

COSTUMBRES ADMINISTRATIVAS  
DE LA  
AUTONOMÍA VASCONGADA

MEMORIA

QUE OBTUVO EL PRIMER PREMIO EN EL CUARTO CONCURSO ESPECIAL

SOBRE

DERECHO CONSUETUDINARIO Y ECONOMÍA POPULAR

ABIERTO POR LA

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS

PARA EL AÑO DE 1901

ESCRITA POR EL

SR. D. NICOLAS VICARIO Y DE LA PEÑA

*Registrador de la propiedad de Ranales (Santander)*

LEMA:

"Nihil volitum quim praeognitum.."



MADRID

Imprenta del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús,  
Calle de Juan Bravo, núm. 5.

1903

ARTÍCULO 43 DE LOS ESTATUTOS

DE LA

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLITICAS

«En las obras que la Academia autorice ó publique, cada autor será responsable de sus asertos y opiniones: el Cuerpo lo será únicamente de que las obras sean merecedoras de la luz pública.»

# COSTUMBRES ADMINISTRATIVAS

DE LA

## AUTONOMÍA VASCONGADA

### CAPITULO I

INTRODUCCIÓN: Su plan.—Necesidad de determinar el asunto de esta MEMORIA.—Medio de determinarle.—Existencia del régimen administrativo especial vascongado.—Régimen económico.—Disposiciones en que se basa.—Primer concierto económico.—Real orden fundamental de la autonomía.—Renuncia de las facultades discrecionales del Gobierno.—Disposición sobre elecciones.—Precepto de la ley Provincial vigente.—Segundo concierto económico.—Nuevas disposiciones hasta el concierto de 1894.—División de los impuestos según los conciertos.—Impuestos concertados ó no en las distintas épocas.—Contenido de la reforma del concierto de 1900.—Impuestos no concertados.—Influencia del régimen especial en la aplicación de las leyes Provincial y Municipal.—Opiniones acerca de la Real orden de 9 de Octubre de 1880.—Inobservancia de dicha Real orden.—Disposiciones de la ley Municipal que no se aplican en Vizcaya.—Idem de la ley Provincial.

#### Plan de la Introducción.

Antes de entrar de lleno en la exposición de las costumbres vigentes para el desenvolvimiento de la autonomía vascongada, se impone la necesidad de una breve preparación á este estudio, para dar idea del objeto que nos proponemos investigar, de la existencia de la autonomía vascongada, de su extensión, de la carencia de leyes ó reglamentos para su aplicación, de la necesidad de costumbres que la complementen; del estado de éstas, de las fuentes de conocimiento para escribir esta MEMORIA, de su extensión y del plan y método que en ella seguimos.

**Necesidad de determinar el asunto de esta  
«Memoria».**

Al comenzar la exposición de una ciencia, la primera necesidad que se siente es la de determinar y definir su objeto. La propia necesidad existe cuando no es una ciencia la que haya de exponerse, sino un capítulo ó una parte de ella, máxime si esa fase en que el investigador se ocupa no es conocida ó no está tratada como parte sustantiva y propia de ninguna rama del saber humano.

En este caso hállanse las *Costumbres administrativas de la autonomía vascongada*.

La idea que demos del objeto de ellas indicará la extensión y límites del asunto estudiado, concretará el pensamiento del autor, deslindando la esfera de acción en que se propone mover, y ofrecerá al que estudia la seguridad de que en estas modestas páginas se halla lo que desea conocer.

La definición de nuestro objeto conociendo la totalidad de las cuestiones comprendidas en él sería fácil, estaría reducido á expresar en breves términos los rasgos característicos que le dan á conocer, revelando su idea ó concepto á través de la definición; mas ese es el primer problema que toca resolver; pues no existiendo dilucidadas ni tratadas de antemano esas cuestiones en ningún autor, en ninguna ciencia ni en ley alguna, no es posible apoyarse en ellas como en premisas anteriormente demostradas. Tampoco conviene en absoluto fijar *à priori* el objeto que se investiga, porque de término y fin le convertiríamos en principio y punto de partida, dando lugar á que, no estando dispuestos de antemano los medios para mostrar la verdad que encierran nuestras afirmaciones, y siendo absoluta la carencia de autoridades científicas ó legales que las corroborasen, la tesis que proponíamos quedaría sin demostración, no obstante ofrecerla como demostrada.

### Medio de determinar el asunto de esta «Memoria».

Ahora bien: establecida la necesidad de determinar el sentido y alcance del tema de esta Monografía y los obstáculos que se oponen á tal empresa, huyendo de uno y otro procedimiento, hay que pensar en los medios que pueden emplearse para vencer semejantes dificultades.

Al efecto, ningún otro puede servirnos mejor que el análisis gramatical de las palabras, pues los datos del lenguaje debidamente utilizados proporcionan nociones doctrinales de importancia; y así decía Roeder<sup>1</sup>, «el lenguaje expresa el juicio de la sana razón común.»

Hagamos aplicación al tema con que encabezamos este trabajo, y observaremos si resulta confirmada como verdadera la idea de Roeder.

Las palabras «Costumbres administrativas de la autonomía vascongada» presuponen la existencia de los dos términos que se mencionan: la autonomía de un lado y las costumbres de otro, en el territorio vascongado; asimismo, la palabra *administrativas* circunscribe más la idea de costumbres, limitándola á una sola clase: aquellas en que hay una entidad corporativa con fines propios que cumplir, que aplica medios á la satisfacción de esos fines.

La palabra *autonomía* ha tenido y tiene muy diversas acepciones, y guarda grandes semejanzas y la separan notables diferencias de otras de uso corriente en el lenguaje científico, como son la de *regionalismo*, descentralización, federalismo y separatismo. Nosotros prescindiremos de mentar esas diversas significaciones de la autonomía en el derecho internacional, en el político y en el administrativo, y sólo repetiremos que la autonomía, según frase feliz de un publicista, «es el gobierno del país por el país y para el país». Decir que un país ó un territorio tiene autonomía, ó

<sup>1</sup> *La idea del Derecho*, traducción del alemán, por F. Giner, págs. 54-55.

es autónomo, equivale á afirmar que tiene derecho á gobernarse por sí mismo.

Por consiguiente, necesitamos saber si el territorio vascongado, ó sean las tres Provincias que lo forman, es ó no autónomo, y si en él existen costumbres administrativas.

#### **Existencia del régimen administrativo especial vascongado.**

No ha faltado representante del Poder Central que se haya atrevido á negar la existencia del régimen especial vascongado, apoyándose en la Ley de 19 de Septiembre de 1837, en la de 16 de Agosto de 1841 y en la Real orden de 29 de Octubre del mismo año, por las cuales quedaron derogados en las Provincias Vascongadas los Fueros, usos y costumbres que de derecho les correspondían y por que venían rigiéndose. Quien tal afirmaba desconocía la legislación vigente y omitía la cita de las disposiciones derogatorias de las mencionadas, que expresamente sancionaron la subsistencia de los referidos Fueros, usos y costumbres y la de los organismos encargados de aplicarlos, hasta que en 1876 desaparecieron.

En efecto; si bien es verdad que la citada Ley de 1837 decretó que cesaran en estas Provincias las Diputaciones forales, estableciéndose en ellas Diputaciones provinciales, con arreglo á la Constitución y leyes vigentes, también es cierto que con posterioridad, ó sea por la Ley de 25 de Octubre de 1839, se confirmaron los Fueros de estas Provincias Vascongadas y se autorizó al Gobierno para que, oyendo á las mismas, propusiera á las Cortes la modificación que en los mencionados Fueros reclamase el interés de estas Provincias con el general de la Nación; de donde se deduce que aquella Ley quedó derogada. La Ley de 16 de Agosto de 1841 es la conocida con el nombre de Ley paccionada, que modifica los fueros de Navarra, y por lo tanto no tiene aplicación á las tres Provincias Vascongadas. La Real orden de 29 de Octu-

bre de 1841 trató de que estas Provincias tuvieran la misma organización que las demás del Reino, y dispuso que sus Corporaciones provinciales y municipales se organizaran y eligieran con arreglo á las leyes y disposiciones generales, determinando su art. 6.º que las Diputaciones provinciales ejercerían las funciones que hasta entonces habían desempeñado en estas Provincias las Diputaciones y Juntas forales, y además las que para las elecciones de Senadores, Diputados á Cortes y de Provincia y Ayuntamientos les conferían las leyes generales; pero esta Real orden fué derogada por el Real decreto de 4 de Julio de 1844, en el cual se ordenó el restablecimiento de las Diputaciones forales en estas Provincias, y, por lo tanto, hasta que se puso en ejecución la Ley de 21 de Julio de 1876 estuvieron funcionando con sus atribuciones propias las Diputaciones forales de estas Provincias.

Es cierto que en la fecha indicada fueron derogados los Fueros vascongados; pero no por eso desaparecieron en absoluto, ni menos quedaron borrados y sin existencia posterior los buenos usos y costumbres administrativas; porque todas las atribuciones especiales que las Diputaciones vascongadas vienen ejercitando en el lapso de tiempo transcurrido hasta el día y que el Gobierno repetidamente les ha reconocido, de la antigua autonomía administrativa dimanar y de sus buenos usos y costumbres traen su origen; y si en virtud de lo que se ha privado al país han cambiado los organismos administrativos de estas Provincias, el espíritu que anima las actuales Diputaciones es el mismo que el de las antiguas Juntas y Diputaciones forales, porque el derecho consuetudinario que aplican es el mismo que éstas crearon, según vamos á demostrar.

#### **Régimen económico.**

El antiguo régimen foral desaparece en nuestros días y es sustituido por el vigente, llamado concertado, por apo-

yarse en los conciertos económicos que vienen estipulándose entre el Gobierno español y la representación de las Provincias Vascongadas.

#### Disposiciones en que se basa.

A bolidos los fueros de dichas provincias por la Ley de 21 de Julio de 1876, reservóse el Gobierno facultades extraordinarias para dejar al arbitrio de las Diputaciones provinciales los medios de prestar sus respectivos cupos de hombres en los casos de quintas ordinarias y extraordinarias, y para hacer las modificaciones de forma que reclamasen las circunstancias y aconsejare la experiencia en cuanto al medio de percibir las contribuciones ó impuestos de estas Provincias.

Por esta ley no se nos arrebató, como se pretende por algunos, sino que, por el contrario, se acordó mantener el espíritu administrativo que informaba los organismos forales de estas Provincias, respetando la autonomía económica y administrativa que nos correspondía, y por eso el art. 4.º de dicha Ley se limitó á autorizar al Gobierno para que, con audiencia de estas Provincias, acordara todas las reformas que en su antiguo régimen foral exigían, así el bienestar de los pueblos vascongados como el buen gobierno y la seguridad de la Nación.

Haciendo uso de esas facultades, dictóse la Real orden de 12 de Diciembre de 1877: en sus resoluciones 1.ª y 2.ª dispone que, para la creación y establecimiento de arbitrios en los pueblos de estas Provincias se estará á lo que ordene la Diputación, previa aprobación del Gobernador, el cual podrá consultar al Gobierno en los casos que ofrezcan duda, y que en la fecha que determina el art. 150 de la ley Municipal se remitan al Gobernador los presupuestos, para el solo efecto de que vea si se consignan en el de gastos todas las partidas obligatorias, y en el de ingresos las que hayan obtenido la aprobación de que se ha hecho mérito.

Destituídas las antiguas Juntas generales, y nombradas de Real orden las nuevas Diputaciones, eligieron éstas una Comisión de su seno que suplicó al Gobierno que autorizase á dichas Corporaciones para hacer efectivas, con sus propios recursos, las cantidades que por todos conceptos se exigieran á las Provincias Vascongadas, sin tener que acudir á derramas directas sobre la propiedad y á que se implantaran los demás impuestos de derecho común.

### Primer concierto económico.

Al fin llegaron á un acuerdo con el Presidente del Consejo de Ministros, D. Antonio Cánovas del Castillo, respecto á las cifras que habian de pagar, según se consignaron en el Real decreto de 28 de Febrero de 1878, fijando en cantidades alzadas los cupos de contribuciones é impuestos que durante ocho años debían satisfacer estas Provincias, y que las Diputaciones harian efectivos los cupos de contribuciones, rentas é impuestos por los medios autorizados para realizar el de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería de aquel año y por cualquier otro que el Gobierno las otorgase, en vista de las propuestas que las Diputaciones le dirigieran. En esta autorización han venido apoyando las facultades autonómicas las Diputaciones durante el período de tiempo transcurrido hasta nuestros días, en el que se han sucedido una serie de disposiciones contradictorias.

También declaraba el mismo concierto que las Diputaciones provinciales vascongadas responderían en todo tiempo del importe de las cuotas que debían satisfacer.

El ingreso y formalización de las mismas cuotas lo verificarán en las respectivas Administraciones económicas por cuartas partes, dentro de los diez primeros días del mes siguiente al del vencimiento de cada trimestre, quedando sujetas dichas Corporaciones, si retrasan el cumplimiento de esta obligación, á los procedimientos de apremio establecidos ó que se establezcan contra los deudores al Estado.

### **Real orden fundamental de la autonomía.**

Como consecuencia de la autorización recibida, se dictó la Real orden de 8 de Junio de 1878, que puede calificarse de orgánica fundamental de las atribuciones económico-administrativas que las Diputaciones han venido ejerciendo, pues por ella se dispuso que los acuerdos de la Diputación y Comisión provincial, incluso los relativos á la creación de arbitrios y á los medios de cubrir los Ayuntamientos y Corporaciones provinciales sus atenciones, serán ejecutivos si, después de comunicado el acuerdo al Gobernador de la provincia, éste no se opone á la ejecución de los mismos en el término de tercero día; si el Gobernador se opone á la ejecución y no se conforma la Diputación, se consultará el caso al Gobierno por conducto de su Presidente, para que, en su vista, adopte la resolución que corresponda; y que en la fecha que determina el art. 150 de la ley Municipal remitirán los Ayuntamientos sus presupuestos á la Diputación provincial, y, aprobados que sean por esta Corporación, pasarán al Gobernador dentro de los quince días siguientes, para el solo objeto de que esta autoridad vea si en ellos se han consignado todos los gastos obligatorios y si la parte de ingresos está conforme con lo aprobado por la Diputación; y, finalmente, esta Corporación tendrá el derecho y el deber de obligar á los Ayuntamientos á rendirles sus cuentas en un período que no exceda de noventa días después de terminado cada ejercicio.

### **Renuncia de las facultades discrecionales del Gobierno.**

El Gobierno renunció, por Real decreto de 4 de Noviembre de 1879, las facultades discrecionales que le fueron conferidas sobre estas Provincias, y al hacerlo declaró que con-

servaran su valor y eficacia legal todas las disposiciones orgánicas y reglamentarias que hubiesen sido dictadas para la ejecución y cumplimiento de la Ley de 21 de Julio de 1876, entre las que figuraba la Real orden antes transcrita, que adquirió fuerza de ley y continúa aún vigente.

El Ministro de la Gobernación, D. Francisco Romero y Robledo, por la Circular de 9 de Octubre de 1880, ordenó que se debían aplicar en toda su integridad en Alava, Guipúzcoa y Vizcaya las leyes Provincial y Municipal. Esta disposición carecía de eficacia para derogar el art. 4.º de la Ley de 21 de Julio de 1876 y otras disposiciones que venían teniendo fuerza de ley en virtud de las facultades que en la referida Ley abolitoria se otorgaron, y por esto no tuvo observancia en las Provincias y se reclamó por ellas su derogación.

#### **Disposición sobre elecciones.**

Signió á esa Real orden otra de 4 de Marzo de 1881, declarando que sean electores en estas Provincias los que acrediten poseer en inmuebles, cultivo y ganadería, ó en industria, comercio ú oficio, un capital por el que hubieran de pagar alguna cuota si los poseyeran en provincias donde se satisfacen los impuestos directos por cuotas individuales. Esta disposición sigue vigente.

Otras Reales órdenes de escaso interés se dictaron hasta la ley Provincial de 29 de Agosto de 1882.

#### **Precepto de la ley Provincial vigente.**

En la cuarta disposición transitoria de esta Ley se preceptúa que, mientras subsista el concierto económico consignado en el Real decreto de 28 de Febrero de 1878, las Diputaciones vascongadas se consideran investidas, no sólo de las atribuciones consignadas en los capítulos VI y X de la referida Ley, *sino de las que, con posterioridad á dicho con-*

*venio, han venido ejercitando en el orden económico para hacerlo efectivo.* Como se ve, confirmaba las atribuciones económicas que venían ejerciendo las Diputaciones, pero hacía caso omiso de las administrativas.

Por Real orden de 13 de Diciembre de 1882, dada previa consulta del Consejo de Estado, se resolvía, de acuerdo con el parecer del Consejo, que las Diputaciones vascongadas han de entender, mientras subsista el concierto económico, en el examen y aprobación de los presupuestos y cuentas municipales de los pueblos respectivos, pero con estricta sujeción á los números 3.º y 4.º de la Real orden de 8 de Junio de 1878. Por esta disposición se derogaba otra de 3 de Mayo, que confirmó la de 9 de Octubre de 1880, que igualmente quedaba sin aplicación.

#### **Segundo concierto económico.**

En 30 de Junio de 1886 expiró el plazo fijado por Real decreto de 28 de Febrero de 1878 para el pago de las cuotas señaladas á las provincias de Guipúzcoa, Vizcaya y Alava en sus encabezamientos con el Tesoro por varias contribuciones é impuestos. Para la celebración de nuevo concierto se reunieron en conferencias las Diputaciones y trataron con el Gobierno; tras larga discusión, los comisionados lograron en Madrid se siguiese para todas las contribuciones, rentas é impuestos el mismo sistema de encabezamiento del año 1878 y por un plazo indefinido, aumentando los cupos líquidos en un 50 por 100 para Vizcaya y Guipúzcoa, y conservando los cupos anteriores para Alava, estampándose el convenio en el art. 14 de la ley de Presupuestos de 1887-88.

En el último párrafo de este artículo se dice que para el cumplimiento de las obligaciones anteriormente consignadas, las Diputaciones vascongadas conservarán, además de las atribuciones que les concede la ley Provincial, las que, con posterioridad al Real decreto de 28 de Febrero de 1878, *han venido disfrutando*, comprendiendo en esta fórmula ge-

neral lo mismo las atribuciones económicas que las administrativas, al no mencionar ninguna de ellas y al haber usado de ambas las referidas Diputaciones. Esta opinión ha sido combatida en varias resoluciones ministeriales; pero en otras, como la Real orden de 8 de Noviembre de 1887, se confirma.

#### **Nuevas disposiciones hasta el concierto de 1894.**

Hasta la promulgación del tercer concierto de 1894 servían de adición y complemento al concierto de 1887 las siguientes disposiciones, referentes al impuesto de consumos sobre alcoholes: los Reales decretos de 16 de Julio de 1888 y 24 de Septiembre de 1889.

La Real orden de 8 de Agosto de 1891, precedida de extensos informes y dictámenes, dictóse con el propósito de establecer un criterio uniforme y aclarar las disposiciones precedentes sobre atribuciones de las Diputaciones vascongadas, que con error circunscribe al orden económico, como único especial y subordinado al cumplimiento ó ejecución del concierto económico, por lo cual fué considerado por la Diputación de Alava como una de las disposiciones más perjudiciales entre las muchas que, con prevención contra este noble solar, se han dictado.

La Real orden de 31 de Julio de 1892, obtenida por la Diputación de Vizcaya, es confirmatoria de atribuciones de la misma que caen dentro de la gestión propiamente administrativa, como es la de aprobar el arriendo de una cantera hecho por un Ayuntamiento.

Posteriormente reformó el concierto de 1887 el Real decreto de 16 de Febrero de 1893, cuya aplicación duró solamente hasta el tercer concierto de 1.º de Febrero de 1894.

Este concierto, que es el vigente, en el art. 14 y último dispone que las Diputaciones de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava *continuarán investidas, así en el orden administrativo como en el económico, de todas las atribuciones que vienen*

*ejerciendo*. Es el primer precepto que de un modo categórico reconoce y sanciona las facultades que las Diputaciones vascas han venido ejerciendo en el orden administrativo, si bien no menciona cuáles sean ellas.

Posteriormente se dieron por el Poder Central las Reales órdenes de 3 de Febrero, 26 de Abril, 17 de Octubre y 14 de Noviembre de 1894; la de 30 de Marzo de 1895, 3 de Febrero de 1897, 8 de Febrero de 1898, 1.º de Agosto de 1898, y otras varias, hasta el Real decreto de 25 de Octubre de 1900, que reformó el concierto de 1894 y con él forman el derecho aplicable hasta el 1.º de Julio del año 1906, en que expira la vigencia del mismo.

#### **División de los impuesto según los conciertos.**

Como deducción de lo que llevamos expuesto, se puede afirmar que los conciertos económicos han estatuido un régimen económico especial para las Provincias Vascongadas: que todos ellos han mantenido la clasificación de los impuestos en concertados y no concertados; aquellos que eran objeto de encabezamiento y de cuyas cuotas íntegras tenían que responder las Diputaciones respectivas, en el tiempo y forma de realizar los ingresos; y éstos, que eran los que quedaban fuera de concierto y la Hacienda recaudaba directamente, como en el resto de la nación.

#### **Impuestos concertados ó no en las distintas épocas.**

En 1878 fueron objeto de concierto la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería; la industrial y de comercio; el impuesto de derechos reales; el de sello y timbre, y el de consumos y la sal.

Entre las contribuciones no concertadas figuraban: el descuento sobre sueldos de empleados provinciales y municipales; el descuento sobre honorarios de los Registradores; el impuesto de cédulas personales; el de viajeros y mercancías; el de minas y el de 25 por 100 sobre cargas de justicia. Los

mismos impuestos fueron concertados en 1887, y en 16 de Febrero de 1893 fué adicionado el del 1 por 100 sobre los pagos del Estado, y el de patentes de alcoholes.

En 1894 se aumentó el tipo con que figuraban los impuestos precedentes, y se concertaron por vez primera los impuestos siguientes: el de descuento sobre sueldos provinciales y municipales; el de tarifas de viajeros y mercancías; el de carruajes de lujo y las asignaciones de las empresas de ferrocarriles para gastos de inspección.

Las demás contribuciones é impuestos que no fueron objeto de concierto, inclusa la industrial que grava las compañías de seguros y el 0,05 por 100 sobre la circulación de títulos, eran administrados directamente por la Hacienda pública, en la forma dispuesta por los respectivos reglamentos.

#### **Contenido de la reforma del concierto de 1900.**

Por virtud de la reforma de 25 de Octubre de 1900 se declaró comprendido en el concierto de 1894 el impuesto sobre transporte de viajeros y mercancías por las vías terrestre y fluvial, y que en lo sucesivo se recaudara directamente por la Hacienda el impuesto de transportes por la vía marítima, y se fijó las cantidades que habían de deducirse á Vizcaya y Guipúzcoa en compensación á los derechos que por tal concepto dejaban de percibir.

Se concertó el impuesto sobre casinos y círculos de recreo, establecido por el art. 10 de la Ley de 31 de Marzo de 1900.

Se declaró comprendido en el referido concierto de 1894 el impuesto de derechos reales sobre concesiones administrativas.

#### **Impuestos no concertados.**

Se convino en que se recaudarían directamente por la Hacienda pública los nuevos impuestos establecidos en los epígrafes 1.º, 2.º, 3.º y párrafo 2.º del epígrafe 4.º de la tarifa 2.ª, y los epígrafes 5.º y 6.º de la tarifa 3.ª de la Ley sobre utilidades de la riqueza mobiliaria; el impuesto sobre los naipes, el impuesto sobre el azúcar; el impuesto sobre la

achicoria y el de *timbre*, á que se refieren los artículos 174 y 175 de la ley de 26 de Marzo de 1900.

Se declararon comprendidos en el concierto de 1894 el impuesto á que se refieren el párrafo 1.º del epígrafe 4.º y los epígrafes 5.º y 6.º de la tarifa 2.ª de la Ley sobre utilidades de la riqueza mobiliaria, así como los epígrafes 1.º, 2.º, 3.º y 4.º de la tarifa 3.ª de la propia Ley, por formar parte de la contribución industrial y de comercio concertada antes.

Se declararon no exigibles en las Provincias Vascongadas las décimas adicionales autorizadas como recargos de la contribución de inmuebles correspondientes á la riqueza urbana, á la industrial y de comercio, etc.

Se consideraron sujetas al pago de las contribuciones del Estado las nuevas sociedades que se domicilien en las Provincias exentas, constituidas para explotar industrias fuera del territorio de las mismas.

#### **Influencia del régimen especial en la aplicación de las leyes Provincial y Municipal.**

Demostrada la existencia del régimen concertado dentro del territorio español, y expuestas las disposiciones que le regulan, procede examinar la influencia que tiene en la aplicación de las leyes Provincial y Municipal.

Los que opinan que en Vizcaya y demás Provincias hermanas rigen en toda su integridad las leyes Provincial y Municipal, se apoyan únicamente en la Real orden circular de 9 de Octubre de 1880, que terminantemente lo dispuso así. Contra esta opinión están: la unánime de cuantos se han ocupado de esta Circular que la niegan valor legal; otras muchas disposiciones anteriores é incompatibles con ellas; las posteriores que atribuyen y reconocen á las Diputaciones Vascongadas facultades especiales que no pueden tener cabida dentro de las referidas leyes, y la inobservancia de dicha Real orden en todo tiempo por parte de las Diputaciones interesadas.

### Opiniones acerca de la Real orden de 9 de Octubre de 1880.

El Sr. Angulo la juzga una infracción patente y clarísima de la Ley de 21 de Julio de 1876, porque en el art. 4.º de dicha Ley se consignaba que quedaba vigente el régimen foral administrativo, con las modificaciones necesarias que para el bienestar de estos pueblos con audiencia de las Provincias interesadas introdujese en él el Gobierno, porque esto en nada afectaba á la unidad constitucional, y esta Circular venía á borrar hasta el último resto de autonomía administrativa en las Provincias Vascongadas.

Además esa circular es también manifiestamente contraria á la Constitución Española, que no autoriza al Gobierno para modificar y alterar el estado legal de ninguna provincia sin acudir á las Cortes, proponer una ley y que ésta se apruebe.<sup>1</sup>

El mismo partido liberal, por mediación de uno de sus miembros,<sup>2</sup> confesaba que al resolver la cuestión de los Fueros lo hubieran hecho radicalmente yendo á la entera unidad constitucional, á lo que no se llegó por la Ley del 76, y reconocía que la circular en virtud de la cual debían aplicarse á aquellas Provincias las leyes Provincial y Municipal que rigen en el resto de la Península, no tiene suficiente garantía y fuerza como medida de gobierno para llevarla desde luego á la práctica en aquellas Provincias. La razón que daba era la ya apuntada de que, según la Ley del 76, la modificación de nuestro régimen había de hacerse de acuerdo con los representantes de las Provincias Vascongadas, y este punto se resolvió sin ponerse de acuerdo con los delegados de aquellas Provincias.

Finalmente agregaremos que la Circular referida no podía

1 La abolición de los Fueros, pág. 210.

2 Rute, sesión del Congreso de 31 de Octubre 1881.

crear un estado de derecho distinto al que planteó la repetida Ley; porque dicha resolución ministerial no fué ni pudo ser eficaz para derogar y dejar sin efecto preceptos legislativos sancionados como leyes y en completa observancia entonces.

Es, por otra parte, inconcebible y absurdo que haya quien sostenga con algún fundamento que una simple Real orden, expedida por el Ministro de la Gobernación, pueda anular y dejar sin efecto el art. 4.º de la Ley de 21 de Julio del año 1876, que tan sólo autoriza para introducir reformas en el antiguo régimen foral de estas Provincias, y las diferentes disposiciones emanadas del Gobierno con caracter legislativo, á virtud de las facultades que en la referida Ley le concedieron; y si se concede eficacia á tal Real orden, como por ella se derogan los preceptos legislativos mencionados, hay que deducir en buena lógica que un Ministro de la Corona goza de potestad y fuerzas suficientes para derogar y modificar las leyes. Esto sería un absurdo que derechamente nos había de llevar á declarar que las Cortes de la Nación eran completamente inútiles, y que por consiguiente estaban de más.

«Porque <sup>1</sup>, ó el Gobierno había renunciado en el Real decreto de 4 de Noviembre de 1879 á las autorizaciones que se le concedieron en la ley de 21 de Julio, ó no.

»Si había renunciado, estaba obligado á respetar, mientras un precepto legislativo no determinase lo contrario, el estado legal en que colocaban á esta Provincia las disposiciones hasta el referido 4 de Noviembre; y si no había renunciado, no era el Ministro de la Gobernación el autorizado por la Ley para dictar disposiciones encaminadas á la ejecución y cumplimiento de la de 21 de Julio, pues la competencia residía en el Presidente del Consejo de Ministros, á nombre del Gobierno. Y aún éste no hubiera podido dictar una resolución poniendo estas Provincias al nivel de las demás del Rei-

---

1 Dictamen aprobado en la sesión de la Diputación de Alava el día 4 de Diciembre de 1894.

no, en la parte administrativa, porque la disposición no se hubiera dictado en uso de la autorización concedida, sino abusando de la misma, ya que la ley de 21 de Julio no es derogatoria de los Fueros vascongados, sino simplemente reformatoria.»

No puede emplearse argumentación más racional y templada que la expuesta, tomada del dictamen aludido de los ilustres Diputados alaveses.

#### **Inobservancia de dicha Real orden.**

Tan mal recibida fué por el país vasco la Real orden de 9 de Octubre de 1880, que no se publicó en las Provincias ni tuvo aplicación en ninguna de las tres, habiéndose utilizado sólo como arma electoral. En Alava ocurrió que ni se comunicó á la Diputación, ni siquiera se publicó en el *Boletín Oficial* de la provincia, y en su lugar el Gobernador civil á la sazón, como delegado del Gobierno, comunicó verbalmente á los Diputados provinciales que la referida disposición quedaba en suspenso y que no se publicaría en dicha Provincia; y en virtud de esta promesa, que tuvo el más exacto cumplimiento, los Diputados provinciales que eran los primeros de elección popular, tomaron posesión de sus cargos, cosa que no hubieran hecho, según tenían manifestado, si el Gobierno hubiera insistido en publicar y aplicar en Alava la mencionada Real orden.

Y aunque en el informe del Consejo de Estado de 3 de Mayo de 1882, tratando precisamente de la aplicación que tuvo la Real orden de 9 de Octubre, se consigna gratuitamente que en Alava se observaban los artículos 9.º y 48 de la ley Provincial, pero atemperándose y en armonía con la Real orden de 9 de Octubre, esto no es exacto; porque ni la Real orden de 9 de Octubre ni los artículos 9.º, hoy 38, de la ley Provincial, han estado un sólo momento en vigor en el territorio alavés, ni lo están, como lo acreditan elocuentemente los hechos consignados en multitud de expe-

dientes resueltos por la Diputación de aquella Provincia. Tan verdad es esto, que contra lo que dice el Consejo de Estado en su referido informe están las palabras del Ministro de la Gobernación, D. Venancio González, que al contestar á una interpelación del Sr. Balparda, Diputado por Valmaseda, le decía, entre otras cosas <sup>1</sup>: «Si ese expediente no ha llevado un curso más rápido, ha sido por la necesidad de dir al Consejo de Estado, pues que la cuestión era grave para que el Gobierno la resolviera de plano. Que se había encontrado con que su antecesor introdujo una modificación fundamental en el régimen foral administrativo de las Provincias Vascongadas, y á la vez con las reclamaciones de estas provincias y con su resistencia pasiva al cumplimiento de esta Circular en cada uno de los expedientes que iban surgiendo, y todo esto vino á reunirse en otro expediente.

»Que este expediente siguió su curso y emitió dictamen sobre él la Dirección de Administración; dictamen favorable hasta cierto punto á la derogación de esta Circular.»

También comprueban la inobservancia de la precitada Circular el dictamen emitido por el Consejo de Estado el 3 de Mayo de 1882, en el que se evacuaba otra consulta del Ministerio de la Gobernación, sobre si la Diputación y la Comisión provincial de Guipúzcoa tienen el deber de comunicar sus acuerdos en la forma prescrita por el art. 48 de la ley Provincial vigente; y en caso negativo, desde cuándo, ó cómo ha de computarse el plazo fijado por el párrafo tercero del art. 51 para admitir á los Ayuntamientos y á los particulares las demandas que establezcan contra los acuerdos de aquellas Corporaciones.

Dió origen á esta consulta el hecho de que la Comisión provincial negóse á comunicar al Gobernador sus acuerdos, fundada en que no debía aplicarse en Guipúzcoa la Real orden de 9 de Octubre de 1880, que nunca se ha cumplido en esa parte y que había seguido siendo la de 8 de Junio de 1878.

---

1 Sesión del Congreso de 25 de Mayo de 1882.

**Disposiciones de la ley Municipal que no se aplican en Vizcaya.**

Por las razones que luego se dirán, no creemos aplicables á Vizcaya los siguientes artículos de la ley Municipal: el 137, en sus reglas 5.<sup>a</sup> á la 8.<sup>a</sup>, que señalan la cuantía de los arbitrios municipales, tomando por base los impuestos del Estado; el 138, sobre la manera de girar los repartimientos; el 139, que señala reglas para crear arbitrios sobre los objetos de consumos y su cuantía, conforme expresa el párrafo 4.<sup>o</sup> del art. 136; el 150, que trata de la aprobación de los presupuestos; el 153, sobre las dudas y reclamaciones contra los recargos ó arbitrios que señalen los Municipios; el 159, que ordena que los fondos se guarden en caja con tres llaves; el 165, sobre aprobación de las cuentas cuando los gastos excedan de 100.000 pesetas; y el 167, que manda á los Ayuntamientos que remitan al Gobernador copia íntegra, certificada por el Secretario, con el V.<sup>o</sup> B.<sup>o</sup> del Alcalde, de los presupuestos y cuentas definitivamente aprobadas.

No rige el 1.<sup>o</sup> de los artículos porque los Ayuntamientos de Vizcaya, al fijar la cuantía de los arbitrios, no tienen que amoldarse á los tributos del Estado; porque aunque en esta provincia representa al Estado la Diputación, el sistema rentístico de ésta no es el mismo que el de aquél. Otro tanto sucede á los de Alava, que tienen que amoldarse á la instrucción de impuestos provinciales y municipales aprobada por su Diputación el 7 de Diciembre de 1895; y en Guipúzcoa se regulan los impuestos por el Reglamento de arbitrios provinciales y el de los municipales; el 2.<sup>o</sup>, porque los repartimientos deben girarse en Vizcaya de conformidad con las Circulares de la Excm. Diputación de 16 de Diciembre de 1889, 16 de Enero de 1891 y demás dictadas por la misma; en Alava se giran conforme al Reglamento antes citado, y en Guipúzcoa por el acuerdo de la Diputación de 12 de Abril de 1898; el 3.<sup>o</sup>, porque son de aplicación para los arbitrios de consumos y demás que acuerden los Municipios

las reglas contenidas y el procedimiento señalado por el Reglamento de arbitrios municipales de Vizcaya, de fecha 1.º de Mayo de 1891, con las modificaciones que posteriormente haya tenido; el 4.º, porque la aprobación de los presupuestos municipales, cualquiera que sea su importancia, corresponde á la Diputación y no al Gobernador ni al Gobierno, no teniendo aquél más intervención que la necesaria para ver si en ellos se han incluido ó no los gastos necesarios ú obligatorios, para cuyo objeto, una vez aprobado por la Diputación, se le pasarán para que los examine; el 5.º, porque la Diputación es la única competente para conocer de todos los recursos que se entablen por los vecinos contra los nuevos impuestos que se creen, y su resolución apura la vía gubernativa, no quedándoles más recurso ulterior contra el acuerdo de la Diputación que el contencioso-administrativo; el 6.º, porque el uso y costumbre sin interrupción observada en Vizcaya no exige la caja de tres llaves, custodiando los fondos por sí el Depositario, con cuyo fin se le ha exigido, al posesionarse del cargo, fianza hipotecaria bastante, y él, con asentimiento del Ayuntamiento, los conserva depositados en los establecimientos de crédito de la provincia, ó como cree más oportuno, según el Alcalde le ordene; el 7.º, porque las cuentas, cualquiera que sea su cuantía, las censura y aprueba la Diputación, oponiéndolas los reparos, señalando los alcances y apremiando para el pago, sin que en ningún concepto intervenga el Gobierno ni el Tribunal de Cuentas del Reino; el 8.º, porque no se envía dicha copia al Gobernador, sino á la Diputación, que, como ya hemos dicho, la pasa sólo al Gobernador, para que vea si están incluidos los gastos obligatorios.

**Disposiciones de la ley Provincial que no se aplican en Vizcaya.**

La Diputación de Vizcaya, como la de sus hermanas, ejerce atribuciones económicas especiales para formar y aprobar sus propios presupuestos y cuentas sin recurso ul-

terior ni trámite á ninguna otra autoridad ó centro administrativo superior; como respecto á los Municipios, ella aprueba sus presupuestos y censura y aprueba sus cuentas.

En este orden, al igual de las otras dos Diputaciones de las provincias de Alava y Guipúzcoa, ha mantenido su independencia del Gobierno Central, puesto que no ha enviado nunca sus presupuestos de ingresos y gastos al Ministerio de la Gobernación, ni sus cuentas al Tribunal de las del Reino.

En Vizcaya no rige el art. 28 de la ley Provincial, que supone que los acuerdos de la Diputación los comunica y ejecuta el Gobernador; en el resto de la Nación así sucede, mientras que aquí asume esas atribuciones el Presidente de la Diputación.

Tampoco es aplicable el art. 119 de la propia Ley, no apelándose á obtener la autorización del Gobierno para el establecimiento de portazgos ni demás arbitrios é impuestos establecidos ó que pueda establecer la Diputación. La cuenta general del año económico corresponde aprobarla á la Diputación después de haber sido sometida al examen de la Comisión provincial y de una especial nombrada por la misma Diputación. Las cuentas, una vez censuradas y aprobadas por la Diputación, no pasan, como prescribe la ley Provincial (art. 129), por conducto del Ministerio de la Gobernación al Tribunal de Cuentas del Reino, para su aprobación y revisión definitiva.

## CAPITULO II

Falta de principio orgánico en las disposiciones sobre la autonomía vascongada.—Consecuencias que se deducen de su estudio.—Carácter consuetudinario de la legislación de Vizcaya en su origen.—Idéntico carácter de la legislación de Guipúzcoa y Álava.—Subsistencia de la costumbre en el derecho administrativo.—Pruebas que lo demuestran.—Diversas clases de costumbres vigentes.—Razón de la existencia de costumbres contra ley.—Pruebas que justifican su existencia.

### Falta de principio orgánico en las disposiciones sobre la autonomía vascongada.

La larga enumeración de disposiciones legales hecha en el precedente capítulo, y algunas menos importantes que de propósito hemos omitido, constituyen la legislación dictada en los últimos años del siglo pasado relativa á la autonomía vascongada. Todas forman un conjunto informe, caótico y contradictorio, inspirado en diversas ideas y tendencias y sin un principio orgánico que las relacione y armonice. Entre ellas las hay que contienen resoluciones opuestas, susceptibles de servir de apoyo á las más antitéticas opiniones; pero también hay otras, acaso las más importantes, que dejan percibir la existencia de un régimen administrativo especial dentro del general de la Nación, y unas Diputaciones con misión más amplia y esfera de acción más extensa que las del régimen común.

Entre los preceptos de esta última clase, formando el derecho vigente, puede figurar el art. 14 del Real decreto de 1.º de Febrero de 1894, que de un modo expreso dispone: «Las Diputaciones de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava *continuarán investidas, así en el orden administrativo como en el económico, de todas las atribuciones que vienen ejerciendo*. Presupone este Real decreto un *uso* de atribuciones que él consagra y aprueba, sin decir en qué consiste y el modo de realizarse, como tampoco lo dice ninguna disposición del Poder Central.

### Consecuencias que se deducen de su estudio.

Del minucioso análisis y estudio reflexivo de todo lo legislado por el Estado, se deducen las siguientes conclusiones:

1.<sup>a</sup> Que las Diputaciones de las Provincias Vascongadas disfrutaban de autonomía, tanto administrativa como económica; y siendo continuadoras de las anteriores Diputaciones forales en espíritu y tendencias, conservan todas las atribuciones que á éstas correspondían, siempre que no le hayan sido expresamente derogadas, como lo acredita el uso no interrumpido que de ellas han venido haciendo sin obstáculo alguno, antes por el contrario, con asentimiento de todos, incluso del Poder Central, ejerciendo potestad sobre diversos ramos de la administración, como son los relativos á montes, vías públicas, beneficencia, pósitos ó arcas de misericordia, cajas de ahorros de la provincia, puertos y otros varios que no es fácil enumerar ni concretar: atribuciones que no ejercen por la ley general las otras Diputaciones del Reino.

2.<sup>a</sup> Que las Diputaciones provinciales han sostenido con tesón el uso de las atribuciones del orden administrativo contra numerosas disposiciones dictadas negándolas, y otras haciendo caso omiso de ellas hasta que obtuvieron un reconocimiento expreso de las mismas en el concierto de 1894.

3.<sup>a</sup> Que las atribuciones del orden económico, con rara excepción, han sido reconocidas por el Poder Central.

4.<sup>a</sup> Que ninguna de las leyes ni disposiciones emanadas del Poder Central define ni determina cuáles y cuántas son las atribuciones del orden administrativo ó del económico que ejercen las Diputaciones vascas.

5.<sup>a</sup> Que tampoco dichas Diputaciones tienen ningún cuerpo de doctrina en que se enumeren ó detallen dichas facultades.

6.<sup>a</sup> Que el medio único que hay para precisarlas consiste en investigar el uso y la costumbre observada por cada Diputación, desde la aplicación de la Ley de 21 de Julio de 1876 y anteriormente á esta fecha.

No debe sorprender que esto suceda en el siglo en que vivimos, tratándose de la sociedad vascongada, cuya legislación ha sido eminentemente consuetudinaria. Las afirmaciones expuestas contradicen la teoría de aquellos que niegan á la costumbre campo en que desenvolverse en las sociedades adelantadas y cultas, considerándola fuente de derecho sólo de las sociedades primitivas.

#### **Carácter consuetudinario de la legislación de Vizcaya en su origen.**

En Vizcaya es opinión unánime de cuantos se han ocupado de su constitución primitiva que ella consistió en usos y costumbres sabiamente establecidas, religiosamente observadas y fielmente transmitidas por tradición durante muchos años y siglos.

No eran—dice el Sr. Sagarminaga <sup>1</sup>—los de aquellas edades muy dados, ciertamente, á formular sus derechos de una manera filosófica, como no lo han sido nunca los pueblos que gozan la libertad por superior instinto primero, y por costumbre inveterada más tarde; antes que el aumento de luces permitiera discurrir con mejor acuerdo acerca de la naturaleza de las sobredichas libertades y los peligros que habían de correr, si no se sujetaba su práctica á reglas determinadas, lo cual se comprueba, por otra parte, con la lectura del mismo Fuero reformado, en cuyo último título, al tratar de la preferencia que debería darse á sus leyes sobre cualesquiera otras en los fallos y sentencias de los Tribunales, sentaron rotundamente los reformadores que su Fuero *es más de albedrío que de sotileza é rigor de derecho*.

No se escribieron primitivamente los usos y costumbres porque siendo cortos en número, la memoria de todos bastaba para conservarlos, pasaban de unos á otros, de generación en generación, como las tradiciones de familia, y así

<sup>1</sup> Memorias históricas de Vizcaya, pág. 41.

continuaron hasta que, por el crecimiento de las agrupaciones políticas, las necesidades se multiplicaron y la conveniencia general aconsejó escribirlos en pequeños cuadernos. La razón por que se escriben en 1452 la consignan los mismos vizcaínos en el Fuero de esa fecha: *en cuantos daños é males é errores estaban caídos é caían de cada día por no tener escritidas las dichas franquezas é libertades é fueros é costumbres, trataron en su Junta general de acuerdo con el corregidor de escribir aquellas leyes primitivas.*

Todos los civilistas y tratadistas de derecho público, tanto españoles como vascos, están conformes en que los Estados vascos, como los demás Estados cristianos de los comienzos de la Edad Media, ni tuvieron ni necesitaron más leyes que las leyes consuetudinarias. Escribe á este propósito el Sr. Falcón<sup>1</sup>: «Esto mismo aconteció en Vizcaya durante los primeros tiempos de la Reconquista. Su derecho fué en parte paccionado y en parte consuetudinario. Adoptó desde luego el Fuero de albedrío para las cuestiones litigiosas, porque carecían de leyes escritas; y el Fuero de albedrío produjo costumbres que, transmitidas por tradición, fueron constituyendo el derecho más venerado por los pueblos. No tuvo en mucho tiempo Vizcaya más leyes en materia civil que la ley natural, y sus intérpretes fueron los encargados de administrar justicia. Lo que produjo *usages* en Cataluña y *fazañas* en León y Castilla, produjo *usos* y *costumbres* en Vizcaya, nombres distintos que llevan en el fondo una misma cosa: *derecho consuetudinario.*»

El Jurado especial<sup>2</sup> de la Exposición de París, tratando de esta materia, se expresa así: «Las leyes especiales del país eúskaro descansan por sí mismas en los usos y costumbres, decisiones venerables de la sabiduría de los antepasados, consagradas por un acatamiento secular y que más tarde se consignaron en los Fueros.»

1 *Historia del Derecho civil*, pág. 377.

2 En su informe acerca de la Constitución vascongada, año 1867.

### **Idéntico carácter de la legislación de Guipúzcoa y Alava.**

También la legislación de Guipúzcoa fué consuetudinaria en su origen y conservó posteriormente ese carácter. Así se comprende que en el preámbulo del Fuero de Guipúzcoa se dijese: «Que es más eficaz en los pueblos la persuasión blanda y suave de la costumbre, que la dura amenaza de la ley, y que son mejor recibidas aquellas que durante largo tiempo introduce la costumbre y conserva la práctica, porque esas tienen de su parte la aprobación del pueblo.»

En Alava sucede aún más: su Fuero consuetudinario sanciona la autonomía provincial, la potestad de conocer la Diputación ó la Junta en los casos de Hermandad, y la autonomía municipal en los siguientes términos: «Los Ayuntamientos atendían á la administración del orden municipal, reconociendo siempre cierta sumisión y respeto á las Juntas y Comisarios provinciales, por consecuencia de aquel previo enlace que entra en la constitución de un buen sistema de gobierno á todos tiempos, aun en las sociedades informes; así que los Alcaldes ordinarios, Ayuntamientos y Concejos regían sus pueblos, pero sus cuestiones y debates eran casos de Hermandad, en que la representación provincial podía tomar parte sin perjuicio de la libertad y autonomía de aquellas Corporaciones, siéndolo también las cuestiones de los pueblos y comunidades, de cualquiera naturaleza que fuesen.»

Que en la provincia de Alava el sistema inconcuso y jamás reprobado, sino también admitido por el Gobierno, ha sido que los pueblos, en lo que adoptan en sus Concejos y Juntas para su gobierno y administración, sin faltar á las leyes ni perjudicar á tercero, obrasen libremente. En su acuerdo y consentimiento universal, en su opinión informe, se ha considerado siempre que está la mejor garantía del acierto, la mayor seguridad de la conveniencia común, y las

disposiciones que pasaran por este crisol han merecido constantemente un respeto especial; pero si por cualquiera causa mediaba alguna diferencia, alguna cuestión ó debate, se recurría á la autoridad provincial, fuese la Junta estando reunida, ó fuese la Diputación, que la resolvía legalmente según el caso y la hacía cumplir; y

Que todas las cuestiones ó debates que interesaban á los pueblos en común eran cuestiones de la competencia de la jurisdicción de Hermandad, cualquiera que fuese su naturaleza, y se ha reconocido siempre en la autoridad provincial la potestad de resolverlas, como sumamente importantes á los pueblos y á los particulares que tuvieran que ver con ellas, y como conveniente además para salvar la armonía jerárquica necesaria en todos los ramos de la Administración (Fuero consuetudinario) <sup>1</sup>.

