

será lícito al Gobierno traspasar ese límite (art. 6.º de la L. de 30 de Agosto de 1896).

10.—En el concepto de deudas *consolidadas*, hay en España dos clases: 1.ª, Deuda perpetua del 4 por 100 (interior y exterior); y 2.ª, Deuda amortizable del 4 por 100. La *perpetua* procede inmediatamente de la ley de 29 de Mayo de 1882. La *amortizable* procede de la ley de 9 de Diciembre de 1881, que autorizó la primera emisión con interés de 4 por 100 anual y amortización trimestral por sorteos en cuarenta años. Hubo luego otra emisión (1891). Posteriormente, y para atender á las necesidades de la guerra de Cuba, se han creado *obligaciones del Tesoro sobre la renta de Aduanas*, habiéndose emitido, por virtud de la autorización de la ley de 10 de Julio de 1896, hasta 250 millones de pesetas en obligaciones al portador de 500 nominales á un tipo de emisión de 93 por 100. Estas obligaciones constituyen Deuda amortizable en ocho años por sorteos trimestrales. La Deuda pública, al tenor de los artículos 86 y 87 de la Constitución del Estado, se halla bajo la salvaguardia de la nación. Como garantía inmediata de la Deuda amortizable, están las *reservas* de contribuciones hechas en el Banco de España.

11.—En los presupuestos se reconoce la existencia de las deudas como deudas del Estado y del Tesoro. En el primer concepto figuran las *perpetuas* ya citadas y otras y las amortizables—excepto las de obligaciones de Aduanas—y representan una carga anual de 287.771.000 pesetas. Las deudas del Tesoro se figuran en 30.359.870. Hay además las *cargas de justicia*.

CAPITULO II

ORDENACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA HACIENDA

1.—Expuesta la doctrina de la relación financiera, procede indicar el desarrollo adecuado de la acción administrativa para hacerla efectiva. En general, puede decirse que es obra de la Administración efectuar las operaciones que exige la vida económica del Estado, como Estado oficial, á partir de la determinación legal del gasto y de la fijación del correspondiente ingreso, hasta la realización práctica de éste y la satisfacción definitiva y oportuna de aquél. Pero la condición jurídica del Estado, su carácter representativo, la índole técnica del servicio financiero y la complejidad de las operaciones que pide, hacen que la obra de la Administración económica: 1.º, tenga que efectuarse por organismos apropiados; 2.º, se realice y practique con sujeción á leyes, á las que la Administración debe acomodarse; y 3.º, se someta á la inspección jurisdiccional y legislativa en la rendición de sus cuentas. Ahora bien: la exposición de la *Administración económica* propiamente dicha entraña la indicación de todo esto (1).

2.—La constitución de un organismo de la Hacienda del

(1) *Bibliografía*: obs. cit.; Stourm., *Le Budget*.

Estado es una necesidad reconocida y satisfecha en el Estado contemporáneo.

Queda dicho ya en la *Primera parte* de este TRATADO que el organismo oficial de la función administrativo-económica de los Estados es el *Ministerio de Hacienda*. «El Ministerio de Hacienda, dice Wagner, es hoy, por lo común, una oficina central coordinada con las otras superiores del Estado (Ministerios), bajo la dirección de un jefe, el *Ministro de Hacienda*, responsable ante el jefe del Estado, y, en los *Estados constitucionales*, ante el Parlamento.» Sus funciones principales son: la dirección, administración é inspección supremas de la economía financiera del Estado; la preparación de las leyes orgánicas (financieras), y las relativas á los impuestos; la formación del presupuesto (preparación), y, por fin, su ejecución por medio de órdenes ó decretos ministeriales. La organización del Ministerio de Hacienda es muy análoga en los distintos Estados (tomo I, pág. 390; la organización territorial de hacienda en España véase en el tomo I, pág. 443).

