

X 214 368  
PROPUESTA

DE

# REFORMA DE LAS HACIENDAS LOCALES

FORMULADA, A REQUERIMIENTO DEL EXCE-

LENTÍSIMO SEÑOR MINISTRO DE HACIENDA,

POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA

\* \* ASAMBLEA DE AYUNTAMIENTOS \* \*

---

**3 DE ENERO DE 1922**

---

MADRID  
IMPRENTA MUNICIPAL

—  
1922

# PROPUESTA

DE

## REFORMA DE LAS HACIENDAS LOCALES

FORMULADA, A REQUERIMIENTO DEL EXCE-

---

LENTÍSIMO SEÑOR MINISTRO DE HACIENDA,

---

POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA

---

\* \* ASAMBLEA DE AYUNTAMIENTOS \* \*

---

---

---

**3 DE ENERO DE 1922**

---

---

MADRID  
IMPRENTA MUNICIPAL

---

1922



*Excmo. Sr. Ministro de Hacienda:*

Honrada la Comisión permanente de la Asamblea de Ayuntamientos con el requerimiento de V. E. para que formulase una propuesta relativa a la reforma de las Haciendas locales, se creyó obligada—dada la transcendencia del asunto--a verificar una consulta cerca de todos los Ayuntamientos interesados. A este efecto les remitió el siguiente

### **Cuestionario para una información sobre reforma de las Haciendas municipales**

*Primero.* ¿Debe la ordenación financiera de las Haciendas municipales ser única o múltiple en relación con los diversos tipos de Ayuntamientos?

#### **PRESUPUESTO DE GASTOS**

*Segundo.* ¿Deben desaparecer del presupuesto municipal los gastos carcelarios y todas las demás cargas correspondientes a funciones del Estado que hoy están obligados a satisfacer los Ayuntamientos?

*Tercero.* ¿Debe desaparecer del presupuesto municipal el contingente provincial y las demás partidas relativas a gastos provinciales?

*Cuarto.* En cuanto a los gastos relativos a la instrucción primaria obligatoria ¿deben desaparecer de los presupuestos municipales, sin perjuicio del auxilio que presten voluntariamente a las instituciones de enseñanza, o es esta función que corresponde a los Ayuntamientos para lo cual deben ser dotados de medios suficientes?

## PRESUPUESTO DE INGRESOS

*Quinto.* ¿Sobre qué ingresos debe apoyarse el presupuesto de gastos de ese Ayuntamiento en relación lógica con el sistema de ingresos del Estado y las Corporaciones provinciales?

*Sexto.* Si el Ayuntamiento considera utilizable el repartimiento general establecido por el Real decreto de 11 de septiembre de 1918, ¿qué reforma estima necesaria para su buen planteamiento?

*Séptimo.* ¿Satisface las aspiraciones del Ayuntamiento la ley de 2 de marzo de 1917, relativa a liquidación de créditos y débitos con el Estado? ¿Debe reformarse esta ley o sólo los procedimientos establecidos para su aplicación?

*Octavo.* ¿Debe solicitarse una ampliación de las facultades de los Ayuntamientos en relación con la municipalización de servicios públicos, no sólo para obtener mayores facilidades en la expropiación de empresas privadas, sino también para poder explotar los servicios públicos bajo un régimen puramente comercial?

*Noveno.* ¿Qué otras medidas relativas al procedimiento de recaudación estima el Ayuntamiento que deben solicitarse del Gobierno?

\* \* \*

Del texto del cuestionario se desprende ya, con toda claridad, el criterio amplio en que la Comisión permanente quiso inspirar su trabajo; el de solicitar una reforma de la base financiera de las Haciendas locales que respeta la esfera de acción de la Hacienda del Estado.

No está en el ánimo de la Comisión la pretensión de dictar orientaciones para la reforma de la Hacienda del Estado. Aparte de que no ha sido consultada acerca de ello, reconoce que no dispone de todos los elementos necesarios para apreciar todas las circunstancias que debe tener en cuenta V. E. para preparar dicha reforma. Pero, por otra parte, ha querido alterar el pro-

cedimiento rutinario, seguido hasta hace poco, por las Corporaciones locales y que las llevaba a formular peticiones de aumento de ingresos, a costa de la ruina de la Hacienda del Estado.