#### **Subsistencia de la costumbre en el derecho administrativo.**

La legislación vizcaína, consuetudinaria en su origen, no pierde ese carácter porque se escriba; lejos de comprender el Fuero cuantos preceptos había creado la costumbre, sólo contiene muchos de ellos, quedando sin escribir un gran número entre el que figura parte del derecho administrativo y del civil, y todo el derecho mercantil, que se colecciona y se escribe más tarde en las célebres Ordenanzas de Bilbao, base de los modernos Códigos de Comercio. El derecho de reunirse Vizcaya en Junta general; el modo de convocar ésta; sus atribuciones y modo de funcionar, quedaron sin coleccionar; de estas instituciones no habla el Fuero escrito en 1452. Así continuó el derecho administrativo, enriquecido por los acuerdos de las Juntas, hasta la abo-

<sup>1</sup> Párrafos insertos en el informe de la Comisión de asuntos generales de Vitoria, aprobado en sesión del día 21 de Diciembre de 1894.

lición de la autonomía vascongada, después de recorrer las fases de un delito social llevado á cabo por el Poder Central, comenzando por actos preparatorios en el siglo XVIII, se elevaron á tentativa durante el primer tercio del siglo XIX, á delito frustrado en el segundo tercio, y, finalmente, á delito consumado en 21 de Julio de 1876, en que se ejecutó la abolición de los Fueros.

Ese derecho administrativo indígena no desaparece en absoluto en el período actual del régimen concertado, sino que se amalgama con el derecho administrativo español, modificándole, adaptándole á las condiciones de este país y formando juntamente con él el derecho aplicable que vamos á estudiar en los capítulos sucesivos.

Así vemos que, en general, la elección y organización de las Corporaciones provinciales y municipales vascongadas se ajusta á las leyes orgánicas que rigen en el resto de España; y sin embargo, existen diferencias en cuanto á los asuntos de que conocen y al modo de efectuarlo, diferencias que conservamos á la sombra de la independencia que nos conceden los conciertos económicos, de esa autonomía, *capitis diminutio*, que poseemos, y que el Gobierno Central nos ha reconocido expresamente; pero esos organismos, debido á dicha independencia económica y administrativa, tienen muy diferentes atribuciones de las que las leyes conceden á las del resto de España, atribuciones que se regulan por la costumbre observada y por los reglamentos particulares de cada Diputación, en armonía con su manera de ser.

### **Pruebas que la demuestran.**

La subsistencia de las costumbres vascongadas se acredita de varios modos: citando textos de su legislación especial, de sus propios reglamentos, examinando los expedientes resueltos y archivados en las Diputaciones de las tres Provincias, ó estudiando la rica variedad de sus acuerdos en lo relativo á las distintas fases de su administración.

Pretender reseñar en una parte de este capítulo todas esas pruebas, sería intentar un imposible; equivaldría á querer encerrar en tan reducidos límites lo que ha de ser materia de esta MEMORIA y pudiera servir de asunto á otras varias. Movidos del deseo de justificar la existencia actual de las costumbres administrativas vascongadas, bosquejaremos ligerísimas pruebas, remitiendo al lector en lo demás á que compruebe en los capítulos sucesivos lo que ahora esbozamos, y á que compare el régimen resultante con el vigente en las Diputaciones del resto de España, para que deduzca las diferencias que la costumbre ocasiona.

El respeto á la costumbre sancionada en Vizcaya por los acuerdos de su Diputación, lo evidencia el precepto del artículo 12 del Reglamento de oficinas, que dispone que los Jefes de sección someterán por riguroso orden los expedientes á la resolución de la Excmo. Diputación ó Comisión provincial, con *nota ó informe* que en su sentir proceda, con arreglo á las disposiciones legales vigentes ó al *criterio prefijado por la Corporación*.

Sumisos á este precepto los Jefes de sección, en la práctica suelen terminar los informes con esta fórmula: «Siguiendo el criterio adoptado por S. E. en análogos casos, procede.....» etc., etc.

En la Diputación de San Sebastián se mira con la misma veneración el uso y la costumbre; lo pone de manifiesto la práctica empleada hasta 1888-89: al aprobar la Diputación las Ordenanzas municipales de los pueblos, la Comisión de Gobernación proponía la aprobación bajo la siguiente fórmula <sup>1</sup>: «Excmo. Señor: La Comisión de Gobernación ha examinado el proyecto de Ordenanzas municipales de Zarauz (ó el pueblo que fuese), y considerando que las disposiciones que comprende se hallan dentro de las atribuciones cometidas á los Ayuntamientos y que no contravienen las leyes generales, ni los buenos usos y costumbres del país, opina

<sup>1</sup> Registro de las sesiones del primer semestre de 1888-89, página 66.

que procede su aprobación y remisión al Gobernador, á los efectos de la Ley.»

Desde la fecha indicada la fórmula precedente ha variado, siendo sustituida por esta <sup>1</sup>: «Y considerando que las disposiciones que contienen se ajustan á las leyes generales y *especiales* del país, opina que debe proponer su aprobación, á tenor de lo dispuesto en el art. 76 de la ley Municipal», etc., etc.

Bien claro se deduce de la lectura de estas fórmulas la consideración que merecen á la Diputación de San Sebastián los buenos usos y costumbres del país, que los reputan respetables como las leyes generales, conceptuándolos fuente de derecho en la primitiva, y denominándolos en la fórmula usual *leyes especiales*.

Todavía podíamos ofrecer ejemplos más palmarios de la observancia de la costumbre y los usos; y aunque desistamos de presentarlos, no podemos substraernos á citar uno.

Tratando de un expediente de pasturación de ganados en terreno comunal, se consignaba en un informe de la Diputación de San Sebastián <sup>2</sup> lo que sigue:

«Resultando que no aparece del expediente que haya por el momento cuestión ninguna pendiente sobre el particular; pero considerando lo numerosa que es en el país la clase de ganaderos y lo importante que es para este ramo, que constituye una de las riquezas del país, el que encuentren el debido amparo las disposiciones contenidas en varios *capítulos del Fuero* y en *acuerdos de Juntas generales*, y señaladamente en el *capítulo I, tit. 40 del Fuero*: la Comisión opina que concediendo á este asunto todo el interés que en realidad reclama y tiene, se halla en el caso de recomendar á V. E. lleve á cabo las gestiones que crea del caso para que dichas disposiciones sean respetadas y cumplidas sin dificultad de ningún género »

1 Registro de las sesiones, segundo período de 1883-89, pág. 25.

2 Informe de 5 de Noviembre de 1880, aprobado en la sesión del mismo día.

Ocioso es insistir más sobre este punto; la fiel observancia de la costumbre y buenos usos administrativos en las Provincias Vascongadas la ponen de manifiesto, más que nada, la colección de Reglamentos de las respectivas Diputaciones, en los que, por decirlo así se ha cristalizado la costumbre con determinación y fijeza.

Los Reglamentos de la Diputación <sup>1</sup> que regulan antiguos impuestos no son más que colección de costumbres seculares, y los Reglamentos que rigen para los nuevos tributos <sup>2</sup> también contienen costumbres introducidas en acuerdos de dichas Corporaciones, para adaptar los preceptos de las leyes generales á las condiciones de la localidad y situación económica de estas Provincias.

#### **Diversas clases de costumbres vigentes.**

Prescindiendo de este extremo y fijándonos en la índole de las costumbres vigentes en la Vasconia, con fundamento irrefutable puede sostenerse que existen con observancia actual y constante las tres clases de costumbres: *præter legem*, *contra legem* y *secundum legem*. Y es que la necesidad ha obligado á las Diputaciones Vascongadas á introducir costumbres ó prácticas administrativas nuevas para llenar su cometido, buscando soluciones que el legislador español no se ha cuidado de ofrecerlas. Este las ha dicho: «Tenéis autonomía de impuestos, pero no tenéis procedimiento para hacerla práctica; creadle vosotras»; y ellas, en efecto, han desenvuelto por costumbres fuera de la ley los sistemas tributarios que cada una aplica.

---

1 Instrucción de impuestos provinciales y municipales de Alava, Reglamentos de Beneficencia ó Arcas de misericordia, Suministros al Ejército, Ordenanzas de carreteras, Ordenanzas de montes y Reglamentos de la Escuela práctica de Agricultura, Sociedad de Seguros mutuos contra incendios y Cuerpo de Miñones.

2 Reglamentos de Alava de 7 de Diciembre de 1895.

### Razón de la existencia de costumbres contra ley.

En otros casos las ha ofrecido en sus leyes generales un molde típico para sus actos, una esfera de acción reducida, imposible de adaptar á las condiciones históricas de dichas Provincias, y las Diputaciones Vascas han rechazado la ley general, siguiendo la tradición y sosteniendo frente á la ley general la *costumbre* contra ley, y esto porque, como dice con su habitual sabiduría D. Gumersindo Azcárate<sup>1</sup>, «la aparición de la costumbre contra ley implica el abandono de ésta por parte de todos los interesados en mantenerla, ó para hablar con más exactitud, que no hay nadie que se encuentre en ese caso; ó lo que es lo mismo, que para que la costumbre nazca y viva, es preciso que la ley *no haya* llegado á nacer, ó *que haya muerto*».

Las afirmaciones de tan docto profesor se dan en los diversos casos de costumbres contra ley que registra la administración vascongada. Entre los varios fijaremos nuestra atención en estos: de hecho y de derecho conforme á las costumbres vascongadas, sus Diputaciones han tenido autonomía administrativa en todo tiempo; sin embargo, conforme al derecho administrativo español y á la jurisprudencia hasta el concierto de 1894, no puede decirse que disfrutasen de dicha autonomía, antes al contrario, había diferentes resoluciones que negaban y prohibían á dichas Corporaciones el uso de atribuciones administrativas. La costumbre, pues, que las sancionaba sin interrupción desde el comienzo del régimen concertado, era una costumbre contra ley, nacida porque la ley española, que confería el conocimiento de los asuntos administrativos al Gobernador y no á las Diputaciones, en el territorio vasco, no llegó á nacer, por

1. Discurso de contestación al de D. Joaquín Costa, en el ingreso de éste en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 3 Febrero 1901, pág. 101.

el abandono general de todos los municipios y particulares interesados en mantenerla, que en vez de someter los expedientes de índole administrativa á la decisión del Gobernador, los enviaban al conocimiento y aprobación de la Diputación. Cumplíase de este modo la teoría de Gregorio de Valencia que sentaba la proposición de que el príncipe no puede decretar leyes sino con la condición *si populus acceptaverit*; la razón de requerirse el consentimiento del pueblo para la validez de la ley estriba, según sus principios, en que uno de los requisitos esenciales de ella, sin el cual no sería justa, ni por tanto ley, es que sea conveniente (*utilis*), y en el mero hecho de repudiarla los súbditos se acredita que carece de esa condición. Opinión que ratifica el padre Antonio Escobar <sup>1</sup>, jesuita, cuando entre los seis requisitos que enumera han de concurrir en la formación de una ley incluye el de que sea recibida en el *uso*, pues sin eso carecería de fuerza de obligar, dado que sólo con esa condición se promulga.

Esa subordinación é íntima relación entre la ley y su ejercicio ó cumplimiento por parte de los obligados ó favorecidos es tan cierta y tan absoluta, que una vez que éstos renuncian á su beneficio, la ley, lejos de ser un precepto práctico y efectivo, se convierte en doctrinal, abstracto y meramente teórico. Así aconteció con la famosa Real orden conocida por la Real orden de Romero Robledo, de 9 de Octubre de 1880, de que ya nos hemos ocupado, la cual, por más que imperativamente mandaba observar las leyes Provincial y Municipal en las Provincias Vascongadas, nunca tuvo observancia, como no la tuvieron las diversas Reales órdenes de 1882 y aun posteriores, que prohibían ó negaban á las Diputaciones vascas las facultades meramente administrativas; todas cayeron en desuso é inobservancia; frente á ellas subsistió cada día más firme la costumbre de los Municipios de atribuir el conocimiento y resolución de los expedientes de esa índole á las Diputaciones respectivas.

<sup>1</sup> Discurso citado de D. Joaquín Costa, 1901, pág. 70.

### Pruebas que justifican su existencia.

Justifican este aserto los numerosísimos expedientes incoados y resueltos por cada Diputación en el período de 1876 á 1894, y los Reglamentos vigentes en ellas que, como los de Beneficencia, montes, carreteras, arcas de misericordia, pósitos y sociedades de seguros mutuos de edificios rurales y el de la Caja de Ahorros de la provincia de Guipúzcoa, las conceden atribuciones esencialmente administrativas y en asuntos de índole administrativa provincial y municipal. También confirman cuanto llevamos expuesto las reclamaciones y acuerdos de las propias Diputaciones, sosteniendo el uso constante de esas facultades, que pueden verse en el folleto publicado por la Diputación de Alava, á consecuencia de los acuerdos adoptados en 4 de Diciembre de 1891 y 14 de Mayo de 1892; en las memorias publicadas por la misma, referentes á las negociaciones seguidas por sus Comisionados para estipular los Conciertos Económicos de 1887 y 1894; así como en los acuerdos de varias conferencias y en el recurso colectivo promovido por las tres Diputaciones en 1895 contra la providencia del Gobernador de Vitoria de 10 de Enero del mismo año suspendiendo el acuerdo dictado por la Diputación provincial en 21 de Diciembre del año anterior.

Por virtud de la organización primitiva de la Beneficencia (anterior á 1876), en las tres Provincias Vascaas conservada por costumbre y práctica constante en el período posterior á esta fecha, la legislación general de España sobre beneficencia pública, no ha tenido ni tiene aplicación en ellas, existiendo en cambio *costumbres contra ley* especiales en cada una.

Otro tanto acontece con la legislación general de montes, que no se aplica, y en cambio se observan costum-

bres particulares de cada Diputación contenidas en el Fuero ó en reglamentos, circulares ó periódicos de cada una.

Finalmente, las costumbres *secundum legem* son innumerables en este territorio, como se deduce del estudio que á continuación hacemos de las atribuciones de las Diputaciones vascas en general y de la de Vizcaya en particular.

---

### CAPITULO III

**Momentos por que pasan las costumbres en su desarrollo según Fr. Geny.—**  
Nuestra opinión.— Estado en que se encuentran las costumbres vascon-  
gadas.— Identidad esencial y diferencias accidentales de las costumbres  
de las tres Provincias Vascongadas.— Razón de estas diferencias por los  
conciertos económicos y por la organización actual.— Objeto de este tra-  
bajo.— ¿Cuál es su extensión?— Fuentes de conocimiento.

#### **Momentos por que pasan las costumbres en su desarrollo.**

Antes de entrar en el análisis de las costumbres vascon-  
gadas, se impone la necesidad de considerar brevemente el  
proceso ó fases por que la costumbre pasa en general, para  
detallar en cuál de esos estados se encuentran las Vascon-  
gadas.

Francisco Geny, en la introducción á su discurso sobre  
la noción del derecho positivo á principios del siglo XX, ex-  
plicando la génesis de la idea del derecho se expresa así:

«En el origen de las sociedades, hasta el punto que nos-  
otros podemos entrever á través de la obscuridad y de las  
leyendas primitivas, parece que ninguna regla acordada de  
antemano presidía las relaciones de los hombres; el derecho  
positivo se manifiesta frecuentemente á continuación de la  
lucha judicial, en la decisión de los árbitros encargados de  
allanar las diferencias. Estos árbitros, que se les cree inspi-  
rados por Dios, que se les toma como representantes del  
pueblo, interpretan la naturaleza con su razón subjetiva, y  
obtienen *la norma social de las ideas reinantes en su derre-  
dor*. Afianzan este derecho que, como se ha dicho, está en el  
aire, y fijan sus principales rasgos en las sentencias.

Pero poco á poco las sentencias así hechas prosiguen y se

encadenan en una tradición firme; por su acción provocada y continua influyen sobre la práctica, que consistiendo al principio en actos espontáneos, instintivos y poco coherentes, tiende más tarde á hacerse consciente de sí misma, á tomar cuerpo y á condensarse en sistema. Así se forma la costumbre primitivamente incierta y movable, más tarde cristalizada y firme, llegando á veces á traducirse en proverbios populares, que fijan su contenido ó precisan su efecto. Después se ve apuntar la idea de una fórmula imperiosa, capaz de someter las voluntades y de gobernar las acciones de los hombres. Esta concepción encuentra al fin su término y acabada perfección en un precepto formal, obra de voluntad reflexiva, emanada de la autoridad social y puesto por ella para designar el camino á toda la actividad jurídica. Es la ley escrita.»

#### Nuestra opinión.

El eminente profesor de quien son estas palabras distingue, como se ve, dos momentos en la costumbre; el primero, cuando la costumbre es incierta y movable; el segundo, cuando ya es fija, cristalizada y firme. En nuestra humilde opinión no señala un tercer período, el más importante, que es aquel en que la costumbre se escribe y se consigna en acuerdos, estatutos y reglamentos por aquellos mismos que la han creado y la observan, los cuales, al propio tiempo que precisan y determinan su alcance, con el acto voluntario y reflexivo de escribirlas, las prestan la suma atención que su explícita aceptación representa.

Este tercer período es el último por que pasa la costumbre, que enlaza y confunde á ésta con la ley hasta el límite de ser difícil su separación, cuando la redacción de los estatutos ó reglamentos no es obra de los individuos aislados é individualmente, sino obra de una corporación ó entidad jurídica que los representa y gobierna. ¡Cuán difícil es establecer las diferencias que separan las costumbres vascongadas consignadas en los reglamentos administrativos

de las Diputaciones de estas Provincias, de las leyes que de igual modo que esos reglamentos obligan á los moradores de ese territorio! Los efectos de unas y otras son los mismos, su fuerza obligatoria idéntica; sólo hay distinción entre el órgano encargado de establecer la regla jurídica.

En cambio, esa fase por que pasa la regla consuetudinaria es bien distinta de aquella primitiva constituída por actos aislados, espontáneos, instintivos, y en muchos casos indeterminados, que constituyen la razón ó fuente de toda costumbre en sus comienzos.

#### **Estado en que se hallan las costumbres vascongadas.**

Hagamos aplicación de esta doctrina á las costumbres vascongadas. Forzoso es reconocer que las costumbres administrativas, como antiquísimas que son, en su mayoría no se hallan en ese período de infancia de la costumbre que señala Fr. Geny, porque su larga duración las ha dado estabilidad y fijeza, las ha cristalizado, hasta el límite de constituir un estado, una manera de ser especial, un carácter distintivo de esta comarca del resto de la Nación, y por lo mismo se hallan algunas en el segundo período y las más en el tercero, excepción hecha del procedimiento para estipular los conciertos, y alguna otra rarísima, que están en el primero. En efecto, las Diputaciones vascongadas, halláronse al comenzar á funcionar con la misión de administrar el país, con un sistema tributario propio de él, ya en uso, con un rico arsenal de prácticas consuetudinarias, escritas unas en los acuerdos de las Juntas, de quienes eran sucesoras, y otras en Reglamentos acordados por ellas. Las nuevas Diputaciones entonces no destruyeron el pasado, utilizaron su provechosa labor, la hicieron suya, y en la mayoría de los ramos continuaron vigentes los viejos Reglamentos y en otros su iniciativa ha consistido en extraer y compendiar los acuerdos pasados para que sirviesen de norma fija del presente y

porvenir, si eran hacendados y prácticos, y si no han procurado armonizarlos con el nuevo estado presente.

Por ello las costumbres de la administración vascongada, en su casi totalidad, son las mismas hoy que antes, pero con una metamorfosis más, la metamorfosis completa, que las ha hecho costumbres reglamentadas ó, lo que es lo mismo, reglas prácticas precisas y determinadas, contenidas en un Reglamento, del mismo modo que si fuesen las reglas para el desenvolvimiento de una ley escrita. Ellas, además de contar con la aceptación general y unánime del pueblo, tienen en su favor la sanción formal de la Diputación representante del organismo superior, la provincia, que si bien no está investida de potestad legislativa por el derecho español, de hecho y con relación á las costumbres vascas puede decirse que su función ha sido cuasi legislativa.

En resumen, las costumbres que hemos de estudiar encuéntrase en la última etapa de su desarrollo; están en los linderos de la Ley, y por su precisión y determinación formal en acuerdos, circulares, instrucciones, reglamentos ó estatutos, se asemejan y confunden con la regla jurídica emanada directamente del poder legislativo, no obstante faltarias la sanción del Poder soberano de la Nación.

#### **Identidad esencial y diferencias accidentales de las costumbres de las tres Provincias Vascongadas.**

Aunque parezca una paradoja la afirmación entre las costumbres y prácticas administrativas de las tres Provincias, hay una identidad esencial, por más que discrepen entre sí en diferencias meramente accidentales, procedentes de su respectiva historia y de la organización particular de sus ramos administrativos. Antiguamente ya se decía que eran iguales los fueros de Alava y los de Vizcaya y Guipúzcoa, por más que los separaran pequeños detalles de forma, y que gozaban las tres hermanas de las mismas libertades y franquicias, aunque literalmente no constan en el Fuero de algu-

na de ellas. El Real decreto de 2 de Febrero de 1644 reconocía esa identidad de este modo: «Porque de todo ha sido y es libre y exenta (Alava), así como lo son el mi Señorío de Vizcaya y la mi provincia de Guipúzcoa, se han regulado las dos provincias y aquel Señorío *por* de una misma calidad y condición, sin ninguna diferencia en lo substancial y sin que haya habido ni pueda haber razón para que la dicha provincia deje de gozar de ninguna exención, libertad, prerrogativa, inmunidad que goce y tenga la de Guipúzcoa y el dicho Señorío»<sup>1</sup>.

Con igual fundamento puede hoy sostenerse la identidad. La causa que destruyó la antigua organización con todo el cortejo de inmunidades y franquezas, fué la misma para las tres Provincias, la Ley de 21 de Julio de 1876; la extensión con que se aplica, idéntica; las disposiciones que la han secundado, las mismas; el régimen concertado nacido de ellas, el mismo; la autonomía administrativa motivada por él, también la misma; y, finalmente, las dificultades surgidas en su ejercicio y la extensión y limitaciones que el Poder Central la ha asignado, igualmente idénticas. Siendo, pues, idénticas las causas, lo han de ser sus efectos. Si tienen un mismo régimen, una misma autonomía, las costumbres que le desenvuelvan y den vida práctica á ésta han de ser por necesidad las mismas.

¿En qué están las diferencias? Por parte de los conciertos económicos, solamente en la cuantía de los impuestos exigibles en cada una de las tres Provincias, que ha variado y varía en proporción á su riqueza; y en que ha habido un impuesto, concertado en 1894, el correspondiente á los transportes marítimos, exigible á las provincias de Vizcaya y Guipúzcoa, por su condición marítima, y no á la de Alava, por ser meramente terrestre.

Por parte de la historia y organización de cada provincia, siempre ha sido distinta la esfera de acción administrativa

<sup>1</sup> Fuero consuetudinario.—Real decreto de 2 de Febrero de 1644.—Real cédula de 6 de Agosto de 1703.—Real orden de 16 de Julio de 1800.

de cada una, según el ramo de riqueza á que con preferencia tenía que prestar mayor atención. Esa diferencia accidental la da á conocer la organización particular de sus Oficinas y dependencias. Con los reglamentos de cada una daremos idea de éstas.

En *Álava*, las dependencias principales de la Excma. Diputación son: Secretaría, Contaduría, Tesorería, Obras públicas, Escuela práctica de Agricultura, Imprenta, Seguros contra incendios de edificios rurales, Cuerpo de miñones, Caminos y Viveros <sup>1</sup>.

Para el mayor acierto y más fácil despacho de los asuntos encomendados á la Secretaría, se dividirá esta dependencia en cinco Negociados, y al frente de cada uno estará un Oficial idóneo con la categoría correspondiente <sup>2</sup>.

La Contaduría estará á cargo de un Contador y se dividirá en tres Negociados, y al frente de cada uno habrá un Oficial idóneo con los auxiliares necesarios bajo las inmediatas órdenes del Contador <sup>3</sup>.

La Tesorería estará desempeñada por el Tesorero y una persona de su confianza que él designará, la cual le suplirá en ausencias y enfermedades <sup>4</sup>.

Al frente de la Sección de Obras públicas estará el Arquitecto provincial con los empleados y dependientes que fija el Reglamento del ramo <sup>5</sup>.

La Escuela práctica de Agricultura, un Reglamento especial determina el personal de empleados y dependientes afectos á ella <sup>6</sup>.

Los Reglamentos especiales de la Imprenta, de Seguros contra incendios de edificios rurales y de los Cuerpos de camineros, miñones y viveros, determinarán lo correspondiente á cada dependencia <sup>7</sup>.

1 Art. 8.º del Reglamento de Oficinas.

2 Art. 9.º idem id.

3 Art. 66 idem id.

4 Art. 7.º idem id.

5 Art. 76 idem id.

6 Art. 78 idem id.

7 Art. 79 idem id.

En *Guipúzcoa* la *Excma. Diputación* es el Jefe Superior de las Oficinas de Secretaría, Contaduría, Depositaria y demás dependencias de la provincia.

Estas Oficinas y las dependencias de arbitrios provinciales, obras provinciales y Cuerpo de Migueletes funcionarán con completa independencia entre sí, bajo la dirección de sus respectivos jefes; pero la Secretaría será el centro de comunicación de todas ellas con la Diputación provincial <sup>1</sup>.

La Secretaría estará desempeñada por un Secretario, un Oficial letrado y el número de Oficiales y Auxiliares que sean necesarios á juicio de la Diputación. Los asuntos de Secretaría se distribuirán en las siguientes secciones <sup>2</sup>:

Primera, Departamento central; segunda, Sección de Gobernación; tercera, Sección de Fomento; cuarta, Sección de Hacienda municipal; quinta, Sección de Hacienda provincial <sup>3</sup>.

La Contaduría de la Diputación estará á cargo del Contador, de un Oficial que suplirá á éste en ausencias y enfermedades y de los Auxiliares que fuesen necesarios <sup>4</sup>.

La Tesorería será desempeñada por un Tesorero y éste deberá designar un Auxiliar-Cajero de su satisfacción, cuyo sueldo será abonado por la Diputación. Durante la época del pago del semestre de la Deuda provincial ó en otros trabajos extraordinarios, los auxiliares además temporalmente un escribiente de la Secretaría <sup>5</sup>.

El personal afecto á la Sección de Obras provinciales, sus derechos y obligaciones y régimen interior de este servicio, se regulará por el Reglamento especial de carreteras existente y disposiciones que en adelante crea convenientes adoptar la Diputación provincial.

El Arquitecto provincial tendrá á su cargo la dirección

<sup>1</sup> Art. 1.º del Reglamento de Oficinas de 3 de Abril de 1893.

<sup>2</sup> Art. 2.º

<sup>3</sup> Art. 3.º

<sup>4</sup> Art. 39 y siguientes.

<sup>5</sup> Artículos 55, 63, 66, 67 y 71.

de todas las construcciones civiles que se ejecuten por cuenta de la provincia, y en tal concepto redactará y formalizará las Memorias, planos y presupuestos correspondientes, presentándolos á la aprobación de la Diputación ó Comisión provincial.

La Administración de arbitrios provinciales está á cargo del Administrador principal y dos Auxiliares.

Los derechos y deberes del personal adscrito á esta Sección y régimen interior de este servicio se determinarán por el Reglamento especial del ramo.

El Cuerpo de Miqueletes, como instituto militar especial, tiene su Reglamento particular, aprobado por la Diputación provincial de Guipúzcoa, en el cual se determina su organización y funciones.

El Jefe, Oficiales é individuos de Miqueletes tendrán los derechos y deberes que para cada uno de ellos determina el Reglamento del Cuerpo.

En *Vizcaya*<sup>1</sup> como en las otras dos provincias, la Diputación es el Jefe superior de todas las Oficinas y dependencias provinciales.

Las Oficinas y dependencias de carácter permanente que sirven de inmediata ayuda á la Excmá. Diputación en sus trabajos económico-administrativos se dividen en cuatro grandes Negociados, á saber:

1.º Secretaría. 2.º Contaduría. 3.º Tesorería. 4.º Obras públicas.

La Secretaría estará á cargo del Secretario, de tres Jefes de Sección, que habrán de ser letrados necesariamente; de un Jefe de Sección, que, con la denominación de Vice-económico, tendrá á su cuidado la Oficina de Expósitos; de un Oficial primero, Jefe de la Sección de Estadística, y otros varios Oficiales y Auxiliares<sup>2</sup>.

1 Artículos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 19, 20, 34, 42 y 44 del Reglamento aprobado por la Excmá. Diputación el 21 de Junio de 1892.

2 Esta organización está modificada en parte por el acuerdo de 26 de Mayo de 1896, inserto en el capítulo I de la segunda parte de esta MEMORIA.

Los asuntos en que la Diputación y la Comisión provincial han de entender se distribuyen entre la Secretaría, la Sección primera ó de Gobernación, la Sección segunda ó de Hacienda, y la Sección tercera ó de Fomento.

La Contaduría general es desempeñada por un Contador general, Jefe de la misma; un Oficial mayor, otros cuatro Oficiales, un auxiliar, un Pagador y un Escribiente.

La Tesorería general correrá á cargo de un Tesorero, y éste deberá elegir y pagar de su cuenta el dependiente que necesite para desempeñar cumplidamente las funciones que se le cometan. En enfermedades ó ausencias del Tesorero le suplirá la persona que él nombre, aprobado que sea el nombramiento por la Diputación ó Comisión provincial.

La sección de Obras públicas tendrá por Jefe al que sea al propio tiempo Director del ferrocarril de Triano y Caminos provinciales, el cual será Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Tendrá á sus inmediatas órdenes dos ayudantes primeros y dos segundos: uno de los ayudantes primeros se destinará exclusivamente á la inspección del ferrocarril de Triano y sus obras, y el otro sustituirá al Jefe en ausencias y enfermedades.

Existe también un Arquitecto provincial, que desempeña las funciones que con arreglo á las leyes generales del Reino competen á dichos funcionarios. A sus órdenes tiene el personal subalterno necesario.

Todas las oficinas no comprendidas en el Reglamento de este nombre se rigen por los especiales que la Diputación acuerde.

La oficina de Arbitrios provinciales tiene el personal que el Reglamento del ramo determina en lo que acuerdos posteriores no hayan modificado.

El Cuerpo de Miñones se regula por un Reglamento especial, como así también se rige por disposiciones especiales la imprenta provincial.

Hecho este ligerísimo bosquejo de la organización de las Diputaciones vascongadas, resta añadir que tampoco los

impuestos que cada una de ellas recauda son los mismos, por cuyo motivo, las atribuciones autónomas se diversifican en relación con el sistema tributario vigente en cada una.

### Objeto de este trabajo.

Por las precedentes consideraciones se comprende que es imposible unificar la doctrina de la costumbre en la administración autónoma vascongada; es necesario, por el contrario, estudiarla tal como se presenta en cada una de las tres provincias. Sin embargo, como en los fines, en los medios y en lo esencial de la organización para llenarlos coinciden, hay perfecta identidad, cabe hacer una generalización ajustada á la realidad, en la cual se comprendan los puntos comunes, lo que es igual para las tres Provincias, sin perjuicio de detallar las costumbres especiales al hacer el estudio particular de cada provincia. De estas ideas surge el plan aplicable á esta Memoria; necesariamente ha de comprender dos partes, la *primera general*, y la *segunda parte especial*. En aquélla se estudiarán las costumbres que presuponen la comunidad de condición, de aspiraciones, de necesidades, de medios y de situación legal en que se encuentran las tres Provincias Vascongadas.

En la parte especial se estudiarán las facultades particulares de cada Diputación con sujeción á sus propios Reglamentos ó á sus acuerdos y prácticas consuetudinarias, llamando á las nacidas de aquéllos, facultades regladas, y á las originadas por éstas, facultades discrecionales.

### ¿Cuál es la extensión de este trabajo?

Se prescinde en él de analizar las costumbres de carácter político anteriores á la abolición foral, referentes á la constitución de los antiguos organismos administrativos de estas Provincias, en mala hora suprimidos, y se prescinde

VASCONGADAS.

también de aquellas prácticas administrativas que hayan caído en desuso. En cambio, son objeto de esta Monografía cuantas costumbres administrativas tradicionales subsisten, bien en la misma forma en que antes regían, bien en la que actualmente tengan: se enumeran asimismo las nuevas costumbres que han surgido de la necesidad de amalgamar el régimen provincial y municipal general de España con la autonomía vascongada y el régimen concertado aplicable en este país. Este estudio de lo antiguo y moderno se hace, como queda indicado, con carácter general y común á las tres Provincias, en la primera parte de la presente Monografía; y, con aplicación especial al régimen de la provincia de Vizcaya, considerando su administración y su autonomía, en lo que hace relación á la Provincia, como toda en sí y como superior jerárquico de los municipios. No se hace igual análisis de la autonomía y costumbres que la desenvuelven en las provincias de Alava y Guipúzcoa, porque la extensión limitada de esta clase de monografías no lo permite.

#### Fuentes de conocimiento.

*Las fuentes de conocimiento* de que nos hemos servido para escribir este ensayo han sido escasísimas en número, pero valiosas en enseñanzas.

La carencia de obras que traten del asunto es absoluta: ni tratadistas del derecho administrativo español, en general, ni escritores vascongados, en particular, se ocupan del estado actual de la administración autónoma de estas Provincias. Referente á ellas no hay, pues, tratados generales ni monografías especiales, así como la bibliografía de obras relativas á la constitución y administración de las Provincias Vascongadas en el período foral es riquísima, y aunque no es de necesidad, nos complaceremos en citar los nombres de vascongados tan ilustres y de tan merecido renombre como Novia de Salcedo, Moraza, Ortiz de Zárate, Aranguren y Sobrado, Fontecha, Arrieta Mascárúa, Egaña, Allende

Salazar, Sagarminaga, Delmas, Artiñano, Labayru, Becerro de Bengoa y tantos otros que con su talento superior y buena voluntad defienden noblemente y describen con gran sabiduría la causa foral, habiéndonos servido para los precedentes históricos de esta Memoria.

La fuente principal, casi única, de conocimientos y que también pudiéramos llamar con redundancia fuente legal de las costumbres que se exponen, han sido los libros de actas de las tres Diputaciones, sus instrucciones, circulares y Reglamentos y la doctrina contenida en sus expedientes. Han sido objeto de estudio especial las memorias escritas acerca de las conferencias para estipular los conciertos económicos, las actas de algunas conferencias de las Diputaciones, la doctrina expuesta por éstas en los recursos colectivos promovidos ante el Gobierno de la Nación, así como un folleto publicado por el Ministerio de la Gobernación con motivo de la famosa Real orden llamada de Silvela, de 8 de Agosto de 1891, y otro folleto escrito, contestando al anterior, por acuerdos de la Diputación de Alava de 4 Diciembre de 1891 y 14 de Mayo de 1892.

También hemos escuchado observaciones y datos curiosísimos de amigos atentos é ilustrados empleados de las Diputaciones de Vizcaya y Alava, como son, entre otros, los Sres. D. Isidro Guinea y R. Garibay, de la Diputación de Alava, D. José María Estechea, D. Santiago Sarralde y D. Jerónimo Unda, de la de Vizcaya, y guardamos profunda gratitud á nuestros compañeros D. Fermín Calvo y D. Florencio Salcedo, por cuya mediación pedimos y obtuvimos las actas, reglamentos y demás datos de la Diputación de Guipúzcoa.

La comprobación de las costumbres que coleccionamos está en los acuerdos que las sancionan ó reglamentos, instrucciones ó circulares que las contienen, cuyas disposiciones en extractos literales hemos procurado insertar y también citamos sus fechas.

En vez de coleccionar aisladamente y con separación cada costumbre, hemos preferido agruparlas y organizarlas, ha-

ciendo de ese caos incoherente de acuerdos, actas, usos pasados y costumbres vigentes un todo orgánico, en el que se da idea clara, hasta donde nuestras débiles fuerzas nos han permitido, de la administración autónoma de las Provincias Vascaas, adaptando la exposición de las costumbres á las dos fases capitales en que la autonomía se ha manifestado desde el comienzo del régimen concertado: la fase económica y la administrativa. Exponemos con separación, respecto á cada una de ellas, las facultades económicas y las administrativas que ejercitan las Diputaciones vascaas, primeramente estudiadas como todo en sí, haciendo una subdivisión de unas y otras en regladas y discrecionales, según que están determinadas en un Reglamento ó proceden de acuerdos, instrucciones ó prácticas usuales. A continuación tratamos de las atribuciones que competen á la Diputación de Vizcaya en ambos órdenes, como todo en sí y como superior jerárquico de los ayuntamientos, analizando separadamente las atribuciones económicas de las administrativas y las regladas de las discrecionales.

Como no es posible evitarlo, citamos, lo mismo en la parte primera que en la segunda, preceptos de derecho común para comparar el estado de derecho creado por la ley general y el ocasionado por las costumbres vascongadas, para determinar en qué parte están derogadas ó modificadas aquéllas. Asimismo referimos las costumbres á las atribuciones de las Diputaciones vascaas en general y á las de Vizcaya en particular, porque ellas son los medios de mostrar la autonomía y dar realidad á las costumbres.

Con estas nociones creemos haber dado idea del estudio de la administración vascongada, contenido en las páginas sucesivas, hecho en el presente siglo, que así como el pasado es discutidor y crítico por excelencia, á fin de que, con toda verdad é integridad posible, sea conocida, sin desfigurarla por mal entendido amor patrio, que si en épocas pasadas pudiera justificar el silencio, hoy obliga á mostrar á la faz del mundo lo que fueron nuestros antepasados y lo que son hoy los vascongados en el orden de la administración, para que

se les juzgue por lo que son en sí sus usos y costumbres, y no por ningún comentario ligero más ó menos autorizado, y, en consecuencia, se les dé el lugar que merecen en los ánales del derecho administrativo. Si á la realización y vulgarización de esta obra magna hemos prestado algún servicio con este trabajo, se verán satisfechas las modestas aspiraciones de su autor.

## PARTE PRIMERA

---

### CAPITULO I

Atribuciones de las Diputaciones provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava.—Procedimiento para determinarlas.—Extensión de las mismas.—Clasificación que puede hacerse.

#### **Atribuciones de las Diputaciones provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava.**

Hemos llegado al asunto propio de este trabajo, consistente en precisar las atribuciones de los organismos provinciales de la Basconia en los actuales momentos; y si obstáculos hemos encontrado en cuantas materias quedan tratadas, erizada de dificultades se halla ésta por no existir un texto legal único á que acudir.

A las innumerables disposiciones del Poder Central antes mencionadas, es necesario añadir la ley Provincial y otras generales, los Reglamentos locales, las Circulares, los acuerdos y las prácticas y costumbres diversas de cada una de las Diputaciones provinciales de Vizcaya y sus hermanas: en medio de esa balumba de fuentes legales hay otro enigma que resolver, y que consiste en determinar lo vigente, lo preferente y lo que está anticuado.

En vez de un examen analítico minucioso, vamos á optar por una generalización, dentro de la que expresaremos lo común, para indicar luego lo especial de cada Diputación,

bien en la extensión de facultades, bien en la forma de su ejercicio.

Para decir qué facultades sean ellas no basta, como queda indicado, las resoluciones del Poder Central, sean leyes, Reales decretos ó Reales órdenes; porque, ó bien enuncian fórmulas generales que nada en concreto expresan, ó sólo resuelven casos particulares en oposición ó de acuerdo con otras disposiciones; siendo necesario acudir á lo que cada Diputación de las tres Provincias tiene reglamentado ó resuelto por costumbre ó práctica particular de ella.

Si atendemos á las fuentes legislativas del Estado nacional, sólo nos dicen: que las Diputaciones vascongadas tienen las atribuciones de las demás del Reino; y además, unas, las del orden económico que sean necesarias para el cumplimiento del concierto económico, mientras éste subsista; otras, ni aun éstas; y finalmente, alguna, tanto las del orden administrativo como las del económico que han venido ejercitando.

¿Por cuál de éstas se rige la materia? ¿Cuál es la vigente? Con sinceridad vamos á consignar nuestra humilde opinión.

Es práctica seguida hasta el día, lo mismo por el Poder Central al dictar una resolución en cualquier recurso, que por las Diputaciones al razonar un acuerdo que motive una alzada al Gobierno Central, invocar, para apoyar aquella ó ésta, toda la larga serie de disposiciones aplicables al caso; y de esta anómala y viciosa costumbre resulta en gran parte esa jurisprudencia contradictoria, porque en la enumeración que llevamos hecha se ha visto el distinto motivo y la tendencia opuesta que reina en las soberanas órdenes que se han sucedido y, por consiguiente, al amalgamarlas dan apoyo legal, lo mismo á resoluciones favorables á la autonomía vascongada, que á las adversas á la misma.

### Procedimiento para determinarlas.

Nosotros entendemos que, desde el Real-decreto de 1.º de Febrero de 1894, la fuente legal única que autoriza las facultades de las Diputaciones vascongadas es el art. 14 del mismo, quien señala las extensiones de ellas en términos amplios, diciendo que «continuarán investidas, así en el orden administrativo como en el económico, de todas las atribuciones que vienen ejerciendo». Y como este precepto general y abstracto no precisa cuáles son las atribuciones del orden administrativo ni las del orden económico que han venido ejerciendo, para saber cuáles sean no hay más remedio que hacer una investigación del uso ó la costumbre observada por cada una de las Diputaciones provinciales vascongadas. El artículo que las autoriza y la práctica particular observada con anterioridad que las determina, son las únicas fuentes legales rigurosamente aplicables para fijar las facultades autónomas de nuestras Diputaciones.

Porque recurrir para interpretar este artículo á disposiciones anteriores que forzosamente derogó, puesto que, lejos de sancionar lo que él sancionó, negaron, limitaron ó prohibieron el uso de esas facultades, como sucedió á cuantas resoluciones emanadas del Poder Central no reconocieron las atribuciones especiales del orden administrativo, es un procedimiento vicioso, del cual es necesario prescindir.

Además, no dice el artículo que las facultades de que continuarían investidos los organismos provinciales de Euskalerria sean las que hayan sido anteriormente reconocidas por disposiciones legales, sino todas las que vienen ejerciendo con autorización ó sin ella; porque conviene advertir y repetir que ha sido tal el hábito de los Ayuntamientos vascongados de reconocer como superior único á la Diputación provincial en los diversos asuntos administrativos ó económicos, que lejos de acatar y cumplir en épocas adversas á nuestra autonomía las disposiciones impopulares del Poder Central,

seguían observando inadvertida é instintivamente la costumbre tradicional de acudir á la Diputación y no al Gobernador, porque la costumbre tenía más observancia que eficacia las leyes y cuantas Reales órdenes adversas á nuestro régimen quedan registradas. La pena que sufre el legislador que no inspira sus leyes en las costumbres y maneras de ser del pueblo para quien legisla, es dar preceptos para que no se cumplan y caer en la impopularidad.

Además, aunque acudiésemos á la legislación precedente y la jurisprudencia administrativa incoherente que la completa, no hallaríamos definido ni resuelto cuáles eran las atribuciones del orden económico y administrativo que habían venido ejerciendo las Diputaciones vascongadas. Lo más que de ellas podríamos sacar es que un caso de esta ú otra naturaleza había sido resuelto en este sentido ó en otro diferente, conforme á las ideas imperantes en el partido político, en el centro ó del Ministro que de él conoció.

Como consecuencia de lo expuesto, acudimos, para enumerar las atribuciones de las Diputaciones provinciales, á lo que resulte ser costumbre ó práctica constante seguida en ellas, según lo demuestran los libros de actas; para el modo y forma de usarlas, á las disposiciones reglamentarias ó de trámite que tengan establecidas, y que han de aparecer cumplidas en sus expedientes.

#### **Extensión de las mismas.**

Si las Diputaciones provinciales son personas jurídicas ó entidades morales, y tienen fines que cumplir, necesitan poder ó facultades apropiadas para arbitrar los medios conducentes para realizar sus fines. Y con arreglo á este principio fundamental, la medida de las facultades, y la extensión de éstas, la han de señalar la importancia y clase de sus fines. Si grandes y varios son los fines, múltiples han de ser las atribuciones para llenarlos. Del mismo modo que antiguamente las juntas generales, como representación del país, resumían

todo el poder y cuantas facultades eran necesarias para su buena administración, las Diputaciones provinciales vascongadas, como sucesoras de aquéllas, y por su independencia económica y modo especial de tributar el territorio Euzkalduna al Estado, han de tener todas aquellas facultades que tienen las demás Diputaciones de la Península, juntamente con las que por su situación tributaria han de reunir, con más las nacidas de la manera especial de administrarse el país, ó sea de sus prácticas administrativas inveteradas.

El cargo de Gobernador en las Provincias Vascongadas no tiene la importancia administrativa ni asume las facultades que al mismo corresponden en el resto de la Nación. Esto tiene una fácil explicación: las Provincias Vascongadas fueron *tierra apartada, aunque siempre del pendón de Castilla*, que supieron mantener la autonomía administrativa después de la unión; y aunque existieron representantes del monarca, como Señor de ellas, esos representantes, conocidos por Corregidores, no tuvieron nunca á su cargo la parte administrativa del país, sino el *corregimiento político*, como entonces se decía. Y el país vascongado, amigo como ninguno de las costumbres pasadas, y amante fiel de sus tradiciones, contra todas las adversidades y salvando todas las dificultades consiguientes, ha sabido mantener incólume la tradición después de la abolición del régimen foral. Él, como ninguno, ha sabido practicar la doctrina autonómica de que el país debe administrarse por sí y para sí mismo, sin consentir que en él eche raíces la doctrina en que se inspiró la ley Provincial vigente, de conceptuar á las Provincias como todos en sí, y partes de un mismo todo superior, que es la Nación, en cuyo principio se ha fundado la doctrina centralista para hacer necesario el cargo del Gobernador civil de Provincia que ejerza la alta inspección, interviniendo en los actos de las Diputaciones, aunque recaigan en asuntos de interés local, á pretexto de velar por los generales y comunes del todo á quien representa.

Que la doctrina profesada por nuestras Corporaciones es la progresiva y la que corresponde á su misión propia, lo

acredita la experiencia, siendo las que mejor han cumplido su cometido y las que han sabido librarse de la inmoralidad, no obstante su relativa independencia de la inspección del Gobernador ó delegado del Poder Central.

De acuerdo con lo expuesto, podremos afirmar, como principios para indicar las atribuciones de las Diputaciones vascongadas, los siguientes: 1.º A las Diputaciones de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava corresponden todas las facultades necesarias para la administración y gobierno de las provincias respectivas, que no ejercita el Gobierno por sí ó por mediación de los Gobernadores. — 2.º Las Diputaciones Vascongadas reconocen y respetan la plena autoridad del Gobernador civil de la provincia en la esfera *política y gubernativa*, y en todo lo que se refiere al mantenimiento de la *paz pública*, únicas funciones que en este territorio aforado ejercitan, sin que nunca hayan tratado de inmiscuirse aquellas en estas atribuciones, que no les son propias.

Las Diputaciones Vascongadas tienen una esfera más amplia de ejercicio que las Diputaciones provinciales del resto de la Península; de modo que ejercitan las atribuciones comunes á éstas que no estén en contradicción con las especiales que les competen. Las atribuciones comunes las señalan la ley Provincial y las demás leyes generales que, como las de minas, ferrocarriles, aguas, puertos, expropiación forzosa y algunas otras que de un modo indirecto conceden atribuciones á las Comisiones provinciales, dándolas intervención para dictaminar en ciertos asuntos que ha de resolver el Gobernador ó el Gobierno. Las atribuciones especiales las establece la costumbre seguida y los reglamentos ó disposiciones particulares por que se rigen las Diputaciones vascongadas.

#### **Clasificación que puede hacerse.**

En dos grandes grupos pueden clasificarse las atribuciones de las Diputaciones provinciales vascongadas: las unas que las competen como organismos administrativos de las

provincias respectivas consideradas en sí, y las otras como superiores jerárquicos de los Ayuntamientos. En ambos aspectos hemos de examinarlas.

En vez de englobar el estudio de las atribuciones especiales de las Diputaciones de las tres provincias, las consideramos separadamente, para no indicar como común á todas lo que en ciertos casos es particular de una de ellas. Empezaremos á analizar las atribuciones que en general competen á las Diputaciones vascoas; trataremos luego de las especiales de la Diputación de Vizcaya sirviéndonos de lo que preceptúan sus respectivos reglamentos sobre estos particulares y lo consignado en sus libros de acuerdos.

## CAPITULO II

Atribuciones de las Diputaciones vascongadas.—Análisis de las atribuciones que las conceden los capítulos VI y X, título III de la ley Provincial, como à las demás del Reino: — 1.º Atribuciones que producen acuerdos inmediatamente ejecutivos, cuando las Diputaciones obran como administradoras de los intereses peculiares de la Provincia ó superiores jerárquicos de los Ayuntamientos. — 2.º Atribuciones en que necesitan aprobación superior. — 3.º Facultades de las Diputaciones en materia de presupuestos y cuentas.