3.—La necesidad de una ley en la manifestación administrativa de la gestión económica, la imponen: 1.º, el carácter mismo de lo económico, que pide cálculo, previsión, ordenación en suma; 2.º, la índole representativa de la Administración, que debe recibir, determinados por los órganos de la conciencia social, la necesidad y el medio (gasto é ingreso). A esta exigencia responde, en los Estados modernos, la formación de los presupuestos ó estados de previsión, en los que se determinan, de una parte, los gastos que implican las necesidades del Estado, y de la otra los ingresos ó medios para satisfacerlos. Pero el presupuesto no tiene sólo esta significación económica, sino que también la tiene: 1.º, *política*, por ser el modo de formular en cifras las aspiraciones del todo social; y 2.º, *jurídica*, en

cuanto que siendo aquél obra legal, que implica una previa determinación obligatoria de la vida de la Hacienda, supone una norma jurídica, para la conducta de los representantes del Estado que han de aplicarlo.

4.—La formación del presupuesto entraña varias cuestiones de transcendencia administrativa. Figura en primer término la relativa á la constitución del presupuesto como servicio del Estado. «El presupuesto único—dice Wagner—de ingresos y de gastos de una Hacienda pública, que responda á las exigencias de la moderna economía financiera, es el que, en lo posible, comprenda *todos los ingresos* que aportan á la Hacienda sumas de dinero, y *todos los gastos*. De este modo, todos los ingresos y salidas, al menos en la contabilidad, pasarán por los libros de la Hacienda pública, concentrándose en *una sola caja*.» Este principio, sin embargo, no se realiza en los diferentes países plenamente. Ni es fácil, ni acaso necesaria, la unificación de los presupuestos, pues: 1.º, la constitución de la Hacienda del Estado no debe acabar con las locales que piden su presupuesto; y 2.º, la unificación no puede impedir que circunstancias especiales aconsejen la formación de presupuestos especiales, independientes.

5.—Otra cuestión es la de si los presupuestos deben contener en los ingresos y en los gastos, todos los gastos de administración y de ejercicio, y los de percepción de ingresos por tasas é impuestos (presupuesto *bruto*), ó bien sólo el remanente de los ingresos, deducidos esos gastos. En un principio, algunos Estados presentaban sus presupuestos de este último modo; pero hoy predomina el primero, el más propio «para una buena Administración de la Hacienda» (Leroy Beaulieu), siendo además de absoluta necesi-

dad que aquellos gastos figuren, para juzgar del valor económico y técnico de la Administración (Wagner).

6.—Debiendo conformarse los presupuestos al mecanismo de la satisfacción económica de las necesidades del Estado, pueden aquéllos, como éstas, ser ordinarios ó extraordinarios; es decir, que reflejan la marcha de los ingresos y de los gastos de un modo normal, ó bien que se hacen por una sola vez y para una necesidad extraordinaria.

7.—Problema importante respecto del presupuesto ordinario es el de su *duración*: suele durar un año. «Lo aconsejan así, dice Wagner, consideraciones de índole política, y, sobre todo, otras de prudencia, ya que un período mayor traspasaría los límites en que pueda moverse una previsión inteligente y segura.»

8.—La preparación del presupuesto compete á la *Administración financiera* (*Ministerio de Hacienda*), con el concurso de los demás departamentos ministeriales. Este procedimiento de preparación es general. En Francia, en Inglaterra, en Prusia, en Italia, en Rusia, en *España*, es el Poder ejecutivo, quien prepara el presupuesto. Lo aconseja así el tratarse principalmente de una operación técnica, que exige el conocimiento de la mecánica económica de los servicios, y la distribución adecuada de los ingresos necesarios.

9.—La aprobación del presupuesto como obra legislativa del orden económico, corresponde á la representación más directa de los Estados. Dada la estructura política de los modernos, esa aprobación se hace por los Parlamentos ó Asambleas legislativas, teniendo en cuenta que éstas, especialmente las *populares*, se reputan la representación directa é inmediata de la opinión pública, y, por tanto, las

llamadas á decidir respecto de las necesidades del país y de los medios para satisfacerlas; además, el presupuesto, formalmente considerado, es una ley (*derecho económico* del Estado). Ahora bien: como el Parlamento es el órgano del Poder legislativo, infiérese que debe intervenir en la ordenación jurídica del presupuesto.