Sólo habrá de referirse, pues, la Comisión permanente, al problema de la Hacienda general en el sentido de buscar la necesaria coordinación entre tres factores fundamentales, a saber: la situación actual de las Haciendas públicas españolas, las necesidades de las Haciendas municipales y las necesidades de la Hacienda del Estado y de las de las provincias.

En la mayoría de los problemas sometidos a consulta puede la Comisión permanente formular sus conclusiones por unanimidad. Cuando la discrepancia es manifiesta y se refiere a cuestiones fundamentales, se hace constar expresamente en el informe.

Siguiendo el sistema establecido para el cuestionario, la Comisión permanente divide su respuesta en tres partes: parte preliminar, presupuesto de gastos y presupuesto de ingresos.

## PRELIMINAR

De los 189 Ayuntamientos consultados, 134 han contestado en favor de una ordenación múltiple. Prescindiendo de la base de población que es frecuentemente muy inexacta, entiende la Comisión permanente que la ordenación financiera de la Hacienda municipal, debería ser para tres clases de Ayuntamientos.

1.º La de los Ayuntamientos para los que el repartimiento puede constituir, reformado o no, la base fundamental de la Hacienda.

2.º La de los Ayuntamientos para los que puede aceptarse todavía el repartimiento como base financiera, pero debidamente completado con otros ingresos; y

3.º La de los Ayuntamientos cuya extensión y complejidad de composición económico-social constituye una dificultad técnico administrativa, insuperable para la aplicación del repartimiento, y que por tanto, han de prescindir de él.

La Comisión permanente ha estudiado el problema para cada una de las tres categorías y en su informe se referirá por separado a cada una de ellas, en cada caso en que entienda debe proponer una regularización diversificada.

## PRESUPUESTO DE GASTOS

### I.—DESAPARICIÓN DEL PRESUPUESTO CARCELARIO Y DE LAS DEMÁS CARGAS CORRESPONDIENTES A FUNCIONES DEL ESTADO QUE HOY ESTÁN OBLIGADOS A SATISFACER LOS AYUNTAMIENTOS

La mayoría se declara en favor de la supresión. Y no se trata de un movimiento puramente egoísta, encaminado a la desaparición de unos gastos del presupuesto municipal: se trata del deseo muy natural y muy lógico de conseguir que el Estado satisfaga con fondos de su presupuesto, aquellos gastos correspondientes a servicios que son de su incumbencia y que presta directamente: se trata de evitar que el Estado continúe aprovechando como excusa la circunstancia de ser las Corporaciones locales un auxilio indispensable del Estado en la prestación de ciertos servicios para hacer pesar sobre las Haciendas locales el coste de los mismos.

Respecto a este punto, el criterio de los Ayuntamientos es radical. Estiman procedé una revisión rigurosa de todas las disposiciones vigentes que han impuesto a los Ayuntamientos obligaciones y cargas. Procede igualmente una revisión de las atribuciones de los innumerables organismos especiales creados para la prestación de servicios que en parte, al menos, son municipales.

Hecha la selección, deben pasar al Estado o a las Diputaciones las funciones propias de dichos organismos, y a los Ayuntamientos las que les corresponden, y debe dársele a cada organismo medios financieros independientes para atender a dichas funciones.

### II.—CASO ESPECIAL DE LOS GASTOS RELATIVOS A LA INSTRUCCIÓN PRIMARIA OBLIGATORIA

Una importante mayoría de los Ayuntamientos opina que los gastos relativos a instrucción primaria obligatoria, están comprendidos entre los que deben correr de cuenta del Estado, sin perjuicio del auxilio que voluntariamente quieran prestar a las instituciones de enseñanza sostenidas por el Estado o por los particulares.

Una respetable minoría estima, en cambio, que el servicio de instrucción primaria obligatoria, debe entregarse por completo a los Ayuntamientos, al menos, para aquellos que están dispuestos a sostener con las debidas garantías el nivel mínimo impuesto por la legislación y que, aparte de ello, se consideren obligados y preparados para mejorar la forma de prestación del servicio, al efecto de que los asistentes a las escuelas primarias reciban una instrucción más esmerada, que les prepare para luchar con éxito en medio de las dificultades económicas de la vida municipal.