En el capítulo anterior hemos dicho que las Diputaciones vascongadas han ejercido y ejercen mayores atribuciones que las del resto de la Península, y en éste y los sucesivos nos toca demostrar esa afirmación, estudiando comparativamente la respectiva órbita de acción de unas y otras. Para ello tomaremos como texto fundamental la ley Provincial vigente.

El distinguido tratadista Sr. Santamaría, en su conocida obra de Derecho administrativo, clasifica las funciones de las Diputaciones provinciales en tres grupos: unas que las corresponden: 1) como administradoras de los intereses peculiares de la Provincia; 2) otras como superior jerárquico de los Ayuntamientos, y otras 3) en ciertas materias que necesitan aprobación superior, como las de beneficencia, instrucción, enajenación ó hipoteca de bienes inmuebles ó derechos reales, y repartimientos entre los pueblos. Tal división, inspirada en los artículos 74, 75, 76, 77, y 91 de la ley Provincial; tiene por nota distintiva el que los acuerdos que toman sobre las dos primeras clases de asuntos se ejecutan desde luego, mientras que sobre los otros necesitan la aprobación superior, sin que el acuerdo pase de una mera deliberación.

Según la ley Provincial, corresponde exclusivamente à las

Diputaciones provinciales la administración de los intereses peculiares de las provincias respectivas, con arreglo y sujeción á las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas para su ejecución, y en particular cuanto se refiere á los objetos siguientes:

Creación y conservación de servicios que tengan por objeto la comodidad de los habitantes de la provincia y el fomento de sus intereses morales y particulares, tales como establecimientos de beneficencia ó de instrucción, caminos, canales de navegación y de riego, y de toda clase de obras públicas de interés provincial, así como concursos, exposiciones y otras instituciones de fomento.

La administración de los fondos de las provincias y su inversión conforme al presupuesto aprobado.

La custodia y conservación de los bienes, acciones y derechos que pertenezcan á la provincia ó establecimientos que de ella dependan, repartiendo é invirtiendo los productos en la realización de los servicios que están confiados á la Diputación.....

El nombramiento y separación, con arreglo á las leyes especiales, de todos los empleados y dependientes, pagados de los fondos provinciales. Los funcionarios destinados á servicios profesionales tendrán la capacidad y condiciones que en las leyes relativas á aquéllos se determinen.

Hacer los repartimientos de todo género entre los pueblos de la provincia para cubrir los cupos señalados á ésta, y el necesario para atender á los gastos provinciales.

Los acuerdos que adopten sobre estos asuntos las Diputaciones son desde luego ejecutivos, sin perjuicio de los recursos procedentes, bien ante el Gobernador, el Gobierno ó los Tribunales de justicia, que podrán suspender ó anular aquellos si recayesen sobre asuntos que no sean de la competencia de dichas Corporaciones, si hubieran incurrido en delincuencia, si contuvieran una infracción manifiesta de las leyes, ó, finalmente, si causaran perjuicio á los derechos civiles de algún particular.

También corresponde á las Diputaciones, como superiores

jerárquicos de los Ayuntamientos, con arreglo á lo que disponga la ley Municipal.

Encargar á cualquiera de sus Vocales que gire visitas de inspección á los ayuntamientos, con el fin de enterarse del estado de sus servicios, cuentas y archivos, y en vista del resultado de estas visitas adoptará las medidas que estime convenientes, dentro de sus facultades, para mejorar la administración municipal.

Los acuerdos que adopten sobre estas materias también se ejecutarán desde luego.

Los establecimientos de beneficencia y los de enseñanza creados ó sostenidos por las Diputaciones provinciales se acomodarán á lo que dispongan la ley de Beneficencia y la de Instrucción pública.

Las Diputaciones no podrán suprimir ninguno de estos establecimientos sin la aprobación del Gobierno.

Las Diputaciones están facultadas para vender en pública subasta los edificios provinciales declarados inútiles para el servicio á que estaban destinados; pero para la permuta de dichos bienes ha de preceder la aprobación del Gobierno, como es necesaria la misma aprobación para todos los contratos relativos á la enajenación ó hipoteca de los demás bienes inmuebles, derechos reales y títulos de la Deuda pública, y á la emisión de empréstitos ó estipulaciones de préstamos.

Es atribución propia de las Diputaciones la formación de los presupuestos de cada año, que comprendan los gastos que por cualquier concepto hayan de hacerse, y los ingresos destinados á cubrirlos, nombrando para este objeto una comisión de su seno, denominada de Presupuestos, que será la encargada de dictaminar acerca del proyecto que ha de aprobarse por la Diputación, mediante el voto de la mayoría absoluta del total de Diputados que corresponde á la provincia.

Los gastos comprendidos en los presupuestos provinciales serán cubiertos con ingresos independientes á los de Estado, que se recaudarán y repartirán con arreglo á lo dispuesto en la presente ley.

Terminado el año económico, quedarán anulados los créditos abiertos y no invertidos en aquel ejercicio. Durante el período de ampliación se terminarán las operaciones de los recursos, presupuestos, y la liquidación y pago de los servicios realizados durante el año.

Las resultas que quedaran después de este período serán objeto de un presupuesto adicional, previas las consiguientes liquidaciones, que se terminarán en el mes siguiente.

Cuando para cubrir atenciones imprevistas, satisfacer alguna deuda ó para cualquier otro objeto de importancia no determinado en el presupuesto ordinario, sean insuficientes los recursos consignados en éste, la Diputación formará un presupuesto extraordinario en la misma forma y por el mismo procedimiento que el ordinario.

Los presupuestos provinciales contendrán precisamente las partidas necesarias, según los recursos de la provincia, para atender á los servicios siguientes:

1.º Personal y material de sus oficinas, 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 para calamidades públicas.

6.º Anuncios, impresiones y otros gastos que se consideren necesarios ó convenientes.

7.º Todos los demás gastos que clara y terminantemente exija esta y otras leyes en la parte que deben ser cumplidas por la provincia.

8.º Gastos de representación al Presidente.

Para cubrir los gastos consignados en los 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. Para aprobar este repartimiento se requiere el voto de la mayoría absoluta del total de Diputados.

Esta cuota será incluida en el presupuesto de cada pueblo, y su importe ingresará íntegro en la Depositaria provincial, en la época de recaudación ordinaria, ó antes si voluntariamente la entregan los Ayuntamientos.

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 en la forma en que lo hayan hecho hasta hoy, y siempre que medien las expresadas condiciones.

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, cuando lo juzguen conveniente.

Las Diputaciones provinciales redactarán, discutirán y aprobarán su presupuesto ordinario dentro de los quince primeros días del mes de Abril, y el adicional durante el mes de Febrero.

El día 20 de Abril remitirán las Diputaciones al Ministerio de la Gobernación, por conducto del Gobernador, el presupuesto aprobado, para el solo objeto de corregir las extralimitaciones legales, si las hubiera, é impedir que se perjudiquen los intereses generales de los pueblos.

El Gobierno dictará resolución antes del día 15 de Junio; y si para esta fecha no hubiese sido devuelto el presupuesto por el Ministerio á la Diputación, regirá el que votó la Diputación provincial.

El presupuesto adicional será remitido al Ministerio de la Gobernación antes del 28 de Febrero. El Gobierno dictará resolución antes del 15 de Abril; y si para esa fecha no hubiere sido devuelto por el Ministerio, se entenderá que queda aprobado y comenzará á regir.

Corresponderá exclusivamente á la Diputación, y si no estuviera reunida, á la Comisión provincial, la distribución mensual de fondos.

La ordenación corresponde al Presidente, ó al que haga sus veces.

La Contaduría formará las cuentas correspondientes á cada año económico y las someterá á la Comisión provincial con los documentos justificativos, dentro de los dos meses siguientes al ejercicio de que procedan. Un extracto de ellas se insertará en el *Boletín oficial*, y los originales quedarán expuestos al público en la Secretaría hasta que la Diputación provincial se reúna para su aprobación.

La Diputación publicará al principio de cada reunión semestral un extracto de la recaudación é inversión de sus fondos durante el semestre anterior.

Una de las principales atribuciones de la Diputación es la de examinar, censurar y aprobar sus cuentas.

La Diputación procederá al examen de las cuentas generales semestrales ó parciales de las obras que ejecute por administración, nombrando al efecto una Comisión especial si lo cree necesario.

La Diputación puede pedir los documentos relacionados con las cuentas y llamar á su seno, para recibir su informe oral, á cuantas personas hayan intervenido en las operaciones á que aquéllos se refieran.

Las cuentas quedarán aprobadas si obtuvieran el voto de la mayoría de los Vocales que componen la Diputación, no contando á los de la Comisión provincial, que no tendrán voto en este acto.

En otro caso, y en el de protestar por infracción de ley ó malversación de fondos, volverán á la Comisión provincial, la cual hará, por escrito, las observaciones que estime oportuno.

tunas, devolviendo el expediente á la Diputación para que emita su dictamen y le dé el curso siguiente.

Las cuentas aprobadas ó censuradas por la Diputación provincial pasarán, por conducto del Ministerio de la Gobernación, al Tribunal de las del Reino, para su revisión y aprobación definitiva.

Los Ayuntamientos de cada provincia se considerarán como interesados para protestar y reclamar contra la aprobación de las cuentas.

Tales son las atribuciones de las Diputaciones del territorio común, con arreglo á los capítulos VI y X del título II de la ley Provincial.

Dogmatizando con arreglo á un criterio científico las facultades de las Diputaciones provinciales el eminente tratadista D. Manuel Colmeiro, tomando por base la ley Provincial de 25 de Septiembre de 1863, las clasificaba diciendo que ejercían <sup>1</sup> ciertas atribuciones análogas á su carácter de cuerpos consultivos y deliberantes de la Administración, y otras que emanan de una delegación explícita de la ley. A continuación exponía los casos en que las Diputaciones proceden como autoridad delegada del Poder legislativo; otros en que ejercen por voluntad de la ley atribuciones del orden ejecutivo; y, finalmente, clasificaba sus resoluciones de acuerdos, deliberaciones é informes, reseñando los casos en que pueden acordar y sus acuerdos son ejecutivos, los que simplemente están sometidos á su deliberación, y, por último, cuándo les está permitido informar.

---

1 *Derecho administrativo español*, pág. 226.

### CAPITULO III

Atribuciones generales que ejercitan las Diputaciones vascongadas.—Clasificación de las mismas considerándolas como organismos administrativos de la provincia.—Examen de las facultades legislativas.—Consideración especial de las que ejercitan para imponer ó aprobar nuevos arbitrios.

#### **Atribuciones generales que ejercitan las Diputaciones vascongadas.**

Por la autonomía tradicional de que disfrutaron las Provincias Vascongadas en todos los órdenes, y particularmente en el administrativo, sus Juntas generales ejercían libremente la potestad legislativa, ejecutiva y judicial; al transformarse los antiguos organismos forales y refundirse en las actuales Diputaciones y Comisiones provinciales por virtud de la ley del 76 y disposiciones posteriores, como su misión administrativa era la misma, inspiraron su conducta en los antiguos moldes, ayudadas poderosamente por el beneplácito y aceptación con que recibían sus resoluciones los Ayuntamientos, que acudían, no al Gobernador, sino á la Diputación, como era costumbre inmemorial, para que ella por sí, breve y sabiamente, decidiese cuantos asuntos interesaban á la administración municipal.

Por este motivo, las Diputaciones vascongadas, fundadas en el art. 4.º de la ley del 76, en la costumbre de los Municipios y en la práctica observada, han continuado ejerciendo todas aquellas funciones de las antiguas Juntas generales que expresamente no ha impedido el Poder central, durante la vigencia de los actuales conciertos económicos.

### Clasificación de las mismas considerándolas como organismos administrativos.

Funciones que podemos clasificar en unas que ejercen con carácter autónomo é independiente en aquellos asuntos que le son propios como cuerpos administrativos de los intereses generales de la provincia; otras que las competen como superiores jerárquicos de los Ayuntamientos; y otras en que obran por delegación del Poder central, del cual precisan su aprobación ó al cual ilustran con su informe.

Las primeras admiten una división según el distinto modo de manifestarse ó el carácter con que conocen las Diputaciones, pudiendo representar actos propios de Poder legislativo, ejecutivo ó judicial, del organismo superior de la provincia en el orden administrativo y económico.

Con estas ideas damos á conocer nuestra opinión, contraria á la de aquellos que quieren dar á conocer las atribuciones de las Diputaciones eúskaras, diciendo que tienen las de todas las demás Diputaciones del Reino, y, además, las del orden económico, según unos, y las del administrativo juntamente con las económicas, según otros.

No aceptamos este procedimiento, que es el más seguido, porque aunque más concreto y abstracto, deja la dificultad en pie, puesto que no define ni separa, ya que tampoco es fácil hacerlo, las funciones económicas y las administrativas.

Para explicar lo que se quiere significar al decir facultades económicas y administrativas, definiremos unas y otras.

Son facultades *económicas* ó del orden económico aquellas que ejercitan las Corporaciones provinciales ó municipales, siempre que recauden ó inviertan cantidades metálicas para el cumplimiento de sus fines.

Facultades *administrativas* son aquellas en virtud de las cuales las mismas Corporaciones aplican los medios conductores para la satisfacción de sus necesidades ó el cumpli-

miento de sus fines, sin que al hacerlo verifiquen un ingreso ó un gasto directamente.

Aunque tal definición se da en teoría, en la práctica resulta muy difícil, casi imposible, trazar una línea divisoria que separe las funciones económicas de las administrativas; porque así en los Municipios como en las provincias, es muy rara la función administrativa que no representa gastos ó desembolsos para el erario respectivo; por eso se ha dado en la práctica una tercera denominación de funciones económico-administrativas á aquellas atribuciones administrativas que necesariamente llevan como aparejada ejecución la inversión de alguna suma para su debido cumplimiento.

Después de las atribuciones generales de las Diputaciones expondremos, en resumen, el alcance de las económicas y administrativas que ejercitan sobre los Ayuntamientos.

### **Examen de las facultades legislativas.**

Las Diputaciones vascongadas funcionan con el carácter de Asambleas legislativas ó por delegación del Poder legislativo:

1.º Cuando reparten entre los Ayuntamientos de la provincia las contribuciones generales concertadas con el Estado. Excusado es decir que en estas provincias el Gobierno no recauda, por punto general, las contribuciones; que este servicio corre á cargo de las Diputaciones, que transforman los tributos de generales en provinciales, no sobre los individuos, sino sobre los Ayuntamientos, quienes los tributos provinciales los convierten en municipales para exigirlos á los vecinos de cada término. Para ejecutar el reparto necesario, las provincias se sirven de los antecedentes obrantes en sus archivos, de los datos y noticias que por sus empleados adquieren, ó de los que reclaman á los pueblos, que desde luego cumplen con la obligación de comunicárselos.

En tales casos, las Diputaciones vascongadas, lo mismo que los Municipios, ejercen facultades legislativas, pues tra-

tan de cumplir el art. 6.º de la Constitución española—hecho extensivo á estas provincias por el art. 2.º de la ley de 21 de Julio de 1876—que imponen á los habitantes de ellas el deber de contribuir, en proporción á su fortuna, al levantamiento de los gastos públicos.

Tal intervención legislativa alcanza solamente á las contribuciones ó impuestos concertados, quedando la gestión directa de los no concertados á cargo de las oficinas de Hacienda como en el resto de España.

En comprobación de esta facultad están los innumerables repartimientos que anualmente hacen las Diputaciones á sus Municipios, según consta en sus actas.

2.º Cuando deciden con carácter inapelable en las sesiones que celebran en los períodos semestrales de cada año las reclamaciones que se hicieran contra los repartimientos girados en el anterior. Esta potestad es tan absoluta, que de los acuerdos de las Diputaciones provinciales, en cuanto á su ejercicio, no hay recurso ante otra autoridad.

3.º Cuando discuten y votan el presupuesto provincial, que como ley económica debe regir la gestión financiera de la Diputación, é indirectamente de los Municipios por lo que respecta al cupo respectivo.

Esta función la ejercen con absoluta libertad, sin que en ella tenga intervención el Gobernador, primero, y el Gobierno, después.

4.º Cuando examinan, censuran y aprueban las cuentas, de que semestralmente hace una relación la Comisión provincial, con vista de las notas del movimiento de caudales que facilita la Tesorería y Contaduría.

Hay que advertir que esta función la usan sin que el Gobernador censure ó intervenga, como tampoco las examina más tarde el Tribunal de Cuentas del Reino.

La discusión y votación del presupuesto, sin sujeción á trabas ni limitaciones, sería un derecho poco efectivo si no tuviera el necesario complemento en el examen, censura y aprobación de las cuentas que deben rendir sus respectivos empleados.

5.º Cuando acuerdan la creación de algún nuevo impuesto provincial, la modificación ó supresión de los existentes, ó bien la contratación de algún empréstito necesario para cubrir cualquier gasto de interés de la provincia. Sobre esta importante facultad necesario es que nos detengamos algo.

**Consideración especial de las que ejercitan para imponer ó aprobar nuevos arbitrios.**

En otras provincias, ni las Diputaciones ni los Ayuntamientos gozan de la libertad autonómica de señalar el arbitrio ó impuesto que crean más en armonía con sus necesidades ó sus medios de vida. Unas y otras entidades tienen solamente el derecho de proponer al Gobierno los recargos sobre las contribuciones, los arbitrios ó los empréstitos que fueren necesarios. Sus facultades no alcanzan á imponerlos á los asociados, sino sólo á iniciarlos al Gobernador ó al Gobierno, para que, una vez consentidos por el Gobierno, sean votados por aquellas Corporaciones como parte de su presupuesto. No pasa más adelante su gestión; porque, según la doctrina centralista que inspira la legislación general del Reino, esos recargos, arbitrios ó impuestos pueden afectar gravemente la riqueza pública; y por eso, y porque, además, suele ir su cobranza unida á la recaudación de las contribuciones del Estado, éste no abdica, sino que se reserva la alta inspección y aprobación consiguiente de todo nuevo impuesto que trate de crearse por las Diputaciones, por más que consienta hoy, lo que de antiguo hayan usado las Provincias, con la aprobación del Gobierno y la aquiescencia de los pueblos.

A diferencia de esto, las Provincias Vascongadas, por virtud de lo preceptuado en el art. 10 del Concierato económico de 1878, quedaron autorizadas para que las Diputaciones provinciales hicieran efectivos los cupos de las contribuciones, rentas é impuestos concertados por los medios

autorizados para realizar el de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería de aquel año, y por cualquier otro que el Gobierno les otorgue, en vista de las propuestas que las mismas Diputaciones le dirijan.

Por el párrafo último del art. 14 de la ley de Presupuestos de 29 de Junio de 1887, para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el mismo, las Diputaciones de las tres Provincias se consideran investidas, no sólo de las atribuciones contenidas en la ley Provincial, sino de las que con posterioridad al Real decreto de 28 de Febrero de 1878 han venido disfrutando.

Y, finalmente, por el art. 14 del Real decreto de 1.º de Febrero de 1894, las Diputaciones de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava continuarán investidas, así *en el orden administrativo* como en el económico, de todas las atribuciones que vienen ejerciendo.

Como consecuencia de lo que la costumbre inveterada venía sancionando á favor de las Juntas generales del territorio eúskaro, de los preceptos anteriores á favor de las Diputaciones provinciales del mismo, sucesoras de aquéllas, y de la obligación que las imponía el art. 11 del concierto de 1878, el párr. 2.º del art. 14 de la ley de Presupuestos del 87 y el art. 9.º del Real decreto de 1.º de Febrero de 1894, que declaraban á las Diputaciones provinciales responsables en todo tiempo al Estado del importe total de los cupos que cada provincia deba satisfacer, cada una de ellas ha establecido su especial régimen tributario, creando un nuevo impuesto cuando se ha estimado necesario, modificando los existentes y adoptando cuantas medidas ha creído del caso para arbitrar los medios necesarios para cumplir los compromisos contraídos por el concierto económico, sin desatender las obligaciones naturales y propias de la provincia.

Como la Administración vascongada giraba sobre bases distintas que la común de España, libremente venían ejerciendo la potestad de crear unos impuestos y de fijarles el tipo ó cuota que creían más equitativos, sin atenerse en

cuanto á este particular á lo que preceptúan las leyes del Reino, que regulan la gestión financiera de las demás Diputaciones ó Ayuntamientos, hasta que un fallo reciente del Consejo de Estado viene proclamando una nueva doctrina, con la cual no estamos conformes.

La Diputación provincial de Guipúzcoa acordó apróbar el arbitrio de 3 por 100 sobre el producto total de los billetes de espectáculos públicos durante el ejercicio de 1894-95. D. José Arana entabló demanda contra este acuerdo ante el Tribunal provincial de lo Contencioso-administrativo, que se declaró incompetente para conocer de ella. Apeló el demandante, y la Superioridad revocó el auto apelado por el suyo de 9 de Diciembre de 1895, declarando competente á la jurisdicción contenciosa para conocer de la demanda.

Fúndase esta resolución en que las funciones de la Diputación de Guipúzcoa, en los recursos que ante ella se entablen contra los impuestos que se establezcan por los Municipios, están subordinadas á los preceptos de las leyes Municipal y Provincial, como todas las demás del Reino, sin que exista disposición alguna que la contradiga, *ni aun como uso ó costumbre legalmente autorizada*; que ninguna disposición concede facultades discrecionales á dicha Diputación para decidir las reclamaciones que presenten los particulares acerca de la creación de impuestos que lesionen sus derechos; porque, si así fuera, equivaldría á reconocer, no la independencia económica que gozan, sino una soberanía administrativa, que podría degenerar en arbitraria sin responsabilidad de ningún género; que la Diputación, en materia como la que es objeto de la demanda, obra en ejercicio de facultades regladas, pues rigen en dicha provincia las leyes Provincial y Municipal en todo lo que no se halle clara y especialmente exceptuado; y, finalmente, que por la regla 4.<sup>a</sup> del art. 137 de la ley Municipal se autoriza á los Ayuntamientos para la creación de arbitrios en toda clase de espectáculos públicos, con la limitación de la 8.<sup>a</sup> del mismo, que determina que las cuotas que se impongan no pueden exceder del 25 por 100 de la contribución industrial.

que se satisfaga al Estado, á quien en Guipúzcoa representa la Diputación.

Entablado y seguido de nuevo el pleito contencioso-administrativo, el Tribunal Provincial, y luego el Central, anulan por excesivo el impuesto, impugnando y rectificando la doctrina precedente en su decreto-sentencia de 16 de Julio de 1898.

Sin embargo de la merecida autoridad de que disfruta el Tribunal Central Contencioso, y del gran respeto que nos merecen sus fallos, inspirados en la sabiduría y la experiencia que da el manejo de los intrincados asuntos administrativos en el curso de los años, en el caso actual no podemos menos de disentir de la opinión sustentada y de los fundamentos aducidos.

La apreciación equivocada de que parte el auto, y la sentencia del Tribunal Contencioso, es que las facultades de la Diputación de Guipúzcoa en la resolución de los recursos que ante ella se entablen, están sujetos á los preceptos de la ley Provincial ó Municipal, sin que exista disposición que lo contradiga, *ni aun como uso ó costumbre legalmente autorizada*. Nuestro humilde parecer es diametralmente opuesto. Entendemos que las Diputaciones vascongadas, lo propio que los Ayuntamientos, así al acordar la clase de impuestos como al decidir los recursos que contra los establecidos se entablen, no tienen que amoldarse, ni nunca sus facultades se regularon por las leyes Provincial ó Municipal del Reino, existiendo sobre el particular uso y costumbre desde inmemorial tiempo seguido que las autoriza para obrar de este modo. La razón es evidente. Si las Provincias Vascongadas, por situación autónoma con relación á Castilla, antes y después de la unión á ésta, se gobernaron por sus asambleas populares y cimentaron su régimen tributario sobre bases y prácticas distintas al resto de España, al ser abolido el régimen foral, no desapareció el sistema económico que tenían, sino que le salvaron sus Diputaciones, fundadas en el art. 4.º de la ley de 1876, que las autorizaba, de acuerdo con el Gobierno, para modificar los fueros

y conservar las mismas atribuciones que antes desempeñaron las antiguas Juntas generales del país, así como más tarde los conciertos económicos las autorizaron para arbitrar los recursos que pactaban, por los medios que creyeran convenientes, en uso de las facultades que venían ejerciendo, bien del orden económico ó del administrativo, además de las concedidas por las leyes Provincial y Municipal.

Las Diputaciones provinciales del país vasco, fieles depositarias de las tradiciones de las juntas del país, han conservado ileso el régimen tributario que antes servía para llenar las atenciones de cada provincia, y después, además de ese objeto, para pagar las contribuciones concertadas con el Estado. Y si bien es cierto que las exigencias cada día mayores de éste obligaron á modificar los impuestos particulares de estas Provincias, creando otros nuevos ó gravando más los existentes del presupuesto provincial ó del parcial de los Municipios, no por ello se hizo la ampliación de tributos ó la modificación de los existentes, acomodándola á la legislación común, sino que se inspiró en el criterio tradicional ó en el exclusivo de cada Provincia ó Ayuntamiento, armonizándole con las circunstancias de localidad. Que esta conducta ha sido general en el territorio vascongado, lo acreditan con evidencia los hechos, lo mismo en sus Ayuntamientos que en las Diputaciones, y por lo mismo no cabe uso más constante, ni costumbre más legal que la nacida del especial sistema administrativo, observado en los territorios de la Basconia. Suponer otra cosa, es cerrar los ojos ante la realidad y lo que evidencian los hechos históricos, desde la más remota antigüedad.

Además, siendo las atribuciones económicas especiales de las Diputaciones vascongadas universalmente reconocidas y expresamente sancionadas por la Real orden de 8 de Junio de 1878; Real decreto de 28 de Febrero del mismo año; la 4.<sup>a</sup> disposición transitoria de la ley Provincial vigente; el art. 14 de la ley de Presupuestos de 1887 y el Real decreto de 1.<sup>o</sup> de Febrero de 1894; no con subordinación á las que taxativamente señalan á las demás Diputaciones las

leyes Provincial y Municipal, sino como ampliación de ellas, con sujeción ó en armonía con el uso observado por las mismas Diputaciones. los actos de la de Guipúzcoa al aprobar el arbitrio del 3 por 100 sobre el producto total de los billetes de espectáculos, acordado por el Ayuntamiento de la capital, se amoldaron al uso constante de dicha Corporación y á la costumbre seguida por las Diputaciones hermanas, y de ningún modo á la ley Provincial ó Municipal generales. No obró, por consiguiente, en el ejercicio de facultadas regladas, si obró discrecionalmente, y falta motivo para la demanda contenciosa.

Por otra parte, no podía suceder de otro modo. El Ayuntamiento de San Sebastián, al acordar el impuesto sobre espectáculos públicos, no necesitó ni pudo amoldar su cuantía á la regla 4.<sup>a</sup>, en relación con la 8.<sup>a</sup> del art. 137 de la ley Municipal, pues si lo hubiera hecho incurriría en el absurdo que supone el auto del Tribunal Contencioso, de que el sistema rentístico de la Diputación de Guipúzcoa es el mismo del Estado nacional, cuando no hay nada más inexacto. No podía desconocer el Municipio de San Sebastián que aunque, como dice el Tribunal de lo Contencioso, al Estado le representa en aquella provincia, en el orden económico, la Diputación, el régimen tributario de ésta sea idéntico al de aquél; y como no ignoraba esta verdad, no podía tomar ni tomó como base reguladora del impuesto municipal de espectáculos la contribución industrial que abonasen los contribuyentes al erario provincial; pues no abonando ninguna, por no existir ese tributo en Guipúzcoa, se veía imposibilitado de crear un impuesto necesario para llenar sus atenciones, cuya cuantía nunca podía pasar de cero.

El Tribunal Contencioso, queriendo inspirar sus resoluciones sobre este asunto en un criterio imparcial y de estricta justicia, sancionó un verdadero absurdo al atender y considerar parcialmente los intereses del particular, que se creía perjudicado olvidándose de los no menos respetables del Municipio y del alto prestigio de la Diputación provincial de Guipúzcoa. Olvidóse de lo favorable del régimen particu-

lar que el demandante disfrutaba en Guipúzcoa, para fijarse en lo adverso; declaró al Municipio autorizado para gravar los billetes de espectáculos en un 25 por 100, nada más de la contribución exigida al recurrente, pero no declaró obligado al mismo á pagar esa contribución al erario provincial, para que hubiera términos para exigir la municipal, y no hizo esa declaración porque era absurdo que la hiciese y carecía de facultades para ello.

La Diputación discrecionalmente podía introducir ó no esa contribución para sus administrados, como lo podía hacer el Ayuntamiento de San Sebastián y si discrecionalmente obró éste para plantear el impuesto y aquélla para aprobarlo, no se la puede conceptuar subordinada para fijar el cupo á las reglas de la ley municipal, que presuponen la existencia de la contribución industrial.

La conducta del demandante, Sr. Arana, era en cierto modo egoísta, pues por su interés individual, con la reclamación entablada, quería estar á lo favorable del régimen especial de Guipúzcoa, pero no á lo adverso, al pedir que le exigiesen el impuesto sobre espectáculos en la tasa que al mismo señala la ley Municipal; para ser lógico necesitaba haber reclamado la exacción, por parte de la Diputación, de la contribución industrial y de cuantos tributos son obligatorios, conforme á la legislación castellana, y no á la guipuzcoana, porque hacer otra cosa es estar á lo favorable de ambas, y de ningún modo á lo adverso.

Por las consideraciones precedentes se demuestra la improcedencia de la sentencia del Tribunal Contencioso, que representa una invasión más en nuestro régimen; un deseo de centralizarle, haciéndole entrar de lleno en los moldes reducidos de la ley Municipal y Provincial y en la confusión de la legislación castellana.

El Tribunal Contencioso, á fuer de impedir una administración arbitraria y lesiva á los intereses de los particulares, sienta una teoría restrictiva é impracticable ínterin los sistemas tributarios de Basconia y de Castilla sean distintos: De ser cierta legalmente la restricción invocada para seña-

lar la cuantía de los impuestos, se coartaría la libre iniciativa y la autonómica facultad de nuestras Diputaciones de arbitrar ó recaudar los recursos necesarios para llenar sus necesidades y dar cumplimiento al concierto económico por los medios que juzguen más convenientes, sujetándolas á ser recaudadoras en la clase y cuantía de los impuestos vigentes en Castilla.

También ejercen atribuciones de poder legislativo cuando redactan y aprueban los reglamentos por que se ha de regir la recaudación y exacción de los impuestos que establecen en las provincias respectivas. Y no sólo han dictado y dictan reglamentos desde inmemorial tiempo, sino que los interpretan y modifican por sí, sin acuerdo superior del Gobernador y del Gobierno, por medio de acuerdos, circulares ó instrucciones que comunican á sus subordinados; en prueba podríamos referir los distintos reglamentos por que se rigen los tributos de las tres Provincias y las modificaciones que han sufrido con sólo el acuerdo de las Diputaciones respectivas; pero renunciamos á ello, por ser este asunto claramente de su competencia, como el antes examinado, como corolario de la autonomía administrativa que siempre tuvieron y que aún conservan en reducida esfera.

Finalmente, usan de facultades legislativas cuando acuerdan y forman los reglamentos para la organización y régimen interior de sus oficinas ó dependencias; pero esta atribución, que en parte es común á las Diputaciones vascas con las demás de la Nación, la ejercitan de muy distinta manera. Las Diputaciones provinciales del derecho común tienen que limitar el uso de esa facultad á lo que señalan ó preceptúan la ley Provincial ú otras similares, y hasta Reales decretos y Reales órdenes, así en cuanto al número y clase de dependencias de que deben constar, tales como, por ejemplo, la Secretaría, Contaduría y Depositaria, como también al personal y sueldos que pueden consignar. Entre las disposiciones que de un modo categórico determinan la organización provincial, puede citarse el Real decreto de 3 de Mayo

de 1892<sup>1</sup>, que vino á fijar las plantillas y haberes de los empleados según la categoría de las provincias.

Esta Real disposición no rige ni es aplicable en Vizcaya lo mismo que en sus hermanas Alava y Guipúzcoa, que obran con mayor amplitud usando de sus facultades autónomas y sin necesidad de ceñirse á los preceptos generales; se organizan en relación con los múltiples servicios que tienen que llenar, en el modo y forma que juzgan más conveniente á sus intereses, por consecuencia de la capacidad que tienen para administrarse; por eso tienen, no sólo las tres dependencias de que habla la ley Provincial, sino las especiales propias de cada una, como son las de Obras públicas, Expósitos, etc., en Vizcaya; las de Seguros mutuos, Arcas de Misericordia, etc., en Alava, según queda indicado en el capítulo III de esta Memoria.

Y no sólo tienen las dependencias que juzgan necesarias, sino el número y clase del personal que estiman conveniente para su buen desempeño, dotado con el sueldo proporcionado á su antigüedad y condiciones de aptitud, regulado todo por un Reglamento particular de cada Diputación vascongada, denominado de oficinas y dependencias. En Vizcaya rige el Reglamento aprobado en la sesión de 21 de Junio de 1892, en la parte que no haya sido modificado por acuerdos posteriores, como consecuencia de las últimas refor-

---

1 Artículos 1.º y 2.º: Según el art. 1.º, la plantilla del máximo de personal para la Secretaría, Contaduría, cuentas y comisiones de las Diputaciones en las provincias de primera clase será el que se señala, cuyo gasto total no excederá de 57.500 pesetas. Y el máximo de consignación de material para estas oficinas será de 20.000 pesetas. Por el art. 2.º, el presupuesto del personal en provincias de segunda y tercera clase será de 34.500 pesetas, y el de material de 10.000 pesetas. En cambio, las dietas de la Comisión provincial, el presupuesto de personal y material de Secretaría, en Vizcaya asciende á 145.683 pesetas 25 céntimos. Suma que demuestra lo que venimos afirmando, por la necesidad que tiene la Diputación de un personal más numeroso que las otras provincias del Reino, que no tienen á su cargo idénticos servicios.

mas introducidas en las dependencias de impuestos y los aumentos de sueldos concedidos por el mayor servicio que deben llevar los empleados. En Guipúzcoa rige el Reglamento aprobado en la sesión de 3 de Abril de 1895, y en Alava el acordado por la misma Diputación y cuya aprobación fué ratificada el 13 de Abril de 1883.

---

## CAPITULO IV

Atribuciones comunes de las Diputaciones vascongadas de carácter ejecutivo.—Para el nombramiento y separación de sus empleados; para nombrar individuos que visiten los establecimientos provinciales; para nombrar comisiones que pacten con el Gobierno ó gestionen ante él algún negocio; para celebrar conferencias.—Modo de celebrar las conferencias las Diputaciones vascas. Procedimiento para estipular los conciertos económicos. — Atribuciones de carácter judicial.

### **Atribuciones comunes de las Diputaciones vascongadas de carácter ejecutivo.**

Estudiadas las atribuciones legislativas de las Diputaciones provinciales del país vascongado, toca mencionar otras que las competen como poder ejecutivo y judicial, para ciertos asuntos de carácter económico y administrativo de la provincia.

Ejercen atribuciones del orden ejecutivo:

*Para el nombramiento y separación de sus empleados.* — Cuando nombran y separan libremente á los empleados y dependientes que están á su inmediato servicio, ya dentro de sus oficinas ó fuera de ellas, en el territorio de cada provincia, para la administración y cuidado de los intereses provinciales. En el resto de la Península, el exceso de centralización mata las iniciativas de las Corporaciones populares, encerrando su círculo de acción dentro del plantel fijado por el Gobierno; en las Provincias Vascongadas sus Diputaciones son las que tienen una intervención directa y exclusiva en el manejo de los intereses peculiares de cada provincia, con facultad omnimoda para nombrar, remover y jubilar el personal afecto á la misma, cuya atribución rodea á esos organismos de mayor prestigio y autoridad.

Las antiguas Juntas generales de Basconia cuidaron con especial esmero de elegir el personal destinado al servicio de las Provincias de los naturales de ellas, y esta práctica, observada sin interrupción, se llevó á costumbre y más tarde á precepto escrito, hallándose consignado en el fuero de Vizcaya y en los cuadernos ú ordenanzas de las demás provincias hermanas, que los cargos de la administración habían de proveerse en los naturales y afincados de buena fama y probada aptitud.

Esta doctrina de sabia autonomía se funda en que los naturales son más conocedores de los usos y costumbres del país, sienten hacia él un amor patrio insustituible, que les hace mirar con gran cuidado por su bienestar presente y su prosperidad en el porvenir.

Las Diputaciones provinciales, fieles guardadoras de las tradicionales costumbres del país, han sabido inspirarse en ese criterio de las Juntas; pero no han faltado casos, particularmente en Vizcaya, en los que se ha olvidado la tradición, obteniendo los cargos personal extraño al país, rodeados de conocimientos bastantes para desempeñarlos, quienes, no obstante haber cumplido su misión con lealtad y honradez, rara vez llegan á sentir el amor y el entusiasmo propio de los naturales por las cosas del noble solar vascongado; y por otra parte, su mayor conocimiento de la legislación general de Castilla que de la particular vascongada, y en especial de sus usos y costumbres, les hace mirar con predilección la ley general, con lo cual pierde algo lentamente nuestro régimen particular.

Nobles y generosas iniciativas han existido en algunos diputados de Vizcaya para restaurar la tradición en toda su pureza, trabajando con ahínco para que el conocimiento del vascuence y el ser natural del antiguo señorío dé preferencia para obtener los cargos provinciales en igualdad de condiciones, que si bien hasta el día no lo consiguieron, las tendencias actuales son muy favorables á la *patria chica* y á la exaltación del amor á nuestros coprovincianos.

Antiguamente, entre las provincias hermanas los derechos

de los naturales eran recíprocos; de modo que lo mismo el alavés ó el guipuzcoano en Vizcaya, que viceversa, podían optar á los cargos con igual preferencia que los naturales.

*Para nombrar individuos que visiten los establecimientos provinciales.*— Cuando nombran individuos de su seno que, sin retribución alguna, visiten ó inspeccionen los establecimientos de todas clases sostenidos con fondos provinciales, ó á que contribuya en parte la provincia, así como también cualquier servicio ó dependencia de la Hacienda provincial. Dichas comisiones vigilan é inspeccionan el proceder de los empleados de la provincia, observan el estado de los edificios y dan cuenta á la Diputación de cuanto advierten, proponiendo las mejoras en los servicios, la reforma de los establecimientos conforme á los adelantos modernos, para que, en su vista, la Diputación, ilustrada por las mismas, acuerde lo más conveniente á los intereses generales de la provincia y de sus administrados. En este particular, las Diputaciones vascongadas gozan de amplias facultades administrativas, como las demás del Reino, por la necesidad de no acudir al Gobernador ó al Gobierno para que acuerden las medidas oportunas, limitándose la acción de las Diputaciones á iniciar la necesidad ó la conveniencia de las reformas.

Cuando nombran asimismo comisiones de su seno que inspeccionan las obras de carreteras y demás de carácter provincial que se construyen ó reparan con fondos de la provincia, ó las municipales, subvencionadas por la misma, dando cuenta á la Diputación para que ella haga lo indicado en el número precedente. Facultad que usan con la misma libertad y amplitud que la anterior, cosa que no acontece en las demás Diputaciones.

*Para nombrar comisiones que pacten con el Gobierno ó gestionen ante él algún negocio.*— Cuando designan comisiones de su seno que, á nombre de las respectivas provincias, pacten con el Gobierno directamente, ó con sus representantes ó delegados, el pago de los tributos generales ó sus modificaciones por medio de encabezamiento, en la forma que

vienen haciendo desde que se hallan en vigor los conciertos económicos. Facultad ejecutiva ésta que ninguna provincia, excepción hecha de la navarra, ha ejercitado hasta hoy más que las vascongadas. De ella hicieron uso antiguamente las Juntas generales para llevar á efecto el pacto de los Estipulados y para tratar con el Gobierno en diversas ocasiones sobre asuntos de interés para este país, y en particular para el arreglo pretendido de los fueros por el Poder central, sin resultado alguno.

Cuando nombran comisiones que, bien por sí ó colectivamente con las de igual clase de las tres provincias hermanas, han de gestionar ante el Gobierno de Madrid algún asunto de común interés, ó bien la derogación de las disposiciones que lesionan los derechos de los organismos administrativos de estas provincias.

Por creerlo ocioso, no citamos á continuación de cada uno de estos párrafos los diversos casos en que las Diputaciones han ejercido y ejercen estas facultades con los fines señalados; que quien dude de la verdad de nuestras afirmaciones, puede convencerse leyendo los libros de actas de repetidas corporaciones desde que rigen los conciertos.

*Para celebrar conferencias.*— Otra de las facultades consuetudinarias de las Diputaciones vascas es la de reunirse en conferencias para tratar de los negocios comunes, según acabamos de indicar. Esta antigua costumbre, observada en el día, que sanciona las conferencias, tiene su razón de ser: de un lado, en que la identidad de derechos, antes como ahora, la mancomunidad de origen, de lengua, de costumbres y de intereses, no podía menos de unir en fuertes y estrechos lazos á las tres provincias hermanas, siendo el plexo que manifiesta esa comunidad de aspiraciones y de miras las conferencias; y de otro, en que la mayoría de las leyes, Reales decretos y Reales órdenes dictadas por el Poder central para el país vasco, alcanzaron y alcanzan en todo tiempo, por igual, á las tres provincias, siendo natural que éstas, por fuero consuetudinario, tuviesen la atribución especial de reunirse á tratar ó conferenciar de los negocios comunes. Así

es que cuando la situación autónoma de estas provincias fué solemnemente reconocida y fielmente respetada por el Gobierno de la Nación española, la necesidad de las conferencias era menor y las veces en que se celebraban muy raras. En cambio, desde que la autonomía vascongada se puso en tela de juicio y fué objeto de frecuentes ataques, la necesidad de unirse para la común defensa las tres Diputaciones fué mayor, y por lo tanto las conferencias se hicieron más frecuentes. Por estas consideraciones se comprende que las conferencias no se celebrasen en el período de engrandecimiento autonómico mientras rigieron los destinos de España la dinastía de Austria y primeros años de la dinastía de Borbón, para aparecer en uso frecuente durante la última década del siglo XVIII y todo el siglo XIX.

El origen de las conferencias, como el de otras muchas instituciones y de otros hechos históricos, es obscuro; en realidad, se desconoce; únicamente es dable afirmar desde cuándo hay noticia cierta de su existencia. En efecto, en 2 de Noviembre de 1793 se celebraron en Bilbao las primeras conferencias que merecen este nombre y de que hay memoria cierta, porque la posteridad nos ha legado noticia escrita de ellas. Sin embargo, á juzgar por el contenido del acta de la conferencia que se celebró en Vitoria el 30 de Abril de 1812, en la cual se dice que las provincias se hallaban autorizadas para reunirse por *costumbre inconcusa*, corroborada por Real orden de 1800, no es aventurado suponer que las conferencias tenían que ser más antiguas, y habían de remontarse á tiempos anteriores á 1793, cuando lograron su explícito reconocimiento y sanción en 1800, pues sería absurdo suponer que en el corto intervalo de siete años hubieran llegado á conocimiento y aprobación del Gobierno de la Nación con el carácter de *costumbre inconcusa* que les atribuyó éste y las propias Diputaciones declaran á los doce años posteriores.

### Modo de celebrar las conferencias las Diputaciones vascas.

Veamos ahora cómo se celebraban antes y cómo se celebran en la actualidad:

Las tres Diputaciones vascongadas, por igual, tienen la iniciativa para solicitar de las demás la celebración de conferencias, y puestas de acuerdo todas, ó al menos dos, las convocaba la Diputación general en cuya provincia tocase por turno celebrarlas.

Antiguamente nombraban las Juntas generales anualmente los tres ó cuatro Vocales que con el Consultor respectivo de cada provincia habían de asistir á las conferencias; pero en los últimos tiempos de la vida foral no sucedía así; acuerdos de las mismas conferencias determinaron que por Vitoria acuda siempre el Diputado general, con el Padre de provincia y el Consultor que él designe; por Vizcaya que concurren dos Diputados generales y un Consultor, y por Guipúzcoa igualmente dos Diputados generales y un Consultor.

En algún tiempo las conferencias fueron periódicas; pero en los últimos años de la vida foral se celebraban solamente cuando las circunstancias lo requerían.

Durante tenían lugar las conferencias, se levantaba acta de cada sesión por triplicado, una para cada provincia, se autorizaban con el sello que lleva el lema *Irurat-Bat* (tres en una), símbolo de la unión, concordia y confraternidad vascongada, y las firmaban los concurrentes, turnando las tres provincias en el orden de preferencia de las firmas. En Alava se daba cuenta á las Juntas generales inmediatas, para su aprobación, de lo que en las conferencias se trataba y determinaba.

Tal era la manera de celebrarse las conferencias, según antiquísima costumbre vascongada, elevada más tarde á derecho y fuero consuetudinario, que fué solemnemente reconocido en la Real orden de 16 de Julio de 1800..

Veamos ahora cómo esa costumbre subsiste.

Hay no hay época fija para celebrar conferencias; tienen lugar cuando los asuntos las reclaman.

La iniciativa para la celebración corresponde indiferentemente á las tres Diputaciones. Apenas una de ellas acuerda celebrarlas, lo participa así á sus hermanas; en la primera sesión que éstas celebran se da cuenta de la comunicación recibida solicitando la celebración de conferencias y del asunto que las motiva; se trata del asunto, y desde luego se acuerda acceder á la celebración de conferencias en el punto donde corresponda por turno riguroso, designando los Diputados que hayan de concurrir, á quienes se autoriza ampliamente para representar á la Diputación y emitir su parecer en el curso de las discusiones que motiven las conferencias.

Celébranse éstas en el día y lugar señalado, con asistencia de los representantes de las tres provincias, y generalmente tienen lugar para tratar asuntos de gran importancia é interés común para las tres Diputaciones, como son la celebración de nuevos conciertos, la modificación de los vigentes, la aclaración ó derogación de alguna ley, Real decreto, Real orden ó resolución gubernativa atentatoria al régimen vascongado, ó el despacho de algún asunto de sumo interés y trascendencia para las provincias.

Como acto preliminar, los reunidos renuevan las vivas muestras de afectuosa cordialidad y simpatía al cambiarse los saludos y felicitaciones recíprocas con motivo de hallarse juntos en tan solemne acto de representantes de provincias tan íntimamente ligadas por comunes intereses y aspiraciones. A continuación el Presidente de las conferencias, que lo es el de la Diputación provincial en cuya población se celebran, da cuenta del objeto de ellas, se discute ampliamente por los comisionados y se adoptan los acuerdos procedentes con carácter reservado y secreto. En la discusión toman parte siempre los representantes de cada una de las provincias.

De las sesiones que se celebran en las *conferencias* se ex-

tienden actas por triplicado, una para cada provincia, se autorizan con el sello indicado y las firman todos los concurrentes, comenzando por los Presidentes ó Vicepresidentes de las Diputaciones que estén presentes, por turno, y á continuación alternan las firmas de los diputados comisionados por cada provincia, de modo que no vayan seguidas las de una misma.

De los asuntos tratados se da cuenta minuciosa y detallada á cada una de las Diputaciones por las comisiones respectivas que asistieren á las conferencias, sometiendo á la Diputación en pleno la aprobación de lo actuado. La Diputación examina minuciosamente el contenido del acta ó actas levantadas, y en vista de ellas otorga su aprobación y acuerda conste en acta un expresivo voto de gracias para los comisionados, y que se envíe un cariñoso saludo á las Diputaciones hermanas.

Las resoluciones adoptadas en las conferencias no se transcriben en las actas de las Diputaciones vascongadas, aun después de aprobadas; se conservan, en expediente aparte, con carácter reservado, como ya hemos dicho, para que sirvan de pauta á las Diputaciones en las reclamaciones ó pactos posteriores que hayan de celebrar con el Poder central.

#### **Procedimiento para estipular los conciertos económicos.**

En la época foral hallamos la raíz ó primer antecedente sobre la manera de estipular la representación del país vascongado con el Gobierno nacional; y aunque con propiedad no puede decirse que existieran conciertos económicos, en esencia hubo pactos similares, como vamos á demostrar.

El cúmulo de asuntos de las Provincias con el Gobierno, la necesidad de tener aquéllas cerca de éste una persona de su confianza que las informara con rapidez del peligro de sus fueros ó de la suerte de sus reclamaciones, hizo necesaria la existencia de los llamados comisionados en Corte, para,

con su concurso, entenderse con los Poderes de Madrid, defender continuamente las instituciones forales y dirigir y activar los negocios que las Provincias promovían cerca del Trono, de las Cortes ó del Gobierno supremo.