10.—Aun cuando la intervención del Poder ejecutivo y del legislativo, en la obra del presupuesto, puede estimarse como general en los Estados, cambia la forma de esta última. A este propósito, es preciso distinguir el criterio inglés del de los demás Estados europeos. «El presupuesto del Estado en Inglaterra se divide en dos partes: una permanente, fundada en leyes ordinarias, y la otra variable y sometida al voto anual del Parlamento..... Los límites entre las dos partes cambian de tiempo en tiempo; pero lo general es que la parte estable (*consolidated fund*), sustraída á la intervención anual del Parlamento, se componga de los capítulos relativos á aquellos servicios á que se atribuye cierto carácter de seguridad, independencia y continuidad v. gr., deuda pública, lista civil, sueldos de magistrados y otros. En cambio, la parte variable, sometida á la discusión anual del Parlamento, la constituyen las partidas destinadas al Ejército, la Marina, la Administración civil y la financiera (1).» En otros países de Europa no se obra así: la intervención parlamentaria anual es total. Quizá es más aceptable el primer sistema, ya que en rigor ciertos gastos no exigen la aprobación anual periódica; pero habría que dejar en todo caso á salvo la iniciativa parlamentaria para modificarlos.

(1) Rica Salerno, ob. cit., pág. 112.

11.—En España, respecto de los presupuestos, hay: *a)* principios constitucionales relativos á la formación anual del ordinario; *b)* disposiciones relativas á su contextura y la ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda de 25 de Junio de 1870, con las reformas introducidas en 25 de Junio de 1880 y 31 de Diciembre de 1881, mas los artículos del proyecto de ley, puestos en vigor por el art. 26 de la ley de Presupuestos de 1893-94, en lo relativo á los presupuestos. Las reglas generales á que el presupuesto obedece son las siguientes: 1.ª La ley de vida económica de la Hacienda para su regular administración es el presupuesto *ordinario* por un año, ó el *extraordinario* si lo hubiere. 2.º La estructura del presupuesto es como sigue: divídese en dos partes: 1.ª, *los gastos*, entre los cuales se incluyen las obligaciones generales, divididos en secciones (Casa Real, Cuerpos Colegisladores, Deuda pública, Cargas de justicia, Clases pasivas), y las obligaciones de los departamentos ministeriales, (véase el capítulo anterior, § 2.º, núm. 9); 2.ª, *los ingresos*, divididos también en *secciones*, y comprensivos de los donativos, contribuciones directas é indirectas, monopolios y servicios explotados por la Administración, propiedades y derechos del Estado y recursos del Tesoro. El resumen comparativo de gastos é ingresos da por resultado el presupuesto *nivelado* si son idénticos, con *superabit* si exceden los ingresos á los gastos, y con *déficit* si son inferiores aquéllos á éstos. 3.º El presupuesto se forma según queda dicho. Lo presenta á las Cortes el Ministro de Hacienda, acompañando un estado de lo recaudado y pagado, y lo por recaudar y pagar en el año anterior; un estado de la Deuda flotante y otro de la cartería del Tesoro; y un inventario de las propiedades, fincas y derechos reales del Estado. 4.º La aprobación del presupuesto corresponde á las Cortes, teniendo en cuenta que las leyes sobre contribuciones y crédito público se presentan primero al Congreso de los Diputados (art. 42 de la Const.) Según la Constitución, todos los años el Gobierno presentará á las Cortes el presupuesto general de gastos del Estado para el año siguiente, y el plan de contribuciones y medios para satisfacerlos, como asimismo las cuentas de la recaudación é inver-

sión de los caudales públicos, para su examen y aprobación. Si no pudieran ser votados antes del primer día del año económico (de Junio á Junio) siguiente, regirán los del anterior, siempre que para él hayan sido discutidos, aprobados y votados por las Cortes y sancionados por el Rey (Const. de 1876, art. 85). El art. 1.º de la ley de 31 de Diciembre de 1891 suprimió del presupuesto las resultas de ejercicios cerrados por ingresos y gastos.