### III.—SUPRESIÓN DEL CONTINGENTE PROVINCIAL

En este punto, la opinión de los Ayuntamientos se inclina también decididamente hacia una organización financiera que no les obligue a continuar actuando de recaudadores de las Diputaciones. Si las bases sobre las que se calcula el contingente provincial correspondiesen exactamente a ciertos ingresos municipales, también pedirían los Ayuntamientos la supresión del contingente; pero en la actualidad, con la base cada día más ficticia del cupo de consumos, con la base de utilidades que aplican ya varias Diputaciones, con el consentimiento tácito del Gobierno, que no ignora que del impuesto de utilidades, los Ayuntamientos no derivan beneficio alguno, la Comisión permanente ha de hacerse eco de la opinión de los Ayuntamientos españoles, en el sentido de que debe transformarse radicalmente la base financiera de las Diputaciones, en relación con la reforma del sistema de tributos del Estado y de los Ayuntamientos. Pero es tan urgente el problema, van resultando tan pesadas las cargas que las Diputaciones imponen a los Ayuntamientos, que éstos, con la mayor energía, que el respeto les permite, acuden al Gobierno en súplica de que se dicte inmediatamente alguna medida transitoria, encaminada a evitar nuevos aumentos en la cifra absoluta y relativa del contingente provincial, de manera que con ninguna excusa ni pretexto sean superadas las cifras del presupuesto para 1921-22.

Los Ayuntamientos están convencidos de que la supresión del contingente provincial no debe representar para ellos un espléndido negocio, sino que se hacen cargo de la necesidad de renunciar, al menos durante un período de transición, a una cantidad determinada de ingresos, si se les quita de sus presupuestos de gastos el contingente provincial. Pero dentro de esa moderada orientación, esperan firmemente del Gobierno que dictará con toda urgencia medidas de inmediata aplicación encaminadas al fin propuesto.



## PRESUPUESTO DE INGRESOS

La Comisión permanente agrupa en los cuatro conceptos siguientes los problemas que afectan a su presupuesto de ingresos:

### I.—DERECHOS Y TASAS

La Comisión permanente estima que aplicando con carácter general la parte correspondiente del proyecto de exacciones municipales, quedan atendidas las necesidades de los Ayuntamientos en este respecto.

Hace falta que se derogue expresamente, el conjunto de disposiciones dictadas a petición de particulares y que constituyen sendas limitaciones al uso legítimo por parte de los Ayuntamientos, de la facultad de percibir derechos y tasas. En la actualidad, la jurisprudencia es contradictoria y se da el caso de que muchos arbitrios prohibidos a unos Ayuntamientos, han sido autorizados a otros, unas veces como arbitrios ordinarios y otras como arbitrios extraordinarios. Esta anarquía debe ser sustituida por un estado de derecho claro y preciso establecido sobre un pie de igualdad.

### II.—IMPOSICIÓN INDIRECTA

La Comisión permanente comprende la imposibilidad en que se halla el Gobierno de alcanzar por ahora el ideal de reducir la imposición indirecta a unos cuantos artículos de consumo de masa, pero no de primera necesidad. Para alcanzar este ideal, sería necesario el cumplimiento de una serie de condiciones, entre otras un desarrollo enorme de la imposición directa que prácticamente son hoy imposibles en España.

Consecuencia de ello es la necesidad de que los Ayuntamientos de cierta importancia, continúen apoyando una parte de sus presupuestos, sobre los impuestos de consumo. Estos van quedando poco a poco reducidos a dos grandes artículos, las carnes y los vinos. Pero las tarifas de ambos impuestos, vienen a tener la misma altura, especialmente en el caso de las carnes, que cuando el precio de los artículos era mucho menor.

De ahí resulta, que el aumento de rendimiento de estos impuestos sea más lento que el que corresponda a la importancia

que forzosamente han de ocupar en los presupuestos de los Ayuntamientos grandes y medianos.

La Comisión permanente, antes de reclamar una autorización para un nuevo aumento de tarifas, ha estimado conveniente llamar la atención de V. E. acerca de un reducido número de artículos cuyo gravamen debería estar autorizado para los Ayuntamientos, mientras la imposición directa no haya alcanzado su pleno desarrollo; se trata de la volatería, del pescado, del aceite, de las frutas y de la gasolina. Habida cuenta de la organización del comercio en estos artículos, estima la Comisión permanente que la economía de las ciudades puede resistir mejor un derecho moderado sobre estos artículos, que un aumento de los derechos sobre las carnes y los vinos.

