia oficial.

XII. Todos los demás gastos prescritos á las provincias por las leyes, ó que en adelante se prescribieren (2).

1722.—Son gastos voluntarios los no comprendidos en la enumeracion anterior.

La Diputacion no es libre en cuanto á incluir ó excluir los gastos obligatorios, porque representan necesidades de los pueblos que deben ser satisfechas, por cuya razon puede el Gobierno aumentarlos; pero en punto á gastos voluntarios dispone á su albedrío, aunque bajo la inspeccion y vigilancia del poder ejecutivo, cuya autoridad tutelar se extiende hasta reducir ó desechar cualquiera partida de esta clase, aunque sin facultades para hacer el menor aumento (3).

1723.— Si aprobado el presupuesto de la provincia se reconociese la necesidad de un aumento de gastos, se forma un presupuesto adicional por los mismos trámites del ordinario.

Cuando por cualquiera causa no se hallase aprobado el nuevo presupuesto á principios del año, continúa rigiendo el del anterior; pero si en 1.º de marzo no hubiere evacuado su informe la Diputacion provincial, el presupuesto sigue sus trámites hasta la definitiva aprobacion del Rey (4).

1724.— Los fondos provinciales se conservan en depósito con la debida separacion de otros cualesquiera. El depositario no hace ningun pago sino en virtud de libramiento del gobernador y hasta la cantidad incluida en el presupuesto provincial para cada establecimiento, ramo ó servicio público.

1725.— Al principio de cada año se forma la cuenta de

(1) Reales órdenes de 29 de abril de 1833 y 27 de mayo de 1837.

(2) Ley de 8 de enero de 1843, art. 61.

(3) Art. 64.

(4) Arts. 63 y 65.