12.—Entrando ya en la práctica administrativa, debe advertirse que el presupuesto limita la acción del Poder administrativo señalando su esfera. El Gobierno, en efecto, no puede suprimir ni modificar los recursos votados por el Parlamento, é incurre en responsabilidad el Ministro que ordene gastos no autorizados. Pero como puede acontecer que surja la necesidad de un gasto, para el cual no haya crédito legislativo, ó el que hubiera sea insuficiente, en este caso en España el Gobierno debe presentar á las Cortes un proyecto de ley, bien pidiendo crédito extraordinario, bien suplemento de crédito. Si las Cortes no están reunidas y el gasto es urgente, el Gobierno lo acuerda bajo su responsabilidad, haciendo una transferencia de crédito si resultan sobrantes en otros capítulos de la Sección á que el gasto corresponda. Estas transferencias se acuerdan en Consejo de Ministros oyendo á la Sección de Hacienda del Consejo de Estado; si no hubiese sobrantes, el Consejo de Ministros acuerda conceder un crédito extraordinario, oyendo al Consejo de Estado, y cubriendo provisionalmente el importe con la Deuda flotante (art. 27 de la ley de Contabilidad).

13.—El desarrollo de la Administración económica se verifica por la ordenación de los *gastos* en cada Ministro, con relación al presupuesto de su departamento, y según la ley. La ordenación de los *pagos* con cargo á las cajas públicas corresponde al Ministro de Hacienda, desempeñando esta función por delegación suya el Director general del Tesoro (véase el Regl. de la Ordenación de pagos de 24 de Mayo de 1891), y habiendo para facilitar el servicio Ordenaciones secundarias. La Ordenación general pone en práctica efectiva el presupuesto,

pues ella determina los créditos que las secundarias pueden utilizar, lleva la cuenta corriente de los capítulos y artículos de los presupuestos, autoriza, en caso de urgencia, ciertos anticipos y dispone el orden de los pagos.

14.—Las garantías de la buena gestión de la Hacienda están: 1.º, en la existencia de una Intervención general del Estado, cuya misión es fiscalizar los actos de la Administración pública, que produzcan ingresos ó gastos, intervenir la ordenación y ejecución de los ingresos y pagos, llevar la contabilidad del Estado, formar las cuentas generales, etc.; 2.º, en la forma legal de la contabilidad, que habrá de ser por *partida doble*, debiendo los distintos funcionarios que tengan á su cargo servicios de pagos é ingresos, rendir cuenta mensual á la Intervención general para la formación de la general, que ha de remitir dentro de los siete meses de la terminación de cada presupuesto, al Ministerio de Hacienda, para su presentación á las Cortes y al Tribunal de Cuentas (véanse los arts. 63 á 67 del proyecto de L. de Contabilidad, puestos en vigor por la L. de presupuestos de 1893-94, y Regl. cit. de 1891); 3.º, en la fiscalización parlamentaria que se ejerce en virtud del derecho de censura de las Cortes; 4.º, en la jurisdicción especial de cuentas, que corresponde al Tribunal de las del Reino, á quien compete el examen y juicio de las del Estado, siendo su fallo ejecutorio según la ley, dada su jurisdicción especial para perseguir las responsabilidades por pagos indebidos, alcances, malversaciones y desfalcos, sin perjuicio de la intervención de los Tribunales ordinarios en caso de delito (véase tomo I, página 408); 5.º, en la ulterior intervención de las Cortes, á quien corresponde en último término la aprobación de las cuentas (art. 25 de la Const.)