En 1817 acordó S. M. separarnos del plan general de Hacienda, contra la opinión común de los españoles; y, sin embargo, el Rey, por mediación de su Ministro de Hacienda Don Martín Garay, manifestó á los representantes en Cortes de las Provincias, en invitación verbal, su deseo respecto al servicio voluntario á que podían prestarse las Provincias exentas.

Como era trascendental el asunto, los representantes vascongados, de común acuerdo, escribieron á sus respectivas Diputaciones pidiendo instrucciones sobre el particular. Las Diputaciones contestaron con uniformidad, recordando gustosos los sentimientos de lealtad y generosidad que constantemente animaban á las Provincias, y que harían un esfuerzo proporcionado á sus cortos recursos, siempre que cesaren las novedades introducidas de algún tiempo á esta parte, con notoria infracción de sus fueros; y que tan pronto y mejor se contemplaren libres de novedades las Provincias, tanto más se apresurarían á desplegar su generosidad y manifestar su gratitud al Gobierno.

Los comisionados dieron cuenta verbal de las contestaciones recibidas; y el Ministro contestó manifestando que el Rey esperaba que se iba á poner en sus manos la representación del donativo; y si, en virtud de manifestación verbal, se quisiera hacer una oferta condicional, le parecía que jamás persuadiría á S. M. el que pactase con un pueblo, por creerlo sumamente indecoroso, y que no debieran mezclarse las reclamaciones pendientes con un donativo que debieran ofrecer. Replicaron los representantes vascongados que, habiendo sido verbal la invitación, contestaban en igual forma; que habiendo pactos y convenios otorgados anteriormente con la Corona, nada tenía de irregular que se hicieran otros á su imitación.

El Ministro insistió en que presentaran la exposición de

la cual resultase categóricamente la resolución de las Provincias en hacer ó no el donativo y las condiciones bajo las cuales se proponían realizarlo. En su vista, los representantes escribieron á las Diputaciones manifestando que creían no poder hallar nueva garantía para los fueros; y que si se omite ó suspende la oferta, nos presentarían nuestros émulos á los ojos de S. M. con los feos coloridos de ingratos á la que llamarían nueva merced, y de que en medio de las angustias y crisis del Estado nos negamos á servicios que hemos hecho en otros tiempos menos apurados y sin la menor invitación, con el objeto de atraer el real ánimo á que nos comprenda en el sistema general; y que si se ofrece el donativo condicionalmente, se aceptará aquél, dejando pendiente la condición, sin lograr fruto de tan penoso sacrificio.

Dada cuenta á las Diputaciones, éstas acordaron acceder al donativo sin ninguna restricción, dando por firme la oferta sus representantes.

En el fondo, el procedimiento seguido es idéntico al que se ha observado en tiempos posteriores para estipular los conciertos.

Las Provincias hermanas, en todos los asuntos que por su importancia lo merecían, ó por su carácter de generalidad así lo exigían por costumbre guardada y reconocida por el Poder central, solían reunirse en conferencias para tratar de aquellos asuntos que á las tres interesaban, ó que siendo especial de cada una por su importancia la resolución que se adoptase, podía trascender á las demás. En esas conferencias, lo mismo antes que hoy, se trataba y discutía con detención el asunto, se oían las diversas opiniones, se adoptaban acuerdos que señalasen la línea de conducta, por lo regular uniforme, para las tres Provincias, y las bases sobre las que se había de pactar con el Gobierno.

De esa regla general no se libraron, como era natural, los conciertos económicos. Esos, desde un principio, fueron objeto de conferencias entre las tres Provincias. Para ello alternativamente vienen reuniéndose los comisionados que nombran las Provincias, unas veces en la capital de una y

otras en otra. En dichas conferencias se da cuenta de los deseos del Gobierno expresados en las Reales órdenes, que envía á cada Diputación, invitándolas á tratar del nuevo arreglo de los tributos y extensión que debe dárseles á éstos. Los comisionados estudian con detención el asunto, y en distintos días tratan parcialmente los puntos, redactándose las oportunas actas diarias de las conferencias. Terminadas éstas, cada comisión da cuenta á la Diputación respectiva del resultado de ellas, y la Diputación ratifica lo acordado, y como de rúbrica acuerda un voto de gracias para los representantes y un cariñoso saludo á sus hermanas.

Hoy, en vez de la invitación verbal que el Ministro de Hacienda hacía á los comisionados en Cortes para obtener los donativos voluntarios, se llena ese trámite mediante una Real orden que se circula al Presidente de cada una de las Diputaciones, las cuales acuerdan en seguida la celebración de conferencias, como acabamos de exponer.

Al llegar el día fijado por el Gobierno, envían sus comisionados á Madrid investidos de amplias autorizaciones para tratar del arreglo pretendido, conforme al criterio acordado en las conferencias previas. Llegados á Madrid los representantes de las tres Provincias, conferencian de nuevo entre sí respecto al objeto de su viaje, acudiendo en seguida, previo atento aviso, y en cumplimiento de la Real orden de convocatoria, al despacho del Sr. Ministro de Hacienda, quien los recibe con las atenciones consiguientes, y después de la presentación y saludos correspondientes les manifiesta que, como es costumbre, han de tratar los asuntos á que se refería la convocatoria con una representación del Gobierno designada de Real orden y compuesta del Subsecretario del Ministerio, del Director general de Contribuciones y del Director general de lo Contencioso, y como Secretario de ella el Subdirector de Contribuciones.

A la entrevista con el Ministro, así como á cualquiera otra con el Presidente del Consejo de Ministros ó S. M., si fuese necesario, acompañan generalmente á los Comisionados vascongados los Diputados y Senadores de las provincias.

Como se colige de lo expuesto, los pactos, denominados conciertos económicos, no son estipulados directamente entre las Diputaciones vascas y el Gobierno central, sino tratados hechos en Madrid entre los comisionados que cada Diputación envía y la Comisión delegada que el Gobierno nombra.

Puede suceder, y ocurre con frecuencia, que en el curso de las conferencias preliminares para la celebración de esos pactos surjan diferencias de criterio tales entre ambas representaciones, que no sea dable llegar á un acuerdo, y entonces la Comisión vascongada acude al Ministro de Hacienda; y si éste sostiene la misma opinión que la Comisión gubernativa, los representantes vascongados acuerdan someter el asunto al parecer del Presidente del Consejo; y cuando aun con éste no llegan á entenderse, visitan á S. M. y tratan de que interponga su mediación, á fin de que no se interrumpan las negociaciones y se den por terminadas las conferencias.

También puede ocurrir que los comisionados vascongados no estén autorizados por sus respectivas Diputaciones para aceptar las cifras que se les señalan por los impuestos, ó para someterse á las innovaciones que se pretenden, en cuyo caso el trámite usado es suspender las conferencias y pedir instrucciones ó autorización á la Diputación en pleno, quien con vista de los antecedentes del caso acuerda y circula á sus representantes las instrucciones que estime procedentes.

Mientras las Comisiones estén en Madrid, para explicar el desarrollo de sus gestiones diariamente levantan acta detallando cuanto hacen.

Una vez terminadas las conferencias, se levanta acta del convenio entre los comisionados vascongados y gubernativos, y se somete el pacto á la aprobación del Ministro de Hacienda y Consejo de Ministros y á la sanción de S. M., y los representantes vascongados someten lo actuado á la aprobación de las Diputaciones, dando cuenta detallada de todo en la primera sesión que celebre al efecto cada Dipu-

tación, quien pone término al asunto dando su aprobación y un amplio voto de gracias á los comisionados.

Tal es el proceso seguido en la estipulación de los conciertos.

#### **Atribuciones de carácter judicial.**

Ejercen atribuciones del orden judicial:

1.º Cuando deciden las apelaciones contra los acuerdos de los Ayuntamientos. A diferencia de las demás Diputaciones y Comisiones provinciales españolas, las vascongadas ejercen las mismas atribuciones en el orden gubernativo que en otras provincias competen á los Gobernadores. Conforme á lo prescrito en la Real orden de 8 de Junio de 1878, los acuerdos que adopten las Diputaciones en materia de presupuestos y cuentas son ejecutivos, pero, según la doctrina vigente, con arreglo al último concierto y á la práctica observada, las resoluciones que adoptan las Diputaciones vascas en toda clase de asuntos del orden económico ó del administrativo causan estado; ante ellas se agota la vía gubernativa y principia la contenciosa, sin que contra sus acuerdos quepa otro recurso que el contencioso-administrativo.

2.º Cuando resuelven asimismo en apelación, las sentencias dictadas por los Alcaldes en los juicios verbales ú otros procedimientos para castigar las defraudaciones que cometen los particulares en materias de impuestos provinciales, sin que contra dichas sentencias quepa otro recurso que el contencioso-administrativo, según así lo establecen los respectivos reglamentos de arbitrios provinciales de cada provincia y la reiterada doctrina de la jurisprudencia del Tribunal Contencioso-administrativo, y particularmente las sentencias de 16 de Enero de 1896 y 21 de Septiembre del mismo año.

---

## CAPITULO V

Atribuciones comunes de las Diputaciones vascongadas. — Para administrar sus propiedades. — Para comprar y vender bienes. — Para crear y sostener establecimientos de beneficencia é instrucción. — Para la construcción de caminos. — Para otorgar subvenciones. — Para otros asuntos diversos.

### **Atribuciones comunes de las Diputaciones vascongadas.**

Como organismos administrativos les competen las atribuciones que señala la ley Provincial, y cuantas especiales en el orden administrativo y económico han venido ejerciendo después de publicada la ley de 21 de Junio de 1876, independientemente del encabezamiento de los tributos generales concertados con el Gobierno. Tal ensanchamiento de facultades procede, no de concesiones que el Gobierno las haya otorgado después de la citada ley, sino de que han sabido conservar la gloriosa tradición administrativa de los organismos forales, reemplazándoles en la gestión de los intereses peculiares de cada provincia en sus diversos órdenes.

La ley Provincial, ya hemos visto que sienta el principio de que «corresponde exclusivamente á las Diputaciones provinciales la administración de los intereses peculiares de las provincias respectivas, *con arreglo y sujeción á las leyes, reglamentos y disposiciones generales dictadas para su ejecución*». Esta última restricción de que las Diputaciones han de administrar con arreglo y sujeción á las leyes, reglamentos y disposiciones generales dictadas para su ejecución, no la creemos aplicable en toda su extensión al territorio vascongado; porque si bien es cierto que las facultades de sus Diputaciones se ajustan en parte á las leyes generales del Reino, en la mayoría de sus actos se aplican reglamentos y

prácticas especiales que emanan directamente de las mismas Diputaciones y no del Poder central, son aplicables en cada provincia y no se observan en las demás.

El uso de esas facultades acredita *à posteriori* la autonomía provincial de estas Provincias en sus asuntos administrativos y económicos, porque sus Diputaciones obran libremente como administradoras.

#### **Para administrar sus propiedades.**

Cuando ejercen actos administrativos de las propiedades especiales de la provincia, celebrando contratos, efectuando mejoras en ellos y hasta cambiando su uso ó aplicación, las Diputaciones vascongadas han ejercitado y ejercitan esta atribución libérrimamente, dictando los reglamentos ú ordenanzas pertinentes para el asunto, como acontece en Vizcaya con el ferrocarril de Triano y cuantos contratos de arrastre tiene celebrados la Diputación con particulares ó Sociedades con motivo del mismo, y en Alava con su granja modelo, reglamentada por la misma Diputación.

En todos estos asuntos las Diputaciones de este país han obrado siempre por sí, sin contar con el Gobernador ó el Gobierno.

#### **Para comprar y vender bienes.**

Cuando celebran contratos para comprar propiedades ú objetos particulares, ó para vender las parcelas de terreno ó las fincas de su propiedad, ó, finalmente, para cambiar los frutos de las fincas provinciales, como sucede en Vitoria con los productos de su granja modelo. En todos estos casos las Provincias Vascongadas son como un propietario que posee, adquiere ó enajena bienes muebles, inmuebles, derechos ó cosas incorporales. Es una persona jurídica que está sujeta á las leyes del Derecho civil, pues su propiedad tiene el

mismo carácter que la de un particular, porque la adquiere, disfruta y enajena como tal persona jurídica. Muchas de estas fincas encuéntranse afectas á algún servicio de interés común ó provincial; pero en cambio hay otras que son de pura utilidad particular que beneficia la provincia, constituyendo los bienes patrimoniales, como sucede en Vizcaya con el mencionado ferrocarril de Triano y algunos almacenes de la provincia, la misma Imprenta Provincial y tantos otros edificios y dependencias que sirven á la provincia para cuanto necesita, y como un recurso de ingresos.

Sobre estas propiedades las Diputaciones, no solamente acuerdan, sino que ejecutan lo acordado sin servirse del Gobernador.

En cuanto á esta facultad, la Real orden de 8 de Agosto de 1891 estableció como doctrina aplicable, en el número 3.º de sus resoluciones, que las Diputaciones y Ayuntamientos vascongados necesitan la aprobación del Gobierno para la enajenación de bienes, derechos reales ó títulos de la Deuda pública, ó la contratación de empréstitos que pudieran comprometer los recursos de los presupuestos municipales y provinciales, relacionados necesariamente con el cumplimiento de los intereses permanentes y las obligaciones generales del Estado. Lo cierto es que, á pesar de esa disposición, las Diputaciones vascas han venido enajenando fincas de su propiedad sin contar con dicho consentimiento; cuyos actos ha venido á sancionar el art. 4.º del último Concierdo reformando el precepto de la mencionada Real orden, que llevaría consigo un entorpecimiento de la libre gestión administrativa de dichas Corporaciones.

Cuando acuerdan sobre el uso ó destino de los edificios y propiedades pertenecientes á la provincia.

Como antes de la ley del 76 todos los servicios generales revestían el carácter de provinciales, á su cuidado proveían las Juntas generales, construyendo edificios y ejecutando cuantos actos requería la adquisición de medios para llenar cumplidamente aquéllas. Entre esos servicios figuraba, por ejemplo, el de la corrección de criminales, teniendo para

llenarle cárceles en diversos pueblos, que ha seguido administrando. Las Diputaciones continúan ejerciendo facultades sobre esos edificios, por dos razones: primera, ser objeto del acuerdo una propiedad de la provincia; y segunda, ser un servicio de utilidad provincial.

**Para crear y sostener establecimientos de beneficencia é instrucción.**

Cuando acuerdan la creación y sostenimiento de establecimientos de beneficencia é instrucción pública, por la razón antes apuntada de haber sido las Juntas generales las encargadas de administrar por sí las Provincias Vascongadas, proveyendo á cuanto era necesario en los diversos órdenes de la vida, las Diputaciones tienen una intervención más amplia y una gestión más directa en la clase de establecimientos de que tratamos. La ley Provincial, en su artículo 76, dice respecto á ellas que las Diputaciones se acomodarán á lo que dispongan las leyes de Beneficencia y de Instrucción pública. La Diputación no podrá suprimir ninguno de estos establecimientos sin la aprobación del Gobierno.

Sin embargo de este precepto, como demostró con gran copia de datos D. Pablo de Alzola en un brillante informe presentado á la Diputación de Vizcaya, nunca rigió en ésta la ley general de Beneficencia y Sanidad, tanto respecto al número, como de la clase de establecimientos benéficos que en ella debieran existir. Y lo que tan ilustrado publicista dijo de Vizcaya puede extenderse á las Provincias hermanas, que, al igual de ella, atendieron con predilección especial al servicio benéfico y sanitario, costeando establecimientos apropiados y reglamentándolos bajo un plan distinto al del resto de la Nación. Establecimientos que aún subsisten y que hoy observan para su régimen el Reglamento dictado por las respectivas Diputaciones, según veremos al tratar de cada una de éstas en particular.

Respecto á la supresión de esta clase de establecimientos, raro es que se dé el caso, porque las necesidades que atienden son permanentes, y lo único que cabe es su transformación ó sustitución por otros, como ha acontecido recientemente con el Hospital de Bilbao, sostenido por fondos municipales y provinciales, que, siendo insuficiente para las múltiples atenciones que debiera llenar, ha sido preciso pensar en sustituirle por otro que actualmente se construye. El nuevo edificio que se levanta no tenemos noticia que se haya procedido á su construcción con consentimiento ó aprobación del Gobernador, habiendo precedido solamente el acuerdo del Ayuntamiento de Bilbao y de la Diputación provincial, que aprobó el proyecto.

Muy acertado encontramos el que así suceda, porque nadie mejor que las Diputaciones pueden conocer el estado de la provincia, la extensión de sus recursos, las cargas fáciles ó difíciles, posibles ó imposibles, puesto que ellas, en suma, son quienes votan el presupuesto, examinan y discuten las necesidades y los medios.

#### **Para la construcción de caminos.**

Cuando acuerdan la construcción de carreteras provinciales ó simplemente vecinales. Es este uno de los ramos donde mayor contraste se advierte entre la activa y celosa Administración de Vizcaya y sus hermanas y la general del Reino. Aquélla, desde antiguo, supo atender debidamente este servicio, abriendo caminos en todas direcciones que uniesen entre sí los pueblos más importantes de la provincia y pusieran en comunicación á ésta con las de Castilla y Navarra. Las obras públicas, y en particular los caminos, siempre merecieron predilección especial de nuestros antepasados, y hoy de nuestros organismos provinciales, que libremente acuerdan y ejecutan anualmente los que el adelanto de los tiempos demuestra su necesidad.

En el resto de España, donde la iniciativa de los organis-

mos provinciales y municipales ha sido siempre menor; donde la costumbre de esperarle todo del Gobierno los ha tenido en constante tutela, las obras públicas en general, y los caminos especialmente, están peor atendidos, siendo grandes las deficiencias que se advierten.

La experiencia demuestra la conveniencia de que los pueblos se acostumbren á regirse por sí propios, sin esperarle del Poder omnipotente del Estado, colocado á gran distancia é incapacitado para conocer las pequeñas necesidades de cada localidad, que las aprecian mejor y más prontamente los Municipios y Diputaciones que directamente las sienten.

La iniciativa de las Diputaciones vascongadas ha sido amplia para concebir proyectos de obras y caminos, como autónoma y libre para realizarlos sin contar para nada con el Gobierno, ni menos ajustarse al llamado *plan general de carreteras*; por el contrario, cada una de ellas ha tenido y tiene como base de sus actos *un plan especial de iguala* (debido el de Vizcaya á D. Pedro Novia de Salcedo), que sucesivamente ha ido desarrollando, según los medios materiales de que ha dispuesto, ajustando la conservación á los Reglamentos particulares de caminos y á las medidas de las Secciones de Obras públicas de sus Diputaciones.

Usando de sus omnímodas facultades, construyeron las Diputaciones y los Municipios vascos algunas carreteras de carácter general, obteniendo á cambio anualmente una rebaja en los tipos concertados por las cantidades que invierten las provincias para su sostenimiento, las cuales son computables en el cupo total estipulado desde la ley de Presupuestos de 1887-88.

Sobre las cantidades con que acuerdan subvencionar los establecimientos de Beneficencia de carácter municipal que levantan los Ayuntamientos, así como también para obras de puertos, ó las sumas reintegrables para la construcción de ferrocarriles, y, en general, para cualquier obra pública de interés general. En todas estas materias obran con libertad, ajustándose en la fijación de las cantidades á las reglas establecidas por las mismas Corporaciones.

### **Para otorgar subvenciones.**

Cuando acuerdan la creación de alguna cátedra, establecimiento ó centro docente, que la Diputación costea, bien por sí misma, ó en unión de uno ó varios Ayuntamientos ó de las Provincias hermanas, como ha sucedido y sucede actualmente con la cátedra de Vascuence del Instituto Vizcaíno, las Escuelas de Náutica de Vizcaya, la Escuela de Ingenieros industriales de Bilbao, la Universidad de Oñate, en Guipúzcoa, y la Escuela práctica de Agricultura, de Victoria.

### **Para otros asuntos diversos.**

Cuando resuelven sobre el modo y forma de efectuar los aprovechamientos comunes, que los Municipios acuerdan, de los montes provinciales ó de los suyos particulares, sujetando sus actos á las Ordenanzas del ramo ó á las reglas aceptadas más comúnmente.

Cuando forman el presupuesto provincial, sin otra restricción que la de incluir en él los gastos obligatorios, pudiendo hacerlo en el plazo y forma que crean más apropiado.

Cuando acuerdan la imposición de nuevos arbitrios provinciales ó la modificación de los existentes.

Cuando acuerdan la concesión de premios para la celebración de Exposiciones artísticas ó fiestas regionales en que se premien obras vascongadas, lo mismo que cuando otorgan recompensas en ferias para el fomento de la ganadería ó mejora de la agricultura.

Cuando deciden las cuestiones que se promueven entre dos Ayuntamientos ó más, sobre aprovechamiento de pastos, aguas y leñas de montes comunales.

Si los Ayuntamientos son de una misma provincia, su Diputación resuelve el conflicto por sí; mas si fueren Ayunta-

mientos de distinta provincia, y ésta fuese una de las Vascongadas, las Diputaciones respectivas, de común acuerdo, dictan la resolución del asunto, mediante el nombramiento de una Comisión de ambas.

Cuando acuerdan la interposición de alguna demanda, la continuación de algún litigio ó el abandono de la acción entablada ó la conclusión de un pleito por medio de transacción.

Siendo las Provincias Vascongadas personas jurídicas, con su *hacienda propia*, es natural que gocen de los derechos de un propietario particular, y que tengan capacidad para presentarse en juicio, ora como demandantes, ora como demandadas.

Los organismos forales siempre ejercitaron libremente el derecho que les asistía ante los Tribunales, y las actuales Diputaciones han seguido haciendo lo mismo; y como al intentar una acción ó al contestar á una demanda se compromete la provincia con el contrato judicial que nace, que puede dar lugar á gastos ruinosos para el erario provincial, antes de acordar la comparecencia en juicio, las Corporaciones provinciales estudian y meditan con detenimiento el asunto.

Cuando acuerdan la aceptación de algún legado, donativo ó manda, sea completamente de pura libertad, ó lleve consigo alguna carga. En el primer caso no se compromete la fortuna ni el bienestar de la provincia, como sucedió con el donativo hecho por el finado D. Fidel de Sagarminaga de su valiosa biblioteca, con destino á la Diputación de Vizcaya, para que sirviese para el uso público, con cuya manda iban ganando no poco los intereses generales. En el segundo, la Diputación, antes de aceptar, aprecia si la obligación ó el gravamen que la manda lleva consigo es nociva al servicio público ó impone mayores cargas que los beneficios que reporte, en cuyo caso decide renunciar la manda, cosa que no acontece en caso contrario.

Cuando acuerdan dirigir exposiciones á las Cortes, al Rey ó al Consejo de Ministros, defendiendo sus derechos ó

reclamando la derogación ó aclaración de alguna disposición contraria al régimen autonómico.

Cuando aprueban las cuentas parciales de recaudación de ingresos y pago de los gastos que rinde la Comisión provincial, y al fin de cada año la total correspondiente al mismo.

Cuando aprueban los presupuestos municipales, examinando si en su formación se han observado las prescripciones legales dictadas por las mismas Diputaciones.

Cuando aprueban las cuentas de los mismos Municipios sin apelación á otro Tribunal superior.

Son tan importantes estas últimas facultades, que merecen considerarse en capítulo diferente al tratar de las relaciones que median entre las Diputaciones y los Municipios.

Finalmente, ejercen cuantas funciones las leyes les otorgan en todos los asuntos que les conceden el derecho de acordar ó que las prácticas administrativas de estas Provincias han sometido al conocimiento y decisión de sus Diputaciones.

Por lo expuesto se comprende que las Diputaciones vascongadas gozan de la potestad reglamentaria en los asuntos de interés provincial, sin que sus actos se sujeten á una inspección ulterior del Poder central. Sus deliberaciones tienen fuerza obligatoria en los asuntos en que las Provincias eúskaras aparecen revestidas de una existencia independiente del Estado.

Hay otros asuntos en los que los acuerdos de las Diputaciones no tienen fuerza ejecutiva, reduciéndose á una simple propuesta ó petición, en la que resuelto para ellas lo conveniente, necesitan impetrar el derecho de aprobación ó desaprobación, reservado por la ley al Gobierno ó al Gobernador de la provincia en su nombre. De esta clase de asuntos pocos se pueden mencionar, por la razón, tantas veces apuntada, de que las Provincias Vascongadas fueron siempre independientes administrativamente del resto de España, y en ellas no ha existido en realidad separación entre los asuntos de *interés provincial* y los de *interés general*, siendo considerados éstos idénticos á aquéllos.

Según el art. 77 de la ley Provincial, las Diputaciones

gozan de potestad deliberante en aquellos asuntos que necesitan la aprobación del Gobierno, bien por su mayor importancia, bien porque significan una utilidad mixta, ó general y provincial al mismo tiempo, ó bien porque su resolución envuelve intereses permanentes y de tal cuantía, que la ley los somete al protectorado ó vigilancia del Poder central. Entre ellos menciona los contratos relativos á la enajenación ó hipoteca de los bienes inmuebles, derechos reales y títulos de la Deuda pública, y á la emisión de empréstitos ó estipulación de préstamos. Igualmente que la permuta de los edificios provinciales declarados inútiles para el servicio á que estaban destinados. Estos edificios pueden venderlos las Diputaciones en pública subasta, sin aprobación superior.

## CAPÍTULO VI

Atribuciones consultivas de las Diputaciones vascongadas.—Resumen de ellas.—Atribuciones de dichas Diputaciones como superiores jerárquicos de los Municipios.—Idea de la antigua organización Administrativa Vascongada.—Transformación sufrida con la abolición de los fueros.—Principios en que descansa la jerarquía administrativa española.—Relaciones entre los dos grados de la jerarquía.—Aplicación de la tutela administrativa en el régimen vascongado.

### **Atribuciones consultivas de las Diputaciones vascongadas.**

Son todas aquellas en que informan al Gobierno central, por recaer en materias que importan á la provincia ó á los pueblos de ella, y en todas las de bien público, en las cuales cree la ley conveniente que el Gobierno, para resolverlas, cuente antes con el valioso auxilio de las luces de la experiencia, ó del caudal de datos y noticias referentes al número, grado y calidad de las necesidades que poseen estas Corporaciones. ~~Entonces~~ no obran como encargadas de la gestión económica de la provincia y mandatarias para la Administración y cuidado de sus intereses, sino como los Consejos instituidos por la ley para ilustrar y dirigir á la administración en sus aplicaciones locales. Su informe no tiene ninguna autoridad, no pasa de ser una opinión que la Administración activa aceptará ó no, según lo creyere acertado.

Los actos de Gobierno son en todos estos casos libres, aunque ilustrados.

Hay algunos casos en que debe ser oído el informe de las Diputaciones, y otros en que es protestativo en el Gobierno oírle ó no.

### Resumen de ellas.

Será obligatorio consultar á las Diputaciones en pleno, ó sólo á la comisión Provincial, en los mismos casos que á los demás del Reino, entre los que mencionaremos los siguientes:

1.º Sobre la formación de nuevos Ayuntamientos, unión y segregación de pueblos, ensanche de sus términos y división de bienes y aprovechamientos comunales pertenecientes á los mismos. En todos estos casos, que las Diputaciones son conocedoras de las necesidades de su provincia, deben ser consultadas, para que el capricho á la arbitrariedad no altere la firmeza que debe reinar en los límites de cada Municipio, y el buen orden en el servicio público, de modo que no se perjudiquen los derechos adquiridos ni tampoco se perpetúen las demarcaciones municipales con olvido de las nuevas necesidades que crea el progreso de los tiempos y la transformación de los pueblos que reclaman la formación de nuevos Ayuntamientos.

2.º Sobre la demarcación de los límites de la provincia, partidos y Ayuntamientos, y señalamientos de capitales respectivas, por idénticas razones á las mencionadas.

3.º Sobre creación, supresión ó reforma de establecimientos de beneficencia, instrucción pública ú otros cualesquiera determinados por las leyes.

Ya hemos dicho que la ley de Beneficencia no se ha observado en estas Provincias en cuanto al número y clase de establecimientos benéficos provinciales; así es que la creación, en vez de hacerse por el Gobierno, previa consulta con las Provincias, fueron ellas las que la efectuaron particularmente por sí ó en unión de los Ayuntamientos. Que hoy, dada la permanencia de los fines que cumplen, no es presumible un caso de supresión de esta clase de establecimientos.

Que respecto á los de instrucción, en nuestros días ha sido creada la escuela de Ingenieros industriales en Bilbao por iniciativa de la Diputación y Municipio de la Invicta Villa, no por el Gobierno; y por lo tanto, aquélla, en vez de aconsejar, deliberó.

Por el sistema especial de administrarse que han tenido y conservaron estas Provincias, creemos de escasa aplicación la restricción contenida en el art. 76 de la ley Provincial, según la que «las Diputaciones no podrán suprimir ninguno de estos establecimientos sin la aprobación del Gobierno».

4.º Sobre la conveniencia ó necesidad de ejecutar ciertas obras públicas, determinadas por las leyes, y que hayan de costearse en parte por los fondos provinciales ó por los de varios Ayuntamientos.

5.º En los expedientes de excepción de venta de los terrenos comunales, ó de aprovechamiento común de los pueblos que han de seguirse por los Ayuntamientos, conforme á la ley de 8 de Mayo de 1888, Instrucción de 21 de Junio del mismo año y disposiciones posteriores.

6.º En las concesiones de ferrocarriles y tranvías, con arreglo á la legislación vigente.

7.º En los expedientes de expropiación forzosa, según la legislación que rige la materia.

8.º En las contiendas que surjan sobre la demarcación ó aprovechamiento de minas, según prescribe la legislación especial.

9.º En las concesiones de aprovechamientos especiales de las aguas públicas, con arreglo á la ley de Aguas terrestres y disposiciones complementarias.

10. En las concesiones de obras de puertos; y

11. En todos aquellos casos que determinan las leyes, ó cuando el Gobernador ó el Gobierno pide su dictamen, bien á la Diputación en pleno, ó bien á la Comisión provincial<sup>1</sup>.

---

1 Artículo 102 de la ley Provincial.

**Atribuciones de las Diputaciones vascongadas como superiores jerárquicos de los Municipios. — Idea de la antigua organización administrativa vascongada.**

Las Provincias Vascongadas ofrecen á la consideración de la presente generación, en su brillante historia administrativa, la enseñanza más elocuente de la autonomía municipal. Ningún pueblo como el vascongado supo respetar y consagrar desde más remotos tiempos la libertad de sus Municipios, tanto para constituirse, como para administrarse por sí mismos, designando los empleados y renovando los cargos, formando los presupuestos, exigiendo la rendición de cuentas é interviniendo en todos los ramos de la Administración pública, sin exceptuar ninguno; con arreglo á los usos y costumbres particulares de cada uno, ó á las ordenanzas, libre y voluntariamente acordadas por todos los vecinos.

Dentro de esa constitución y manera de ser autonómica de los Municipios, dentro del régimen foral, ofrecían la más rica variedad de forma que en otro lugar hemos señalado al tratar de cada Provincia.

El gobierno interior de estas Provincias se basaba en la autonomía de las entidades inferiores, como las Merindades y Ayuntamientos en Vizcaya; los Concejos, los Municipios, las Hermandades y Cuadrillas en Alava, que en sus funciones estaban sabiamente relacionadas para constituir en esa ordenada variedad la magnífica unidad provincial que ostentaron en otros tiempos estos pequeños Estados eúskaros.

El eminente vascongado Sr. Ortiz de Zárate describía el régimen autónomo en los siguientes términos: «Un grupo de veinte casas necesita construir un camino; acuerda construirle, y ejecuta la obra sin acudir á nadie absolutamente. Un Ayuntamiento necesita un hospital, una cárcel, una casa-escuela, un camino ó cualquier otro servicio; pues lo acuerda

y lo ejecuta sin autorización de nadie, sin que nadie intervenga en todo esto. La Provincia, en lo que á los intereses provinciales se refiere, ya en mayor círculo, examina sus necesidades y lleva á cabo sus determinaciones sin que nadie intervenga tampoco en ella.»

#### **Transformación sufrida con la abolición de los fueros.**

Abolido el régimen foral, transformados nuestros organismos administrativos y declaradas en vigor después de la ley de 21 de Julio de 1876 las leyes Municipal y Provincial, y las demás dictadas con carácter general, se ha privado á los pueblos del derecho de nombrar quien los administre, y sufren penuria al tener que satisfacer á la caja provincial cantidades superiores á las que pueden disponer con destino al Fisco; desde entonces no es ya el Municipio el que libremente nombra su representante Alcalde: el Poder central nombra los Alcaldes de las capitales y pueblos importantes, los Jueces de primera instancia y municipales, el Gobernador de la provincia, el Administrador especial de Hacienda, los Alcaldes de las cárceles, y hasta ha pretendido, á pretexto de que los Administradores reúnan determinadas condiciones, el nombramiento de Contadores y Archiveros provinciales y municipales:

Con esta mutación tan profunda, al desaparecer el régimen genuinamente vascongado huelga indicar que desaparecieron las Ordenanzas de cada Municipio, sus buenos usos y costumbres, que como legislación especial, formada por los mismos, se aplicaba en cada uno de ellos. Pero no hay que exagerar: no desapareció todo lo que tiene profundas raíces en la manera de ser de los pueblos y responde á verdaderas necesidades; difícilmente se borra de ellos. Es verdad que se introdujo y subsiste la organización municipal que rige en el resto de España; pero todavía quedó algo al amparo de los conciertos económicos, teniendo, como tie-

nen, los Ayuntamientos vascongados por superior inmediato, no al Gobernador, sino á la Diputación provincial, en los asuntos administrativos y económicos, según queda demostrado en los capítulos precedentes.

Y esta circunstancia por sí, unida al carácter práctico y á los buenos hábitos administrativos de los naturales, ha contribuído poderosamente á que se conserve nuestra administración municipal en condiciones superiores de moralidad al resto de la Península, y á que tengan estas Provincias mejor atendida la instrucción pública, la beneficencia, las carreteras y otros servicios que se hallan á su cargo. Para ello ha sido preciso amalgamar los usos antiguos con las leyes modernas, los principios tradicionales del Municipio vascongado con los modernos de la organización administrativa actual.

#### **Principios en que descansa la jerarquía administrativa española.**

Conocidos ya los moldes antiguos, es preciso estudiar los principios en que se inspira la organización de la jerarquía administrativa española, para ver de qué modo se aplican en las relaciones de las Diputaciones con los Ayuntamientos vascongados, que representan dos grados diferentes de jerarquía: aquél superior y éstos inferiores, que irradian de él ó van á converger en él, como centro superior.

La organización española considera al Municipio como todo en sí, y parte de un todo superior la Provincia; como á su vez ésta la conceptúa todo en sí y parte del todo superior llamado Estado ó Nación. Pues bien; el Municipio forma el primer grado de la jerarquía administrativa; la Provincia el segundo, y el tercero y último el Estado; á cada uno de ellos corresponde un determinado orden de atribuciones, siendo de la esfera central todo lo general y común, y de las Provincias y Municipios lo especial y propio que los particula-

riza, resultando del ejercicio práctico de esas facultades los diversos *modos ó formas de relación* de esas esferas ó grados de la jerarquía.

### **Relaciones entre los dos grados de la jerarquía.**

Según el conocido tratadista D. Vicente Santamaría<sup>1</sup>, estos modos de relación pueden ser considerados desde el punto de vista de los grados inferiores respecto á los superiores, ó viceversa.

Bajo el primer aspecto vemos los órganos administrativos de grado inferior con las facultades siguientes: 1.<sup>a</sup>, facultades propias que producen acuerdos inmediatamente ejecutivos; 2.<sup>a</sup>, facultades propias que producen acuerdos no ejecutivos hasta que recaea una aprobación superior; 3.<sup>a</sup>, facultades delegadas por la Superioridad.

Bajo el segundo aspecto hallamos los órganos administrativos de grado superior con las facultades siguientes: 1.<sup>a</sup>, facultades de suspender los actos del inferior sin revocarlos ni modificarlos; 2.<sup>a</sup>, facultades de aprobar, revocar ó reformar los actos del inferior; 3.<sup>a</sup>, facultad de inspeccionar y vigilar á los inferiores, cualesquiera que sean las atribuciones de éstos y sin atender á ellas.

Eulazando ahora estos dos aspectos, resultan las clases de relaciones siguientes: La primera, que pudiéramos llamar *relación de independencia*, supone facultades propias del inferior, que producen acuerdos inmediatamente ejecutivos; facultad en el superior de suspender dichos acuerdos, si exceden del límite de esas atribuciones, por incompetencia, por delito ó por perjudicar á otros organismos iguales ó superiores; recursos de la persona jurídica agraviada por el acuerdo para acudir contra el mismo cuando sea injusto en el fondo (conflicto de derecho).

La segunda relación, que pudiéramos llamar *de dependen-*

<sup>1</sup> *Curso de Derecho administrativo*, pág. 78.

*cia*, supone facultades del inferior por delegación de la Superioridad; facultad del superior para aprobar ó desaprobar (aprobando ó reformando) los acuerdos; recurso del agraviado de acudir al superior para la revocación ó reforma.

La tercera relación, *indefinida*, entre las dos anteriores, que pudiera nombrarse *mixta*, es la que supone facultades propias del inferior, que solamente éste puede ejercer, pero que no producen acuerdos ejecutivos sino después de aprobación superior.

En estos principios se ha inspirado la actual organización administrativa á la francesa, en extremo centralista, que da intervención á los organismos superiores para entender en las atribuciones propias de los inferiores, suspendiendo sus acuerdos bajo el pretexto de envolver exceso de atribuciones, delito ó perjuicio de tercero, en unos, y en otros, reconociendo la competencia del organismo inferior, no se le deja obrar por sí solo, estableciendo la necesidad de que en tales actos recaiga aprobación superior, como garantía de los intereses generales y ejercicio práctico de la tutela administrativa.

Distingue esta teoría tres momentos de acción, como acabamos de ver: cuando la esfera inferior se considera como todo en sí, se corresponde con la superior, según el modo que hemos llamado de independencia; cuando la esfera inferior se considera sólo como parte de un todo superior, obra por delegación y según el modo que hemos denominado de dependencia; cuando la esfera de que se trata es á la vez todo en sí y parte de un todo superior, mantiene las relaciones de independencia ó dependencia que hemos indicado, según la índole del negocio, creándose en tal caso un estado de transición en el que al inferior no se le deja obrar por sí solo en razón á la facilidad del abuso, que la experiencia demuestra, ó por ser sumamente graves ó irreparables los perjuicios que una medida indiscreta ó poco meditada puede ocasionar, como son las materias de instrucción pública, administración del patrimonio municipal, aprovechamiento

de los montes, enajenación de sus bienes, emisión de empréstitos, inversión de los fondos de beneficencia y otros análogos.

### Aplicación de la tutela administrativa en el régimen vascongado.

Tales son los principios fundamentales en que se han inspirado las leyes Municipal, Provincial y cuantas regulan la tutela administrativa en la organización de las Provincias y Municipios españoles; principios que se dan, como no puede menos, en las relaciones de las Diputaciones vascongadas con sus Municipios.

Lo que si acontece es que, al cesar las instituciones vascongadas basadas en la autonomía provincial y municipal, y ser sustituidas por las modernas Diputaciones y Ayuntamientos, la tutela administrativa de los Municipios no pasó á ser ejercida por el Gobernador ó por el Gobierno en asuntos del orden administrativo ó económico, sino á las Diputaciones vascas, que al aceptar *à fortiori* esta nueva doctrina del derecho alienígena, la modificaron, ejerciéndola de un modo muy atenuado, en armonía con el derecho indígena. Por esta causa, los Municipios de las Provincias Vascongadas disfrutaban de relativa autonomía, que les permite nombrar por sí sus empleados, fijando en sus reglamentos las condiciones de capacidad, formar sus presupuestos, censurar sus cuentas, proyectar y ejecutar las obras municipales, crear nuevos impuestos, modificar los existentes, administrar sus montes y cuantos bienes constituyen el patrimonio municipal; pero no ejecutar todos estos actos arbitrariamente, sino ajustándolos á las reglas de procedimiento establecidas por las respectivas Diputaciones, á quien una vez acordado lo pertinente, se envía el expediente, para que vea si se han cumplido las formalidades establecidas; y en caso afirmativo, otorga su aprobación, que niega, desde luego, si se advierte alguna informalidad.

## SEGUNDA PARTE

### CAPITULO I

Organización de la Diputación de Vizcaya: ¿Cómo se constituye?—  
Comisiones permanentes en que se divide.—Asuntos encomendados á  
cada una.—Negociados en que se divide el personal de sus ofici-  
nas.—Asuntos propios de la Secretaría, las Secciones, la Contaduría,  
Depositaria y Obras públicas.—Derechos de los empleados y sus  
faltas.

#### **Organización de la Diputación de Vizcaya: ¿Cómo se constituye?**

Antes de mencionar las atribuciones especiales de la Dipu-  
tación de Vizcaya, nos parece conveniente dar una ligera  
idea de su organización tomada de sus propios Reglamentos  
y de los acuerdos adoptados en el curso de los años.

Así como hasta la abolición del régimen foral las Juntas  
generales, el Gobierno universal y el Regimiento general  
ejercían la administración del Señorío, implantada la orga-  
nización común española, por virtud de la ley derogatoria  
de 1876, la Diputación provincial de Vizcaya vino á asumir  
las facultades de aquellos organismos.

Mas ¿de qué manera se constituye?

Nuestra Diputación, como las demás del Reino, es un  
Cuerpo de representación popular, al cual corresponde ex-  
clusivamente la administración de los intereses peculiares  
de la Provincia y ejercer funciones de superior jerarquía de

los Ayuntamientos, que se constituye en sus renovaciones totales ó parciales, con arreglo á la ley Provincial y al Real decreto de adaptación de la ley de Sufragio universal á las elecciones de Diputados provinciales y Concejales.

Se compone de veinte Diputados provinciales, elegidos por los habitantes con derecho electoral de los cinco distritos en que está dividida la Provincia: Bilbao, Durango, Guernica, Marquina y Valmaseda. Estos Diputados forman cuerpo con un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios de Sesiones, que eligen de entre ellos al constituirse.

Corresponde al Presidente convocar á sesión ordinaria que no sea la inaugural de cada período semestral, con la antelación necesaria; ordenar los asuntos que han de someterse á la deliberación de la misma, en cada una de las sesiones; pasar á informe de las Comisiones los expedientes antes de su resolución; abrir y cerrar las sesiones; conceder la palabra según el orden en que hubiese sido pedida por los señores Diputados; dirigir las discusiones, hacer que se guarde el orden en el salón donde se celebren, mandando despejar el local ó suspendiendo las sesiones si lo creyere necesario; ejecutar los acuerdos de la Corporación cuando á él corresponda, poniendo en otro caso en conocimiento de la misma si resultan incumplidos, con las causas que lo motivaron; firmar las exposiciones ó recursos que se eleven á las Cortes ó al Gobierno, así como cuantas comunicaciones y documentos emanen de acuerdos de la Corporación <sup>1</sup>.

La Diputación de Vizcaya, que abarca asuntos tan variados, que paga por encabezamiento las contribuciones; que posee vías férreas y una extensa red de carreteras; que impone y recauda tributos; que inspecciona y dirige la acción administrativa de sus Municipios; que interviene en el aprovechamiento de los bienes comunales, en la beneficencia provincial y municipal, en el régimen interior de los Establecimientos penales, en los atrasos del culto y clero, en los

<sup>1</sup> Artículos 1.º y 3.º del Reglamento orgánico de 16 de Diciembre de 1895.

créditos de la última guerra; que subvenciona las obras de ferrocarriles, puertos y hospitales de la Provincia; que ayuda á crear centros docentes en ella; que dispone, finalmente, de un cuerpo armado y cuenta con un presupuesto más elevado que ninguna otra de España. se mueve en una órbita de acción más amplia que las del resto de la Nación, y para ello necesita una organización apropiada y un personal numeroso afecto á su servicio.

Así es, en efecto. Si bien la misión de la Diputación vizcaína es únicamente cuidar de los intereses provinciales, su gestión se verifica según las distintas fases en que se desenvuelve la acción de administrar; y, correspondiendo á esa unidad y variedad de los fines, está la constitución de la misma como cuerpo único administrativo superior de la Provincia, y como corporación que á su vez se subdivide en comisiones, según la índole de los asuntos que á cada una corresponde.

#### **Comisiones permanentes en que se divide.**

Por eso el art. 6.º del Reglamento orgánico dispone que, con objeto de facilitar y preparar el despacho de los asuntos de su competencia, la Diputación, en sus primeras sesiones, nombrará las Comisiones permanentes, que se denominarán: 1.ª, de Actas; 2.ª, de Fomento; 3.ª, de Gobernación; 4.ª, de Hacienda; 5.ª, de Régimen económico-administrativo; y 6.ª, de Triano.

Cada Comisión se compondrá de cinco ó siete miembros, de suerte que tengan representación en ella los distritos de que se compone la Provincia; y al constituirse nombrará de su seno quien haya de presidirla, con la denominación de Vicepresidente.

El Presidente que fuere de la Diputación será el Presidente nato de las Comisiones, con voz y voto cuando á ellas asista, á fin de ejercer la alta inspección en todos los asuntos encomendados á la Diputación y á las Comisiones.

Cuando no asistan á ellas ni el Presidente de la Diputación ni el Vicepresidente respectivo, harán sus veces los Vocales de más edad. Todo Diputado podrá asistir con voz, pero sin voto, á las Comisiones de que no fuese Vocal.

### **Asuntos encomendados á cada una.**

El art. 7.º establece los asuntos de que habrán de informar dichas Comisiones, del siguiente modo:

*Comisión de Actas.*—Actas de elección de Diputados provinciales.

*Comisión de Fomento.*—Agricultura, Industria y Comercio; carreteras y caminos; artes; exposiciones; Instrucción pública; expropiación forzosa; montes y arbolado; aprovechamiento de bienes comunes de los pueblos; construcciones civiles; propiedades y edificios públicos de la Provincia; obras públicas generales, provinciales y municipales; tranvías; Imprenta Provincial; premios con destino al fomento de la agricultura; pensiones á artistas; archivos y bibliotecas; museos; Casa-Palacio de la Antigua de Guernica; asuntos relacionados con el personal del ramo.

*Comisión de Gobernación.*—Elección de Diputados provinciales; división y modificación de distritos municipales; padrón vecinal; Junta municipal; límites jurisdiccionales; agregación y segregación de términos municipales; créditos y deudas de los Ayuntamientos; autorizaciones para litigar; policía local; culto y clero; beneficencia y sanidad; cárceles y correccional; calamidades públicas; miñones; expósitos; maternidad; organización de las oficinas y dependencias de la Diputación, y asuntos relacionados con el personal de las mismas; indeterminados.

*Comisión de Hacienda.*—Arbitrios y rentas provinciales y municipales; empréstitos; contribuciones y repartimientos; examen y aprobación de las actas de remate de arbitrios; suministros y bagajes; sueldos y pensiones; donativos y legados; presupuestos y cuentas provinciales y municipa-

les; portazgos; estadística; desamortización; subvenciones.

*Comisión de Régimen económico-administrativo.*—Los asuntos relacionados con el régimen foral y el económico-administrativo de la Provincia; actos públicos.

*Comisión de Triano.*—Los asuntos que hagan relación á la línea, obras, material y personal de la misma.

Es indispensable la concurrencia de cuatro Vocales por lo menos, para que las Comisiones puedan emitir dictamen. En caso de empate, decidirá el voto del que presida.

Los individuos de una Comisión que discordaren del dictamen de la mayoría podrán hacer constar su dissentimiento, fundándolo, ó formular voto particular por escrito, que deberá presentarse al mismo tiempo que el dictamen de la mayoría. De no hacerlo así, se entiende que asienten al dictamen presentado.

Ningún Diputado podrá excusarse sin causa suficiente, á juicio de la Diputación, de pertenecer á la Comisión para que fué nombrado, salvo el Presidente de la Diputación.

Cuando la particularidad de determinados asuntos lo requiera, podrá la Diputación nombrar Comisiones especiales, compuestas del personal que conceptúe conveniente dentro del número establecido.

#### **Negociados en que se divide el personal de sus oficinas.**

Para el desempeño de tan amplias funciones como las atribuidas á la Diputación señorial, cuenta con un personal distribuido en las oficinas y dependencias que señala el Reglamento correspondiente, aprobado en la sesión de 21 de Junio de 1892, en lo que no haya sido modificado por otros Reglamentos ó acuerdos posteriores.