Esta petición perdería gran parte de su urgencia si el Estado estuviese en condiciones de crear con el rendimiento de alguno de sus impuestos generales, al ejemplo de algunos países como Inglaterra, Francia, Bélgica, etc., un fondo de dotación para las Corporaciones locales. La Comisión permanente, aún haciéndose cargo de las enormes ventajas que la creación de este fondo representaría desde el punto de vista de la simplificación de los trámites recaudatorios, no se atreve a formular la petición con carácter absoluto, por comprender que la creación de fondos de esta naturaleza, sólo es posible cuando la Hacienda del Estado está perfectamente consolidada.

### III.—IMPOSICIÓN DIRECTA

En este punto la conexión entre la reforma de las Haciendas locales y la del Estado llega a su máximo. La Comisión permanente tiene el convencimiento de que precisamente la falta de desarrollo de la imposición directa por parte del Estado, es el obstáculo fundamental contra el que tropieza todo intento serio de resolver las crisis de las Haciendas locales. Y es natural que aún respetando—como hace constar expresamente—la absoluta libertad del Ministro para orientar las reformas de la Hacienda del Estado, como las circunstancias y su superior criterio le inspire, la Comisión permanente se ve obligada a formular una alusión relativa a la Hacienda del Estado.

La Comisión permanente estima indispensable que el Estado, sin renunciar durante el primer período de la reforma a los impuestos directos parciales que hoy cobra, antes al contrario, introduciendo en ellos las reformas indispensables para adap-

tarlos a las condiciones de la vida moderna, debe emprender inmediatamente la penosa tarea de implantar un impuesto general sobre la renta y un impuesto general sobre la fortuna.

Aparte de las dificultades de reglamentación han de ser muy importantes las dificultades de administración e inspección, y en este respecto pueden los Ayuntamientos (y quizás también las Diputaciones), ser utilísimos auxiliares de la acción del Estado.

Esta cooperación puede ser más útil, si cabe, en lo que se refiere a la reforma de los impuestos directos de carácter real que han de dar los elementos fundamentales para la implantación y perfeccionamiento del impuesto sobre las fortunas.

De gran urgencia es la transformación de la contribución urbana en las grandes ciudades, en un impuesto sobre el valor del suelo. El artículo 77 del proyecto de ley de Exacciones municipales contiene esta facultad aunque algo limitada; el Senado la suprimió en la ley de 29 de abril de 1920.

No se comprende cómo la oposición de los propietarios más privilegiados, por tener sus terrenos en las zonas en que el valor en venta alcanza el máximo dentro de cada ciudad, no ha provocado una reacción por parte de los elementos populares, quienes deberían comprender que la transformación de la base del impuesto desgravaría considerablemente las casas ocupadas por ciudadanos de posición modesta y traspasaría el resto de carga sobre un reducido número de propietarios de las zonas privilegiadas.

La Comisión permanente estima de todo punto indispensable establecer sin limitación, aquella facultad cuyo uso, a parte de su transcendencia financiera, ha de hacerse sentir de modo muy beneficioso en el problema de la habitación.

El establecimiento del impuesto sobre la renta que habría de gravar la de la propiedad inmueble, los productos del cultivo y de la ganadería, los beneficios de la industria y del comercio, los rendimientos del capital mobiliario y del trabajo personal obligarían, naturalmente, a una reducción de los tipos de las contribuciones directas actuales. Estas, así reducidas y despojadas en su reglamentación de todo elemento personal, podrían constituir a la vez, la base de la imposición directa municipal y regional y el fundamento del nuevo impuesto sobre las fortunas, hasta el punto de que en líneas generales dichos impuestos podrían ser reducidos a uno solo si se consiguiese encontrar una forma perfecta de colaboración de los Ayunta-

mientos y Diputaciones con la administración de la Hacienda del Estado.

Pero la imposición municipal no puede carecer de un elemento de imposición personal que someta a la tributación al conjunto de los ciudadanos con el conjunto de su capacidad económica. Los actuales impuestos de cédulas e inquilinato cumplen este cometido de una manera muy deficiente, cuyas imperfecciones nadie mejor que los Ayuntamientos conocen y desean corregir.