15.—Queda aún un punto de vista que considerar para completar esta exposición. Me refiero á la manera de producirse la Hacienda, en sus relaciones jurídicas con los particulares. Por de contado, la Hacienda del Estado vive sometida á las reglas constitucionales y legales, que determinan la esfera propia de la gestión administrativa. En primer término, la Constitución, en su art. 86, dispone «que el Gobierno necesita estar

autorizado por una ley para disponer de las propiedades del Estado y tomar caudales á préstamo sobre el crédito de la nación;» principio confirmado por la L. de Contabilidad de 1870 en su art. 6.º, que prohíbe enajenar ni hipotecar derechos de la Hacienda sino por una ley, debiendo existir autorización para el arrendamiento de las rentas públicas. Pero moviéndose la Hacienda dentro de los principios constitucionales y legales, entraña relaciones económicas con los particulares, pudiendo producirse situaciones especiales de la Hacienda, como deudora ó acreedora. Ahora bien: las leyes determinan las reglas á que las relaciones jurídicas de la Hacienda, en estos casos, deben someterse. Según ellas: 1.º Ningún Tribunal podrá despachar mandamiento de ejecución ni dictar providencias de embargo contra las rentas ó caudales del Estado (art. 16, L. de Contabilidad de 1870). 2.º Los créditos contra la Hacienda prescriben de un modo especial: si son por daños y perjuicios, no se admite gubernativamente la reclamación pasado el año: queda el recurso ante los Tribunales, que prescribe á los dos años (id., art. 18); si se trata de créditos sin reconocer y liquidar, prescriben si dentro de los cinco años no se hubiese solicitado reconocimiento y liquidación (id., art. 19); respecto de los liquidados y de ejercicios cerrados, véase L. de 31 de Diciembre de 1881, art. 7.º 3.º La Hacienda, en el concepto de acreedora, tiene derecho de protección por sus créditos, en concurrencia con otros acreedores, salvo las excepciones que señala en esto el art. 13 (véase, no obstante, lo dispuesto en los arts. 1.921 al 1.925 del Código civil). 4.º Los créditos á favor del Estado prescriben á los quince años (L. de 31 de Diciembre de 1881, art. 7.º; Inst. de 12 de Mayo de 1888, art. 10). 5.º Para someter á juicio de árbitros contiendas sobre derechos de la Hacienda, es preciso una ley (art. 7.º, L. de 1870). 6.º Las contiendas sobre incidencias de subastas ó de arrendamiento de bienes y propiedades del Estado, se ventilan ante las Corporaciones respectivas; las que versan sobre *dominio ó propiedad* en su aspecto contencioso, pasan á los Tribunales de justicia (id., artículo 15).

16.—La Hacienda no somete su acción como reclamante de

las deudas procedentes de contribuyentes y otros responsables por la cobranza de los descubiertos liquidados á su favor, al procedimiento judicial: aplícase un procedimiento administrativo, que se sigue por vía de apremio (Inst. de 12 de Mayo de 1888). El apremio implica un procedimiento ejecutivo despachado en forma legal, contra el deudor de la Hacienda, actuado por los agentes delegados de la Administración, los cuales pueden decretar el embargo de bienes, expedir mandamiento de anotación preventiva en el Registro de la propiedad y venderlos, ó proceder contra fincas, rentas ó sueldos hasta obtener el reintegro de los créditos. (V. R. D. de 27 de Agosto de 1893).

CAPITULO III

LAS HACIENDAS LOCALES (PROVINCIAS Y MUNICIPIOS)

1.—La Administración de la Hacienda en los Estados nacionales modernos abarca, no sólo la del llamado Estado por antonomasia, sino también la de las entidades locales. «Por tal razón, dice Reitzenstein, á la doctrina de la Hacienda del Estado es preciso añadir, como elemento integrante, la de las haciendas locales (1).»

2.—El límite de la vida financiera de las entidades locales puede señalarse desde dos puntos de vista. «De un lado, dice el autor citado, la Hacienda no es más que un aspecto de la actividad de los cuerpos locales; está en íntima relación con la esfera administrativa de estos cuerpos, hallándose subordinada á su definición en gran parte;» por otro, dada la situación de las entidades locales en el Estado, se impone como principio de armonía, el que los medios económicos de aquéllas y su régimen financiero, se subordinen á las exigencias administrativas nacionales.