Según él, la Excmá. Diputación provincial es el Jefe superior de todas las oficinas y dependencias provinciales.

Los efectos de dicho Reglamento se extenderán á las oficinas y dependencias de carácter permanente que sirven de

inmediata ayuda á la Excm. Diputación en sus trabajos económico-administrativos, los cuales se dividirán en cuatro grandes negociados, á saber: 1.º, Secretaría; 2.º, Contaduría; 3.º, Tesorería; y 4.º, Obras públicas. Quiso decir este Reglamento que se refería á aquellos empleados provinciales que prestan sus servicios dentro del local de la Diputación, no á los que, distribuidos por el territorio de la Provincia, como el personal de arbitrios, carreteras, miñones y ferrocarril de Triano, que se rigen por un Reglamento especial, en armonía con la función que cada uno de ellos cumple, dentro del general de la Diputación.

La Secretaría está á cargo del Secretario de la Excelentísima Diputación, de tres Jefes de Sección que habrán de ser Letrados necesariamente, Licenciados en Derecho civil y canónico ó Derecho administrativo, y de un Jefe de Sección que, con la denominación de Vice-Ecónomo, tendrá á su cuidado la Oficina de expósitos; y del personal auxiliar que señala la plantilla de dicha dependencia, establecida por acuerdo de 26 de Mayo de 1896, que modificó el art. 3.º del Reglamento de Oficinas y elevó los sueldos.

Por dicho acuerdo se estableció la plantilla siguiente: Secretario Jefe de todas las dependencias; tres Jefes de Sección; cinco Oficiales y cinco Auxiliares, con las categorías de primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.

El Oficial quinto de Secretaría, que según el mencionado Reglamento tenía á su cargo el Archivo y Biblioteca, por acuerdo de 28 de Mayo de 1896, se mandó que dependiera del Cronista, y no de la Secretaría, y para compensar su derecho á los ascensos se aumentó el sueldo que tenía de 2.250 pesetas á 2.500, y quedó definitivamente con el carácter de Oficial archivero.

Los asuntos en que la Excm. Diputación habrá de entender se distribuyen en la forma indicada por el art. 4.º del repetido Reglamento de Oficinas, en lo que no haya sido modificado por el 83 del Reglamento orgánico de la Diputación, en relación con los 6.º y 7.º, y acuerdos posteriores; en Secretaría, Sección primera, Sección segunda y Sección tercera.

**Asuntos propios de la Secretaría, las Secciones,  
la Contaduría, Depositaria y Obras públicas.**

Como la misión de la Diputación consiste en el ejercicio del Poder ejecutivo dentro de la Provincia, exceptuando cuanto se refiere á la parte gubernativa y de orden público, que compete al Gobernador, su organización, en pequeño, se asimila á la general del Gobierno Central de Madrid; y así como éste, para su buen desempeño, distribuye los asuntos por Ministerios, la Diputación de Vizcaya, dividida en Comisiones, los reparte entre la Secretaría como Oficina central superior, que representa la Presidencia del Consejo de Ministros, y el Ministerio de Estado, de Guerra y Marina, en lo poco que de asuntos que haya de conocer ó necesitar la Provincia tengan á su vez relación con esos altos centros administrativos del Estado español.

Corresponde á la Secretaría la redacción de las actas y acuerdos de la Diputación y Comisión provincial y extracto de aquéllos; la convocatoria de la Diputación, la transmisión de las órdenes que reciba de la Diputación ó Comisión provincial para las diferentes dependencias, y comunicación de los acuerdos de que éstas deban tener conocimiento; la dirección é inspección de los asuntos que han de ser sometidos á la Diputación ó Comisión provincial; los asuntos relacionados con el régimen foral y el económico-administrativo del país; los actos públicos, el servicio militar por mar y tierra, el Registro general y el gobierno interior.

La Sección primera, en unión de la Comisión de Gobernación de la Diputación, representa al Ministerio de la Gobernación, porque á ella corresponde éntender en todos los asuntos en que debe informar dicha Comisión.

La Sección segunda, en unión de la Comisión de Hacienda, representa al Ministerio de Hacienda, excepto en aquellos asuntos especialmente afectos á la Contaduría y Tesorería, debiendo conocer de los asuntos en que debe informar la

referida Comisión, que son todos los de la Hacienda provincial; y finalmente,

La Sección tercera, con la Comisión de Fomento, representa al Ministerio de este nombre, por lo cual conoce de los asuntos del Ramo en que debe informar la mencionada Comisión que especialmente no estén afectos al *Negociado* de Obras públicas.

Al Secretario le suple en ausencias y enfermedades el Vicesecretario, que es uno de los Jefes de la Sección, según acuerdo adoptado hace dos años por la Diputación, que modificó el art. 6.º del Reglamento de oficinas, que atribuía á la Comisión provincial la facultad de designar en cada caso cuál de los tres Jefes de Sección había de encargarse interinamente de la Secretaría.

De todos los documentos y papeles que entren en Secretaría se tomará nota en el Registro general y serán distribuidos por el Secretario á las respectivas Secciones, debiendo cada Jefe tener especial cuidado de que inmediatamente se les unan carpetas, en las cuales con letra clara y abultada se designe el *Negociado* á que corresponda, su objeto y el nombre de la autoridad, Ayuntamiento ó particular que los suscriba. Si la materia de que tratasen fuese de importancia, á juicio del Secretario, se hará por la Sección un extracto conciso, proponiendo á continuación la tramitación que en su opinión debe darse al asunto; y cuando el expediente esté debidamente instruido, la resolución que proceda con arreglo á las disposiciones que sean aplicables al caso. Cada Sección llevará á su vez un registro particular, en el que además de las circunstancias indicadas se expresará la fecha en que cada documento se le ha entregado y el decreto ó acuerdo de tramitación ó de resolución que haya recaído.

Serán atribuciones propias del Secretario recibir las solicitudes, escritos ó comunicaciones que le sean entregados por la Diputación, la Comisión provincial ó los particulares; hacer que se tome nota de ellos en el Registro de entrada y distribuirlos en las Secciones á que pertenezcan; comunicar á todas las dependencias de la Diputación las disposiciones

ó acuerdos que tengan relación con las mismas; inspeccionar los Negociados para que los asuntos no sufran retrasos; poner las contranotas que estime procedentes, en vista de las que los Jefes de Sección tengan puestas en los respectivos expedientes; extender las actas de la Diputación y Comisión provincial, de acuerdo con las minutas que faciliten los Sres. Diputados Secretarios; redactar la correspondencia con las autoridades superiores é inferiores; dar cuenta con instrucción de todos los negocios ordinarios y extraordinarios; expedir las certificaciones que se le ordenen é informar á los particulares del estado de sus asuntos cuando sea preguntado; recoger las firmas de los Vocales de las Comisiones, para presentar los asuntos á la Diputación con la antelación necesaria para que por el Presidente se ordene la redacción del orden del día y se comuniquen á los Sres. Diputados antes de cada sesión los asuntos de que ha de tratar y ocuparse la Corporación en pleno.

A los Jefes de Sección corresponde cuidar que se tome nota, en el registro particular de la misma, de todo escrito ó comunicación en el momento de ser entregada por el Secretario, y que puesta la carpeta correspondiente se tramite sin dilación alguna, sometiendo sin demoras justificadas á la resolución de la Diputación ó Comisión provincial los asuntos por riguroso orden de entrada, con el informe ó nota que en su sentir proceda con arreglo á las disposiciones legales vigentes ó al criterio prefijado por la Diputación; habrán de concurrir á las sesiones semanales que celebren las Comisiones permanentes de la Diputación durante los períodos de sesiones de éstas, informándolas por escrito y dándolas cuenta de palabra de todos los datos y antecedentes que puedan servir para que pueda formarse exacto juicio acerca del asunto, redactando los dictámenes, enmiendas y votos particulares que les encomienden la Comisión ó cualquiera de los Sres. Diputados, con sujeción á las instrucciones que les comuniquen.

Los demás empleados ejercerán las funciones secundarias que el Reglamento señala, y ellos, lo mismo que sus Jefes,

desempeñarán los servicios extraordinarios que se les encarguen, debiendo concurrir á horas extraordinarias si la acumulación de asuntos ó su urgencia así lo exigiere.

La oficina de Expósitos está á cargo del Vice-Ecónomo y su Auxiliar, que desempeñarán todos los trabajos que le confiere el Reglamento especial de Expósitos, así como también la oficina de Estadística tiene á su cargo la formación de la estadística de la provincia, con arreglo y sujeción á los datos que faciliten los peritos cumpliendo los deberes que impone el Reglamento especial de Estadística.

El Negociado de Contaduría hállase á cargo del Contador, Interventor general, del Oficial mayor, cuatro Oficiales y dos Auxiliares.

Esta dependencia tiene á su cargo la contabilidad general de la Provincia y la especial del ferrocarril de Triano, que habrá de llevarse por partida doble con los libros que prescribe este método, habiendo en los mayores tantas cuentas como ramos, objetos, Corporaciones y personas abraza la administración general de la Diputación y especial del mencionado ferrocarril respectivamente, debiendo tener los libros borradores, informes y auxiliares que sean conducentes para consignar los hechos y para mayor claridad de los trabajos sometidos á su cargo. Los libros Diario y Mayor estarán al día, de manera que, en cualquier momento dado, pueda la Diputación saber el estado de las cuentas.

La contabilidad especial del ferrocarril de Triano está á cargo del Oficial mayor, que tiene bajo sus inmediatas órdenes al Oficial cuarto y al Auxiliar segundo de dicha dependencia, igualmente que el Pagador. Además en la Contaduría existe el Negociado de Presupuestos y Cuentas provinciales y municipales, que, con arreglo á disposiciones legales vigentes <sup>1</sup>, está á cargo de un Jefe de Sección, Oficial primero de Contaduría; un Oficial único, Oficial tercero de Contaduría; un Inspector de contabilidad, cuarto de ídem, y dos Auxiliares, primero y segundo.

<sup>1</sup> Acuerdo de 26 de Mayo de 1896.

Al Contador le corresponde formalizar los presupuestos y cuentas en la época que determina la ley, examinar y proponer lo que estime procedente respecto á presupuestos y cuentas municipales; evacuar cuantos informes relativos á estos ramos le encargue la Diputación, remitiéndose á los libros y antecedentes que obran en su oficina; expedir certificaciones, activar la cobranza, inspeccionar los libros que lleven sus subalternos, así como los trabajos que les designen, y cumplir y hacer que se observen las reglas de la contabilidad, adoptando con presencia de lo prescrito los métodos de cuenta y razón que estime más claros, sencillos y ventajosos y la Diputación apruebe.

Preparará en épocas oportunas notas de los créditos corrientes y atrasados de la Diputación, para advertir á tiempo su cancelación, y también de los propios y bienes procedentes de compra, donación, adjudicación ú otro título, expresando el motivo de la pertenencia, rentas que produzcan y lo demás que convenga para la mayor ilustración.

Entregará á la Diputación, cuando sea conveniente, una nota individual de todos los créditos á favor de la misma, para que disponga se active su cobranza cuando cumplan los plazos, obligaciones vencidas y obras que estén contratadas ó ejecutadas, haciendo á su tiempo los recuentos necesarios para que no sufra retraso este servicio.

Tomará indefectiblemente razón circunstanciada, tanto de los libramientos que se expidan contra la Caja general, como de las cantidades que hayan de ingresar en ella por arbitrios, rentas ú otro cualquier motivo, sin cuyo requisito no serán válidos los pagos hechos por la Tesorería ni los ingresos que se verifiquen en ella.

Facilitará á los pueblos ó personas acreedoras ó deudoras una nota expresiva de la liquidación de sus cuentas, cuando lo pidieren.

Formará las contadurías y repartos que le ordene la Diputación, arreglándolos á los presupuestos y antecedentes que se le dieran, entregándolos á la misma autoridad con su firma.

Pasará á la Tesorería, en sus respectivas épocas, las notas de los remates de arbitrios, ajustes de obras, administraciones y demás en cuya virtud deba recibir ó pagar alguna cantidad.

La cuenta del año económico empezaba en 1.º de Julio y terminaba en 30 de Junio siguiente; ahora principia y concluye con el año natural.

Al principio de cada mes pasará á la Diputación un estado circunstanciado y completo de la cuenta abierta á la Tesorería general, con referencia á sus asientos, para confrontarlo con el semejante que habrá de remitir la Tesorería en los mismos periodos.

Al Contador le suplirá el Oficial mayor.

Por el acuerdo antes citado de 28 de Mayo se dispuso que existiera un Depositario con la retribución de 5.000 pesetas, en vez del Tesorero que ordenaba el capítulo IV del Reglamento de oficinas, á cuyo cargo estará la Tesorería ó Depositaria general de la Provincia, el cual deberá elegir y pagar de su cuenta el dependiente para desempeñar sus funciones. En ausencias ó enfermedades le suplirá la persona que nombre.

Para ser Depositario se requiere prestar la fianza de cien mil pesetas efectivas.

Será la misión del Depositario recibir y pagar todas las cantidades que deben ingresar ó salir de la Caja del Señorío.

No deberá verificar pagos sin que el libramiento en cuya virtud lo ha de hacer contenga nota de haber tomado razón en la Contaduría, sin la cual lo que pague no se le abona. Tampoco serán válidos los recibos que diere, si los interesados no los presentan al Contador para que tome nota de los mismos.

Llevará el Depositario un libro de Caja, en el que anotará, por orden de fechas y por Debe y Haber, las entradas y salidas diarias; un libro contraste, en que anote las monedas ó especies que pague ó reciba, y los libros borradores ó auxiliares necesarios para mayor claridad.

El lunes de cada semana pasará á la Comisión provincial

un estado del saldo que arroja la Caja, para que pueda confrontarle con el que remita la Contaduría, y al principio del mes se verificará el arqueo ante el Vicepresidente ó el Diputado que designe la Exema. Diputación, extendiendo acta de ello en el libro correspondiente.

No podrá exigir descuento por las cantidades que cobre y pague, ni admitir gratificaciones.

Por último, el Negociado de Obras públicas estará á cargo del Jefe de esta Sección, que será al propio tiempo Director del ferrocarril de Triano y caminos provinciales, debiendo poseer la persona que lo desempeñe el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. A sus inmediatas órdenes se hallan dos Ayudantes primeros y dos segundos, según el Reglamento <sup>1</sup>.

Su misión consistirá en desempeñar las funciones que le asigne la Diputación y las que le señalen las leyes vigentes; evacuará las consultas que se le pidan, informará acerca de las obras confiadas á su cuidado, proponiendo las mejoras más útiles y convenientes para su ejecución, y cuantas considere que deben introducirse en su Sección para el mejor servicio público.

Los Ayudantes ejercerán las funciones que él los encomiende, haciendo uno de Inspector del ferrocarril de Triano y sus obras, y el otro sustituirá al Jefe.

También existirá en el Negociado de Obras la Sección de Arquitectura, desempeñada por un Arquitecto provincial, con la misión propia de su profesión, con arreglo á las leyes del Reino.

Como personal subalterno de la Diputación existen un portero mayor y cinco porteros, de igual sueldo y distinta categoría, de 1.º á 5.º

---

1 Por acuerdo posterior se ha modificado la plantilla del Negociado de Obras, dividiéndose en las Secciones de Caminos y Arquitectura: la primera, formada por un Director primero de Caminos, un Jefe de Sección Ayudante primero, un Delineante primero, otro segundo, otro ídem auxiliar y un Oficial único. La Sección de Arquitectura tiene un Arquitecto y uno de los Delineantes anteriores.

### **Derechos de los empleados y sus faltas.**

Todos los empleados de plantilla tienen derecho á jubilación si se han inutilizado en el servicio sin culpa suya, después de haber desempeñado el cargo satisfactoriamente desde quince hasta cuarenta años.

Tienen, además, derecho al sueldo y á un aumento gradual de un 10 por 100 del mismo, cada diez años de servicios, en concepto de gratificación, si no hubieren incurrido en ninguna falta; y en circunstancias especiales, por servicios extraordinarios, podrán ser premiados con la recompensa ó distinción honorífica que la Corporación acordare otorgar, previo expediente instruido á propuesta del Presidente ó Vicepresidente de la Comisión provincial é informe del Secretario.

Por las faltas que cometan los empleados no cumpliendo los deberes reglamentarios, por falta de respeto y consideración á los superiores jerárquicos, por cualquiera que redunde en perjuicio del buen nombre de la Corporación ó de sus empleados, y por perturbar en las oficinas el buen orden que debe reinar, incurren, según su gravedad ó reincidencia, en las penas gubernativas de la amonestación, la reprobación, el apercibimiento, la privación de sueldo de uno á quince días, la suspensión de sueldo que la Diputación acuerde, y, finalmente, la destitución.

El empleado destituido, ó el que abandone el cargo que desempeñó, no podrá volver á desempeñarle de nuevo.

---

## CAPITULO II

**De la Comisión provincial: Su organización y modo de funcionar según la ley Provincial vigente.—Competencia y atribuciones de la misma.—La Comisión provincial de Vizcaya ¿usa de las mismas facultades que las de derecho común?—Consulta de tres Letrados sobre su modo de funcionar.—Nuestra opinión.**

### **De la Comisión provincial: Su organización y modo de funcionar.**

Su organización se rige por la ley Provincial de 1882, y sus atribuciones por la misma y las leyes novísimas de Quintas, Sufragio universal, otras generales y por el Real decreto de adaptación de la ley del Sufragio universal á las elecciones municipales y de Diputados provinciales, de 5 de Noviembre de 1890.

1. Según la ley Provincial común <sup>1</sup>, la Comisión provincial tiene las atribuciones que le concede dicha ley, ó las que la correspondan por otras especiales; está siempre en funciones, y reside en la capital de la Provincia.

Cada uno de los Vocales podrá reclamar como dietas una indemnización de 20 pesetas por cada sesión á que asista en provincias de primera y segunda clase, y de 15 pesetas en las de tercera <sup>2</sup>.

En los casos de enfermedad ó licencia, y en los de suspensión gubernativa ó judicial, sustituirá al Diputado au-

1 Cap. VII, artículos 92 y 97 de la ley Provincial de 29 de Agosto de 1882.

2 En Vizcaya se abonan por dietas á los Sres. Diputados que componen la Comisión provincial 14.250 pesetas.

sente el que le siga en número, según el acuerdo á que se refiere el art. 13.

Los suplentes tendrán el mismo derecho que los propietarios por las sesiones á que asistan en reemplazo de éstos <sup>1</sup>.

En los casos de suspensión gubernativa ó judicial, ó de ausencia por enfermedad, uso de licencia ó cualquiera otra causa, sustituirá al Vicepresidente de la Comisión el Diputado de más edad que asista á la sesión.

La Comisión provincial se reunirá cuantas veces lo exijan los negocios que están á su cargo, según el orden que establezca en la primera sesión de cada mes.

Se reunirá, además, en sesión extraordinaria siempre que el Gobernador le pida que informe sobre algún asunto que considere urgente.

Para deliberar es necesaria la presencia de la mitad más uno de los Vocales que compongan la Comisión; y para que sea válido un acuerdo, ha de reunir la mitad más uno de los votos de los concurrentes.

En el caso de empate, se aplazará la segunda votación para la sesión inmediata; y si se repitiera el empate, decidirá el voto del Presidente.

Es obligatoria la asistencia á las sesiones de la Comisión provincial, y sus Vocales firmarán todas las actas de las sesiones á que concurran.

El Secretario pasará al Gobernador y al Contador de fondos provinciales listas certificadas de los Vocales que hayan asistido á la sesión, y firmará el acta, para que, con vista de ella, se liquiden y abonen á fin de mes, por medio del oportuno libramiento justificado con dicha lista, las dietas que cada uno de los Vocales hayan devengado <sup>2</sup>.

Las sesiones serán secretas cuando así lo acuerde la ma-

1 Véase la Real orden de 14 de Agosto de 1885, sobre nombramiento de Vocales con el carácter de interinos en un caso no previsto en esta ley.

2 El precepto de este art. 96 de la ley no es aplicable en Vizcaya, donde la Diputación por sí acuerda y realiza el pago, sin intervención del Gobernador.

yoría, por tratarse de preparación de expedientes, acuerdos de nueva tramitación ó relativos al orden público y régimen interior de la Corporación, ó por afectar al decoro de la misma ó de cualquiera de sus miembros. También será secreta la sesión cuando la Comisión haya de emitir algún informe que el Gobierno ó el Gobernador le hubiese pedido.

Serán públicas en los demás casos, y por ningún concepto pueden dejar de serlo cuando, con arreglo á lo que disponga la ley Municipal, intervenga la Comisión en los acuerdos de los Ayuntamientos, ya revisándolos por sí, ya informando acerca de ellos.

#### **Competencia y atribuciones de la Comisión provincial.**

Como cuerpo administrativo, corresponde á la Comisión provincial <sup>1</sup>:

1.º Procurar la exacta ejecución de los acuerdos de la Diputación provincial, recurriendo al Gobernador ó al Gobierno, según proceda, en caso de omisión, negligencia ú oposición por parte de las Corporaciones, empleados, dependientes ó particulares encargados de cumplir dichos acuerdos <sup>2</sup>.

2.º Preparar todos los asuntos en que ha de ocuparse la Diputación en cada sesión semestral, y presentar una Memoria en cada una de estas reuniones, que exprese los asuntos de interés que merezcan el examen y la resolución de la Diputación y dé noticia circunstanciada de los negocios pendientes y estado de las cuentas, fondos y administración provincial.

3.º Resolver interinamente los asuntos encomendados á

---

<sup>1</sup> Artículos 98 al 103 de la ley Provincial.

<sup>2</sup> En Vizcaya la Comisión provincial comparte sus facultades ejecutivas con el Presidente de la Diputación, y rara vez acude al Gobernador ó al Gobierno.

la Diputación cuando su urgencia no consintiere dilación y su importancia no justificase la reunión extraordinaria de ésta, dando cuenta de los acuerdos que adopte á la Diputación en la primera sesión que celebre, la cual podrá modificar ó revocar dichos acuerdos.

Para que la Comisión declare urgente un asunto de los que, según el párrafo anterior, no le competan especialmente, será siempre necesario acuerdo adoptado por dos terceras partes de todos los Diputados que á la misma Comisión pertenezcan.

4.º Suspender por justas causas á los empleados y dependientes de la Diputación, dando cuenta á ésta en la primera sesión.

5.º Cuidar de la gestión de los negocios judiciales seguidos en nombre de la Provincia.

6.º Interponer demandas ordinarias ó contencioso-administrativas previo acuerdo de la Diputación, cuyo nombre y representación llevará el Vicepresidente de la Comisión en todos los negocios judiciales.

Como superior jerárquico de los Ayuntamientos, corresponde á la Comisión provincial:

1.º Decidir todas las incidencias de quintas, fallando los recursos que se promuevan con sujeción á la ley de Reemplazo del Ejército <sup>1</sup>.

2.º Resolver las reclamaciones y protestas en las elecciones municipales, así como las incapacidades, incompatibilidades y excusas de los Concejales, en los casos y en la forma que las leyes Municipal y Electoral establezcan.

Corresponden asimismo á la Comisión provincial las atribuciones que el art. 75 de esta ley confiere á la Diputación cuando ésta no se halle reunida, con la obligación de dar cuenta á la Diputación en la primera sesión del uso que hubiere hecho de dichas atribuciones.

Son aplicables á los acuerdos de la Comisión provincial

---

<sup>1</sup> Está modificado por la nueva ley de Reclutamiento y Reemplazo.

las disposiciones de los artículos 78, 79, 82, 83, 84 y 85 de la ley Provincial.

La Comisión provincial, como cuerpo consultivo, dará dictamen cuando las leyes y reglamentos lo prescriban, y siempre que el Gobernador, por sí ó por disposición del Gobierno, estime conveniente pedírselo.

Posteriormente la ley de Quintas<sup>1</sup> ha modificado la ley Provincial, atribuyendo á la Comisión mixta las facultades que antes ejercía exclusivamente la Comisión provincial.

También la ley del Sufragio universal y disposiciones complementarias han modificado sus facultades y el procedimiento para ejercitarlas.

#### **La Comisión provincial de Vizcaya, ¿usa de las mismas facultades que las de derecho común?**

El Reglamento orgánico de la Diputación de Vizcaya no menciona la Comisión provincial al tratar de las Comisiones permanentes de la misma; y este silencio del citado Reglamento puede interpretarse en el sentido de que su constitución sigue las reglas generales del resto de la Nación; pero respecto al uso de las facultades no puede aceptarse la misma interpretación. Correspondiendo á la Comisión provincial las atribuciones que la ley Provincial confiere á la Diputación cuando ésta no se halle reunida, con la obligación de dar cuenta á la Diputación en la primera sesión del uso que hubiere hecho de dichas facultades<sup>2</sup>, la Diputación de Vizcaya, que se halla investida de atribuciones especiales, reconocidas por las disposiciones del Poder central, en los diversos órdenes y asuntos de que venimos tratando, la Comisión provincial de la misma ha de reunir idénticas facultades, mucho mayores que las de derecho común, pues

---

1 De 21 de Agosto de 1896 y Reglamento para su ejecución de 23 de Diciembre de 1896.

2 Art. 100 de la ley Provincial.

de lo contrario se daría con respecto á ella un fenómeno que no acontece en cuanto á las demás de España.

Tan cierto es esto, que hay muchas soberanas disposiciones, que en su lugar hemos mencionado, que atribuyen á las Diputaciones Vascongadas, lo mismo que á las Comisiones provinciales, facultades en el orden económico y en el administrativo, que no tienen las del resto de la Península; por consiguiente, el estudio que se ha hecho respecto á atribuciones de las Diputaciones Vascongadas, ha de entenderse igualmente aplicable, en cuanto á su especialidad, á las respectivas Comisiones provinciales.

#### Consulta de tres letrados sobre su modo de funcionar.

De tal modo es cierta dicha doctrina, que en el año de 1896-97 la Diputación de Vizcaya consultó con tres ilustrados abogados de Bilbao *la duda de si debe, dado el especial sistema de su administración, sujetarse estrictamente en su funcionamiento á las disposiciones de la vigente ley Provincial de 29 de Agosto de 1892, y especialmente de la aplicación del art. 60, que trata de la facultad de señalar en la primera reunión semestral el número de sesiones que consecutivamente ha de celebrar en relación con el caso 3.º del 98, que establece «que á la Comisión provincial corresponde resolver interinamente los asuntos encomendados á la Diputación, cuando su urgencia no consintiere dilación y su importancia no justificase la reunión extraordinaria de ésta; dando cuenta de los acuerdos que adopte á la Diputación en la primera sesión que celebre, la cual podrá modificar ó reconocer dichos acuerdos.»* Los Letrados, al evacuar su informe, hacían una reseña <sup>1</sup> de la colección de leyes

1 Consulta de los letrados D. Manuel Lecanda, D. José R. Lambarri y D. José María Angulo. Sesiones de la Diputación, segundo periodo 1896 97, pág. 158. Sesión del día 21 Junio de 1897.

que indican las vicisitudes por que ha atravesado el régimen administrativo, y de las disposiciones en ella contenidas, en su relación con las leyes Municipal y Provincial vigentes, para terminar afirmando «que las Diputaciones provinciales Vascongadas vienen *gozando de particulares* atribuciones en cuanto no infringen las leyes generales de la Nación en su parte esencial, variando muchas veces en la forma y manera de hacer efectivo el cumplimiento de sus obligaciones, en virtud de su modo de ser especial y del legítimo ejercicio de usos y prácticas especiales de su régimen administrativo, mantenidas en observancia con la tácita aquiescencia del Poder central.» «Que las atribuciones especiales que disfrutaban las Diputaciones Vascongadas no hay ley que las precise ó recopile.» «Que la interpretación y aplicación (de los artículos citados) en Vizcaya no se ajustan estrictamente al sentido de las palabras del último *cuando dispone que la Comisión dará cuenta de los acuerdos que adopte á la Diputación en la primera sesión que se celebre, sencillamente porque no es posible*»; es esta una disposición incompatible con la especialidad del régimen económico-administrativo de esta Provincia.

En efecto; en Vizcaya la Diputación, en la primera reunión semestral acuerda el número de sesiones que ha de celebrar durante el semestre, fijándole comúnmente en 40, que no celebra consecutivamente en cada semestre, sino alternando en los días que comprende, *resultando* que la Comisión está, en los días que median de sesión ó sesiones, reunida y funcionando como en las épocas en que las sesiones no tienen lugar en otras provincias. Y en armonía con esta práctica, «*aquí el uso y la costumbre establecida es que la Comisión provincial al final de cada semestre, en cumplimiento del número 2.º del art. 98 de la ley Provincial, presente á la Diputación una memoria dando cuenta de las resoluciones que ha tomado en los asuntos que ha intervenido durante el semestre, haciéndose constar en ella los que resolvió con el carácter de urgentes, para que la Diputación los ratifique, modifique ó revoque.*»

Celebrándose las sesiones en la forma que aquí se celebran, alternas y no consecutivas, si la Comisión tuviera que dar cuenta de sus acuerdos en todas las primeras sesiones inmediatas, y no al final del semestre, como se acostumbra y viene haciéndose, la memoria que tiene que presentar con arreglo al núm. 2.º del art. 98 sería inútil, no tendría materia de que ocuparse, y ningún asunto tendría ya que someter á la resolución de la Corporación para ser discutido.

Por consiguiente, pues, al presentar esta memoria semestral la Comisión provincial á la Diputación, es cuando procede su discusión, no antes, porque entonces y sólo entonces es cuando oficialmente se da cuenta de ella; si antes se quiere que se ponga á discusión algún asunto que corresponde resolver á la Comisión provincial, lo que procede es solicitar de la Diputación se pueda poner á discusión si la naturaleza del asunto así lo exige.

#### Nuestra opinión.

En el fondo estamos conformes con este brillante dictamen de los ilustres jurisconsultos Sres. Lecanda, Lambarri y Angulo, que no reproducimos en obsequio á la brevedad; y aunque fuera temeridad en nosotros pretender rectificarle, necesitamos exponer algunas dudas que á nuestro corto entendimiento sugiere su examen.

En Vizcaya, es verdad que no se cumple literalmente el artículo 60 de ley la Provincial, que dispone: «La Diputación fija en su primera sesión de cada período semestral el número de las que *haya de celebrar en días consecutivos* no feriados durante el mismo»; porque si bien es verdad que se reúne en los dos períodos semestrales de Noviembre y Abril, como las demás de la Nación, y fija en la sesión inaugural el número de las sesiones de cada período semestral que aquí suele ser 40, en cambio esas sesiones, desde que funciona la Diputación provincial, en ningún período se han

celebrado consecutivamente, sino con intervalos, una por semana y á veces dejando transcurrir más tiempo.

Ahora bien: el art. 98, caso 3.º de la misma Ley, ¿se cumple estrictamente en Vizcaya? Entiendo que sí; y creo que no hay costumbre ó práctica que contradiga la ley general. Las razones en que me apoyo son estas: 1.ª Que no puede interpretarse dicho apartado sin tener en cuenta el contenido total del artículo, así como el 100 de la misma ley.— 2.ª Que según el caso 2.º del mencionado art. 98, corresponde á la Comisión provincial preparar todos los asuntos en que ha de ocuparse la Diputación en cada reunión semestral, y presentar una memoria en cada una de estas sesiones que exprese los asuntos de interés que merezcan el examen y la resolución de la Diputación, y dar noticia circunstanciada de los negocios pendientes y estado de las cuentas, fondos y administración principal; á su vez, según el art. 100, corresponden á la misma Comisión las atribuciones que la ley confiere á la Diputación, como superior jerárquico de los Ayuntamientos, cuando ésta no se halle reunida, con la obligación de dar cuenta á la Diputación en la primera sesión del uso que hubiere hecho de esas atribuciones; y como según el caso 3.º del art. 98 también corresponde á la Comisión provincial resolver interinamente los asuntos encomendados á la Diputación, cuando su urgencia no consintiere dilación y su importancia no justifique la reunión extraordinaria de ésta, con la misma obligación antedicha de dar cuenta de los acuerdos que adopte á la Diputación en la primera sesión que celebre, la cual podrá modificar ó reconocer dichos acuerdos, el pensamiento del legislador está claro y su inteligencia indudable; de todos estos asuntos de que, según la ley, puede conocer la Comisión provincial, debe dar cuenta á la Diputación en la primera sesión de cada reunión semestral, para que en las sucesivas pueda estudiar, discutir, aprobar y modificar ó revocar los acuerdos adoptados por aquélla.— 3.ª Que la costumbre observada sin interrupción en Vizcaya está en perfecta armonía con el precepto legal, puesto que en la sesión inaugural de cada semestre, ó

en una de las inmediatas, después de los discursos de rúbrica y apertura se lee la memoria de la Comisión provincial, en la que se da cuenta de los asuntos de mayor interés y de cuantos negocios pendientes existen que merezcan el examen y resolución de la Diputación; luego se detalla el resultado de la recaudación de los ingresos provinciales, el estado de las cuentas, los fondos existentes y las obras realizadas en las fincas de la provincia, acompañando para comprobar la contabilidad provincial minuciosos estados, y á continuación se mencionan por secciones y debidamente clasificados los asuntos resueltos por la Comisión provincial durante el semestre anterior y que se someten á la superior aprobación de la Diputación, atestiguando la certeza de las respectivas relaciones los Jefes de Sección que las suscriben. Leída esta memoria, se acuerda su impresión, para que se circule entre los señores Diputados, la estudien y luego con perfecto conocimiento la discutan. Hecho esto, se acuerda la fijación del número de sesiones. La costumbre así descrita la atestiguan todos los cuadernos de las sesiones semestrales.—4.ª Que no es, como expresa el dictámen aludido aquí, el uso y la costumbre establecida que la Comisión provincial al fin de cada semestre presente á la Diputación la memoria, dando cuenta de los asuntos en que ha intervenido, sino que lo hace en la primera reunión de cada período semestral, dando cuenta de los asuntos urgentes, juntamente con los demás que expresan el caso 2.º del art. 98 y 100 de la ley Provincial.—5.ª Que las palabras del caso 3.º del art. 98 «dando cuenta de los acuerdos que adopte á la Diputación en la primera sesión que celebre», y las del art. 100 «con la obligación de dar cuenta á la Diputación en la primera sesión», presupone que son ejercitadas por la Comisión provincial las atribuciones de que tiene que dar cuenta cuando la Diputación no está reunida, y por lo mismo, que por primera sesión ha de entenderse la inaugural del período, precisamente lo mismo que tiene que hacer y cumple la Diputación de Vizcaya.—6.ª Que por más que se celebren las sesiones alternas y no consecutivas por esta Diputación, no

por ello puede ni debe entenderse la obligación de dar cuenta la Comisión provincial en cada sesión de los acuerdos que adopte sobre los asuntos urgentes en los días que median de sesión á sesión, sino que dicha obligación existe, como respeto á las demás del Reino, sólo en cuanto á los asuntos de cada semestre en la primera sesión del inmediato siguiente; pues de otro modo se desnaturalizaría el precepto de la ley, dándole una extensión que no tiene, y se dejaría sin asuntos que mencionar á la memoria que, según ella, debe redactar la Comisión provincial.

### CAPITULO III

Facultades económicas de la Diputación de Vizcaya como gestora de los intereses provinciales: Especialidad de las mismas. — Influencia de los conciertos económicos en el sistema rentístico de Vizcaya. — Aumento sucesivo en la cuota que paga al Estado. — Creación de nuevos impuestos. — Presupuesto de ingresos.

**Facultades económicas de la Diputación de Vizcaya como gestora de los intereses provinciales: Especialidad de las mismas.**

Al tratar de las atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, hemos de limitarnos á mencionar las especialidades del régimen vigente en esta Provincia, remitiéndonos en cuanto á lo demás á la legislación común.

Como esenciales, ejerce la de formar y aprobar sus propios presupuestos y cuentas, sin recurso ulterior ni trámite á ninguna otra autoridad ó centro administrativo superior.

En este orden, al igual que las otras dos Diputaciones de las provincias de Alava y Guipúzcoa, ha mantenido su independencia del Gobierno central, puesto que no ha enviado nunca sus presupuestos de ingresos y gastos al Ministerio de la Gobernación, ni sus cuentas al Tribunal de las del Reino; como asimismo, respecto á los Ayuntamientos, ella aprueba los presupuestos y cuentas municipales, como veremos al tratar de esta materia.

Para la debida claridad, conviene advertir que existen las clases de presupuestos ordinario, adicional y extraordinario, con el período de ampliación para el primero que prescribe la ley Provincial, y que la estructura del presupuesto es la misma que el de las provincias del derecho común: los ocho

primeros capítulos del presupuesto de gastos comprenden los gastos obligatorios ó necesarios, y los cuatro capítulos restantes los voluntarios ó eventuales, como son el de fundación de nuevos establecimientos, apertura de nuevas carreteras, obras diversas y otros gastos eventuales y transitorios.

En Vizcaya no se aplica el art. 120 de la referida ley, porque en vez de redactarse, discutirse y aprobarse el presupuesto dentro de los quince primeros días del mes de Abril, por lo general se forma y discute durante el mes de Junio y no se envía para su aprobación al Ministerio de la Gobernación, sino que por el solo hecho de ser aprobado por la Diputación es ejecutivo.

El presupuesto adicional, en cambio, es costumbre formarle y discutirle durante el mes de Febrero, sin que tampoco se envíe al Ministerio de la Gobernación.

En armonía con lo que dispone la ley Provincial, la Diputación cuando está reunida, y la Comisión provincial en caso contrario, aprueban el balance de operaciones de contabilidad del mes que finaliza y la distribución de fondos por capítulos para satisfacer las obligaciones de la Provincia en el mes que comienza, que deben ser presentados por Contaduría. Igualmente corresponde á la Diputación en pleno aprobar, después de ser informadas por el Contador-Interventor general y por la Comisión de Hacienda, las cuentas generales de la Provincia correspondientes á los meses en que no hubiere estado reunida, y las parciales de los diversos ramos, como son la del cuerpo de Miñones de la Provincia, la de los arbitrios é impuestos provinciales, la de la Imprenta Provincial, la de la explotación del ferrocarril de Triano, las de los gastos de la cárcel de Bilbao y cárceles de los partidos judiciales de la Provincia, la de las Escuelas de Artes y Oficios de la misma, como también las que presenten las Juntas de Expósitos del Señorío, y las de señoras de la Casa de Maternidad y las de cualesquiera otras oficinas ó dependencias que debe sostener la Provincia.

La Comisión provincial, cuando no está reunida la Dipu-

tación, presta su aprobación interina á las cuentas referidas, dando cuenta detallada de sus acuerdos á la Diputación en una de sus primeras reuniones, para que los ratifique ó revoque.

La cuenta general del año económico corresponde aprobarla á la Diputación después de haber sido sometida al examen de la Comisión provincial, y de una especial nombrada por la propia Diputación, todo de acuerdo con lo que prescribe la ley Provincial <sup>1</sup>.

Las cuentas, una vez censuradas y aprobadas por la Diputación, no pasan, como en el resto de España <sup>2</sup>, por conducto del Ministerio de la Gobernación al Tribunal de Cuentas del Reino para su revisión y aprobación definitiva.

Es verdad que, como restos de la secular autonomía provincial, no se somete la gestión económica de la Diputación de Vizcaya y sus hermanas á la fiscalización del Poder central; pero por eso no vaya á creerse que está exenta de una fiscalización constante de los mismos administrados, de los Ayuntamientos interesados, y la de cada Corporación provincial por la siguiente. Aunque hoy las cuentas provinciales no son examinadas y censuradas como antes por las Juntas generales, la Administración provincial no ha rehuído la residencia del país; así es que en cuantas renovaciones se han hecho del concierto económico, las tres Provincias hermanas solicitaron del Gobierno la restauración de las Juntas generales y demás organismos forales; y como fuera rechazada esta pretensión diciéndoselas que era necesario partir del *statu quo*, sin retroceder, después de 1887 la Diputación vizcaína formuló otro plan de organización, mediante el cual, manteniendo el régimen de las Corporaciones provinciales, se proyectaba, entre otras cosas, la creación de una Junta destinada al examen de las cuentas, proyecto que no se ha llevado á cabo.

Hoy, como prueba de la rectitud de sus actos, y anhelando

1 Artículos 125, 126, 127 y 128 de la ley Provincial.

2 Art. 129 ídem íd.

el examen de ellos, á falta de los organismos forales en que sean examinados, publica todos sus acuerdos en el *Boletín Oficial*, imprime y circula sus presupuestos y reparte cada semestre á todos los Municipios la relación de ingresos y gastos; y, finalmente, las cuentas de cada Diputación las censura la inmediata.

Es necesario advertir igualmente que en Vizcaya no rige el art. 28 de la ley Provincial, que dispone que los acuerdos de la Diputación los comunica y ejecuta el Gobernador, en el resto de la Nación, mientras que aquí asume el Presidente de la Diputación esas funciones.

Tampoco es aplicable el art. 119 de la propia ley, no apelándose á obtener la autorización del Gobierno para el restablecimiento de portazgos, ni demás arbitrios é impuestos que sucesivamente examinaremos.

#### **Influencia de los conciertos económicos en el sistema rentístico de Vizcaya.**

La metamorfosis operada en los organismos administrativos de Vizcaya, al implantarse las Diputaciones de derecho común, tuvo influencia trascendental sobre la hacienda especial de esta Provincia y su sistema rentístico.

Es verdad que la Diputación provincial sucedió á las Juntas en la alta misión de administrar el país, é inspiró su conducta en el sistema tradicional de impuestos que en él regían; pero el deber constitucional de contribuir en proporción á su haber á los gastos del Estado, hecho extensivo á los habitantes de la Provincia de Vizcaya por el art. 1.º de la ley de 21 de Julio de 1876, hizo pesar sobre la Diputación provincial un gravamen de tal importancia, que para cumplirle con religiosidad necesitó reforzar sus ingresos, aumentando la cuota de los antiguos impuestos y creando otros nuevos.

Las necesidades crecientes del Estado español obligan anualmente á los Ministros de Hacienda á idear nuevos con-

ceptos contributorios, siendo por consecuencia cada día mayores las cuotas individuales.

En justa proporción del aumento en la tributación general de España, vienen elevándose los tipos del encabezamiento parcial de las Provincias Vascongadas por los distintos impuestos, al propio tiempo que crece el número de éstos.

#### Aumento sucesivo en la cuota que paga al Estado.

Tal progresión ascendente en las necesidades públicas de Vizcaya la denuncian los conciertos económicos de un lado, y los presupuestos provinciales de otro.

Correspondía satisfacer á Vizcaya, según los conciertos económicos de:

	AÑOS		
	1878 Pesetas.	1887 Pesetas.	1894 Pesetas.
Por contribución de inmuebles, cultivo y ganadería..	846.718	905.008	997.297
Idem, íd., industrial y de comercio.....	94.983	323.178	499.747
Por equivalencia del impuesto de Derechos reales .....	21.312	95.512	420.694
Por papel sellado .....	30.721	33.793	67.732
Por el impuesto de consumos y cereales.....	144.167	573.732	680.646
TOTAL.....	1.137.901	1.931.223	2.666.116

El precedente estado comparativo demuestra en las cuotas parciales y en los totales de los mismos impuestos concertados una elevación de más que el doble entre lo que Vizcaya pagaba en 1878 y lo que paga desde 1.º de Febrero de 1894. Esto por una parte, que por otra hay que adicionar el importe de los demás impuestos concertados en esta

última fecha que no figurasen en el primitivo concierto, que arrojan las sumas siguientes:

	<i>Pesetas.</i>
Por el impuesto del 1 por 100 sobre los pagos....	71.331
Por patentes de alcoholes.....	14.690
Por impuesto sobre sueldos provinciales y municipales.....	126.332
Por tarifa de viajeros y mercancías.....	275.718
Carruajes de lujo.....	10.000
Asignaciones á las Empresas de ferro-carriles para gastos de inspección.....	36.800
TOTAL.....	534.871
Sumando con esta cantidad el importe de los impuestos concertados.....	2.666.116
da un total de contribución para Vizcaya de.....	3.200.937
que comparada con la que se abonaba al Estado por el encabezamiento de 1878.....	1.137.901
Resulta una diferencia de más en 1894 de.....	2.063.036

### Creación de nuevos impuestos.

Por este considerable aumento, el número de los tributos de la Provincia se ha multiplicado, y por consiguiente, las atribuciones de la Diputación han experimentado un ensanchamiento en el orden económico por la mayor suma de medios de que tenía que servirse para llenar sus necesidades.

Mientras que en 1878 no regían en Vizcaya más tributos que los arbitrios provinciales y municipales sobre los objetos de comer y beber, los portazgos y algún otro, que cada Municipio en particular exigía á sus administrados, y los impuestos no concertados que el Estado recaudaba por sí mismo, como eran el impuesto de cédulas personales, el de minas, el de viajeros y mercancías, y el 25 por 100 de descuento sobre cargas de justicia, hoy la Provincia, para llenar sus atenciones, cobra los impuestos siguientes: los arbi-

arbitrios provinciales sobre comidas y bebidas, el de *portazgo*, el repartimiento ó contingente provincial que pesa sobre los Ayuntamientos, el especial por el impuesto sobre sueldos y asignaciones de los empleados municipales, el impuesto de Derechos reales, ídem sobre tarifas de viajeros y mercancías de las vías fluviales y terrestres, el impuesto sobre carruajes y caballerías de lujo, el impuesto sobre frontones, las asignaciones de ferrocarriles para gastos de inspección, el último concertado sobre petróleo y luz eléctrica, y el recientemente encabezado sobre casinos y círculos de recreo; el Municipio exige los arbitrios municipales, los particulares que establece cada Municipio, y el Estado cobra los no concertados, como son: el de minas, el de cédulas personales, el 1 por 100 por los pagos que realice el Estado, y el de la dinamita y substancias explosivas, con los recargos consiguientes. El impuesto sobre los portazgos rige solamente hasta 1.º de Enero de 1902, porque ha sido suprimido por un acuerdo de la Diputación de este año.

Del propio modo, el recargo en las contribuciones se refleja en la cuantía del presupuesto de ingresos y gastos; en 1878-79 era de 2.876.943 pesetas, más reducido que el de 1898-99, que asciende á 5.942.583,76 pesetas, y el de 1899-900, 5.831.510,52 pesetas.

#### Presupuesto de ingresos.

El presupuesto de ingresos se cubre con recursos especiales procedentes de ventas y censos de las propiedades de la Provincia; de los productos de su Imprenta y de la explotación del ferrocarril de Triano; del reintegro de los pagarés de ferrocarriles, de los intereses de la Deuda pública, de las acciones del ferrocarril del Norte y obligaciones de Aduanas pertenecientes á la provincia; del producto de los portazgos; de los donativos, legados y mandas; de los repartimientos por el impuesto sobre sueldos y asignaciones de los empleados municipales y el del Contingente provincial

para cubrir el déficit de cada presupuesto; de los ingresos extraordinarios por el impuesto de tarifa de viajeros y mercancías de las vías fluviales y terrestres; de derechos reales; de asignaciones de ferrocarriles para gastos de inspección; del impuesto sobre carruajes de lujo y de frontones; y, finalmente, de los arbitrios especiales sobre el vino común, chacolí y sidra, la sidra espumosa, el vino generoso, etc., etc., y demás sustancias sujetas al pago de este impuesto provincial, ó con las operaciones de crédito que realiza siempre que las necesidades lo exijan, con garantía de valores de la Provincia, según acuerdo de 22 de Junio de 1889.

En Vizcaya no se cobran por administración más que los arbitrios provinciales, los portazgos, el impuesto de derechos reales y el de carruajes y caballerías de lujo; los demás impuestos, como el de viajeros y mercancías, asignaciones de las Empresas de ferrocarriles para gastos de inspección; el de frontones y el de casinos, se hallan encabezados con las respectivas empresas obligadas, que pagan la misma suma concertada con el Gobierno, y una insignificante cantidad más para aumento de gastos de personal y material. Los obligados por el encabezamiento responden á la Diputación solidariamente, y por lo tanto, si uno deja de pagar, su cuota se reparte entre los demás. La Diputación tiene escriturados esos encabezamientos, y su misión es pagar al Gobierno lo mismo que recauda de las entidades sujetas al tributo.

Otro tanto acaba de hacerse con el reciente impuesto de luz eléctrica y el petróleo, lo propio que el de casinos, que se tienen encabezado con las respectivas Compañías ó Sociedades deudoras.