La Comisión permanente estima que en cuanto el impuesto sobre la renta haya alcanzado cierta solidez deben ser sustituidos los citados impuestos de cédulas e inquilinato por un recargo sobre el impuesto personal sobre la renta. Pero podría suceder que la adaptación del impuesto sobre la renta durase muchos años. Si ello es así, los Ayuntamientos que por su extensión y la complejidad económico-social de su economía no pueden aplicar el repartimiento, deben estar facultados para refundir en uno solo los dos impuestos de cédulas e inquilinato, corrigiendo su reglamentación y tarifa en forma que resulten notablemente desgravadas las rentas modestas.

#### IV.—SERVICIOS MUNICIPALES

La Comisión permanente, de acuerdo con la ponencia, estima que debieran aplicarse las facultades de los Ayuntamientos bajo los aspectos administrativo y económico respecto a la municipalización de servicios públicos, no sólo para obtener beneficios positivos para los vecinos, sino también para lograr mayores productos o rentas. Las facultades de los Ayuntamientos han de ser tan amplias y precisas que ofrezcan facilidades a la expropiación de empresas privadas existentes, siempre que éstas no tengan otro similar en competencia dentro de la población o de existir más de una, se hallen asociadas o sindicadas para la explotación de servicios.

\* \* \*

Expuesto como queda lo que constituye la verdadera aspiración de los Ayuntamientos españoles dentro del ideal de Hacienda municipal, independiente pero coordinada con la del Estado, la Comisión ejecutiva permanente resume las disposiciones urgentes de Gobierno para la reconstitución de la Hacienda munici-

pal sobre la base del dictamen que ha emitido la mayoría de la ponencia que somete al conocimiento y resolución de V. E. y que es como sigue:

## A la Comisión ejecutiva permanente de la Asamblea de Ayuntamientos.

Los que suscriben, designados para constituir la ponencia encargada de formular propuestas de solución del problema de la reorganización de la Hacienda municipal, a que ha sido invitada la Asamblea de Ayuntamientos por el Excmo. Sr. Ministro de Hacienda, como preparatoria y armónica con el proyecto de presupuesto nacional, ha hecho un detenido estudio de las contestaciones dadas por los Ayuntamientos al cuestionario que hubo de serles sometido por la Comisión ejecutiva, y en su vista, tiene el honor de formular el presente dictamen.

Las contestaciones formuladas por los 189 Ayuntamientos, se sintetizan del modo siguiente:

### I.—ORDENACIÓN ÚNICA O MÚLTIPLE DE LAS HACIENDAS LOCALES EN RELACIÓN CON LOS DIVERSOS TIPOS DE MUNICIPIOS

	Ayuntamientos
Unica.....	44
Múltiple.....	134
Sin contestación concreta.....	11

### II.—REFORMA EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS

#### CONTESTACIONES

	Afirmativas	Negativas	Indeterminadas
Si deben desaparecer de los presupuestos municipales:			
a) Los gastos carcelarios y demás cargas que corresponden a funciones del Estado.....	181	2	6
b) El contingente provincial.....	174	6	7
c) Los gastos de instrucción primaria obligatoria.....	141	33	15

### III.—REFORMAS EN EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EN LA RECAUDACIÓN

Ayuntamientos

#### *Cesiones por el Estado*

a) De la contribución territorial sobre la riqueza urbana.....	29
b) De parte de la contribución sobre las utilidades.....	5
c) De parte de la contribución industrial.....	10
d) Impuesto de cédulas personales.....	22
e) Impuesto sobre carruajes de lujo.....	3

#### *Recargos sobre las contribuciones directas y aumento de los mismos*

Impuestos y arbitrios municipales.....	29
a) Impuesto de consumos.....	42
b) Aumento del arbitrio sobre pesas y medidas...	10
c) Plus valía.....	5
Repartimiento vecinal.....	39
Reglamentación del juego.....	1