3.—Para comprender la naturaleza propia de las entida-

(1) *Bibliografía*: obs. cit. en el cap. I, § 1.º; Reitzenstein, *Finanze locali* en el *Manual* cit. de Schonberg, IV; obs. citadas de Gneist; Probyn, *Local Government and taxation*; Goschen, *Reports and speeches on local taxation*, 1872; Ellena, *Sulle finanze locali*, etc.

des locales como esferas de Administración, me remito al tomo I, sección 3.^a, capítulo V. Lo importante aquí es indicar que las entidades locales que consideramos como sujetos de relaciones del orden financiero, son aquéllas que tienen una existencia política territorial, corporativa, necesaria, y que por su personalidad, aunque subordinada al Poder central, son capaces de tener Administración propia. Tienen este carácter las Parroquias, las Uniones de Parroquias, los Condados, los Burgos, en Inglaterra; las Comunes y los Departamentos, en Francia; Comunes, Bailiages, Círculos, Distritos y Provincias, en Alemania; Comunes y Provincias, en Italia; Municipios y Provincias, en España, etc., etc.

4.—La Administración de la Hacienda local entraña: 1.^o, los problemas mismos de la Hacienda del Estado; 2.^o, los que resultan de la situación de subordinación, absoluta ó relativa, en que ante el Estado se encuentre.

5.—En efecto, la Administración de la Hacienda local depende: 1.^o, de la doctrina de sus *gastos*; 2.^o, de la doctrina de sus *medios económicos*, y su función administrativa se reduce á la gestión económica del gasto y del ingreso.

6.—Lo especial y característico de la Administración de la Hacienda local surge, desde el momento en que es preciso acomodar su acción económica, á las condiciones de subordinación ó coordinación respecto del Estado, cambiando naturalmente en razón: 1.^o, de la mayor ó menor extensión de los fines de la vida local; 2.^o, de la autonomía de que goce; 3.^o, de su complejidad.

7.—Sin detenernos á exponer aquí la doctrina de los fines de la vida local en general, pues cambian mucho de pueblo á

pueblo, y circunscribiéndonos en este punto á España, queda dicho que los organismos locales, que constituyen verdaderos *sujetos* de la Hacienda, son las Provincias y Municipios. La finalidad económica de las provincias, aun cuando éstas por su naturaleza tienen un carácter total, hállase en España determinada por la Ley provincial en los arts. 73 á 77 (véase tomo I, pág. 451). El art. 115 señala los servicios obligatorios á que deben atender con sus recursos. Son aquéllos: 1.^o, personal y material de sus oficinas y dependencias, y establecimientos provinciales de Beneficencia, Sanidad é Instrucción pública; 2.^o, conservación y administración de las fincas de la provincia; 3.^o, construcción, conservación y administración de las obras públicas; 4.^o, suscripción á la *Gaceta de Madrid* y *Colección legislativa*; 5.^o, fondo de imprevistos y calamidades públicas; 6.^o, anuncios, impresiones y otros gastos necesarios ó convenientes; 7.^o, todos los demás gastos que clara y terminantemente exijan ésta y otras leyes á la provincia; 8.^o, gastos de representación del Presidente.

8.—La finalidad económica de los Municipios se halla prefijada en el núm. 1 del art. 84 de la Constitución, y desarrolla en los arts. 72, 73 y 134 de la Ley municipal (véase tomo I, pág. 475).

9.—Desde el punto de vista financiero y administrativo-económico, tiene mayor importancia la determinación de los *recursos*, *medios* ó *ingresos* con que las entidades locales deben atender á sus necesidades. Problema es éste que preocupa á los hacendistas y hombres de Estado, porque en él es en donde prácticamente se resuelve el criterio imperante, en la determinación del régimen económico local, frente al nacional. Consideradas las entidades locales como personas capaces de relaciones económicas, tienen las mismas fuentes de ingresos que el Estado, á saber: *dominio público* y *fiscal*, *ingresos patrimoniales*, *tributos* y *crédito*. De

un lado, es cuestión la libertad mayor ó menor que las entidades locales pueden tener: 1.º, en la formación de los bienes del dominio público; 2.º, en la Administración del dominio fiscal: de otro lo es la forma según la cual deben determinarse los impuestos. El sistema más general parece ser, el que subordina el régimen tributario local á la necesidad de armonizarle con el del Estado, combinando los ingresos que las entidades locales tienen, de esta manera: por la fijación de sobrepuestos, céntimos adicionales ó recargos de los impuestos generales, y por la determinación legal de arbitrios especiales, que las representaciones locales pueden imponer (1).