En los capítulos sucesivos examinaremos las atribuciones económicas que ejercita en cuanto á los impuestos que cobra por administración, según los reglamentos aplicables, comenzando por el de arbitrios provinciales.

---

---

## CAPITULO IV

Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus reglamentos. Arbitrios provinciales. Reglamento por que se rigen. — Prescripciones del mismo respecto á los géneros destinados al consumo inmediato. — Id. para los que van de tránsito. — Id. para conducirlos de un pueblo á otro. — Id. para los declarados á depósito. — Procedimiento para penar las faltas. — Organización del personal de arbitrios. — Impuesto de portazgos.

### **Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus reglamentos.—Arbitrios provinciales.—Reglamento por que se rigen.**

Los arbitrios provinciales habrán de recaudarse y administrarse según prescribe el Reglamento aprobado por la Excm. Diputación en 23 de Abril de 1884, y por los acuerdos posteriores que le han modificado, como son, entre otros, los de 23 de Junio y 28 de Julio de 1888, 18 de Enero de 1889, 21 Mayo de 1896 y 15 y 23 de Junio de 1898. Hoy se recauda con arreglo al Reglamento aprobado en la sesión de 7 de Marzo de 1900, de conformidad con las modificaciones propuestas por la Comisión encargada de dictaminar.

Según dicho Reglamento están sujetos al pago del impuesto provincial en Vizcaya el vino foráneo de pasto común y de postre, uva, sidra, aguardiente, ron, coñac, licor y espíritu, aceite y sal que se introduzcan en la misma para consumo de sus habitantes, ó se consuman en los puertos, muelles y bahías mientras permanezcan anclados ó amarrados los buques en ellos.

---

**Prescripciones del mismo respecto á los géneros destinados al consumo inmediato.**

Todos los artículos que devenguen derechos y se introduzcan en la Provincia habrán de presentarse siempre por tierra en los despachos de las recaudaciones de los puntos señalados por la Diputación, lo mismo que, si la introducción se verifica por mar, tendrá lugar por los puertos designados en el Reglamento.

Al hacerse la introducción los conductores declararán en la hoja impresa que se les facilitará el número y clase de bultos, la medida ó peso métrico que contiene y su calidad, haciéndose constar si los artículos son para el consumo inmediato, si van de tránsito ó con destino á un depósito público ó particular, ó para la fabricación.

Los que se destinan al consumo inmediato pagarán desde luego los correspondientes derechos, proveyéndose al conductor de una guía talonaria que presentará dentro del término que se le señala en la alhóndiga, ó al rematante del pueblo donde vayan destinados los géneros, recogiendo un torna-guía expedido por el rematante, con el visto bueno del Alcalde ó Regidor, que entregará en el punto de entrada. Para la seguridad de que cumplirá esta prescripción, depositará en la Administración del punto de entrada otra tanta cantidad como la que hubiese satisfecho, á no ser que la Diputación relevase por cierto tiempo del depósito ó prestación de fianza al que al solicitarlo prestare garantía suficiente de que cumplirá lo preceptuado ó satisfará la multa correspondiente.

**Idem para los que van de tránsito.**

Para conducir de tránsito á otra provincia los géneros sujetos al adeudo de derechos provinciales, el conductor,

al hacer la declaración, expresará el punto de destino en la recaudación correspondiente, que le proveerá de una guía y le señalará un plazo para verificarlo, debiendo depositar el importe de los derechos ó dar fianza suficiente para responder de ellos, y al salir de la Provincia, en la recaudación exigirá al empleado que le expida una tornaguía después de reconocer los bultos que conduce, para ver si son los mismos que expresa la guía, con cuyo nuevo documento acreditará ante la primera administración la salida de los géneros.

Si antes de salir de la Provincia tuviera que pernoctar en algún pueblo, los llevará á la alhóndiga; y si no la hubiere, avisará al rematante para que pueda ejercer la vigilancia correspondiente.

#### **Idem para conducirlos de un pueblo á otro.**

Para conducir de un pueblo á otro de la Provincia las especies que hubieran pagado ya los derechos, el dueño ó rematante presentará al empleado de la Administración provincial, y de no existir al Alcalde del pueblo, una declaración de la cantidad y clase del género que trata de conducir, expresando la recaudación y fecha en que hubiera pagado los derechos, y el empleado, ó en su caso el Alcalde, le facilitará la correspondiente guía de conducción.

#### **Idem para los declarados «á depósito».**

La Diputación posee en Bilbao almacenes donde los particulares pueden depositar los géneros que introduzcan y que están declarados con destino á depósito, si no los llevarsen á los suyos particulares.

En ese caso, la Administración les abrirá una cuenta corriente para las especies que introduzcan y extraigan.

Para que los géneros que vayan destinados al consumo salgan de esos depósitos habrán de pagar los derechos co-

rrespondientes, y si fueran de tránsito se cumplirán los requisitos ya expresados.

La Administración, por medio de sus Inspectores ó Delegados, puede ejercer la comprobación administrativa, para averiguar si se cometen ó no fraudes, practicando aforos ó reconocimientos en los depósitos particulares.

Cuando por negligencia ó descuido de los interesados se averiasen las especies depositadas en los almacenes provinciales, los encargados de la Administración pasarán aviso á los dueños ó sus encargados; y en el caso de no presentarse en un término perentorio que se les señale, dispondrá la Administración que con asistencia de un individuo del Ayuntamiento que designe el Alcalde, se reconozcan, tasen y vendan las especies en pública subasta.

El mismo Reglamento, en el capítulo V, establece la penalidad en que incurren los infractores de sus disposiciones y el procedimiento para hacerla efectiva.

#### **Procedimiento para penar las faltas.**

Las cuestiones que se promuevan sobre pago de derechos ó cumplimiento de formalidades administrativas entre la Administración y los contribuyentes serán resueltas en primera instancia por la Autoridad local, quedando al que se sintiere agraviado el derecho de apelación ante la Comisión provincial, cuya determinación causará estado, sin progreso ulterior en la vía gubernativa.

Para cumplimiento de lo indicado anteriormente, el propio Reglamento dividió las demandas ó juicios en dos clases, verbales y por escrito, según que el valor del género ó cosa denunciada no exceda de 250 pesetas ó pase de esta suma; pero la Diputación, en acuerdo de 23 de Junio de 1898, resolvió que todos los juicios fuesen verbales, cualesquiera que fuese la cuantía de la cosa litigiosa. Este acuerdo sancionó la costumbre ó práctica seguida, según la que nunca se observó la tramitación escrita del juicio de menor cuantía en

las reclamaciones sobre derechos provinciales, aunque el género valiese más de 250 pesetas.

La tramitación prescrita es la siguiente: Presentada la papeleta por el funcionario que representa á la Administración, que es el Inspector de la zona en que se verifique la aprehensión ó se descubra el fraude ó contrabando objeto de los juicios, cuya papeleta contendrá los nombres, domicilio y profesión ú oficio del demandante y demandado, la pretensión que se deduzca y las fechas en que se presente al Alcalde de la localidad; éste, dentro de segundo día, dictará providencia á continuación de la demanda, convocando á las partes á una comparecencia, señalándose día y hora al efecto. Entre la citación y la celebración de la comparecencia deberá mediar un término que no baje de veinticuatro horas y no exceda de tres días. En esta comparecencia, de la que se levantará la oportuna acta, podrán las partes ofrecer y practicar sus respectivas pruebas, aunque es lo común que lo realicen en los días sucesivos y en los plazos que el Alcalde determine; y en vista del resultado de ellas, bien en el mismo acto ó bien dentro de las primeras veinticuatro horas, dará el Alcalde su sentencia ó fallo definitivo, que se notificará á las partes interesadas; pudiendo los agraviados interponer su apelación en el término de quinto día, ya verbalmente ante la autoridad local, ya por escrito ante la Comisión provincial. Lo más corriente es apelar en el acto de la notificación y luego mejorar la apelación por escrito dirigido á la Comisión provincial, que se presenta ante el Alcalde de la localidad. Para formular este escrito, las partes tienen derecho á que se les entreguen los autos originales por el Secretario del Ayuntamiento, bajo recibo, por término de ocho días, á apelante y apelado; transcurridos los cuales deberán devolver el juicio con el escrito, mejorando la apelación ó impugnándola. Si no le presentan el Secretario deberá apremiarlos para su entrega.

La Comisión provincial resuelve la apelación, y su sentencia agota la vía gubernativa, sin que quepa contra ella otro recurso que el contencioso-administrativo.

### Organización del personal de arbitrios.

La Diputación provincial fija en el Reglamento correspondiente el personal afecto al servicio de arbitrios provinciales y los deberes respectivos de cada funcionario, habiéndose introducido una importante modificación en él por virtud del acuerdo de 21 de Mayo de 1896.

Suprimióse el cargo de Administrador de arbitrios, y se estableció en su lugar el cargo de Inspector jefe, encargado, bajo la dirección del Contador é Interventor general, de la Inspección en general del personal afecto al ramo de Impuestos y de las diferentes funciones antes encomendadas al Administrador. Para la liquidación de los impuestos, incluyendo en ellos los derechos reales y cualquier otro que se crease, se aumentó el personal de la antigua dependencia con un Oficial letrado y un Oficial único, á los cuales se les encargó en lo sucesivo de la liquidación y cobro del impuesto de derechos reales, quedando los funcionarios letrados de Secretaría encargados de evacuar cuantas consultas, informes y trabajos referente á la misma materia se les encomienden, ingresando en las arcas provinciales el premio del 2 por 100 concedido por la liquidación de derechos reales á los Oficiales liquidadores.

Por consecuencia de ese acuerdo quedó establecida la siguiente plantilla: Inspector general de impuestos, el Contador general; Oficial Letrado (Liquidador general), Inspector Jefe; Interventor especial de impuestos, un Inspector de zona, encargado de la investigación de los impuestos especiales; otro Inspector de zona, un Oficial de la Administración; y un Auxiliar.

Este acuerdo dejó subsistente el resto de la organización del personal secundario que se considere necesario para la recaudación de los arbitrios, llevar la contabilidad y vigilar el contrabando.

### Impuesto de portazgos.

El impuesto de peajes ó derechos de tránsito y circulación por las carreteras provinciales de Vizcaya se cobra en los portazgos establecidos en los límites de la Provincia, con sujeción á la Tarifa vigente y reglas de contabilidad prescritas sobre la materia, que se detallan en el arancel correspondiente<sup>1</sup>, y el cuadro que expuesto al público figura en todas las recaudaciones establecidas en los puntos de entrada de la provincia.

Al conductor de los carros, coches, caballerías y demás animales sujetos al pago del peaje, se le proveerá en la recaudación ó portazgo de una papeleta que presentará á los peones camineros ó forales, si se la exigieran, para acreditar con ella haber satisfecho el impuesto. En el mismo arancel se detallan: los recargos, las disposiciones penales aplicables, las exenciones, y finalmente las obligaciones del portazguero. La recaudación de peajes hállase á cargo de un recaudador de primera, dos de segunda y 26 de tercera, bajo las inmediatas órdenes de los Inspectores de arbitrios de las tres zonas de la Provincia. Por acuerdo de la Diputación del mes de Abril último se acordó suprimir los portazgos desde 1.º de Enero de 1902.

La propiedad de las casas-portazgos ó su arrendamiento por la Diputación da lugar á ésta á una serie de actos administrativos para su construcción, conservación y reforma.

---

<sup>1</sup> Arancel de peajes de 1.º Julio de 1884.

## CAPÍTULO V

Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita según sus Reglamentos. Impuesto de derechos Reales.—Reglamento aplicable.—Facultades que competen á la Diputación en orden al mismo.—Idem á la Comisión provincial.—Idem á los Alcaldes. Impuesto de carruajes y caballerías de lujo.—Reglamento vigente.—Facultades que otorga á la Comisión provincial, al Administrador general de arbitrios (hoy Contador é Interventor general), y á los Alcaldes. Impuestos encabezados.

**Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya que ejercita según sus reglamentos.—Impuesto de derechos Reales.—Reglamento aplicable.**

El impuesto de derechos reales y transmisión de bienes se recauda conforme al Reglamento y tarifa aneja al mismo, aprobado por la Comisión provincial en sesión de 19 de Octubre de 1894, que ha sufrido posteriormente algunas aclaraciones por resoluciones emanadas de la misma Comisión provincial, y por acuerdos posteriores que modificaron la organización del personal, especialmente el de 21 de Mayo de 1896, que separó las funciones de Liquidadores de los Oficiales Letrados, Jefes de Sección, atribuyéndolas al Oficial Letrado (Liquidador general) y al Oficial único, y el de 15 de Junio de 1898, que mandó establecer liquidadores de partido en las cabezas de los partidos judiciales, con el fin de facilitar á los particulares la presentación de documentos y pago del impuesto. El de 7 de Marzo de 1900, que eximió del referido impuesto todas las herencias habidas entre ascendientes y descendientes en línea recta, á las donacio-

nes intervivos entre los mismos; á los contratos cuya cuantía no alcance á 2.500 pesetas; á la reedificación, siempre que ésta se haga dentro del área ocupada por el edificio derruido y por quien lo haya poseído desde cuatro años antes por lo menos de la época del derribo; cuyas exenciones son aplicables á los actos y contratos que se verifiquen desde la fecha de la publicación del acuerdo en el *Boletín Oficial*.

Este impuesto se creó con carácter transitorio; y por más que en los años económicos sucesivos se suscitaron discusiones empeñadas para su supresión, subsiste en la actualidad, y es muy posible que quede definitivamente en la hacienda provincial.

#### **Facultades que competen á la Diputación en orden al mismo.**

El mencionado Reglamento atribuía á la Diputación facultades especiales.

Según ellas, la gestión del impuesto estaba encomendada á la Excm. Diputación provincial, á la Comisión provincial, al Liquidador general, á los encargados de la liquidación (este cargo y el anterior lo representan hoy el Oficial Letrado, Liquidador general y los liquidadores de partido), y finalmente á los Alcaldes y empleados de arbitrios designados por la Excm. Diputación.

Corresponde á la Diputación <sup>1</sup> acordar las modificaciones del Reglamento: ejercer la alta inspección del impuesto como en los demás ramos de la administración económica; decidir sobre las consultas que se le dirijan, ó sobre las reformas que se le propongan relativas á las bases y á la economía administrativa del impuesto; acordar todas las disposiciones que estime convenientes para el exacto cumplimiento de los preceptos reglamentarios del mismo, y resol-

<sup>1</sup> Art. 116 Reglamento de derechos reales.

ver las instancias que hagan los particulares solicitando el perdón de las multas en que hayan incurrido con ocasión del impuesto.

#### **Idem á la Comisión provincial.**

A la Comisión provincial competen <sup>1</sup>, además de las funciones que el mismo Reglamento la encomienda en los artículos 64, 65, 78, 79, 80 y 81, las siguientes: resolver las instancias de los particulares en solicitud de prórroga de plazos para la presentación de documentos y pago del impuesto; acordar las visitas de inspección; cuidar de que se cumplan y hagan cumplir las disposiciones, de cualquier carácter que sean, referentes al impuesto; disponer que se reúnan en tiempo oportuno los datos que considere necesarios para la mejor dirección y administración del impuesto; aprobar los expedientes de comprobación y disponer la tasación en los casos que no corresponde al liquidador general; resolver las dudas y consultas de las Oficinas liquidadoras sobre aplicación de las disposiciones del Reglamento, y proponer á la Excm. Diputación las reformas que considere convenientes; nombrar, cuando lo considere necesario, visitadores, comisionados ó delegados especiales; adoptar cuantas disposiciones contribuyan á mejorar el servicio, uniformar la práctica de la liquidación y regularizar la recaudación; reclamar los expedientes ó datos de todas clases que considere necesario revisar; y acordar en su consecuencia lo que proceda, y tramitar y resolver los expedientes de devolución cuando la cuantía no exceda de 500 pesetas, y los relativos á los recursos de alza que se formulen contra las liquidaciones del impuesto ó comprobación de valores, así como las referentes á las denuncias que pudieran presentarse.

Los acuerdos que adopten, tanto la Excm. Diputación

---

1 Artículos 117, 128 y 131.

como la Comisión provincial, referentes á las materias objeto del Reglamento de derechos reales, ponen término á la vida gubernativa, sin que contra ellos quepa más recurso que el contencioso-administrativo <sup>1</sup>.

#### **Idem á los Alcaldes.**

El precitado Reglamento también impone á los Alcaldes y Secretarios de Ayuntamiento, por delegación de éstos, algunos deberes contenidos en los artículos 126, 115, 107, 53, 54, 88, 99, 103 y 120. En ellos se establece que los documentos que contengan dato ó contrato sujeto ó no al pago del impuesto, habrán de presentarse en las oficinas liquidadoras de los partidos judiciales, en la situada en las oficinas de la Diputación ó de las Alcaldías; en caso de presentarse en ésta, se dará un recibo al interesado, y el Alcalde recogerá otro de los empleados de arbitrios que recojan el documento de la Alcaldía para entregarlo en la oficina liquidadora del partido; ante el Alcalde del pueblo en que tenga lugar una tasación pericial deberán presentarse los peritos nombrados por la Administración y particulares, para que él lo participe al Vicepresidente de la Comisión provincial; en las Alcaldías donde fueren presentados los documentos deberá verificarse el pago del impuesto correspondiente, una vez que haya sido entregada la liquidación, entregándose al interesado la correspondiente carta de pago, á cambio de las cantidades en metálico que él deberá dar en pago del impuesto; y de esas cantidades que las Alcaldías recauden harán entrega bajo recibo á los empleados de arbitrios provinciales para que las ingresen en la oficina liquidadora de la Diputación.

<sup>1</sup> Art. 181.

**Impuesto de carruajes y caballerías de lujo.  
Reglamento vigente.**

El impuesto sobre carruajes y caballerías de lujo, vigente en Vizcaya desde principio del año económico de 1895-96, se regula por el Reglamento correspondiente aprobado en la sesión de la Comisión provincial de 9 de Julio de 1895. Breve y sencillo es este Reglamento, en el que no hay ningún precepto alusivo á las facultades que en orden al mismo pertenecen á la Diputación; pero en cambio los contiene á favor de la Comisión provincial, de la Administración general de arbitrios y de los Alcaldes.

**Facultades que otorga á la Comisión provincial,  
al Administrador general de arbitrios y á los Alcaldes.**

A la Comisión provincial compete 1 circular las órdenes oportunas para la aplicación y aclaración del Reglamento; entender en segunda instancia en las cuestiones que se susciten entre la Administración y el contribuyente por defraudaciones, y resolver las reclamaciones que los poseedores de carruajes y caballerías de lujo quieran intentar sobre el padrón del impuesto que forme la Administración.

La administración é investigación de este impuesto corresponderá ó correrá á cargo de la *Administración* principal de arbitrios provinciales y personal del ramo; hoy hállase á cargo del Contador-Interventor general y sus subordinados.

También dicha Administración de arbitrios tendrá los deberes siguientes: formar, con las declaraciones que deberán

---

1 Segunda disposición transitoria, artículos 22 y 23 del Reglamento.

presentar los particulares ante la misma Administración ó los Alcaldes, según el art. 8.º, el padrón general del impuesto, á cuyo fin llevarán un registro, por pueblos y por orden alfabético de apellidos, en que consten todos los carruajes y caballerías sujetos al pago y todos los precintados. En este registro que se someterá á la aprobación de la Comisión provincial, se anotarán, como es consiguiente, las altas y bajas, y se hará expresión de las personas que hayan incurrido en defraudación. Comprobar por sí, por medio de los inspectores y empleados del ramo de arbitrios y peajes provinciales y por cuantos medios estén á su alcance, la exactitud de las declaraciones presentadas por los poseedores de carruajes y caballerías. Investigar si todos los dueños de carruajes y caballerías se hallan comprendidos en el padrón correspondiente, y si alguno ha dejado de presentar en debido tiempo la declaración de alta. Precintar todos los carruajes que deban ser precintados; levantar los precintos cuando reglamentariamente corresponda, y cobrar los definitivos en sustitución de los provisionales que en su caso hayan fijado los Alcaldes. Formar las primeras diligencias de los expedientes de defraudación, dando cuenta á la Comisión provincial de todos los que instruya y de los trabajos que practique.

A los Alcaldes de los pueblos de la Provincia, en lo relativo al impuesto de que tratamos, les está atribuído <sup>1</sup> recibir las declaraciones de carruajes y caballerías de lujo que hagan los particulares; expedir certificación negativa de que en su jurisdicción no hay carruajes ni caballerías de lujo sujetos al pago del impuesto provincial; recibir las altas que los particulares deban dar cuando adquieran carruajes ó caballerías de lujo; disponer que se levante el precinto del carruaje dentro del tercero día que se dé de alta, dando cuenta inmediata á la Comisión provincial de haberlo así efectuado; comprobar por medio de sus dependientes las declaraciones de alta y baja en término de tercero día, remitiéndola á la Comisión

1 Artículos 8.º, 10, 11, 14, 15 y 22.

provincial en el de cinco, con un breve informe respecto de su exactitud; procediendo desde luego á precintar provisionalmente los carruajes que se den de baja. Conocer en primera instancia y en juicio verbal gubernativo de las dudas ó reclamaciones que se susciten entre la Administración y los contribuyentes por defraudación, de cuyo fallo podrá apelarse ante la Comisión provincial.

#### **Impuestos encabezados.**

Después de examinar, como acabamos de hacer, las atribuciones del orden económico de la Diputación de Vizcaya, según los Reglamentos establecidos por la misma, en los impuestos mencionados, quedan por tratar los que la confieren los encabezamientos especiales para la exacción del impuesto de frontones, de tarifas de viajeros y mercancías, asignaciones de las Compañías de ferrocarriles para gastos de inspección, y el nuevo sobre consumo de petróleo y luz eléctrica; este estudio es breve, y le hacemos á continuación, diciendo que se reducen á pasar trimestralmente el recibo de la cantidad correspondiente á cada Empresa ó Sociedad, para que pague el impuesto; y si alguno dejara de satisfacerle, se dirige contra las demás, que responden solidariamente. Cada uno de los encabezamientos se hallan escriturados, y, para resolver las dudas, habrá que acudir á las escrituras, como ley única del contrato pactado.

## CAPITULO VI

Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya que la confieren sus Reglamentos: Sobre caminos provinciales. — Reglamento que las determina. — Facultades que corresponden á la Diputación. — Idem á los Alcaldes de la provincia. — Casa de Expósitos: Facultades que confiere el Reglamento de la misma á la Diputación. — Cárcel de Bilbao: Atribuciones que concedía á la Diputación el Reglamento de la extinguida Junta de Caridad de la Cárcel de Bilbao. — Ferrocarril de Triano: Funciones diversas de la Diputación en cuanto al mismo. — Imprenta Provincial: — Atribuciones en cuanto á ella.

### **Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya que la confieren sus Reglamentos.—Sobre caminos provinciales.—Reglamento que las determina.**

Como complemento del examen de las atribuciones especiales de la Diputación de Vizcaya, tenemos que tratar de las que ejercita en el orden administrativo, que están determinadas por los Reglamentos de Carreteras, Expósitos, etcétera, etc.

Sabido es de todos que Vizcaya, como las provincias hermanas, posee una extensa red de caminos provinciales, construídos bajo el plan de iguala, debido al insigne D. Pedro Navia de Salcedo, que fué modificado en 22 de Junio de 1888. Para la conservación y cuidado de ellos tiene el Reglamento de policía de carreteras, aprobado por la Comisión provincial en la sesión ordinaria del día 28 de Marzo de 1894.

### **Facultades que corresponden á la Diputación.**

Este Reglamento concede á la Diputación y Comisión provincial, y á los Alcaldes de los pueblos, facultades especiales, que vamos á mencionar.

Corresponde á la Diputación <sup>1</sup> provincial autorizar el empleo del vehículo que se crea conveniente y enganchar mayor número de ganados que el prescrito reglamentariamente para transportar grandes sillares, máquinas de vapor ó cualquier otro objeto de peso especial, siempre que en ello no haya inconveniente, según informe del Director de Caminos; conceder licencia para edificar á menos de 20 metros de distancia de las carreteras, ó para hacer corral para ganados, alcantarillas ú obra que arranque del camino para las posesiones contiguas, y establecer presas, artefactos ó cauces para la toma y conducción de aguas; enajenar las parcelas de terreno inmediatas á los caminos según tasación basada en el precio que por el citado terreno se satisfizo al hacer la carretera; cuando á la Diputación conviniera conservar para su servicio esas fajas de terreno que posee en la margen de la carretera, obligar á los propietarios colindantes á retirar las cerraduras á los límites de su propiedad; obligar á demoler las obras á los propietarios que las ejecutasen inmediatas á la carretera sin licencia de la Diputación, y resarcir el daño causado en el camino; resolver las dudas, interpretaciones ó reclamaciones que se suscitasen con motivo de la alineación y condiciones facultativas de las obras próximas á los caminos; con vista de todos los antecedentes, acordar el derribo de las obras ruinosas ó que fuera necesario retirar para el ensanche de la vía pública; conceder el permiso y ejecutar, por mitad con el Ayuntamiento interesado, la obra del empedrado ó adoquinado de algún trozo de carretera provincial que atravesase por las calles de un pueblo, siempre que éste acuerde su ejecución y la Diputación la considere oportuna; conceder permiso para los nuevos caminos que construyan los pueblos y hayan de afluir á los provinciales, deberan comenzar las obras á la distancia de tres metros del borde exterior del refuerzo ó paseo del camino, debiendo además en los vecinales ensan-

---

<sup>1</sup> Artículos 36, 38, 44, 48, 49, 50, 54 y 55 del Reglamento de carreteras.

char el paso y cuneta en toda la latitud que tienen que ocupar los caños, con el fin de mantener el libre curso de las aguas y conservar en buen estado toda aquella parte de la carretera; conceder permiso, previo informe del Director facultativo, para explotar canteras á menos de 20 metros de distancia horizontal del camino, y, en caso de negarle por ser dañoso para el mismo, indemnizar al propietario de los perjuicios que se le irroguen, así como en el primero dictar las medidas preventivas á que deberán atenerse los operarios para evitar desgracias á los transeuntes; finalmente, resolver cualquiera cuestión ó duda que se suscitare sobre la interpretación de alguno ó algunos artículos del Reglamento de carreteras, ó bien sobre algún punto no previsto en el mismo.

**Idem á los alcaldes de la provincia.**

Las disposiciones vigentes <sup>1</sup> sobre policía de carreteras en Vizcaya conceden á los Alcaldes las siguientes facultades: señalar un breve espacio de tiempo para que los denunciados por tener en las fachadas de las casas ó edificios contiguos á los caminos alguna cosa colgante ó saliente que incomode el tránsito ó represente un peligro para los pasajeros, caballerías ó carruajes, los retiren ó hagan desaparecer, imponiendo una multa de 5 pesetas á los que no cumplieren su orden; acudir, en nombre del Ayuntamiento, á la Diputación, para ejecutar obra de adoquinado ó empedrado de los caminos de ésta que atraviesen calles del pueblo de su jurisdicción, así como para que abone la mitad del importe de la obra; conocer de las denuncias contra los contraventores del Reglamento de carreteras, é imponerles doble multa si se justificasen por el denunciante las faltas imputadas; de esas multas percibirá una tercera parte la caja provincial, otra tercera la autoridad local, y otra el denunciante; los Alcaldes, de plano, impondrán las multas, y las harán efectivas sin demora, ni consideración de ninguna especie.

---

Artículos 47, 51, 57, 58 y 59 del Reglamento citado.

**Casa de Expósitos.—Facultades que confiere el Reglamento de la misma á la Diputación.**

El Reglamento de la Casa de Expósitos<sup>1</sup> atribuye á la Diputación de Vizcaya las siguientes facultades: el sostenimiento de la Casa de Expósitos y de cuanto con ellos se relaciona; el régimen y administración de dicho Establecimiento, que, por delegación suya, le ejercerá una Junta, denominada Junta Directiva de Expósitos de Vizcaya, de la cual formarán parte como Vocales natos cinco Diputados provinciales, uno por cada distrito, que constituyen la Comisión especial nombrada por la Diputación, denominada de Expósitos; también la misma Diputación nombra cada cinco años la mitad de los demás individuos de la Junta, á propuesta de la misma. El Presidente de la Diputación, en representación de ésta, será el Presidente nato de la Junta, la cual se compondrá: de un Presidente, elegido libremente por la Junta entre los individuos de su seno; de dos Vicepresidentes, que, con el nombre de primero y segundo, suplirán al Presidente por su orden en ausencias y enfermedades; de veinte Vocales, entre los que es preciso que haya siempre, cuando menos, un Sacerdote, el que tendrá el carácter de Vocal nato de la Junta; y el resto se renovará cada cinco años, pudiendo ser reelegidos los otros señores Vocales salientes.

La Junta nombra de los individuos de su seno los que han de desempeñar los cargos de Secretario, Contador y Tesorero, los cuales, como todos los demás, serán gratuitos y honoríficos; divide sus trabajos en las Comisiones que tenga por oportuno para la mejor marcha de la administración del Establecimiento; y celebra mensualmente las sesiones ordinarias, y extraordinarias cuando las circunstancias lo reclaman.

<sup>1</sup> Artículos 2.º, 3.º, 93, 4.º, 8.º, 80 y 55.

Corresponde á la Diputación también aprobar el proyecto de presupuesto anual, que deberá formar el Contador y presentarle á la Junta para su discusión y aprobación provisional; facilitar al Tesorero todas las cantidades que suministre ó deban aplicarse en beneficio del Establecimiento, sin perjuicio de las demás sumas que éste reciba por donación ó cualquier otro título; ante ella deberá presentarse una Memoria en la época en que se remitan los presupuestos, que redactará el Vocal Secretario de la Junta, y someterá á la decisión de ésta, detallando en ella todas las altas y bajas habidas durante el año en los acogidos y los progresos morales y materiales del Establecimiento, con las mejoras y reformas de que sea susceptible y deban plantearse en el porvenir; á la oficina de Expósitos de la Excm. Diputación dirigirán sus solicitudes las nodrizas que, en calidad de externas, deseen lactar un expósito, acompañando á la instancia una certificación del Delegado Vocal de la Junta, en que se exprese el estado y domicilio de la nodriza, su conducta moral y la de los que con ella habiten, la fecha del alumbramiento, y si vive ó en qué fecha falleció su última criatura; además, la que no quiera utilizar el médico designado por la Junta, presentará certificación facultativa, en que se manifieste en qué condiciones se encuentra para nodriza; la Diputación se reserva el derecho de variar, cuando lo crea conveniente, á propuesta de la Junta, tanto el haber diario que han de percibir las nodrizas por el cuidado y lactancia de los expósitos, como el tiempo que ha de durar la cría de los mismos; la tutela y curaduría de los expósitos, estén ó no prohijados, corresponde á la Excm. Diputación, y, por delegación, á la Junta Directiva, con arreglo á lo que dispone el art. 212 del Código Civil; la Diputación señala también el sueldo del facultativo asalariado y dependiente del Establecimiento; nombra el personal de la oficina, con el sueldo y categoría que señala el Reglamento general para las oficinas de la Diputación.

**Cárcel de Bilbao.—Atribuciones que concedía á la diputación el Reglamento de la extinguida Junta de Caridad de la cárcel de Bilbao.**

El Reglamento de la extinguida Junta de Caridad de la Cárcel de Bilbao reconoce á la Diputación las siguientes facultades <sup>1</sup>: la gestión económico-administrativa y de policía interior del Establecimiento carcelario de Bilbao, en lo que sea compatible con la seguridad de los presos, y, por delegación suya, ejercerá bajo sus órdenes la Junta denominada de Caridad de dicha Cárcel, cuyos Vocales nombra; el sostenimiento del mismo Establecimiento, atendiendo á cuantos gastos ascienda la cuenta general que el Alcaide produzca, cuyos fondos recibirá el Tesorero de la misma Junta, conservando los libramientos que expida el Secretario como justificantes de las salidas de los fondos que reciba; por el Tesorero, en unión del Contador, se formará trimestralmente un presupuesto de los gastos del Establecimiento, que se enviará á la Diputación para su aprobación, debiendo acompañar al mismo la liquidación del trimestre anterior. Cuando los fondos que facilite la Diputación no fueren suficientes para cubrir las necesidades carcelarias, se pedirán por el Tesorero recursos extraordinarios, así como, si quedase algún sobrante, deberá reservarse para el trimestre inmediato. Ante la Diputación habrán de rendirse trimestralmente las cuentas de ingresos y gastos para su inspección y aprobación, y tendrá que elevarse el presupuesto general de gastos proporcionado al aumento ó disminución de las necesidades que tenga el Establecimiento, á fin de que él sirva de base para que la Diputación determine la cantidad que en su presupuesto haya de consignar para el sostenimiento de la Cárcel. Estas facultades fueron reconocidas

<sup>1</sup> Artículos 1.º, 2.º y 16, números 2.º y 5.º; 18, caso 2.º; 32, caso 4.º; último párrafo del 83, 93, 109 y 119.

á la Junta de Caridad de Bilbao para la gestión administrativa, tanto del correccional como de la cárcel de la villa, conforme al Reglamento citado, por la Real orden de 1.º de Julio de 1888.

A consecuencia del Real decreto de 27 de Agosto de 1888, la Junta de Caridad presentó la dimisión, y desde entonces entiende directamente en la gestión económica de la cárcel, por medio de la Comisión provincial, que sule á la Junta.

Por Real orden de 17 de Junio de 1889 se dispuso, á instancia de la Diputación, que continúe á cargo de la Junta de Caridad de Bilbao la gestión administrativa y económica, tanto del correccional como de la cárcel de dicha villa, en la forma que establecen sus Reglamentos, y que á la Junta local de prisiones se reserven las funciones de régimen, inspección y vigilancia que le corresponden con arreglo á las disposiciones vigentes.

La Diputación resolverá la procedencia de las obras de mera conservación, reparación y mejoras materiales que fueren necesarias en el Establecimiento ó sus dependencias, cuyos gastos habrán de proponerse por la Junta á la Diputación en el presupuesto que cada trimestre se remite á la misma para su aprobación. Sobre este asunto, la Junta de Caridad, en el proyecto de Reglamento sometido á la aprobación de la Excm. Diputación, entre las atribuciones que confería el art. 32 á la Junta, figuraba la de ejecutar las obras mencionadas siempre que su coste no exceda de 750 pesetas en cada trimestre; y la Comisión de Gobernación, que dictaminó acerca de dicho Reglamento, entendió que los citados gastos deben proponerse por la Junta á la Excelentísima Diputación en el presupuesto que cada trimestre remite para su aprobación, reforma que se aceptó en los términos expuestos en el informe.

El Alcaide de la Cárcel es Auxiliar de la Junta de Caridad en todo lo concerniente al régimen económico-administrativo que para la manutención, moralización, corrección é instrucción de los presos está confiado á la que, con el expresado fin, nombra la Diputación del Señorío.

La Diputación, no sólo nombra la Junta, sino también todos los empleados del Establecimiento, incluso el Capellán, el Facultativo y el Alcaide, á propuesta en terna de la Junta.

En justa correspondencia con esta facultad de nombrar directamente los empleados, está el deber de retribuirlos anualmente con el sueldo asignado, según su importancia.

Disuelta la Junta de Caridad de la Cárcel de Bilbao, ha sido sustituida por la Junta local de Prisiones, presidida por el Ilmo. Sr. Presidente de la Audiencia, que viene á ser representante y Delegado de la Dirección de Establecimientos Penales.

La Diputación ha perdido muchas de sus facultades; pero todavía corre á su cargo el sostenimiento de la Cárcel, el vestido de los presos, el material de los talleres, la conservación del edificio y las obras de reforma del mismo, é igualmente el pago del personal.

#### **Ferrocarril de Triano.—Funciones diversas de la Diputación en cuanto al mismo.**

La Diputación de Vizcaya ejerce facultades administrativas en todo cuanto se relaciona con el ferrocarril de Triano, verdadera perla del Señorío. Vizcaya debe gran parte de su bienestar á dicha línea férrea, pudiendo atender á los múltiples gastos que pesan sobre su Hacienda sin grandes sacrificios para el contribuyente. La prolongación de dicha línea desde Ortuella hasta San Julián de Musques, y la instalación del servicio de viajeros produjo magníficos resultados. La nueva prolongación acordada á Sopuerta mejorará su porvenir, evidenciando al propio tiempo que por parte de la Diputación no se omiten esfuerzos para lograr el bienestar de la Provincia, evitando su postergación para cuando se extingan los minerales de la cuenca de Triano, y que los nuevos veneros descubiertos en Sopuerta, Arcenales

y Galdames circulen por arterias extrañas que salgan fuera del país, con evidente perjuicio para éste.

Después de amplia discusión acordóse, el 20 de Junio de 1898, la prolongación del ferrocarril de Triano desde Memerca á la Barrieta, del Ayuntamiento de Sopuerta <sup>1</sup>.

El ferrocarril de Triano es la finca del patrimonio provincial de mayor valor y mayores rendimientos. La Provincia la posee y administra con gran celo é interés, como si fuere una Sociedad ó un individuo particular el propietario de la misma, designando de su seno los individuos que componen la *Comisión de Triano*, que tiene á su cargo cuantos asuntos hagan relación á la línea, obras, material y personal del mencionado ferrocarril de Triano, ejerciendo funciones similares á los Consejos de administración de las empresas ferrocarrileras, y la Diputación en pleno se reserva las atribuciones de la Junta general de accionistas.

Respecto á este ferrocarril se observa la legislación general de ferrocarriles, habiendo sido objeto de la superior aprobación del Ministerio de Fomento los Reglamentos de Vías y obras, de tarifas aplicables <sup>2</sup> y cuantos contratos ó actos la necesitan por las leyes comunes.

La propiedad del mencionado ferrocarril y de las fincas adyacentes al mismo, como estaciones, almacenes, depósitos de máquinas y talleres, y también los depósitos de minerales, cargaderos, tranvías aéreos, drops, caminos y cuanto es necesario para la conducción de minerales á las estaciones de dicho ferrocarril, su conservación hasta el arrastre y su descarga y embarque para la exportación, dan lugar á una diversidad de actos en que por necesidad ha de intervenir la

---

1 Posteriormente se ha dejado caducar la concesión por no haber dado comienzo á las obras en el plazo legal. La Diputación no se ha decidido á llevar á cabo la prolongación por ser costosa.

2 Asimismo los de estaciones, señales, conductores y guardafrenos, maquinistas y fogoneros, guardaagujas y de circulación por la vía única de dicho ferrocarril. La Diputación por sí acordó y aprobó el Reglamento general para los empleados del ferrocarril de Triano.

Diputación, que no tienen relación con la gestión de estas Corporaciones en las demás provincias.

Aunque la gestión administrativa de la referida línea está á cargo de la Comisión de Triano, que debe informar á la Diputación de todos los asuntos concernientes á la misma, en unión del Ingeniero director, no por eso deja de intervenir la Diputación en pleno en multitud de asuntos, como son, entre otros, los siguientes:

1.º La compra de los terrenos con destino á la edificación de estaciones, almacenes, depósitos, talleres ó embarcaderos del mencionado ferrocarril.

La facultad de comprar bienes raíces para el cumplimiento de sus fines la ejerció libremente la Diputación de Vizcaya, al igual que sus hermanas, hasta que el Registrador de la propiedad de Valmaseda se negó á inscribir una escritura de compra de terreno hecha por la Diputación á D. Benigno Salazar para depósito de minerales en Ortuella; en vista de lo cual, en 24 de Abril de 1890, acordó la Diputación que, sin perjuicio de entablar el oportuno recurso gubernativo que concede la ley Hipotecaria, se recabe del Gobierno, en consonancia con lo que establece el art. 14 de la ley de 29 de Junio de 1887 y otras varias Reales órdenes, una declaración expresa de no ser aplicable á las mismas el Real decreto de 4 de Enero de 1883, en orden á la contratación de servicios públicos.

De perfecto acuerdo las tres Diputaciones provinciales vascongadas suscribieron una razonada instancia dirigida al Ministro de la Gobernación en 30 de Mayo, y después de conferenciar con el mismo una Comisión de Diputados de la de Vizcaya <sup>1</sup>, en unión de los representantes en Cortes, el Ministro prometió complacerles, dictando una disposición de carácter general que no se publicó por haber surgido la crisis ministerial que determinó la caída del Sr. Sagasta y el nombramiento de los conservadores para ocupar el poder. Transcurrido algún tiempo, reanudáronse las conferencias

---

1 Los Sres. D. Aureliano de Galarza y D. Pablo Alzola.

con el nuevo Ministro de Gracia y Justicia, Excmo. Sr. Don Raimundo Fernández Villaverde.

En los días 2 y 3 de Septiembre conferenciaron con él en San Sebastián, y les manifestó de un modo explícito «que habiendo estudiado el asunto, creía efectivamente que la Diputación de Vizcaya tenía amplias facultades, dentro del concierto económico, para poder tratar, y que entendía que, tratándose de la adquisición de una finca para fomentar los recursos de la Diputación, no podía menos de considerarse la compra dentro de las atribuciones que la disposición transitoria de la ley Provincial y la de Presupuestos de 1887 reconocen á las Diputaciones vascongadas, recomendando se acudiese de nuevo al Sr. Registrador de Valmaseda.» En vista de lo cual, el Presidente de la Diputación de Vizcaya dirigió una comunicación al Sr. Registrador, el 13 del referido mes, después de haber conferenciado con el mismo, aclarando los puntos dudosos que dieron lugar á que, suponiendo en vigor algunas Reales órdenes derogadas, opusiera obstáculos á la inscripción pretendida. Atendidas dichas consideraciones, el Sr. Registrador, el día 20, inscribió la escritura de compra; de modo que la Comisión encargada de gestionar el registro de dicha finca, creyendo haber terminado su cometido, sometió á la aprobación de la Diputación las gestiones practicadas, el 23 de Octubre de 1890, mereciéndola con un voto de gracias, extensivo á cuantas personas habían cooperado al resultado obtenido.

2.º La aprobación de las condiciones facultativas y económicas redactadas por el Director del ferrocarril, para cualquiera obra que haya de hacerse, bien de nueva planta ó reparación, como asimismo para las subastas y suministro de madera, hierro, carbón, cestos, cofas, herramientas, ferretería, escarpías y cuanto necesite el ferrocarril, que habrán de celebrarse en la Diputación bajo las condiciones debidamente aprobadas por la misma.

3.º La celebración de contratos escriturables é inscribibles, con garantía ó sin ella, con los particulares ó sociedades explotadoras de minas, para el arrastre de los minerales

desde dichas minas á las estaciones más próximas, hasta la ría de Bilbao, mediante un canon por tonelada.

4.º La modificación de alguna de las condiciones de las escrituras formalizadas para el transporte.

5.º La aprobación de los presupuestos de gastos del mencionado ferrocarril y las cuentas anuales, que deberán presentarse acompañadas de una Memoria explicativa.

6.º La concesión de subvenciones á los Ayuntamientos para la apertura ó reposición de los caminos que dan acceso á las estaciones para que por ellos sean conducidos los minerales de las minas tributarias.

7.º La concesión de socorros á los dependientes ó trabajadores, á sus viudas é hijos, cuando se lesionan é inutilizan aquéllos en el servicio del mencionado ferrocarril ó sus dependencias.

8.º La estipulación de contratos con las Empresas del ferrocarril de Bilbao á Portugalete para establecer una estación de cambio en el Desierto y el servicio combinado de viajeros y mercancías.

9.º La de acordar periódicamente se liquiden las cuentas del servicio combinado entre las Empresas ferrocarrileras de Bilbao á Portugalete y de Triano á la ría de Bilbao.

10. La resolución de la prolongación ó las modificaciones de dicho ferrocarril minero, la aprobación de planos y presupuestos de las obras, sin perjuicio de que obtengan la superior del Ministro de Fomento; solicita las concesiones del Gobierno, y ejecuta cuantos actos realizaría una sociedad ferrocarrilera constituida por acciones.

Dada la importancia de cuanto se refiere al ferrocarril de Triano, habremos de indicar las facultades que sobre el personal del mismo ejecuta, sin ulterior recurso.

En el Reglamento general para los empleados <sup>1</sup>, aprobado por la Excm. Diputación provincial en sesión ordinaria del día 6 de Julio de 1894, según el capítulo I, el personal afec-

---

<sup>1</sup> Artículos 20, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 34, 36, 37, 41, 42, 47, 48, 49, 51, 58, 59, 60 y 62.

to al servicio del ferrocarril de Triano se considera dividido en tres grupos ó clases, que son: 1.º, empleados fijos de plantilla; 2.º, empleados permanentes no de plantilla; y 3.º, agentes temporeros á jornal.

En el primer grupo se comprenden los empleados de la Administración central, de Vía y obras, de Movimiento y tráfico, de Intervención y estadística y de Material y tracción. En el segundo grupo, el personal subalterno de Vía y obras, de Movimiento y tráfico y de Material y tracción. En el tercer grupo, los agentes temporeros á jornal, los temporeros para trabajos en las oficinas, los operarios de los talleres de recomposición del material, los operarios para obras ejecutadas por administración y los peones empleados en la carga y descarga del mineral.

Para el ingreso, situación y ventajas, cada grupo se rige por disposiciones especiales.

Luego se señalan los deberes generales de todos los empleados y se determinan sus derechos. A la Diputación corresponde:

1.º Ceder las habitaciones de su propiedad á los empleados que crea conveniente, sea cualquiera su situación en la Empresa, según la conveniencia del servicio ó los merecimientos de los mismos.

2.º Señalar el socorro que juzgue oportuno por una sola vez ó vitalicio, ó proporcionar ocupación compatible con su estado al empleado ó agente que en actos del servicio reciba heridas ó lesiones á consecuencia de las cuales sufra la paralización ó pérdida de algún miembro esencial para dedicarse en adelante al trabajo.

3.º Fijar los sueldos para los empleados de plantilla, sin que puedan pretender retribución alguna aunque las necesidades del servicio exijan de ellos trabajos extraordinarios.

4.º Nombrar estos empleados previa solicitud de los interesados, exigiéndoles, según los casos, la presentación del título profesional, certificado de haber desempeñado cargo análogo en otras Compañías ó en la Administración del Es-

tado, examinen previo en que demuestre su suficiencia y cuantos requisitos estime convenientes.

5.º Premiar los servicios extraordinarios de los empleados de plantilla, la mucha aplicación é inteligencia que demuestren en el desempeño normal de su cargo ó la iniciativa de algún proyecto que redunde en beneficio público, á propuesta de la Comisión especial de Triano y previo informe del Director, con un voto de gracias, un diploma honorífico ó una gratificación en metálico, según el mérito contraído por el empleado.

6.º Imponer los apercibimientos ó las destituciones de los empleados por faltas que cometan en el desempeño de su cargo. Los apercibimientos se aplicarán al empleado que se halla en riesgo de una destitución próxima á causa de haber merecido repetidas amonestaciones y multas por negligencia ó descuidos en los servicios que le están encomendados. Las destituciones se aplicarán á los empleados que hayan sido apercibidos, si dentro del año siguiente incurrieran en nuevas faltas que demuestren su poco celo y amor al trabajo, y á los que, sin haber sufrido apercibimiento ni aun corrección alguna, cometieren faltas de gravedad suficiente, á juicio de la Corporación provincial, para aplicarles este castigo.

7.º Conceder las licencias por plazo mayor de ocho días, con ó sin sueldo, siempre que las instancias sean cursadas por el conducto regular de los Jefes, para que pongan en ellas las observaciones que crean oportunas; y si el motivo es enfermedad del empleado, deberá justificarse.

8.º Acordar el sueldo que ha de disfrutar el empleado que cayere enfermo si la dolencia durase más de quince días, pues mientras ese plazo disfruta de sueldo entero.

9.º Resolver lo que sea más conveniente, á propuesta del Ingeniero director, acerca del sueldo que deberán disfrutar los que reciban heridas ó lesiones en actos del servicio, si la duración de las mismas excede de cuarenta días, pues hasta ese tiempo tienen derecho al sueldo íntegro.

10.º Conceder el socorro que crea oportuno á la viuda, hi-

jos ó padres del empleado que fallece, fijando su cuantía según la categoría, antigüedad y servicios prestados; pero si el fallecimiento ocurriese por heridas sufridas en el servicio, el socorro no será inferior al sueldo de dos meses.

11. Nombrar los empleados del segundo grupo que disfruten sueldo fijo de 1.100 pesetas, ó superior, á propuesta del Ingeniero director y Comisión especial de Triano, y previos los requisitos oportunos. Los nombramientos para cargos que tengan asignado sueldo fijo inferior al indicado ó jornal por día laborable, podrá hacerlos el Ingeniero director dando cuenta á la Diputación.