#### *Repartimiento general del Real decreto de 11 de septiembre de 1918*

a) Debe suprimirse o reformarse.....	151
b) Debe continuar.....	19

#### *Liquidación de créditos y débitos con el Estado, según la ley de 2 de marzo de 1917*

a) Satisface.....	65
b) No satisface.....	77

#### *Municipalización de servicios públicos*

a) Conviene.....	150
b) No conviene.....	21

#### *Procedimiento de recaudación*

a) Debe seguir el actual.....	35
b) Debe reformarse.....	78



Expuesto el criterio de los Ayuntamientos, la Comisión ponente, y singularmente aquellos que tienen el carácter de funcionarios, al desarrollar, aunque sea de modo compendioso, el criterio de la mayoría de los Ayuntamientos, en asunto de tanta transcendencia para su futura vida administrativa, ha de serles permitido expresar su criterio personal sobre determinados puntos a título de asesoramiento a la Comisión ejecutiva, pudiendo ésta, en uso de su soberanía, resolver como mejor estime.

## PRIMER PUNTO

### AUTONOMÍA ABSOLUTA, INDEPENDENCIA COORDINADA Y CONJUNCIÓN O ENLACE CON LA HACIENDA NACIONAL

Sobre este principio básico de la nueva hacienda de los pueblos, la Comisión ponente expone su criterio favorable a la autonomía absoluta de las Haciendas nacional, provincial y municipal. Mas como esto significaría la máxima perfección en los procedimientos administrativos y una transformación completa, primordial de la Hacienda del Estado, que no cumple a nuestro objeto y misión, tiene que decidirse por el segundo medio; esto es, por crear una Hacienda municipal con independencia coordinada con la del Estado y con la provincial.

## SEGUNDO PUNTO

### ORDENACIÓN FINANCIERA ÚNICA O MÚLTIPLE DE LAS HACIENDAS MUNICIPALES

La ponencia, con la mayoría de los Ayuntamientos consultados, sostiene el sistema de ordenación múltiple. No pueden seguir igualados bajo un mismo código económico administrativo los grandes y los pequeños Municipios; el pueblo marcadamente comercial, con el exclusivamente consumidor, el agrícola y el fabril.

La mejor ley dirigida prácticamente a constituir Hacienda local apropiada, será aquella que agrupando a los Ayuntamientos con orígenes de riqueza o de actividad semejantes, cree Hacienda característica, quedando todos los Ayuntamientos en el orden económico enlazados con la Hacienda nacional, y con vínculos tales, que la acción de los Ayuntamientos en el orden económico y financiero, fortalezca la vida del Estado preparando patria mayor.

### TERCER PUNTO

#### GASTOS A CARGO DE LOS PUEBLOS

Dentro del criterio que queda expuesto sobre los dos principios básicos de la reorganización de las Haciendas locales, el Estado, como función a realizar exclusivamente por él, deberá tomar a su cargo todos los gastos que motiven los propios servicios.

En consecuencia, deberán pasar al presupuesto nacional:

a) Los gastos de cárceles, instrucción primaria, y en general todos aquellos en que el poder central actúa de algún modo en la dirección y administración del servicio, pudiendo, sin embargo, los Ayuntamientos, en lo que a instrucción pública se refiere, prestar auxilio económico a instituciones especiales de cultura y aprendizaje en la extensión que lo crea conveniente bajo su dirección, subvencionando a la vez instituciones particulares.

b) Deberán cesar los Ayuntamientos de contribuir al sostenimiento de los gastos de la provincia por medio del repartimiento que establece la actual ley provincial, transformándose en consecuencia la Hacienda provincial en términos de que los Ayuntamientos no sean los contribuyentes directos al presupuesto provincial.

c) El Estado deberá satisfacer a los Ayuntamientos los gastos que produzcan servicios administrativos o recaudatorios, tales como los de elecciones para Diputados a Cortes y provinciales, formación de repartos y matrículas de tributos, operaciones de quintas para el reemplazo del Ejército de tierra y mar, y en general, todo lo que signifique cumplimiento de deberes del Estado.

d) Deben derogarse las leyes de Desamortización civil con relación a los bienes muebles e inmuebles y derechos reales que posean los Ayuntamientos y exceptuar los inmuebles de todo tributo al Estado por razón de propiedad y de posesión o disfrute, mientras sean utilizados para el cumplimiento de servicios en la vida urbana local.

e) Deben pasar a ser funciones de los Ayuntamientos aquellos servicios del Estado, que como el del Fiel contraste, almota-cenía, repeso, son marcadamente complementarios de funciones encomendadas a los Ayuntamientos por su ley orgánica y los de inspección de los edificios, cualquiera que sea su carácter o destino.