10.—En España las provincias y los Municipios cuentan con recursos propios, provenientes de las tres fuentes indicadas, en esta forma: *Dominio, bienes*.—Las provincias y los Municipios tienen bienes de uso público y patrimoniales. Son bienes de uso público, los caminos provinciales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes, aguas públicas, paseos y obras públicas de servicio general, costeados por los pueblos ó provincias; los demás bienes son patrimoniales (arts. 343 y 344 del Código civil).

11.—Los bienes patrimoniales de las provincias consisten en los edificios, muebles y valores públicos que posean. Los bienes de propiedad de los Municipios no siempre pueden considerarse como fuente directa de ingresos. El Sr. Santamaría hace una distinción, con fundamento legal aceptable, entre bienes *comunes* que pertenecen á los pueblos para su aprovechamiento, y de *propios*, que pertenecen al Municipio como parte de su patrimonio; estos últimos son los que determinan ingreso en el riguroso sentido financiero. En los *comunes* se ha de distinguir los bienes de uso público comunal de los bie-

(1) Marzano, ob. cit.

nes comunales de los pueblos, cuyo aprovechamiento se hace por los Ayuntamientos con arreglo á la Ley municipal, artículos 26, 72 y 73.

12.—Para la gestión de los bienes patrimoniales debe tenerse en cuenta que es atribución de los Ayuntamientos y Diputaciones su custodia y conservación, debiendo consultarse los arts. 72 á 82 y 85 de la Ley municipal, y 74, 77, 98, 110 y 115 de la provincial.

13.—El régimen tributario local se ha de desenvolver, según el art. 84 núm. 4 de la Constitución, determinando las facultades de las Corporaciones locales «en materia de impuestos, á fin de que las provinciales y municipales no se hallen nunca en oposición con el sistema tributario del Estado.» Veamos ahora separadamente el régimen de los recursos que en el concepto de tributos tienen: 1.º, las provincias; y 2.º, los Municipios.

14.—Dice el art. 117 de la Ley provincial: «Para cubrir sus gastos (presupuestos provinciales), la Diputación utilizará los recursos que procedan, así de rentas y productos de toda clase de bienes, derechos ó capitales que por cualquier concepto pertenezcan á la provincia ó á los establecimientos que de ella dependan, como los de obras públicas, instituciones ó servicios costeados de sus fondos. Si éstos no fueran suficientes, la Diputación verificará por el resto un repartimiento entre los pueblos de la provincia, en proporción de lo que por contribuciones directas y por el impuesto de consumos pague cada uno al Tesoro. Esta cuota será incluida en el presupuesto de cada pueblo, y su importe ingresará íntegro en la Depositaria provincial.» Y añade el 119: Las provincias que de antiguo hayan utilizado algún arbitrio especial, ordinario ó extraordinario, con la aprobación del Gobierno y la aquiescencia de los pueblos de su demarcación, podrán continuar aplicando sus productos á cubrir las atenciones de su presupuesto. Las Diputaciones provinciales podrán establecer, con la aprobación del Gobierno y el consentimiento de los pueblos, arbitrios de la misma índole y de fácil recaudación.