12. Otorgar algún aumento en su sueldo ó jornal al empleado de este grupo que por su antigüedad y servicios se hiciese acreedor, previa propuesta del Ingeniero director, y ejercer sobre ellos idénticas atribuciones que respecto á los del primer grupo para premiar sus servicios extraordinarios, castigar sus faltas, concederles licencias ú otorgarles el todo ó la mayor parte del sueldo en sus dolencias, y algún socorro á sus familias después de su defunción.

13. Imponer la destitución de los empleados que disfruten sueldo mayor de 1.100 pesetas, y aprobar la decretada por el Ingeniero director de la línea para los de menor sueldo, después de explicar las causas que la motivase.

14. Decretar la separación de los empleados de esta clase, á propuesta del Ingeniero director, cuando por su avanzada edad ó sus achaques carezcan de aptitud necesaria, ó cuando sea preciso suprimir el empleo por economías ó reorganización que convenga introducir, concediéndoles en ambos casos, y por una sola vez, en concepto de auxilio, una cantidad proporcionada á su antigüedad, equivalente al sueldo de tres meses, hasta ocho, según que hubiese desempeñado el cargo quince ó más años día por día.

15. Resolver el jornal que han de disfrutar los empleados del tercer grupo que reciban en actos del servicio heridas ó lesiones cuya duración exceda de veinte días.

16. Conceder algunos socorros á la viuda, hijos ó padres del operario que llevase más de cuatro años en el servicio

del ferrocarril, fijando su cuantía; pero si no llevase cuatro años, no se le concederá auxilio alguno.

17. Otorgar socorro por una sola vez, que no podrá bajar de la cantidad equivalente á treinta días de su jornal, aunque puede ser mayor en proporción á la antigüedad y servicios del finado, si éste falleciere á consecuencia de heridas sufridas en el desempeño de su cargo.

### **Imprenta Provincial.**

#### ATRIBUCIONES EN CUANTO Á ELLA

Es otra dependencia de carácter mercantil de la Diputación de Vizcaya: antiguamente no era la imprenta en que se hacían los trabajos del Señorío propiedad de éste, ni tampoco lo fué después de la abolición del régimen foral, hasta el año ochenta y tantos, que se estableció en el patio del Instituto vizcaíno. Hoy hállase instalada en el sótano del nuevo edificio del Palacio provincial.

La Diputación señorial antiguamente concedía el título de Impresor del Señorío al particular que conceptuaba digno de esta distinción.

Actualmente, la Provincia posee una imprenta, que la administra como una empresa particular, habiendo dado excelente resultado, pues no tan sólo cubre los gastos con su producto, sino que reporta una utilidad anual de alguna importancia. En ella se tira el *Boletín Oficial*, las actas de la Diputación y cuantos impresos necesita ésta para sus variados servicios, como los de arbitrios, ferrocarriles de Triano, listas electorales y trabajos de oficina.

Hállase al frente de la misma un Regente con el sueldo de 2.000 pesetas, un Administrador, que es un empleado de la Diputación<sup>1</sup>, retribuido con 500 pesetas, un escribiente

<sup>1</sup> Oficial primero de la sección de Presupuestos y Cuentas, que se denomina Auxiliar de la Imprenta, según acuerdo de 6 de Julio de 1894.

gratificado con 250, y los operarios, á quienes se paga según su capacidad.

Al principio una misma persona tenía el carácter de Regente-Administrador, y existía una Comisión especial de la Diputación, denominada «Comisión de la Imprenta Provincial», que además de la fiscalización de su marcha entendía en la corrección de estilo; ahora los cargos de Regente y Administrador están separados, y cuantos asuntos pertenecen á la imprenta habrá de informarlos la Comisión de fomento de la Diputación.

A la Diputación corresponde aprobar el presupuesto de gastos y las cuentas de la imprenta, así como acordar la modificación del Reglamento de la misma y cualquiera reforma que convenga introducir, á juicio de la Comisión de Fomento, tanto en el personal como en el material de ella.

## CAPITULO VII

Atribuciones de la Diputación de Vizcaya, que ejercita según sus propios Reglamentos. — Sobre el Cuerpo de Miñones. — Idea del mismo. — Disposiciones por que se ha regido. — Concesión del Fuero militar á sus individuos. — Atribuciones que actualmente ejerce la Diputación. — Necesidad de una reforma.

**Atribuciones de la Diputación de Vizcaya, que ejercita según sus propios Reglamentos. — Sobre el Cuerpo de Miñones. — Idea del mismo.**

Ya en otro lugar dejamos consignado que el poseer Vizcaya un cuerpo armado era una concausa de la complejidad de atribuciones de su Diputación provincial, y en este lugar toca mencionar dicho instituto y las funciones especiales que motiva.

Desde antiguos tiempos Vizcaya poseyó un instituto armado, bajo la denominación de Miqueletes del Señorío, que ha prestado señalados servicios en las distintas épocas de la historia, y que desde un principio sirvió de policía judicial del Señorío y de Cuerpo de Seguridad.

Una vez que la Diputación del Señorío perdió la alta inspección del orden público y sus atribuciones judiciales con la instalación de los Juzgados de primera instancia el año de 1844, empezó á decaer el Cuerpo de Miqueletes, siendo reemplazado en parte por la benemérita Guardia civil, hasta que esa misma decadencia originó la sustitución por el cuerpo de Guardia foral, siendo ésta organizada en 1872 por virtud de los Reglamentos orgánico é interior acordados por la Diputación general interina de dicho año.

Este instituto realizaba desde entonces una doble misión:

la de vigilancia y seguridad de las personas y propiedades, y de auxilio poderoso de la Administración de arbitrios. Su servicio no le prestaba de guarnición, sino distribuido en pequeños destacamentos ó puestos, extendido por los caminos ó pueblos. A este efecto decía el Reglamento interior: «El servicio de la Guardia foral no será de guarnición, sino que lo prestará por medio de pequeños destacamentos extendidos por todo el Señorío.»

A este fin, disponiendo de cuatro Oficiales cada compañía, se dividirá la Provincia en tantos distritos como lo permita el número de compañías de que la fuerza conste; cada una de estas divisiones se denominará *sección*, y estará al mando de un Oficial. Cada sección se dividirá en tantos *puestos* como lo permita la fuerza disponible, y estará al mando de un sargento, cabo ó guardia de primera. En ningún caso la fuerza de un puesto deberá ser menor de cinco hombres, incluso el que la manda. Cuando por cualquier evento quedase reducida á menor número, se completará desde luego aumentando el número que falta, ó se suprimirá el puesto, agregando su fuerza á otros.

Cada cuatro secciones formarán una línea; en la más céntrica residirá el Capitán, que tendrá como segundo al sargento primero de la compañía.

Como el servicio que debe prestar este cuerpo es análogo al que presta la Guardia civil, se procurará siempre que los *puestos* se coloquen donde no haya de aquel instituto, para de este modo hacer más extensa la acción protectora de ambos. Se exceptúa de esta medida la capital, que como residencia de la Diputación y Comandante será cabeza de sección y en ella permanecerán, además del puesto, los reclutas hasta su completa instrucción.

Tanto los Jefes de línea y sección, como los de puesto, procurarán mantener la mejor armonía con los de la Guardia civil, á los que comunicarán las noticias que tengan y puedan servir para evitar la perpetración de cualquier delito ó para la captura de delincuentes. A la vez tendrán presentes las que aquéllos puedan darles con igual objeto.

Es obligación de la Guardia foral el correr de puesto en puesto, y por la vía más corta, los pliegos que á este fin entregue la Diputación al Comandante ó á quien haga sus veces.

Lo será también el emplearse en la composición de carreteras, puentes, etc., etc., cuando en circunstancias especiales lo creyere oportuno la Diputación. En este caso recibirán un plus sobre su haber, como compensación del deterioro de las prendas con que trabajen, las que serán de propiedad de los guardias.

#### **Disposiciones por que se ha regido.**

El Reglamento orgánico del Cuerpo de Miñones de Vizcaya, aprobado por Real orden de 27 de Julio de 1872, ha venido rigiendo sin ninguna variación hasta que en las sesiones celebradas por la Diputación los días 11 y 12 de Mayo de 1887 fueron aprobadas las bases generales para su reorganización, de modo que una parte de él quedase destinada preferentemente al servicio de seguridad y conservación del orden público, sin desatender el de vigilancia en el ramo de arbitrios provinciales, y otra se dedicara, en primer término, á este último servicio, cooperando también al de seguridad en la medida que se lo permita su primordial misión. Esta variante motivó la designación de una Comisión especial en 25 de Febrero de 1883 que, encargada de estudiar la organización actual de la fuerza de Miñones y su Reglamento, propusiese aquellas modificaciones que debieran introducirse en los mismos para adaptar el nuevo Reglamento á las bases acordadas por la Diputación.

La Comisión cumplió su encargo, emitiendo el oportuno dictamen, que se convirtió en acuerdo el día 21 de Noviembre de 1888, y como justificación de su competencia sentaba que «es evidente que la Excm. Diputación, dentro de las prescripciones del Reglamento orgánico del Cuerpo, tiene perfecto é incuestionable derecho, como Jefe superior que

es de la fuerza de Miñones, de regular la clase de servicio que la misma ha de prestar en Vizcaya, y, por lo tanto, las reformas que se introduzcan, cuando tan sólo afectan y se refieren á reorganizar el servicio, sin alterar el objeto fundamental á que hasta ahora se ha dedicado, principalmente el Cuerpo de Miñones, pueden plantearse desde luego.»

Afirmada su competencia, la Comisión decía que las modificaciones que requiere el articulado del Reglamento para que concuerde y esté en armonía con las nuevas bases, no son realmente esenciales, ni exigen reformas de importancia, sino más bien algunas adiciones, supresiones y aclaraciones que vengan como complemento á ampliar los servicios que en la Administración de arbitrios provinciales se les encomienda. Según este informe, convertido en acuerdo, los Miñones encargados preferentemente del servicio de seguridad y conservación del orden público, dependerán de los Oficiales del cuerpo; y los destinados al resguardo y recaudación de arbitrios provinciales, de la Administración principal del ramo, excepto en la parte militar, que estarán á las órdenes de los referidos Oficiales y todos ellos bajo las superiores de la Excm. Diputación.

#### **Concesión del fuero militar á sus individuos.**

Así continuaron las cosas hasta que la Diputación, accediendo á los deseos de los mineros y fabricantes del país de rodear de mayor autoridad y garantía á la Guardia foral ante el peligro de graves alteraciones del orden público, provenientes de los trabajos que el socialismo iba realizando en las diversas zonas mineras y en las fábricas, solicitó del Gobierno la concesión del Fuero de Guerra para los Miñones, que privados hasta entonces de él, no podían hacer uso de sus armas para defenderse cuando se veían atacados, por el miedo de verse envueltos en un proceso criminal ante la jurisdicción civil.

La Diputación, deseosa de prestar protección á los inte-

reses mencionados y ante el ofrecimiento que se le hizo de sufragar los mayores gastos que la nueva organización pudiera producir, gestionó con gran actividad la obtención del Fuero militar para que la Guardia foral fuese considerada en todos sus actos como la Guardia civil. resultado que al fin consiguió mediante el Real decreto de 6 de Abril de 1892. Como consecuencia de esta disposición, el Cuerpo de Miñones fué declarado comprendido dentro del art. 3.º de la Ley de 19 de Julio de 1889, con lo cual quedó sujeto á las Ordenanzas generales del Ejército, y por lo tanto, en las mismas condiciones que la Guardia civil; al propio tiempo, esa declaración trae consigo la dependencia de los Miñones del Ministerio de la Guerra para la organización y disciplina, y del de la Gobernación en cuanto se refiere á su servicio normal, quedando á cargo de la Diputación provincial, que satisface todos los gastos, lo relativo á la parte económica y administrativa, y exige asimismo modificar su actual Reglamento, para armonizarlo con los preceptos militares.

Pero la nueva situación legal, de la que tan plausibles resultados se esperaban, vino á motivar nuevas y graves dificultades para la Diputación, y una situación anormal para el instituto armado de que tratamos.

Por una parte, las entidades que tanto anhelaron la obtención del Fuero militar para los Miñones, una vez logrado su objeto olvidaron los ofrecimientos hechos de sufragar los mayores gastos que la nueva organización ocasionaba, y colocaron á la Diputación en el duro trance de sostener por sí el Cuerpo de Miñones á expensas de los ingresos que provienen de todo el país, después de haber acordado un reparto de 60.000 pesetas anuales entre los mineros, fabricantes, Empresas de ferrocarriles y Ayuntamientos de la margen izquierda del Nervión, que más favorecidos resultaban por la reforma, abonando el resto la Diputación. Este reparto, que se les participó por comunicación de 15 de Junio de 1892, no llegó á hacerse efectivo, por la tenaz resistencia de los obligados; más tarde pensó la Diputación en crear un impuesto especial sobre la dinamita, el alcohol y el

aceite inutilizado; pero también desistió, por la resistencia de los mismos mineros y porque no recaería de un modo exclusivo sobre los elementos á quienes favoreció la reorganización de Miñones, gravitando desde la reforma todos los gastos de sostenimiento de este Cuerpo, importantes 114.090 pesetas, sobre el erario provincial.

Por otra parte, aunque la Diputación no pensó nunca en abdicar las atribuciones que venía ejerciendo sobre su Guardia foral al otorgar á ésta el Fuero militar, el Gobierno de Madrid se arrogó todo lo referente á la organización y disciplina para el Ministerio de la Guerra, y lo relativo al servicio para el de la Gobernación (art. 2.º del Real decreto citado), reservando únicamente para la Diputación de Vizcaya la parte onerosa, diciéndose (en el art. 3.º) que la fuerza de Miñones será costada por la Diputación provincial, dependiendo de ella en todo lo relativo á su administración.

Al mismo tiempo, como en el art. 6.º se disponía que por el Ministerio de la Guerra, de acuerdo con el de la Gobernación, se dictará un Reglamento para la organización y disciplina, régimen, servicio y administración de este Cuerpo, en suma, para cuanto haga relación al mismo, se privaba á la Diputación vizcaína de la facultad de reglamentar este instituto, que hasta entonces venía ejerciendo; y como igualmente, por una Real orden transmitida por el Gobernador militar el 13 de Abril de 1892, se ordenaba á la Diputación que para el nombramiento de subalternos del Cuerpo de Miñones se pusieran de acuerdo el Presidente de la Diputación y aquella Autoridad, hasta se impedía á la Diputación ejercer libremente la facultad de nombrar dichos individuos del Cuerpo.

Sin embargo, la Diputación no renunció á reglamentar el Cuerpo de Miñones, acomodándole á las nuevas necesidades y á su actual fuero militar, aprobando el Reglamento orgánico de dicha fuerza el 21 de Octubre de 1892, que envió luego á Madrid para obtener la superior aprobación.

Hasta la fecha dicho Reglamento no ha sido aprobado;

y por lo mismo, aunque viene ejercitando facultades que antes siempre tuvo, su ejercicio se acomoda al antiguo Reglamento de 1872 y á las bases de 1887, correspondiéndola hoy, más bien de hecho que de derecho, las mencionadas atribuciones, si se tiene en cuenta el precitado Real decreto de 7 de Abril de 1892, en particular sus artículos 2.º y 6.º, y que el Reglamento orgánico no ha obtenido la aprobación superior.

#### **Atribuciones que actualmente ejerce la Diputación.**

Las facultades que viene ejerciendo la Diputación consisten desde 1892:

1.º En nombrar el Jefe y los demás Oficiales del Cuerpo de Miñones de entre Oficiales del Ejército que lo soliciten, enviando la propuesta del nombrado al Ministro de la Guerra para que la apruebe.

2.º En nombrar los sargentos y los cabos del mismo Cuerpo, previos los exámenes y demás requisitos que tengan á bien señalar, de acuerdo con el Jefe de la fuerza.

3.º Nombrar forales á los individuos que lo soliciten ó autorizar al Jefe para que los admita, previos los requisitos reglamentarios.

4.º Expulsar á los que hayan cometido faltas, ó que por su conducta sean indignos de pertenecer al Cuerpo, previo informe del Jefe y la Comisión especial de Miñones.

5.º Conceder pensiones ó socorrer á los individuos de la fuerza de forales que en asuntos del servicio se inutilicen ó sufran heridas que les ocasionen gastos ó les inhabiliten para continuar su empeño.

Cuando algún guardia, cabo ó sargento enfermase por heridas ó lesiones contraídas á causa del servicio, la Diputación sufragará los gastos de curación y el enfermo recibirá su sueldo como si hiciera el servicio.

Los individuos de la Guardia foral que concluido su em-

peño con buenas notas solicitasen el seguir en el Cuerpo. sufrirán un reconocimiento facultativo para en su vista ser ó no declarados hábiles para el servicio.

Si no lo fueren, la Diputación, atendiendo á sus servicios especiales, los empleará, si es que los hay, en servicios pasivos, pero quedando, en su caso, sujetos á la disciplina y al Reglamento del Cuerpo.

Cuando algún individuo de Guardia foral pidiese ser dado de baja por inútil, presentará por el conducto ordinario una solicitud á la Diputación. Oído el parecer de los Jefes, será enviado al hospital en observación, descontándosele la hospitalidad y no recibiendo sino medio real de su sueldo, quedando el resto hasta el completo á beneficio del fondo de multas.

Si del reconocimiento de los facultativos militares resultare la inutilidad completa, se le dará la licencia y se le entregará el sueldo retenido; si la inutilidad fuese sólo para el servicio particular de la Guardia foral ó si fuese fingida, el individuo será entregado al Ministro de la Guerra para que á su disposición cumpla el tiempo de empeño que le falta. En el primero de estos dos últimos casos se le entregará el sueldo retenido; en el segundo lo perderá.

6.º Conceder premios á los individuos del Cuerpo que á juicio de la Diputación se hagan acreedores por servicios extraordinarios, ó por cualquier otro motivo que les haga dignos de tal distinción.

7.º Gratificar á los Oficiales de la Guardia foral que hayan prestado buenos servicios ó que por hallarse imposibilitados por achaques ó heridas recibidas para continuar sirviendo, juzgue oportuno la Diputación concedérselo.

A los Oficiales que por un espacio de más de quince años hayan prestado buenos y relevantes servicios en la Guardia foral la Diputación podrá darles una gratificación sobre su sueldo, que dejarán de percibir si se separasen del Cuerpo, á no ser que por hallarse imposibilitados por achaques ó heridas recibidas en la Guardia foral la Diputación juzgue conveniente continuar abonándosele por un tiempo indefinido.

Las ventajas pecuniarias que la Diputación acuerde á los Oficiales del Cuerpo en nada afectarán los retiros que por sus servicios en el Ejército les correspondan, puesto que aquéllos son un sueldo adquirido por derecho y no puede tenerse por tal una gratificación dada voluntariamente por el Señorío.

Los Oficiales que se separen voluntariamente de la Guardia foral perderán todos los derechos adquiridos, y si volvieran á servir en ella, no se les contará el tiempo de servicio sino desde la fecha de su nuevo ingreso.

La Diputación sin tener en cuenta los derechos que hayan podido adquirir para con el Gobierno, se reserva el gratificar según los méritos á las familias de los Oficiales muertos en actos de servicio ó de sus resultas.

8.º Obligar á los Ayuntamientos al suministro y sostenimiento del local con destino á casa cuartel para los individuos de cada puesto.

9.º Incluir en el presupuesto de gastos las cantidades necesarias para el sostenimiento de la fuerza de forales.

10.º Aprobar las cuentas de almacén y caudales que trimestralmente rindan los Jefes del Cuerpo de la Guardia foral.

### **Necesidad de una reforma.**

El Cuerpo de Miñones, como ya anteriormente hemos dicho, atraviesa una situación anómala desde la concesión del fuero militar, no prestando una de sus funciones más importantes, la de ser auxiliar poderoso de la Administración provincial de arbitrios, y ha perdido su dependencia exclusiva de la Diputación para adquirirla inmediata del Ministerio de la Guerra y del de la Gobernación. Asimismo la Diputación hállase privada del libre ejercicio de facultades que siempre tuvo sobre el mismo; y aunque en realidad ejercita casi todo el Reglamento orgánico aprobado por la misma, el 23 de Abril de 1892, que expresamente las sanciona, no ha obtenido la superior aprobación del Gobierno de Madrid.

Apreciando esta difícil situación, en 15 de Mayo de 1895 presentaron una moción varios Diputados solicitando de la Diputación la supresión de dicho Cuerpo, ó el restablecimiento de la antigua organización. Por entonces la Diputación no accedió á lo que se pedía, pero posteriormente, en este año, á instancia del Diputado Sr. Arana <sup>1</sup>, acordó solicitar la supresión del fuero militar, y que se vuelva á la organización anterior. Por Real decreto de 5 de Diciembre de 1901 se ha suprimido el fuero militar, dejando sin efecto el de 6 de Abril de 1892, por el que se organizó militarmente el Cuerpo de Miñones, el cual continuará con la organización anterior á dicha fecha, dedicado á los servicios detallados en su Reglamento de 1872, y á los demás relacionados con la Administración provincial. Dicha fuerza, administrada y sostenida por la Diputación, sólo dependerá del Gobernador civil para lo relativo al servicio de vigilancia y conservación del orden público, en la misma forma que el de Miqueletes depende del Gobernador civil de Guipúzcoa, según determina la Real orden de 14 de Noviembre de 1882; y de la autoridad militar cuando declarado el estado de guerra deje de prestar su peculiar servicio y se reconcentre para ejercer una acción militar.

---

1 Sesión de 8 de Junio de 1899.

## CAPITULO VIII

Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente.—Sobre Establecimientos benéficos.—Antigua organización de la beneficencia.—Necesidad de la reforma.—Medidas adoptadas desde 1889.—Suma que invierte la Provincia en el ramo de beneficencia.—Reglas dictadas para disminuir la mendicidad.

### **Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente. — Sobre Establecimientos benéficos.—Antigua organización de la beneficencia.**

Después de haber tratado de las facultades económicas de la Diputación de Vizcaya y de las que la corresponden en el orden administrativo, según sus propios Reglamentos, resta mencionar otras de este mismo orden que ejercita discrecionalmente, entre las cuales hemos de citar las relativas á la Beneficencia provincial, á la mendicidad, á los Establecimientos de instrucción y á las subvenciones de puertos y ferrocarriles.

No rige en Vizcaya el art. 76 de la ley Provincial, que dispone que los establecimientos de Beneficencia se acomodarán á lo que dispongan las leyes respectivas, puesto que este ramo ha conservado hasta nuestros días su antigua organización, sin que haya tenido observancia en esta Provincia la complicada legislación española sobre beneficencia, como demostró con gran erudición D. Pablo de Alzola en un brillante informe presentado á la misma Diputación.

Desde tiempo inmemorial el servicio hospitalario de Vizcaya fué de incumbencia municipal, porque la centralización ofrece inconvenientes bajo el punto de vista higiénico

y económico; por cuyo motivo, según las tradiciones del país, la Diputación se ha manifestado contraria á la erección de un hospital de carácter provincial.

El sistema seguido por la Diputación ha consistido en favorecer la iniciativa de los Ayuntamientos para que se levanten edificios destinados á llenar estas atenciones, subvencionando las obras con un tanto por ciento de las cantidades que pagan los Municipios.

#### **Necesidad de la reforma.**

Merced á este sistema descentralizador la beneficencia encontrábase en estado próspero en Vizcaya, satisfacía cumplidamente las necesidades públicas, hasta que la transformación operada en la vida y manera de ser de esta Provincia por el mercantilismo, que caracteriza al gran centro industrial y fabril Bilbao, ha venido á romper los antiguos moldes, creando necesidades que antes no existían. La afluencia de gentes atraídas por el deseo de tomar parte en los trabajos de la zona minera y en las fábricas de la margen del Nervión; el rápido crecimiento de la población en la capital y varios pueblos inmediatos, ha originado una población flotante y ha aumentado el número de las necesidades, siendo insuficientes los establecimientos benéficos y caritativos para alojar cuantos llegan á sus puertas.

Por más que de tiempo inmemorial la Diputación sostiene los Expósitos, costea las estancias de los dementes en los manicomios de Valladolid y Zaragoza, y de los sordo-mudos y ciegos en el establecimiento de la ciudad de Burgos; acoge á las mujeres de mal vivir en la casa construída en Santuchu, provee al cuidado de los ancianos en San Mamés y en el Asilo de Ancianos de las Hermanitas de los Pobres (subvencionando su sostenimiento), y atiende al cuidado de los niños en el Asilo de Huérfanos del Ayuntamiento de Bilbao y demás de la Provincia, las causas arriba mencionadas hacían necesaria la reorganización del servicio hos-

pitalario y el de los asilos benéficos para niños, ancianos é incurables.

En las Juntas generales de 1858 se inició la idea de crear un asilo para dar acogida á la ancianidad indigente y á la orfandad desvalida, y tomando cuerpo la idea se levantó el magnífico Asilo de beneficencia de San Mamés, que una vez terminado no pudo dedicarse á su objeto por falta de cooperación de los Ayuntamientos, que se resistieron á enviar y á pagar en él las estancias de los pobres, obligando á ceder aquel edificio al Ayuntamiento de Bilbao en 1871, reservándose la Diputación foral la facultad de disponer de 50 camas para asilados de la Provincia, que todavía conserva, si bien la mayoría están vacías, porque subsiste la resistencia de los Municipios á abonar 0,75 céntimos de peseta diariamente por cada acogido.

Las mismas Juntas, en 1870, acordaron un proyecto de beneficencia, que no pudo llevarse á la práctica por haber sobrevenido la guerra carlista y por lo recargado que quedó el Erario provincial á consecuencia de la misma.

#### **Medidas adoptadas desde 1889.**

Respondiendo á la necesidad sentida en este ramo, el docto ex-Presidente de la Diputación de Vizcaya, D. Pablo de Alzola, presentó una moción, en 19 de Noviembre de 1888, para extinguir la mendicidad; en 30 de Abril de 1889 un informe proponiendo las bases para la reorganización de la beneficencia hospitalaria, y en 25 de Junio de 1889, otra proposición pidiendo se nombrase una Comisión que redactara un plan completo de beneficencia provincial en la parte concerniente á asilos de niños, ancianos é incurables, formando previamente una estadística de los indigentes, tanto naturales como vecinos ó residentes que hay en cada pueblo de Vizcaya, con separación de los ya acogidos y los que no se encuentran asilados.

Consecuencia del informe de 30 de Abril de 1889 fueron

las bases acordadas en 7 de Mayo siguiente sobre beneficencia hospitalaria, que fueron circuladas á los pueblos de la Provincia, el 10 del mismo mes, para que expusieran su conformidad ó los reparos que tenían que oponer por hallarse en contradicción con los Reglamentos de los hospitales particulares.

En vista de lo expuesto por los Ayuntamientos, se acordaron las modificaciones procedentes en las mismas el día 8 de Noviembre de 1889, y el 14 se publicó una circular haciéndolas saber á los pueblos de la Provincia.

De conformidad con estas bases la Diputación de Vizcaya se obligaba á costear los gastos <sup>1</sup> que en los hospitales municipales de la Provincia ocasionen los enfermos pobres forasteros y transeuntes, en los casos en que ningún Municipio vizcaíno tenga obligación de sufragar dichos gastos por razón de la residencia ó naturaleza del paciente, y sin perjuicio de que la Corporación los reclame de quien proceda.

Cuando un enfermo <sup>2</sup> pobre de un pueblo sea asistido en el hospital de otro pueblo, la Diputación de Vizcaya satisfará directamente al establecimiento los gastos causados, *reclamando* su importe del Municipio vizcaíno que tenía la obligación de atender á dicho enfermo.

Para los efectos de la asistencia hospitalaria en Vizcaya se considerarán como enfermos <sup>3</sup> los individuos de uno y otro sexo que según dictamen del médico del hospital respectivo padezca de alguna de las enfermedades que se traten en las clínicas del establecimiento, y como enfermos pobres los que al necesitar la asistencia carezcan de recursos, según declaración propia ó de sus interesados, para costear los gastos de su enfermedad.

Los hospitales que se construyan en Vizcaya <sup>4</sup> con fondos municipales disfrutarán en lo sucesivo de una subvención

1 Base 14.

2 Base 13.

3 Base 8.<sup>a</sup>

4 Base 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup> y 4.<sup>a</sup>

de 20 por 100 de las sumas que se inviertan en las obras por los Ayuntamientos procedentes de sus recursos propios y con exclusión completa de las sumas recaudadas por legados, limosnas, fundaciones piadosas, etc., así como por enajenación de los hospitales existentes ó aprovechamiento para otro destino de los edificios en donde se hallan instalados actualmente. Las entregas de la subvención se harán en tres plazos iguales, á medida que avance la construcción.

Puestas en práctica las reglas contenidas en la circular antedicha, observóse el crecido número de estancias causadas en el hospital de Bilbao, abusando de los generosos sentimientos de la Diputación, por las extremadas facilidades que da la regla 8.<sup>a</sup> para el ingreso en el establecimiento, dándose el caso, respecto á algunos de los asistidos, que vinieron de sus pueblos de fuera de la Provincia con el exclusivo objeto de *ingresar* en el hospital, y otros que, siendo pudientes y necesitados de alguna operación quirúrgica, han acudido á la clínica del mismo como medio económico y bueno para lograr sus fines; y otros, finalmente, jornaleros achacosos sin trabajo que se han acogido á la beneficencia hospitalaria para satisfacer sus perentorias necesidades.

Para comprobar estas causas nombróse una Comisión; y acreditada su certeza, en 27 de Noviembre de 1891, acordó la Diputación proponer alzadamente una cantidad al Ayuntamiento de Bilbao por las estancias que causaran los enfermos de fuera de la Provincia; que de no aceptarla, se nombrase un médico encargado de reconocer y dar autorización á los enfermos para el ingreso en el hospital; que la Diputación pueda visitar los enfermos que socorra y adoptar; respecto á los que causen más de cuarenta estancias, las resoluciones que crea convenientes; que no se satisfagan á los demás hospitales de los pueblos de la Provincia los gastos de asistencia á enfermos que procedan de otros términos municipales, y que en adelante no se reclame á los Ayuntamientos el importe de las estancias que causen en el Hospital de Bilbao los enfermós de sus respectivas jurisdicciones. En 6 de Diciembre acordó manifestar al Ayuntamiento y Jun-

ta del Hospital de Bilbao, que no admitan á los que no tengan autorización de la Diputación, y á los que por grandes traumatismos ú otros accidentes necesiten inmediatamente la asistencia facultativa.

Vista la magnitud de la suma á que ascendían las estancias de los pobres de la Provincia en el hospital civil, la Diputación convino con el Ayuntamiento en abonar el 40 por 100 de los gastos de dicho hospital, con obligación por parte del Ayuntamiento de dar cabida en él á los pobres de la Provincia. También convino con el Municipio de Bilbao la construcción de un hospital amplio, donde puedan tener acogida los enfermos de la invicta villa juntamente con los del resto de la Provincia; que la mitad de los gastos de construcción y sostenimiento serían de cuenta de ambas partes. Asociadas así las dos entidades, con relativa economía lograrán tener un hermoso edificio capaz para el servicio hospitalario provincial y el municipal de Bilbao.

Pero Vizcaya, que sentía con intensidad la necesidad de reformar el ramo de Beneficencia, con resolución siguió la marcha iniciada en el camino de la reorganización en 1889, acordando en 20 de Febrero de 1890 la construcción de una casa de maternidad á expensas de la Provincia; en 21 de Junio de 1892 se acordó declarar desligada y completamente libre de compromisos á la Provincia de Vizcaya con relación al Colegio de ciegos y sordo-mudos de la Ciudad de Burgos; que habiéndose fundado en la anteiglesia de Deusto un Colegio de esta clase, se subvencione por la Diputación en la forma que se estipule, siempre que á cambio se dé á ésta una intervención directa en la confección de los Reglamentos, y el derecho de inspeccionar de algún modo la administración y régimen del establecimiento<sup>1</sup>; y en 3 de Septiembre de 1892 se aprobaron las bases para la construcción de un manicomio en Bermeo, cuyo Reglamento había de redactar

---

1 Por acuerdo de 6 de Julio de 1894 concedió la Diputación la subvención de 4.000 pesetas para el sostenimiento del Colegio de sordo-mudos y ciegos de Deusto.

y aprobar la misma Diputación, en cuyo establecimiento debieran admitirse los dementes pobres de la Provincia cuyo ingreso disponga la Excma. Diputación, mediante el pago de 1,38 pesetas por estancia que cada uno cause y 40 pesetas por derecho de entrada de cada alienado, siendo el sostenimiento de cuenta del Municipio de Bermeo y la propiedad del edificio de la Provincia <sup>1</sup>.

Con estos nuevos establecimientos benéficos Vizcaya dejará de ser tributaria de otras provincias, y contará con edificios dotados de todos los adelantos modernos para la asistencia de enfermos, alienados, sordo-mudos y ciegos, ahorrando los gastos de conducción á Valladolid ó Zaragoza y Burgos respectivamente, y la natural resistencia de las familias á llevarlos á tanta distancia, al mismo tiempo que consigue una economía, por ser inferior el tipo de las estancias para en lo sucesivo.

#### **Suma que invierte la Provincia en el ramo de beneficencia.**

Hoy Vizcaya invierte en el capítulo de Beneficencia la respetable suma anual de 374.716 pesetas. La Provincia paga los gastos de la Casa de Expósitos y el personal necesario para su administración; paga asimismo los de la Maternidad, cuya administración hállase á cargo de la Junta de señoras y el cuidado de las acogidas al de tres Hermanas de la Caridad; paga las estancias que causen en el Asilo de San Mamés los pobres acogidos, hasta el número de cincuenta, procedentes de los pueblos del Señorío; satisface las estancias, conducción y derecho de ingresos de los alienados en el manicomio de Valladolid, Zaragoza ó Santa Agueda; el vestuario y estancia que causen en el Colegio de

---

<sup>1</sup> El Municipio de Bermeo cedió gratuitamente el terreno para el edificio y contribuía con el 18 por 100 del importe de las obras, siendo el resto de cuenta de la Provincia.

Sordo-mudos y ciegos de Deusto los pensionados por cuenta de la Provincia; subvenciona el sostenimiento de este Colegio con 4.000 pesetas anuales; las estancias de sordo-mudos en la escuela especial de Burgos á razón de 1,50 pesetas; abona al Ayuntamiento de Bilbao la cantidad convenida por la beneficencia hospitalaria provincial, y finalmente subvenciona con el 20 por 100 los nuevos hospitales que construyan los Ayuntamientos juntamente con la pensión y auxilio acordado á las Religiosas Hijas de Nuestra Señora de la Caridad del Refugio, á las Adoratrices de Begoña, á las Comunidades religiosas que se dedican á la enseñanza y á las Hermanitas de los pobres establecidas en Bilbao.

#### **Reglas dictadas para disminuir la mendicidad.**

Intimamente relacionadas con las medidas para la asistencia hospitalaria provincial y municipal están las disposiciones acordadas por la Diputación, el 11 de Enero de 1889, en virtud de una moción presentada por el mismo Sr. Alzola, el 19 de Noviembre del año anterior, con el fin de extinguir ó atenuar al menos la mendicidad.

Desde inmemorial tiempo la postulación estuvo sometida á las atribuciones de las Juntas generales y Gobierno universal del Señorío, que en diversas ocasiones dictaron circulares encaminadas á impedir la postulación, no llegando á ser eficaces las adoptadas en 1833, 1840, 1841, 1845 y 1858, hasta el punto que la mendicidad adquirió la proporción de una plaga, particularmente en verano, que si bien directamente no se puede en absoluto prohibir, es necesario indirectamente regular, para distinguir la verdadera de la falsa necesidad é impedir que el mal adquiriera mayor magnitud en Vizcaya, donde el número de pobres se ha multiplicado en estos años por la afluencia de gentes extrañas atraídas por los trabajos de la zona minera de Somorrostro y las grandes industrias de las orillas del Nervión.

La Diputación determinó que los pobres no podrían men-

digar más que en el pueblo de su naturaleza ó donde están avecindados, con autorización del Alcalde; que los indigentes de los Municipios que carezcan de asilos de beneficencia podrán enviarlos al de San Mamés, previa autorización de la Excm. Diputación y pago de 50 céntimos de peseta por cada estancia; que los Miñones, en cumplimiento del deber reglamentario del Cuerpo, cogerán á los mendigos y los entregarán á la autoridad más próxima para que disponga lo que crea conveniente; que los Miñones que estén de servicio en los portazgos de la Provincia impedirán la entrada de los mendigos forasteros, así como también los Alcaldes de los pueblos fronterizos; que la traslación de los mendigos naturales ó avecindados de un pueblo á otro de la Provincia se sufragará por los Ayuntamientos respectivos, y la conducción de los forasteros hasta el límite de aquélla se costeará por la Diputación con cargo al capítulo de Beneficencia.

Tan acertadas medidas cumplieronse por algún tiempo, mas luego cayeron en desuso por apatía de los encargados de ejecutarlas, habiéndose reducido el mal, hasta que recientemente se han dictado nuevas y muy meditadas medidas por el ilustre Presidente de la Diputación actual Por iniciativa del Sr. Aresti la Diputación ha acordado en el año 1902 la creación del Asilo de Mendicidad.

---

## CAPITULO IX

Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente: Sobre establecimientos de Instrucción pública: Escuelas de Artes y Oficios y demás centros docentes de la Provincia. — Subvenciones para obras de puertos: Algunos acuerdos sobre este particular. — Subvenciones á ferrocarriles: Bases con arreglo á las que se otorgan. — Disposiciones adoptadas sobre agricultura y ganadería. — Subvenciones para artistas: Reglamento vigente.

**Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente: Sobre establecimientos de Instrucción pública: Escuelas de Artes y Oficios.**

La Diputación de Vizcaya no ha escatimado esfuerzos para tener á sus administrados á la altura de los pueblos más cultos, desde el punto de vista intelectual, fomentando la instrucción científica, literaria y de Artes y Oficios, por lo cual también la competen facultades administrativas sobre los establecimientos de instrucción costeados por sí misma ó en unión de los Ayuntamientos.

Tal sucede con las Escuelas de Artes y Oficios de Bilbao, Bermeo, Baracaldo, Sestao y Durango, que la Diputación ayuda á su sostenimiento conforme á la subvención acordada para cada una, y, como consecuencia, le corresponde intervenir para aprobar la ampliación ó reforma de las enseñanzas que se den en ellas, para aprobar los presupuestos de gastos y las cuentas municipales; y finalmente, fiscaliza la marcha de las mismas, nombrando individuos de su seno que

formen parte de las Juntas directivas, según así lo prescriben los respectivos Reglamentos <sup>1</sup>.

El Señorío de Vizcaya siempre se distinguió por la protección que ya de antiguo dispensó á la enseñanza en sus diversos grados; y aunque sería tarea interesante la historia de las distintas fases por que atravesó este ramo de nuestra Administración, habremos de renunciar á entrar en ese terreno, que no es propio de este trabajo, por su carácter más bien práctico que histórico; así es que, dentro de los límites del mismo, indicaremos el modo de llenar hoy este importante servicio público.

Las atenciones de la primera enseñanza, según la actual legislación de Instrucción pública, corren á cargo de los Municipios; y es tal el celo é interés con que los Ayuntamientos vizcaínos proveen á la instrucción de la infancia, que no solamente tienen pagados puntualmente los maestros, sino que al propio tiempo, por la capital y por los pueblos, es muy común contemplar bellos y amplios edificios para la instrucción primaria fundados por generosos hijos del país <sup>2</sup>.

La segunda enseñanza hállase instalada en el edificio del Instituto vizcaíno, levantado á costa de la Provincia el año 1847, y la Diputación atendía á su sostenimiento hasta la abolición del régimen foral.

A la par que los estudios de segunda enseñanza, costeaba la Diputación provincial la Escuela de Náutica y la Escuela de Comercio, hasta que en esta última, por Real decreto de 11 de Octubre de 1877, se reorganizó por cuenta del Estado la enseñanza mercantil, dando á la Escuela de Bilbao la clasificación de elemental. También sufragaba la Diputación los gastos que originaba la Escuela Normal de Maes-

---

1 El régimen interior de esas escuelas, como el de la nueva Escuela de Ingenieros industriales, corre á cargo de las respectivas Juntas de patronato.

2 Sin embargo, la Diputación abona el aumento de sueldo á los Maestros y Maestras de la Provincia con arreglo al escalafón publicado en el *Boletín Oficial* de 2 de Noviembre de 1880, y algunas otras atenciones, que ascienden en junto á 13.793,75 pesetas.

tros, hasta que el Estado centralizó el pago de esta atención, como las de la segunda enseñanza, por la ley de Presupuestos del año 1887-88, que no se aplica en el país vasco.

No obstante la transformación decretada por el Gobierno, Vizcaya pidió que la Escuela de Comercio de Bilbao tuviera el carácter de superior, comprometiéndose á abonar al Estado el aumento de gastos por personal y material de dicha Escuela, que ascienden á 18.280 pesetas; Vizcaya acordó la creación de una cátedra en el Instituto, destinada á la enseñanza del vascuence, y la costea de sus fondos, ascendiendo los gastos de personal y material á 1.750 pesetas; asimismo subvenciona en la Universidad de Oñate la cátedra de Derecho foral, en unión de la de Guipúzcoa y Alava; por más que en este sentido debiera crear dos ó tres cátedras destinadas á la enseñanza del Derecho foral vizcaíno, tanto administrativo como civil, y de la historia del Señorío, cosa que es de esperar realice cuando se convenza de la necesidad de difundir el conocimiento de sus reglamentos y prácticas administrativas, especialmente entre la juventud del país, para capacitarla para el desempeño de los cargos municipales y provinciales retribuidos.

También reintegra al Estado de lo que satisfaga por déficit entre los ingresos y gastos del Instituto vizcaíno y Escuela Normal<sup>1</sup>; paga un profesor de taquigrafía y otro de cosmografía y pilotaje de la Escuela de Náutica. Comprendiendo la necesidad de fomentar los estudios superiores, de antiguo tan protegidos en la Universidad de Oñate y en el Real Seminario de Vergara, é inspirándose en el ejemplo iniciado por la benemérita Sociedad Vascongada de Amigos del País, recientemente la Diputación acordó, de consuno con el Municipio de Bilbao, la creación de la Escuela de In-

---

1 Recientemente ha acordado suprimir la Escuela Normal de Maestros y crear una Escuela Normal de Maestras, á calidad de abonar el Ayuntamiento de Bilbao el 50 por 100 de los gastos de instalación y sostenimiento de la misma, y que se solicite del Ministerio de Instrucción pública la consiguiente autorización, comprometiéndose la provincia al pago de todos los gastos.

genieros industriales de Bilbao, comprometiéndose á abonar el 55 por 100 de los gastos de instalación y sostenimiento de dicha Escuela, que funciona desde el curso de 1900 y ha de difundir la cultura por este noble país.

Pero la Diputación no hace esto únicamente: desde 1879 funciona en Bilbao la Escuela de Artes y Oficios para la enseñanza de la clase obrera, y la Diputación auxilia eficazmente ese fin, como igualmente las que con posterioridad se han establecido en Baracaldo, Bermeo, Sestao y Durango abonando el 50 por 100 de los gastos que satisfacen los Ayuntamientos.

En 21 de Mayo de 1902, la Diputación aprobó el reglamento para la concesión de seis becas fundadas en el Establecimiento de Estudios Superiores y Universitarios denominado «Universidad de Vizcaya.» Las becas son dos para la facultad de Derecho, dos para la de Ciencias y las dos restantes para la de Letras.

En 28 de Noviembre de 1901 se aprobó la moción del Sr. Aresti proponiendo la creación de la Escuela de Capataces, como intermedia entre la de Artes y Oficios y la de Ingenieros; posteriormente se organizó dicha Escuela y se solicitó la validez académica de sus títulos á semejanza de lo que ocurre con la Escuela de Capataces de Huelva. El Gobierno, por R. D. de 27 de Mayo de 1893, deniega la petición.

Con estos centros docentes y la Universidad católica de Deusto, en la que se admiten alumnos internos y externos para el estudio de las carreras de Derecho y Filosofía y Letras, y preparación para las carreras especiales, está perfectamente atendido este ramo en el antiguo Señorío, ocupando por este motivo un lugar honroso en lo que se relaciona con la instrucción en sus diversos grados <sup>1</sup>.

1 También ayudaba á sostener el Observatorio meteorológico de Guernica, establecido por los Padres Agustinos en su Colegio de segunda enseñanza. Por desgracia no ha dado resultados prácticos. En cambio los ha conseguido el Vicario de Zarauz, bajo la protección material de las Diputaciones vascas.

### **Subvenciones para obras de puertos: Algunos acuerdos sobre este particular.**

Desde el punto de vista material, la Diputación de Vizcaya ha procurado fomentar la riqueza del país para hacer del noble solar uno de los pueblos más progresivos, subvencionando puertos y ferrocarriles, preocupándose de la agricultura y del arbolado<sup>1</sup>.

Libremente ha ejercitado su acción tutelar, señalando la subvención necesaria para cada puerto, en proporción á su importancia ó la necesidad del auxilio.

La Diputación acordó subvencionar en 22 de Junio de 1888 las obras del puerto exterior de Bilbao con el 8 por 100 de su coste; y como esta obra gigantesca, que ha de ser la admiración de las generaciones venideras, es de trascendental importancia para la Provincia, ésta no regateó imponerse un verdadero sacrificio para llevar á feliz término un proyecto de colosales magnitudes, de gastos sin cuento al presente, pero de resultados prósperos en el porvenir.

Del mismo modo, en 12 de Mayo de 1894 se tomó el acuerdo de subvencionar por vía de estímulo, con el fin de que los Ayuntamientos directamente interesados utilicen este recurso para el mejoramiento de los puertos en que más desarrollo tiene la industria pesquera, con las siguientes cantidades: para las obras del puerto de Elanchove, 30.000 pesetas; para el de Ondárroa, 18.000; para el de Lequeitio, 8.000; y para el de Bermeo, 6.000; distribuidas estas cantidades por octavas partes en ocho presupuestos ordinarios consecutivos, con el fin de agravar lo menos posible la situación del erario provincial.

En 21 de Julio de 1897 se acordó subvencionar las obras del puerto y canalización de la ría de Mundaca con 54.000 pesetas, divididas en seis anualidades de 9.000 pesetas cada

---

<sup>1</sup> A consecuencia de las mociones presentadas por el Sr. Olascoaga el 4 de Noviembre de 1891.

una, con sujeción á las reglas acordadas, entre las que la 4.<sup>a</sup> disponía «que para cobrar la subvención concedida por la Provincia, la Junta presentará á la Diputación trimestralmente una relación valorada de las obras que se hubiesen ejecutado, y una certificación en que consten las cantidades que del Estado y de los pueblos haya recibido para el pago de las mismas: y examinada la primera por el Sr. Ingeniero provincial, y en vista de los adelantos de los demás partícipes, se dispondrá la cantidad que al efecto habrán de pagar las arcas provinciales»; con esta precaución se evitan anticipos desproporcionados con relación al Estado, que concede poco y paga tarde.

#### **Subvenciones á ferrocarriles.—Bases con arreglo á las que se otorgan.**

Vizcaya, que contaba con mayor número de caminos ordinarios que cualquier otro pueblo, á pesar de lo accidentado de su suelo y de las dificultades para construirlos y conservarlos, dada su importancia mercantil no podía contentarse con esas vías de comunicación, y por ello supo comprender prácticamente el dicho de Spencer: «las vías de comunicación son las arterias por donde circula la riqueza del país», y conoció las ventajas de los ferrocarriles sobre los caminos, que retrataba la célebre frase de Pascal: «Si los canales son caminos que andan, los ferrocarriles son caminos que vuelan».

Como consecuencia del espíritu práctico y progresivo que siempre ha distinguido á los hijos del Noble Solar, concibióse en Bilbao antes que en ningún otro pueblo de la Península el proyecto de construir un ferrocarril que le ligara á la Corte y á la frontera; llevóse á feliz término, no sin grandes sacrificios, el ferrocarril de Bilbao á Tudela, subvencionado por la Diputación provincial; construyóse á expensas de ésta el ferrocarril minero de los montes de Triano á la ría de Bilbao, que tan brillantes resultados está dando, y bajo la protección de la Corporación provincial abriéronse

la línea del ferrocarril central á Durango, la de Bilbao á Portugalete, la de Bilbao á las Arenas, la de Valmaseda á Zorroza, la de las Arenas á Plencia, la de Bilbao á Lezama, la de Amorebieta á Pedernales, la de Zalla á Solares y algunas más, existiendo otras varias en proyecto que recorrerán la provincia en opuestas direcciones.