\* \* \*



La Hacienda municipal o presupuesto ordinario de ingreso de los Ayuntamientos deberá apoyarse no en participación sobre las contribuciones e impuestos del Estado, sino en riqueza independiente de aquellos recargos, dominando los orígenes de riqueza creada por acción de los mismos Ayuntamientos, y por imposición indirecta por razón de consumo interior de especies y productos.

En su virtud, deberán pasar a los Ayuntamientos:

a) El producto de la contribución territorial sobre la riqueza urbana, rústica y pecuaria.

b) Los impuestos que gravan el consumo interior de todos los artículos o productos.

c) El impuesto sobre carruajes de lujo.

d) Los productos del impuesto sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria en su tarifa primera. «Utilidades procedentes del trabajo personal».

e) El impuesto sobre cédulas personales.

f) Deberá derogarse el repartimiento general que instituyó el Real decreto de 11 de septiembre de 1918, y modificarse el repartimiento vecinal de que habla la ley Municipal, que no podrán ser utilizados más que por Ayuntamientos de población no superior a 30.000 almas.

g) Cesarán los Ayuntamientos, en la percepción del recargo municipal del 32 por 100, sobre la contribución de industria y comercio, y en el auxilio del 20 por 100, sobre los productos del Tesoro, por las contribuciones de territorial, industria y comercio.

h) El Estado dejará de percibir el 10 por 100, sobre el producto de arbitrio sobre pesas y medidas; el 20 por 100, sobre la renta de propios; el 10 por 100, sobre los aprovechamientos forestales, y el 10 por 100, sobre las multas que impongan las autoridades municipales.

#### CUARTO PUNTO

##### FACULTADES DE LOS AYUNTAMIENTOS EN CUANTO A MUNICIPALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Deberán ampliarse las facultades de los Ayuntamientos bajo los aspectos administrativo y económico respecto a la municipalización de servicios públicos, no sólo para obtener beneficios positivos para los vecinos, sino también para lograr mayores pro-

ductos o rentas. Las facultades de los Ayuntamientos en este respecto, han de ser tan amplias y precisas que ofrezcan facilidades en la expropiación de empresas privadas existentes, siempre que éstas no tengan otro similar en competencia dentro de la población, o de existir más de una, se hallen asociadas o sindicadas para la explotación de servicios.

## QUINTO PUNTO

### FACULTADES DE LOS AYUNTAMIENTOS, DE ORDEN FINANCIERO

El Estado debe ampliar las facultades de carácter financiero de las grandes urbes, reconociendo a los valores públicos que éstos emitan consideración y singularidades superiores a todos los títulos o efectos que se emitan por cualesquiera Sociedades, Compañías o particulares con fines mercantiles, facultándoles a la vez para avalarse u obligarse subsidiariamente en la emisión de valores amortizables, y para con las empresas o particulares que con ellas contraten la ejecución de obras públicas, como asimismo para establecer convenios de Tesorería, y negociación directa con el Banco Nacional o con otros de primer orden.

## SEXTO PUNTO

### LIQUIDACIÓN DE DÉBITOS MUTUOS CON EL ESTADO

Debe reformarse la ley de 2 de marzo de 1917, en el sentido de abreviar los procedimientos administrativos establecidos para su aplicación y no haciendo depender del ingreso en el Tesoro de las sumas debidas por unos Ayuntamientos el abono de las que resultan a favor de otros. Asimismo, el examen y censura de las liquidaciones debe hacerse, no por funcionarios o dependencias exclusivamente de la Hacienda, sino por un Tribunal mixto en cuya composición entre un representante del Ayuntamiento interesado.

## SÉPTIMO PUNTO

### REFORMA DEL PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN

Manteniendo íntegramente el procedimiento de recaudación que establece la Instrucción de 26 de abril de 1900 con respecto al período ejecutivo o de apremio, debe el Estado dejar en libertad a los Ayuntamientos para crear los procedimientos que consideren más rápidos y seguros para la cobranza en período ordinario o voluntario.

## Consideraciones finales

Al tratar el punto relativo a los gastos de instrucción primaria, el Vocal Sr. Vidal y Guardiola expuso su opinión, contraria a la de la mayoría, sosteniendo que tal servicio debe ser función exclusiva de los Ayuntamientos.