15.—Según el art. 135, los gastos comprendidos en los pre-

supuestos municipales serán cubiertos con los ingresos que autorizan la ley municipal, la general de Presupuestos del Estado y demás disposiciones, sin continuar los Ayuntamientos en la obligación de subordinarse al orden del art. 136, el cual dice que los ingresos serán: «1.º, rentas y productos procedentes de bienes, derechos ó capitales que pertenezcan al Municipio ó á los establecimientos de Beneficencia, Instrucción y otros análogos; 2.º, arbitrios é impuestos municipales sobre determinados servicios, obras ó industrias, los aprovechamientos de policía urbana y rural, y multas é indemnizaciones; 3.º, un repartimiento general entre todos los vecinos y hacendados, en proporción á los medios de cada uno; 4.º, impuestos sobre artículos de comer, beber y arder. Los Ayuntamientos de poblaciones mayores de 200.000 habitantes, si renuncian al repartimiento general, podrán acudir á otros impuestos, recargos ó arbitrios además de los enumerados en las leyes, con la aprobación del Gobierno, que oirá al Consejo de Estado.» Debe consultarse para el 2.º ingreso el art. 137 de la L. municipal; para el 3.º, el 138, y para el 4.º, el 139. Los principales recargos que los Municipios pueden imponer sobre impuestos de carácter general, son: 1.º, el 16 por 100 en la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería; 2.º, el 16 por 100 en la industrial y de comercio; 3.º, el 50 por 100 en las cédulas personales; 4.º, el 100 por 100 en el impuesto de consumos.

16.—La ley económica de la Hacienda local implica la formación de sus estados de previsión, el régimen de pagos y cobros, y la rendición de cuentas. No hay para éstos tres momentos de la vida financiera criterio uniforme, pues depende de la amplitud con que en su organización se haya manifestado, la autonomía ó la centralización.

17.—El régimen administrativo económico español de las entidades locales descansa en principios constitucionales y legales. En primer término está, el de que la regulación de la relación financiera ha de ser siempre objeto de un presupuesto,

debiendo advertir que, según la Constitución, todo lo referente á presupuestos y cuentas de las Corporaciones provinciales y municipales ha de publicarse (art. 84). Por otra parte, se ha de considerar aplicable á la Hacienda local la Ley de contabilidad, en cuanto no se opongan las respectivas Leyes orgánicas; la contabilidad se lleva por partida doble (R. O. de 31 de Mayo de 1886). Los presupuestos pueden ser ordinarios y extraordinarios. Los presupuestos ordinarios provinciales son los que anualmente forman las Diputaciones, y comprenden los gastos que han de hacerse y los ingresos con que se cuenta para cubrirlos. Los gastos deben distribuirse ante todo en las atenciones que se reputan necesarias por la ley. Estos presupuestos los aprueban las Diputaciones dentro de los quince primeros días de Abril, el ordinario, y en Febrero el *adicional*, ó sea presupuesto que comprende las resultas del ordinario, y que dura seis meses. Los presupuestos aprobados por las Diputaciones se remiten al Ministerio de la Gobernación para corregir las extralimitaciones que hubiese, é impedir que perjudiquen los intereses generales. Si el Gobierno no dictase resolución antes de 15 de Abril en el ordinario, y 15 de Junio en el adicional, rigen las aprobadas por las Diputaciones.

18.—La aplicación del presupuesto corresponde á la Diputación, y no estando reunida, á la Comisión provincial; ordena los pagos el Presidente elegido, ó quien haga sus veces. La Diputación censura y aprueba las cuentas, que se remiten al Tribunal de Cuentas para su revisión y aprobación definitiva.

19.—El Municipio tiene también su presupuesto anual ordinario, que ha de contener los recursos para atender los servicios necesarios al tenor de la Ley municipal; tiene, además, un presupuesto adicional (seis meses) al ordinario. Los presupuestos municipales los forma el Ayuntamiento y los aprueba la Junta municipal. El presupuesto ordinario debe ser comunicado al gobernador el día 15 de Marzo, para que corrija las extralimitaciones legales. Hay recurso ante el Gobierno contra la decisión del gobernador. El Gobierno debe resolver, en el término de sesenta días, oyendo al Consejo de Estado.

20.—Lo relativo á recaudación, administración é inversión

de los fondos municipales, práctica del presupuesto, corre á cargo de los Ayuntamientos. Es Ordenador de pagos el Alcalde. El Ayuntamiento fija las cuentas, que censura y aprueba la Junta municipal. Si las cuentas no excediesen de 100.000 pesetas, las aprueba el gobernador, óda la Comisión provincial; y si excediesen de esta suma, el Tribunal de Cuentas, previo informe del gobernador y de la Comisión citada.

SECCION TERCERA

DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA FUERZA ARMADA

CAPILLA ALFONCINA
FUNDACION UNIVERSITARIA