El mismo Sr. Vocal expuso que la Comisión permanente ejecutiva no debía omitir toda alusión al proceso evolutivo de la Hacienda del Estado, por cuanto la Asamblea de Ayuntamientos representaba un grupo numeroso de ciudadanos que debían tener criterio acerca de este punto, y que el exponerle no envolvía invasión de facultades reservadas al Sr. Ministro de Hacienda.

Agregó que la alusión a la necesidad de un impuesto general sobre la renta y la fortuna y la petición del derecho de aplicar el impuesto sobre el valor del suelo tampoco era inoportuno, como asimismo la petición del derecho de intervenir los contratos de servicios públicos entre particulares y los consumidores.

Expuso también su opinión contraria a la cesión a los Ayuntamientos del producto de la tarifa 1.<sup>a</sup> sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, y no la participación en los impuestos que gravan los beneficios de la industria y del comercio.

Terminó dicho Vocal resumiendo su criterio sobre las cuestiones sometidas a debate, manifestando que la Hacienda municipal debiera apoyarse sobre las reformas de riqueza más directamente relacionadas con la acción de los Ayuntamientos y completarse con aquellas formas necesarias de imposición directa o indirecta que representan un gravamen orgánico sobre la capacidad general de los ciudadanos, siendo, por tanto, el ideal un sistema de impuesto en que los Ayuntamientos dispusiesen de :

- a) Impuesto sobre el consumo interior, de base más amplia que la actual.
- b) La contribución sobre la riqueza urbana, rústica y pecuaria.
- c) La contribución sobre la parte real del capital destinado a la industria y al comercio.
- d) Una participación en los impuestos personales generales sobre la renta y patrimonio.

Mas como para llegar a este ideal habría que vencer dos enormes obstáculos: el atraso de la tributación directa española.

y la poca confianza que pueden tener los Ayuntamientos en un régimen de participación administrado por el Estado, se hacía preciso establecer un régimen transitorio sobre bases más directamente apoyadas en el presente estado de hecho y que representara la opinión de la mayoría de la ponencia.

Madrid, 17 de diciembre de 1921.—Miguel Vidal y Guardiola.—Manuel C. y Mañas.—Francisco Ruano.

\* \* \*

La Comisión ejecutiva permanente acepta los razonamientos expuestos por el Vocal Sr. Vidal y Guardiola, con excepción del número 2.º de la segunda etapa, pues estima que el Estado debe ceder la tarifa 1.ª de la contribución de utilidades, en lugar de la de industria y comercio, y en consecuencia, estima que la reforma del presupuesto de ingresos de los Ayuntamientos debe dividirse en tres etapas para facilitar su ejecución en relación con las dificultades con que ha de tropezar la Hacienda del Estado.

#### PRIMERA ETAPA

1.º Ampliación de las facultades impositivas de los Ayuntamientos en relación con los artículos siguientes: frutas, volatería, huevos, aceite, pescado y gasolina.

2.º Ampliación de las facultades relativas a la refundición y cobro del inquilinato y cédulas, a base de una mejor reglamentación.

3.º Iniciación de la cesión de la contribución urbana, autorizando a los Ayuntamientos a percibir su parte en forma de impuesto sobre el valor del terreno.

#### SEGUNDA ETAPA

1.º Termina la cesión de la contribución urbana con tarifa algo más baja para dar lugar a la evolución de las contribuciones del Estado.

2.º Se cede a los Ayuntamientos la parte real de toda contribución que grave la industria y el comercio.

TERCERA ETAPA

*(Sometida a la condición de que el Estado haya implantado ya el impuesto sobre la renta y sobre la fortuna).*

1.º Se sustituye el impuesto de cédulas y de inquilinato por una participación del Ayuntamiento en los impuestos personales del Estado.

2.º La contribución urbana y la contribución real sobre la industria y comercio pueden tomar la forma de participaciones en el impuesto general sobre la fortuna.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 3 de enero de 1922 —Marqués de Villabrágima (Madrid).—José Rosat (Valencia).—José Fernández López (Coruña). Rafael Hitos (Granada).—Antonio San Martín (Segovia).—Andrés Segura (Tarragona).—Francisco Ruano, Secretario.

---