Los beneficios obtenidos son de todos conocidos: con la apertura de esas vías de comunicación el comercio de Bilbao ha adquirido un desarrollo extraordinario, las industrias se han multiplicado en las márgenes del Nervión, en el Duranguesado y las Encartaciones se han creado nuevas industrias al amparo del ferrocarril central y del Cadagua, y la agricultura disfruta vida próspera en las vegas de Munguía y Guernica y en otros varios pueblos de la Provincia, todo merced á la construcción de dichas vías férreas subvencionadas por la Diputación.

Hasta el 15 de Junio de 1898 las subvenciones de ferrocarriles se otorgaban con arreglo á las bases acordadas por la Diputación en 13 de Mayo de 1886, 16 de Enero de 1884 y 21 de Junio de 1887, que fueron modificadas en aquella fecha por consecuencia de la instancia elevada á la Diputación por los representantes de las Compañías concesionarias.

Para que la Diputación otorgue estas subvenciones es requisito que la suscripción de acciones suba el 40 por 100 del presupuesto total; la subvención se basa en la unidad kilométrica de recorrido dentro de la Provincia, fijada en 7.500 pesetas para los ferrocarriles de vía estrecha, y al efecto, una vez terminadas las obras del ferrocarril, y en el mes siguiente al primer día de su explotación, se medirá su recorrido por el Arquitecto provincial, quien dará un informe de su extensión, al cual se ajustará la liquidación de la cantidad que se otorgue en concepto de subvención. No serán de abono los apartaderos y dobles vías.

La entrega de la subvención deberá hacerse en cuatro plazos y por cuartas partes.

La subvención es reintegrable, aunque no devengará interés, pero su total importe deberá ser reconocido en paga-

rés de igual cantidad por la Compañía subvencionada, cobrables en veinte años, á contar desde el tercer año de la explotación de las líneas.

Si en algún tiempo la Diputación acordara modificar en favor de las Compañías ferroviarias algunas de las bases establecidas por el acuerdo de 27 de Junio de 1887 para subvencionarlas, las Empresas podrán optar á los beneficios que por la nueva resolución se concedan.

Por el acuerdo de 15 de Junio de 1898 se resolvió que todas las subvenciones concedidas á las Empresas ferrocarrileras serían reintegrables conforme á las reglas siguientes:

1.<sup>a</sup> Cubiertos por las Empresas los gastos del personal, material y conservación de las líneas, y antes de repartir dividendo alguno entre los accionistas, se destinará el remanente á reintegrar el importe del pagaré vencido en el año, en la forma que determina la base 7.<sup>a</sup> de las aprobadas en sesión de 13 de Mayo de 1886.

2.<sup>a</sup> Si la cantidad á que asciende este remanente no basta para satisfacer el importe del pagaré, la ingresarán desde luego, y suscribirán por la diferencia otro que se hará efectivo al año siguiente del vencimiento del último de los suscritos.

3.<sup>a</sup> En el caso que no pudieran cubrir los gastos del personal, material y conservación, ó que después de cubiertos no resultare remanente alguno, el pagaré vencido dentro del año se hará efectivo en el siguiente, al vencimiento del último suscrito.

Que la Diputación de Vizcaya se equipare á los accionistas de las Compañías ferrocarrileras, respecto de las cuales aparece en concepto de acreedora sólo para el cobro de los intereses que devenguen los pagarés <sup>1</sup>.

1 La subvención extraordinaria del ferrocarril de Tudela á Bilbao fué concedida en la Junta general de 14 de Julio de 1858, creándose arbitrios especiales para estas atenciones. En 19 de Julio de 1862 se acordó subvencionar con parte de éstos el ferrocarril central, al cual se otorgó la subvención definitivamente el 3 de Enero de 1879.

Si la Diputación tuviese duda acerca del cumplimiento de las presentes reglas, tendrá derecho á intervenir la contabilidad de las Empresas en la forma que crea más conveniente y adecuada <sup>1</sup>.

Finalmente, en 22 de Junio de 1898 presentóse una moción por los Diputados Sres. Cruceño, Bárcenas, Cobreros y Basozabal, pidiendo la prolongación de las líneas ferroviarias existentes á Elorrio, Ochandiano, Bermeo, Amorebieta, Lequeitio y Andorroa, concediendo la Diputación la subvención de 25.000 pesetas por kilómetro de vía de un metro. Esta moción, por su analogía con otra presentada anteriormente por el Sr. Galdiz, se acordó unirlas al expediente que debe formarse para su estudio detenido.

Las subvenciones á los ferrocarriles de la provincia de Vizcaya, según acuerdo de su Excmá. Diputación provincial de 13 de Mayo de 1886 <sup>2</sup>, se otorgaban con sujeción á las siguientes reglas:

1.<sup>a</sup> Siguiendo el acuerdo de la Diputación de 16 de Enero de 1884, á toda subvención precederá la declaración por la Corporación de que el ferrocarril proyectado ó en construcción es de interés general para la Provincia.

2.<sup>a</sup> Las subvenciones que se otorguen tendrán el carácter de reintegrables en la forma que se establecerá más adelante.

3.<sup>a</sup> Se basarán en la unidad kilométrica de recorrido dentro de la Provincia, pudiendo fijarse la cantidad de 10.000 pesetas por kilómetro para los ferrocarriles de vía ancha ó normal, y de 7.500 para los de vía estrecha.

Terminadas las obras del ferrocarril, y en el mes siguiente al primer día de su explotación, se medirá su recorrido por el arquitecto de la Provincia, quien dará el informe de su extensión, al cual se ajustará la liquidación de la cantidad

---

1 Esta adición se hizo por el voto particular del Sr. Galdiz y la observación del Sr. Cruceño.

2 En varios informes se cita el acuerdo de 13 de Mayo de 1886, mientras que en otros se mencionan los de 16 de Enero de 1884 y 21 de Junio de 1887; evacuadas las citas, éstas resultan ciertas, mientras que aquélla no, porque en 13 de Mayo de 1886 no celebró sesión la Diputación, y sí el 16, aunque nada se trató.

que se le otorgue en concepto de subvención. Este informe se agregará al expediente formado al objeto.

No serán de abono los apartaderos y dobles vías.

4.<sup>a</sup> Para solicitar la subvención, las Compañías deberán hallarse constituidas con un capital en acciones que representen por lo menos el 40 por 100 del presupuesto aprobado. No se otorgarán los referidos auxilios hasta tanto que se hallen suscritas todas las acciones que representen el capital de la vía, al menos que las colocadas al solicitar la subvención representen el 40 por 100 del presupuesto que se fija como mínimum de esta condición.

5.<sup>a</sup> Las entregas de la subvención deberán hacerse en cuatro plazos y por cuartas partes: el primero cuando, constituida la Sociedad, hayan desembolsado los accionistas el 25 por 100 del importe nominal de sus acciones; el segundo, al desembolsar otro 25 por 100; el tercero, al pagar el dividendo que completa el 75 por 100; el cuarto y último, cuando hubieren satisfecho la totalidad.

6.<sup>a</sup> La subvención no devengará interés, pero su total importe deberá ser reconocido en pagarés de igual cantidad por la Compañía subvencionada, cobrables en veinte años, á contar desde el tercer año de la explotación de la línea.

7.<sup>a</sup> La Diputación se reserva el derecho de descontar estos pagarés en cualquier tiempo que le convenga, siendo preferidas al objeto las Empresas que los hayan firmado.

8.<sup>a</sup> Las cantidades que se otorguen de subvención á las Empresas no figurarán en los presupuestos ordinarios de la Provincia, debiendo proveerse la Caja provincial de los fondos necesarios al desembolso por medio de operaciones de crédito ó descuento de los pagarés que, procedentes de estos ó análogos auxilios, existan en cartera. Al efecto y en cada caso, se formará un presupuesto extraordinario con los recursos expresados. En 20 de Julio de 1902 acordó la Diputación que se equipare á los tranvías eléctricos que se establezcan sobre carreteras provinciales con los ferrocarriles para los efectos de las subvenciones, y que éstas se otorguen con sujeción á lo determinado en 13 de Mayo de 1886.

### Disposiciones adoptadas sobre Agricultura y ganadería.

También la agricultura desde antiguos tiempos mereció atención preferente de nuestras Corporaciones administrativas, en años anormales de pérdidas ó disminución de cosecha, á consecuencia de apedreo ó sequía, cuyos funestos efectos procuraba atenuar concediendo socorros á las regiones perjudicadas. También las antiguas Juntas procuraron la conservación y fomento del arbolado con su reglamento de Montes de 1850, y su acuerdo de 1852 creando premios para los que hicieran plantaciones de viveros y arbolado.

Para el fomento de la ganadería, el 23 de Abril de 1895 la Diputación, atendiendo las excitaciones del Diputado Don Fernando O'ascoaga <sup>1</sup>, acordó destinar anualmente 15.000 pesetas para premios de los ganados que se presenten en las ferias de los cinco distritos en que está dividida la Provincia, ó en el concurso extraordinario que debía celebrarse todos los años en Bilbao por Pascua de Resurrección, siempre que los opositores cumplieran los requisitos prevenidos y los ganados que presentasen en los feriales merezcan esa distinción á juicio del Jurado encargado de hacer la adjudicación de premios. La Diputación se reservaba la facultad, según ese acuerdo, de señalar las ferias en que habían de concederse los premios, en vista de los informes que adquiriera; de nombrar las personas que debían formar el Jurado del concurso anual y extraordinario de Bilbao. El Jurado estaba ampliamente facultado para adjudicar los premios ó declararlos desiertos si las reses no reúnen las condiciones debidas, no dándose de las resoluciones en este extremo apelación de ninguna clase.

En todas las demás reclamaciones que surjan con motivo

---

<sup>1</sup> Contendidas en su moción de 2 de Noviembre de 1892, leída en la sesión del día 4.

de las resoluciones que los alcaldes adopten respecto á los concursos de los distritos, y de cuanto afecte á las decisiones de los Jurados, las resoluciones definitivas las adoptará la Excmá. Diputación ó la Comisión provincial, después de oír á los interesados y alcaldes respectivos.

Después de haber transcurrido varios años, adoptáronse algunos otros acuerdos modificando la concesión de premios; pero vista la ineficacia de los mismos durante el tiempo de su aplicación, por ir á parar casi siempre á las mismas personas, pertenecientes á la clase acomodada y no á los labradores que forman la generalidad, á quienes se deseaba estimular, la Diputación acordó en 20 de Junio de 1898 la supresión de estos premios, de conformidad con lo informado por la Comisión de Fomento y la enmienda presentada por los Sres. Cruceño, León y Bárcenas. En 1891 el repetido señor Olascoaga presentó una moción que se elevó á acuerdo, proponiendo la creación de viveros en los cinco distritos de Vizcaya; posteriormente, la Diputación, abundando en la idea de favorecer la Agricultura y ganadería, acordó crear la plaza de Perito agrónomo y el establecimiento de caseríos modelos en los cinco distritos, y mientras éstos se construyen, en 29 de Diciembre de 1901 acordó la redacción de un Reglamento de cortas y limpias de montes comunales, y conservación y mejora del arbolado; el establecimiento, desde luego, de semilleros y viveros por zonas, atendiendo en cada caso á las plantas que mejor se adapten á las condiciones locales, y que se proceda al reparto de las plantas entre los pueblos y particulares que lo soliciten; asimismo acordó en 29 de Enero de 1902 la formación de una Junta de agricultura, compuesta de cinco individuos, competentes en la materia, que actuarán bajo la presidencia del diputado que ejerza de Presidente de la Comisión de Fomento; que una vez que se constituya, ésta redacte su reglamento sobre las funciones técnico-administrativas, y que en todos los asuntos que tengan relación con el fomento de la agricultura del país y las industrias de la misma derivadas, se oiga siempre á la precitada Junta; y, finalmente, en 18 de Marzo de 1902

aprobó la Diputación las bases acordadas por la Junta de Agricultura para la redacción del Reglamento de la misma.

#### **Subvenciones para artistas: Reglamento vigente.**

Vizcaya, por el espíritu emprendedor y activo de sus habitantes, ha alcanzado lugar preferente bajo el punto de vista industrial y mercantil, no habiendo nunca escatimado la Diputación sus recursos para las empresas útiles; mas para que no quedara rezagada en el progreso artístico esta Provincia, la misma Corporación, el 25 de Junio de 1880, aprobó el Reglamento para la concesión y disfrute de dos pensiones de á 2.000 pesetas anuales cada una para el perfeccionamiento de las bellas artes á favor de los jóvenes vascongados merecedores de esta distinción á juicio de un Jurado especial nombrado para juzgar de las actitudes de los aspirantes en cada año. Las principales disposiciones son las siguientes:

Las pensiones creadas por la Excma. Diputación son dos, iguales en categoría, y asignación de 2.000 pesetas anuales.

Para tomar parte en el concurso deberán los aspirantes reunir las condiciones siguientes:

- 1.<sup>a</sup> Ser natural de esta Provincia.
- 2.<sup>a</sup> No exceder de veintiocho años.
- 3.<sup>a</sup> Reunir las condiciones necesarias á juicio del Jurado para tomar parte en los ejercicios.
- 4.<sup>a</sup> Carecer de recursos para poder dedicarse al perfeccionamiento de aquéllas.

Estas condiciones las acreditarán por medio de los documentos que acompañarán á su solicitud.

Se procurará que las dos pensiones se adjudiquen alternativamente entre la escultura, pintura y música, siempre que haya aspirantes que reúnan condiciones en estas distintas manifestaciones del arte.

La duración de estas pensiones será de dos años, durante

los cuales los pensionados las recibirán en los puntos que ellos elijan, de acuerdo con la Diputación provincial.

En 21 de Mayo de 1902 aprobó los Reglamentos de pensiones á los artistas y los programas de ejercicios de oposiciones, variando de este modo el sistema observado. En el presupuesto provincial se consigna la respetable suma de 40.000 pesetas para el fomento de las Bellas Artes.

## CAPITULO X

Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos: Para la aprobación de los presupuestos y cuentas municipales: Extensión de esta facultad. — Disposiciones por que se rige. — Preceptos de la ley Municipal que no se aplican. — Circulares de la Comisión provincial aplicables para la formación del presupuesto ordinario. — Circular aplicable al presupuesto adicional. — Competencia para conocer de los repartimientos que giran los Municipios.

**Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos: Para la aprobación de los presupuestos y cuentas municipales. Extensión de esta facultad.**

Para mejor precisar estas facultades de las Diputaciones sobre los Municipios, conviene examinarlas separadamente, comenzando por la Diputación de Vizcaya.

Esta parte de nuestro trabajo no es de las más difíciles, porque para determinar dichas facultades bastará con que acudamos á las distintas disposiciones reglamentarias emanadas de la Diputación del antiguo Señorío, á sus usos y costumbres (ó sean los trámites fijados por la práctica), que regulan las relaciones de la Corporación provincial con los Ayuntamientos, examinando la materia en las distintas fases ó manifestaciones en que se presenta, según que las relaciones se refieran: *a)* á la vida económica; *b)* á la administrativa; y *c)* á las facultades coercitivas ó ejecutivas, *stricti sensu*.

*a)* Facultades del orden económico:

Bajo este aspecto, la facultad primordial es la de aprobar los presupuestos municipales, sean ordinarios, extraordina-

rios ó adicionales, y la de censurar y aprobar las cuentas. Esta atribución la compete de antiguo, y en virtud de la Real orden de 8 de Junio de 1878, de la cuarta disposición transitoria de la ley Provincial, del art. 14 de la ley de Presupuestos de 29 de Junio de 1887, del art. 14 del Real decreto de 1.º Febrero de 1894 y de la numerosa jurisprudencia administrativa confirmatoria de la doctrina legal aplicable.

Como consecuencia de esta atribución, á la misma Diputación compete entender de todas las incidencias á que diesen lugar los presupuestos y cuentas, vigilando, con exclusión de toda otra autoridad en vía gubernativa, la exacta ejecución del presupuesto municipal, como ley reguladora de la gestión económica de los Municipios; cuidar de que los créditos concedidos tengan la aplicación prevista en los presupuestos no autorizados previamente, corregir las negligencias en la recaudación y las inversiones de los créditos en atenciones distintas de aquellas para que fueron concedidas; y finalmente, inspeccionar cuanto se refiere á la ejecución del presupuesto, ó sea la recaudación é inversión de fondos.

Mas no se detiene aquí la jurisdicción de la Diputación, alcanza un poco más; llega á cuantas funciones integran la gestión financiera de los Ayuntamientos, y por lo tanto comprende la custodia de los caudales públicos, juntamente con su distribución é inversión conforme al presupuesto, porque las atribuciones concedidas á las Diputaciones de Vizcaya por las mencionadas disposiciones abarcan tanto la autorización de impuestos ó nuevos recursos como la aprobación de los presupuestos y cuentas municipales, que son, en suma, todas las que forman la vida económica administrativa de los Municipios. Usando de dichas facultades, en 13 de Diciembre de 1894 la Excmá. Diputación de Vizcaya acordó que los Ayuntamientos remitan á la misma copia de las escrituras de fianza que hayan otorgado sus depositarios para responder de los caudales que custodian, debiendo ponerse en estas condiciones en el mismo plazo los que no hubieran llenado tal formalidad.

Que á los futuros presupuestos adicionales acompañen indefectiblemente copias certificadas de los arqueos verificados en 30 de Junio, término del año económico, y 31 de Diciembre, fin del período de ampliación, y que se provea al Inspector de contabilidad municipal de un sello para estamparlo en cuantos documentos extienda y revise en los Ayuntamientos, con el objeto de asegurar y garantizar la verdad de los trabajos.

También entiende, por consecuencia de conocer de la custodia de los caudales municipales, de las faltas que cometan los Depositarios y Contadores como guardadores de los mismos, pues si bien los nombran libremente los municipios, su gestión la examina y censura la Diputación al aprobar las cuentas.

Por consiguiente, funcionando á manera de Tribunal de Cuentas, ella es la única competente para juzgar si los Ayuntamientos en general, ó alguno de sus miembros ó dependientes, incurren en responsabilidad y son merecedores de corrección por actos relacionados con la recaudación, inversión y custodia de los caudales públicos; ella la que declara estas responsabilidades administrativas, si las hubiese, en vía gubernativa; ella la que puede reclamar los reintegros, si sus acuerdos no fueron recurridos en vía contenciosa por los interesados; y ella, por último, es la que declara si se cumplen ó no los preceptos que rigen en la materia, y corrige las infracciones.

Los Gobernadores de esta Provincia, aunque la ley Municipal los concede la facultad de suspender los Concejales en absoluto, sin indicar la clase de asuntos en que hayan cometido la infracción, forzoso es considerar limitada esta facultad, en lo que se refiere á Vizcaya y demás Provincias hermanas, á aquel orden de asuntos que directa y especialmente no esté atribuido ó encomendado á las Diputaciones; de modo que cualquier falta que un Ayuntamiento, un Concejal ó un funcionario municipal hayan podido cometer en el orden económico y administrativo, no es el Gobernador el que le ha de corregir, sino la Diputación, quien, en caso ne-

cesario, impetrá el auxilio de aquél, si sus medios coercitivos no fueran suficientes ó su autoridad no fuera bastante para imponer cierta clase de correcciones.

En esta doctrina se fundó el recurso colectivo entablado por las Diputaciones vascongadas contra la suspensión del Alcalde y siete Concejales de Sestao, decretada por el Gobernador de Vizcaya, y por las consideraciones precedentes prosperó el recurso y fué resuelto favorablemente.

#### Disposiciones por que se rige.

¿Cuáles son las disposiciones que rigen en materia de presupuestos y cuentas municipales de Vizcaya?

Es la materia de presupuestos y cuentas municipales tan importante, que aun con el temor de salir de nuestra órbita de investigación hemos de consignar algunas advertencias, para evitar confusiones y torcidas interpretaciones de la ley Municipal; que no rige en totalidad, sino en parte, esta materia, habiendo de armonizarse con otras disposiciones ó prácticas consuetudinarias de la Provincia de Vizcaya.

La *Guía del Contador Municipal* y la circulación de impresos mandada por la Diputación, ha uniformado la práctica de los Ayuntamientos y ha facilitado la obra de sus Secretarios en materia de presupuestos y cuentas. Para proceder con acierto los Ayuntamientos, habrán de ajustarse estrictamente á esos documentos oficiales, en lo que disposiciones posteriores no hayan modificado. Debe tenerse en cuenta que el Sr. Franco, al llevar á cabo su trabajo meritorio, fué en algunas cosas esclavo de la obra de derecho administrativo de Abella, en la que basó la suya, y al copiar de la misma no reparó que algunas disposiciones que éste daba como vigentes en Castilla no lo estaban en Vizcaya, á pesar de lo cual las reconoció observancia y vigor que no tienen.

Contestando á la pregunta al principio formulada, forzoso es reconocer que fundamentalmente rigen la materia de pre-

supuestos y cuentas en Vizcaya las prescripciones del título IX de la ley Municipal, en cuanto implícita é explícitamente no esté derogada por disposiciones reglamentarias ó consuetudinarias especiales. En Vizcaya no hay, como en Alava, un Reglamento de Contabilidad provincial; sólo existen algunas reglas contenidas en el de Oficinas para las dependencias de Tesorería y Contaduría; así es que hay que aplicar los preceptos de la ley Municipal en aquello que no hayan sido modificados <sup>1</sup>.

#### **Preceptos de la ley Municipal que no se aplican.**

Por las razones que luego se dirán no cremos aplicables á Vizcaya los siguientes artículos de la ley Municipal: el 137 en sus reglas 5.<sup>a</sup> á la 8.<sup>a</sup>, que señalan la cuantía de los arbitrios Municipales, tomando por base el impuesto del Estado; el 138, sobre la manera de girar los repartimientos; el 139, que señala la regla para crear arbitrios sobre los objetos de consumos y su cuantía, conforme expresa el párrafo 4.<sup>o</sup> del artículo 136; el 150, que trata de la aprobación de los presupuestos; el 153, sobre las dudas y reclamaciones contra los recargos ó arbitrios que señalan los Municipios; el 159, que ordena que los fondos se guarden en caja con tres llaves; el 165, sobre aprobación de las cuentas cuando los gastos excedan de 100.000 pesetas; y el 167, que manda á los Ayuntamientos que remitan al Gobernador copia íntegra certificada por el Secretario, con el Visto Bueno del Alcalde, de los presupuestos y cuentas definitivamente aprobadas.

No rige el primero de los artículos, porque los Ayuntamientos de Vizcaya, al fijar la cuantía de los arbitrios, no

---

<sup>1</sup> Se aplica la ley general de Contabilidad, y no sin grandes obstáculos la Diputación ha logrado la rendición periódica de las cuentas municipales.

En 6 de Mayo de 1887 dictóse una circular, y en 5 de Octubre de 1888 otra, ambas importantísimas.

tienen que amoldarse á los tributos del Estado; porque aunque en esta Provincia representa al Estado la Diputación, el sistema rentístico de ésta no es el mismo que el de aquél; y por las demás razones expuestas al impugnar el Real decreto sentencia del Tribunal de lo Contencioso al resolver el recurso entablado por D. José Arana contra el acuerdo del Ayuntamiento de San Sebastián; el 2.º, porque los repartimientos deben girarse en Vizcaya de conformidad con las circulares de la Excm. Diputación de 16 de Diciembre de 1889, 16 de Enero de 1891 y demás dictadas por la misma; el 3.º, porque son de aplicación, para los arbitrios de consumos y demás que creen los Municipios, las reglas contenidas y el procedimiento señalado por el Reglamento de arbitrios municipales de Vizcaya, de fecha de 1.º de Mayo de 1891, con las modificaciones que posteriormente hayan tenido <sup>1</sup>; el 4.º, porque la aprobación de los presupuestos Municipales, cualquiera que sea su importancia, corresponde á la Diputación y no al Gobernador ni al Gobierno, no teniendo aquél más intervención que la necesaria para ver si en ellos se han incluido ó no los gastos necesarios ú obligatorios; para cuyo efecto, una vez aprobados por la Diputación, se le pasarán para que los examine; el 5.º, porque la Diputación es la única competente para conocer de todos los recursos que se entablen por los vecinos contra los nuevos impuestos que se creen, y su resolución apura la vía gubernativa, no quedándoles más recurso ulterior contra el acuerdo de la Diputación que el contencioso-administrativo; el 6.º, porque el uso y costumbre sin interrupción observada en Vizcaya no exige la Caja de tres llaves, custodiando los fondos por sí el Depositario, con cuyo fin se le ha exigido fianza hipotecaria bastante, y él con asentimiento del Ayuntamiento los conserva depositados en los establecimientos de crédito de la Provincia como cree más oportuno, según el Alcalde le ordene; el 7.º, porque las cuentas, cualesquiera

---

1 El vigente Reglamento fué aprobado por la Comisión provincial en sesión de 28 de Febrero de 1899.

que sea su cuantía, las censura y aprueba la Diputación, oponiéndolas los reparos, señalando los alcances y apremiando para el pago, sin que en ningún concepto inter venga el Gobierno, ni el Tribunal de Cuentas del Reino; el 8.º, porque no se envía dicha copia al Gobernador, sino á la Diputación, que, como ya hemos dicho, la pasa sólo al Gobernador para que vea si están incluidos los gastos obligatorios.

**Circulares de la Comisión provincial aplicables para la formación del presupuesto ordinario.**

Además de esto conviene tener en cuenta que rigen en esta materia la Circular de la Comisión provincial de 1.º de Marzo de 1894, inserta en el *Boletín* del día 7, las instrucciones dictadas por la misma en 19 de Febrero de 1892, publicadas en los *Boletines* de los días 20, 23 y 25 del mismo mes, así como también todos los demás acuerdos de la Diputación ó Comisión provincial que las modifiquen posteriormente.

Indicaremos el contenido de estas instrucciones particulares para los Ayuntamientos de Vizcaya: 1.ª «La Comisión provincial recuerda á los Ayuntamientos del Señorío el precepto del art. 150 de la ley orgánica Municipal en la parte que se refiere al puntual envío, antes del día 15 del mes próximo, de los presupuestos ordinarios correspondientes al año económico de 1892-93, para que en virtud de lo dispuesto en la Real orden del 8 de Junio de 1878, confirmada por la del 8 de Agosto de 1891, puedan obtener con tiempo de esta Superioridad su indispensable aprobación si la merecieren, y empezar á regir desde 1.º de Julio venidero.

»Al efecto, y para que puedan elevarse á la Excma. Diputación el original y una copia certificada, sin perjuicio de la que debería quedar ahí con destino á la Depositaria, ese Ayuntamiento adquirirá los impresos necesarios de estados comparativos, presupuestos, actas de aprobación de la Junta municipal y relaciones de ingresos y gastos.

»Para que este servicio no se resienta de falta de uniformidad, precisión y claridad, tan recomendables tratándose de intereses públicos, ese Ayuntamiento deberá atemperarse en un todo á las reglas establecidas en la *Guía del Contador municipal*, que le fué remitida en comunicación de 9 de Julio de 1888, con la aclaración de que las relaciones de detalles deberán llevar precisamente la numeración que está indicada en el modelo de presupuestos, y que la primera columna del estado comparativo se refiere al presupuesto *ordinario* autorizado para el año económico de 1891-92, y la segunda al formado para el de 1892-93.

»Los presupuestos ordinarios para el próximo ejercicio, como los anteriores, vendrán dotados de los recursos necesarios á cubrir sus déficits, teniendo para ello muy presente lo dispuesto por la Excm. Diputación acerca del modo y forma de girar los repartimientos generales.

»Con arreglo al art. 3.º del Reglamento para la imposición y recaudación de los arbitrios Municipales, cuidarán de unir como en años anteriores, en el capítulo III de ingresos y en los artículos respectivos, relación de los arbitrios que han de regir en el año económico, expresando con la debida claridad cada impuesto con referencia á unidades del sistema métrico decimal.

»Los Ayuntamientos que resulten deudores ó acreedores en la liquidación y nivelación del servicio de bagajes prestados á tropas, socorros á pobres, presos y mendigos en los años de 1884 á 1889 inclusive practicado por la Contaduría provincial en 1.º del corriente, incluirán sus respectivos contingentes en el cap. IX, «Cargas», art. 12, «Suministros de Ejército», si son débitos, y en el III «Impuestos», art. 14, «Reintegros de suministros al Ejército» si son créditos.

»También deberán consignar en el capítulo de gastos de Instrucción pública las cantidades que cada profesor titular deba percibir en concepto de personal, material, retribuciones y alquiler, así como lo que presuponga para alquiler y arreglo de cada uno de los locales destinados á escuela; previniéndole que, de no formar los presupuestos en los tér-

mínos que se indican, no serán aprobados por la Junta en la parte que le afecta.

Bilbao 19 de Febrero de 1892.—El Vicepresidente, *Victoriano Galdiz.*»

2.ª «Llegada la época de la formación de los presupuestos ordinarios que han de regir en el año económico de 1894-95, la Comisión provincial considera de oportunidad recordar á las Corporaciones populares que el día 15 del actual es el último señalado para remitirlos á este Centro, tramitados y dispuestos al efecto de que puedan obtener con tiempo la superior aprobación; debiendo sujetarse en cuanto á su factura á las instrucciones publicadas en los números 193, 195 y 197 del *Boletín Oficial* correspondiente á los días 20, 23 y 25 de Febrero de 1892.

»Habiendo casi todos los pueblos de la Provincia, con el asentimiento de esta Superioridad, héchose cargo de la administración del impuesto de cédulas personales, mediante contrato ajustado con el arrendatario, es preciso, si ha de ofrecer unidad la obra del presupuesto, que la recaudación se aplique al cap. X, «Recursos legales para cubrir el déficit»; art. 4.º, «Recargo en el impuesto de cédulas personales», y la suma convenida al cap. IX, «Cargas»; art. 8.º, «Compromisos varios».

»Decidida la Excm. Diputación á reembolsarse de la cifra de encabezamiento recientemente concertada con el Gobierno de S. M. por el impuesto del 11 por 100 sobre haberes y asignaciones de los empleados municipales, los Ayuntamientos deberán atemperarse, para el cumplimiento de esta obligación, á las reglas establecidas en las páginas 11, 12, 13 y 14 de la *Guía del Contador municipal*; y sólo en el caso de que se acuerde graciosamente abonarlo de sus fondos, abrirán crédito en el cap. IX, art. 8.º, antes citado.

»Estas adiciones, unidas á las reglas generales publicadas en años anteriores, serán la pauta de que se han de servir los Ayuntamientos para la formación de los próximos presupuestos ordinarios.—Bilbao, 1.º de Marzo de 1894.—El Vicepresidente, *José de Larrucea.*»

### Circular aplicable al presupuesto adicional.

El presupuesto adicional deberá formarse conforme á los preceptos de la ley Municipal que no se hallen en contradicción con las reglas dictadas por la Diputación en la siguiente circular: «Practicada por la Contaduría de ese Ayuntamiento la liquidación del ejercicio de 1891-92, con arreglo á las instrucciones que oportunamente circuló esta Comisión provincial, ha llegado el momento de preparar el presupuesto adicional ordinario para el actual de 1892-93, á fin de arrastrar á éste las «Resultas» que hayan quedado de aquél y reforzar é introducir, si fuese necesario, los créditos y derechos primitivamente calculados. Aprovechando también la única oportunidad que se ofrece para formalizar ese Ayuntamiento las transferencias justificadas de que sea susceptible el presupuesto de «Gastos», teniendo para ello muy presentes las reglas establecidas en las páginas 106 á 110 inclusive de la *Guía del Contador municipal*, que le fué remitida con fecha 9 de Julio de 1888.

»Al efecto, y para que puedan elevarse á esta Superioridad el original y una copia certificada, sin perjuicio de la que debe quedar ahí con destino á la Depositaria, ese Ayuntamiento adquirirá en la Imprenta Provincial, ó cualquier otro establecimiento particular, con tal de que se ajusten á los modelos publicados por la Dirección general de Administración local en circular de 10 de Abril de 1888, inserta en la *Gaceta* del 19 del siguiente, los impresos necesarios de presupuestos adicionales, refundidos, liquidaciones generales, actas de aprobación de la Junta municipal y relaciones de ingresos y gastos.

»El presupuesto adicional, idéntico al único modelo del ordinario, tiene por objeto presentar las resultas, las ampliaciones de crédito y los créditos nuevos que se calculen en sus ingresos y gastos, y las transferencias que de estos últimos haya necesidad de formalizar; y emplea esta pala-

bra, que se den ejecutarla desde el momento en que las acuerden legalmente las Corporaciones municipales, á calidad siempre de hacerlas figurar en el presupuesto adicional.

»Las relaciones de detalle dan la explicación por partidas de las consignaciones del presupuesto adicional, y se colocan entre éste y el acta de la Junta municipal; advirtiéndose respecto á las de resultas que han de ser copia íntegra del pormenor de deudores, sacada de la parte 5.ª de los libros borradores de ingresos y pagos, respectivamente, del ejercicio recién librado de 1891-92, salvo lo relativo á existencias en 31 de Diciembre, que tienen relación aparte y se comprobarán con el balance del mes de Enero, en que vendrá saldada la cuenta de ampliación y resultantemente abierta la de resultas.

El acta de aprobación de la Junta municipal, cubierta en forma, se une al adicional, como complemento de su tramitación.

»El nuevo presupuesto, refundido, pone de manifiesto, cual su nombre indica, el presupuesto general para el año económico de 1892-93, evidenciando la primera columna las cantidades autorizadas en el ordinario; la segunda, las del extraordinario ó extraordinarios que hubieren sido aprobadas; la tercera, las consignadas en el adicional, que viene unido; y la cuarta, la suma del ordinario, extraordinario y adicional, todo por artículos.

»Las totalizaciones del presupuesto refundido por artículos pasarán al presupuesto refundido por capítulos, que va por cabeza.

»Los presupuestos refundidos demostrarán en su resumen final la nivelación, cuando menos, de los gastos é ingresos del general, rechazándose desde luego los que presenten déficit.

Queden ó no resultas, deberá indispensablemente, siguiendo la costumbre establecida, acompañar á cada legajo de presupuesto adicional, y á continuación del refundido, una cuenta de presupuestos equivalente á la liquidación ge-

neral del ejercicio de 1891-92, arreglada en un todo á lo que respecto á aquel documento tiene dispuesto esta Comisión en las repetidas circulares que tratan de la formalización de cuentas generales.

Si el presupuesto ordinario estuviese dotado de recursos suficientes á cubrir los gastos calculados; si no hubiere necesidad de reforzar algunas consignaciones de este último ó de abrir créditos nuevos, ó si de la liquidación practicada en 31 de Diciembre del ejercicio anterior inmediato de 1891-92, no quedaran créditos pendientes de recaudación ni obligaciones por pagar referentes á aquel ejercicio ó anteriores, bastará, en defecto del presupuesto adicional, que se remita á esta Superioridad una certificación acreditativa de que concurren todas estas circunstancias, sacada del formulario que figura en la pág. 106 de la indicada *Guía*.

»La Comisión provincial no terminará esta circular sin excitar á las Corporaciones municipales á que dispongan, formalicen, tramiten y eleven, antes de finalizar el mes de Marzo, los presupuestos adicionales; y en su caso, la certificación de que va hecho mérito, á fin de que no se resienta ni por un instante la marcha normal de la administración que le está confiada por el voto de sus convecinos. — Dios guarde á usted muchos años. Bilbao 12 de Enero de 1893.— El Vicepresidente, *R. Alonso.*»

### **Competencia para conocer de los repartimientos que giran los Municipios.**

Otra de las funciones de alta importancia que ejercita la Diputación vizcaína en el orden económico es la de aprobar, modificar ó anular los repartimientos vecinales girados por los Municipios; función que, aunque común con las demás del Reino, por estar consignada en el art. 138 de la ley Municipal, la hace efectiva de un modo especial de conformidad con sus acuerdos particulares.

El precepto general hállase desenvuelto por el acuerdo

de 18 de Enero de 1889, disponiendo que los repartimientos vecinales sean generales; y por el de 6 de Diciembre del mismo año se acordó circular las reglas establecidas para que tuviesen observancia en toda la Provincia, como así se verificó el 16 del propio mes por medio de la siguiente

«Circular.—Con objeto de que los repartimientos vecinales que exigiesen los Ayuntamientos para cubrir las atenciones municipales tengan el carácter de generales, según acuerdo de la Excm. Diputación de 18 de Enero último, en sesión de 6 del corriente, ha dispuesto dictar y circular, para su observancia y cumplimiento, las reglas siguientes:

»1.<sup>a</sup> En el término de dos meses, á contar desde esta fecha, y teniendo en cuenta las reglas 1.<sup>a</sup> y 2.<sup>a</sup> del art. 138 de la vigente ley Municipal, procederán los Ayuntamientos de Vizcaya que se encuentren en el caso á que se refiere la presente circular á la formación y reclamación de listas, con arreglo á las costumbres que en la actualidad rigen en cada pueblo, asociando al efecto á los representantes de los que, en el art. 27 de la precitada Ley, califica como *propietarios forasteros*;

»2.<sup>a</sup> Estas listas estarán expuestas al público por término de *quince días*, durante los cuales podrán formularse por los vecinos y propietarios forasteros ó sus representantes cuantas reclamaciones estimen procedentes;

»3.<sup>a</sup> El Ayuntamiento, asociado á la Junta que se expresa en la regla 1.<sup>a</sup>, resolverá en el término de quince días las reclamaciones que se formulen en cualquier concepto contra dichas listas, notificando en forma á los interesados las resoluciones adoptadas en el preciso término de *tercero día*; y

»4.<sup>a</sup> Queda á salvo, á los que se sintieren agraviados por estas resoluciones, el derecho de apelación contra ellas, dentro del improrrogable plazo de quince días, ante la Comisión provincial, que las decidirá en definitiva.

»Lo que comunico á V. para su conocimiento, el de la Corporación municipal de su digna presidencia y del vecindario de esa localidad, á cuyo fin se servirá V. dar la mayor

publicidad posible á la presente circular y demás efectos prevenidos en la misma.

«Dios guarde á V. muchos años.—Bilbao 16 de Diciembre de 1889.—El Presidente, *Pablo de Alzola.*»<sup>1</sup>

Completa la doctrina contenida en esta circular el acuerdo de 2 de Junio de 1891 evacuando la consulta formulada por el Alcalde en Villaro, disponiendo que si por escasez no fuese posible la agremiación de *otras industrias* similares, se reunirán todos los que profesen industrias análogas entre sí para fijar la cuota que en concepto de la reunión corresponda á cada industrial, y la resolución que acuerden se elevará á la Junta municipal. Los que se sintieren agraviados podrán hacer uso de lo que se prescribe en la regla 4.<sup>a</sup> de la circular transcrita.

En lo que se refiere á la riqueza imponible, de los que perciben sueldos, pensiones, etc., debe atenderse á lo que prescribe la disposición 4.<sup>a</sup> de la regla 2.<sup>a</sup> del art. 138 de la ley Municipal, procurando armonizar los intereses de una determinada clase en beneficio de otra.

---

1 Modificó la precedente circular la de 16 de Enero de 1891.

## CAPITULO XI

Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus reglamentos. — Examen de las cuentas municipales: Manera de reglamentarse este ramo. — Circulares publicadas. — Dificultades que tuvo que vencer en 1887. — Reglamento vigente. — Atribuciones que otorga á la Diputación. — Procedimiento para el examen de las cuentas. — Pliegos de reparos y ejecución de los fallos. — Sustitución del año económico por el natural.

**Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus reglamentos. — Examen de las cuentas municipales: Manera de reglamentarse este ramo.**

No era de los servicios que mejor se llenaban por los Ayuntamientos el de la formación y rendición de las cuentas después de la última guerra carlista y comienzo de los conciertos económicos. La lucha fratricida originó honda perturbación en el país, creando multitud de abusos que fué difícil extirpar por la celosa administración provincial, así como también uniformar las prácticas diversas que observaban los Municipios á la sombra de las perturbaciones políticas que se sucedieron desde el año 1870 al 76.

Estas causas obligaron á la Diputación á enviar delegados á los pueblos para depurar y reprimir con firmeza los pocos casos de malversación de fondos públicos que habían ocurrido, así como para apremiarles á que periódicamente remitieran sus cuentas y demás antecedentes relativos á la contabilidad municipal.

Mucha culpa de la morosidad en que cayeron algunos Municipios, que tenían sin aprobar sus cuentas de veintidós,

veinticuatro y aun veintiséis años, fué debido al poco celo desplegado, y acaso más á la falta de energia de la Corporación provincial, todo lo cual hacia casi imposible una minuciosa fiscalización de la administración municipal, referente á una época tan agitada como la de los últimos años de los organismos forales y primeros de la moderna organización de los Ayuntamientos y Diputaciones.

La gestión de los Ayuntamientos de Vizcaya, que por regla general ha sido intachable, adolecía de este defecto, como igualmente la activa gestión de la Corporación provincial en este ramo dejaba algo que desear. Los efectos de tan anormal situación llegaron á sentirse en el país, y á la Diputación del bienio en 1886-87 cupo la gloria de atajar los funestos efectos, poniendo manos en la obra con la mayor energia, equidad y acierto. Comenzó por ordenar el servicio, mandando formar un estado de las cuentas atrasadas; procuró aplicar la Real orden de 31 de Mayo de 1886, dictada por el Poder central para corregir este mal, que no era peculiar de la Provincia de Vizcaya, sino propio de las demás, como se deduce de la disposición contenida en ella; que «se usara de toda la energia necesaria para que no sufran el menor retraso las cuentas que en su día hayan de rendir los Ayuntamientos del año corriente económico, ordenando á la vez que las Diputaciones exigirán las cuentas atrasadas en los plazos prudenciales que estimen necesarios.»

No tan sólo hizo esto; dictó asimismo varias circulares y consagró atención preferente al examen de las cuentas en los años sucesivos, llegando á afirmar como resultado de sus trabajos el sabio Presidente D. Pablo de Alzola <sup>1</sup>: «La aplicación de la nueva ley de Contabilidad y la constante fiscalización ejercida en el examen de los presupuestos, balances y cuentas, ha dado excelentes resultados, lográndose ordenar este servicio. En el año 1886 encontramos 2.335 cuentas por examinar, correspondientes á diferentes pueblos y

1 Discurso de la sesión de 29 de Diciembre de 1890.

ejercicios económicos, y sólo quedan por revisar 81 de aquéllas, aparte de las anteriores á la guerra civil, cuya censura hubo que dejar en suspenso á causa del largo tiempo transcurrido. Posteriormente han ingresado 341 cuentas de los tres últimos años económicos, de las que se han despachado ó se hallan en estado de fallo 153.»

#### **Circulares publicadas y dificultades que tuvo que vencer.**

Para normalizar la contabilidad municipal y aplicar en Vizcaya las disposiciones generales, la Diputación hubo de dictar varias circulares, de las que como más notables mencionaremos las de 14 de Enero, 9 de Febrero, 6 de Mayo, 13 de Julio de 1887, 5 de Octubre de 1888 y 28 de Enero de 1889.

Hubo que vencer la resistencia que oponían los Alcaldes, ex Alcaldes y Regidores de varios pueblos de Vizcaya, de los que se han sucedido desde el año 1870 á 1887, obligados á prestar las cuentas, que en solicitud colectiva acudieron á la Diputación para que se modificara el criterio adoptado por el Negociado de cuentas atrasadas, para que al censurar las relativas á los Ayuntamientos que funcionaron durante el régimen foral y en el período de transición hasta que se ha normalizado el sistema vigente, se proceda más bien por espíritu de equidad que por cumplimiento estricto y riguroso de leyes y disposiciones antes desconocidas en el Señorío de Vizcaya.

Apoyaban la pretensión en que con la exagerada fiscalización de las cuentas se ha coartado notablemente la autonomía foral de los Ayuntamientos, sometiéndoles á las prescripciones de la ley Municipal de la Nación.

Quejábanse también los recurrentes del rigor desplegado por el Negociado de cuentas atrasadas en la confrontación de las partidas invertidas en diferentes gastos con las consignadas en los presupuestos respectivos.

En cuanto á la primera alegación, necesario es reconocer que en el sistema autónomo antiguo los Municipios vizcaínos no formaban presupuestos, ni rendían cuentas de su administración con los detalles de nuestros tiempos, porque lo mismo los gastos que los ingresos los fijaban los mismos vecinos en los acuerdos de sus Juntas, donde igualmente eran censuradas las cuentas por los vecinos de la localidad.

Pero en el período de decadencia de la autonomía vascongada, al llegar la mitad de este siglo, implantóse en el año 1846 la ley Municipal general y comenzaron entonces las invasiones del Poder central en la gestión de los Municipios, dando lugar á que la Ilma. Diputación reclamase del Gobierno de Madrid que declarara que los presupuestos y cuentas municipales que pasaban al examen del Corregidor debían presentarse á las Diputaciones; logrando, como término de sus gestiones, que se dictara, por el ilustre vascongado D. Pedro de Egaña, la Real orden de 12 de Septiembre de 1853, que así lo disponía, la cual la Diputación vizcaína se apresuró á imprimir y circular por vereda, en la forma acostumbrada, á los pueblos del Señorío, previo informe favorable del Síndico, desde cuya época se custodian en el archivo manual de la Diputación las cuentas rendidas por los Ayuntamientos.

También rigieron en Vizcaya las disposiciones de la ley de Contabilidad general del Estado desde hace muchos años, si bien las nuevas dictadas por el Ministro de la Gobernación y la Dirección general de Administración local, en el mes de Mayo de 1886, vinieron á regularizar y uniformar las operaciones de contabilidad de los Ayuntamientos como no habían estado hasta entonces, con cuyo rigor los Ayuntamientos experimentaron alguna novedad.

En cuanto al rigor desplegado al censurar las cuentas el año 1887, también es preciso recordar que con el mismo procedió la Ilma. Diputación general dictando varias circulares para lograr este objeto, entre otras la de 26 de Abril de 1869, ordenando que las cuentas debían ajustarse estrictamente á los presupuestos municipales.

No es propia de los tiempos constitucionales de España la obligación de rendir cuentas los Ayuntamientos vizcaínos; allá en los acuerdos de la época foral se ve reiterada la orden de reclamación de las cuentas de los pueblos, y, entre otros acuerdos del siglo XIX, podemos mencionar el del día 22 de Mayo de 1822, que menciona el Sr. Sagarmínaga<sup>1</sup>; el cual es muy notable, porque marca la tramitación que llevaban las cuentas. Dicho acuerdo, después de mencionar las cuentas que deberían formar los pueblos, mandaba que estén de manifiesto todas ellas en el salón del Ayuntamiento respectivo, por término de ocho días, para que puedan examinarlas los vecinos y hacer las observaciones que juzguen convenientes; que después de concluido dicho término remitan los pueblos las cuentas de suministros y servicios hechos á realistas y constitucionales..... con comprobantes, acompañadas de las censuras de los vecinos y del informe del Ayuntamiento, en el término de otros seis días, á la Contaduría del Señorío, la cual examinará todos estos documentos por el orden en que los reciba, é informará sobre ellos lo que le pareciere, pasándolos en seguida á la Diputación, que ejerce las funciones de Intendente, para que apruebe las cuentas ó dicte las providencias que correspondan en cada caso.

#### Reglamento vigente.

Ni el planteamiento de la ley general de Contabilidad, ni las repetidas circulares de la Comisión provincial, ni el celo desplegado por la Diputación fueron bastante eficaces para uniformar el importante servicio de la formalización y rendición de las cuentas municipales anualmente; fué preciso que, persuadida la Diputación de la insuficiencia y confusión de disposiciones, se hiciese un cuerpo único de doctrina, sencillo sí, pero enérgico y eficaz para el fin apetecido. Para ello aprobó, en sesión del día 8 de Abril de 1892, el Regla-

<sup>1</sup> *El Gobierno y régimen foral*; tomo VII, pág. 372.

mento vigente para la regularización del servicio de Cuentas municipales, que comenzó á regir, en lo que no estuviere en vigor al publicarse, el día 1.º de Julio próximo venidero, ó sea de 1892.

Este Reglamento consta de nueve capítulos, en los que se detallan las atribuciones de la Excmá. Diputación; el deber de rendir cuentas los Ayuntamientos; la obligación de formalizar los ingresos y gastos por cargaremes y libramientos con sus justificantes unidos; el procedimiento para su examen en la sección de Presupuestos y cuentas de la Diputación; los pliegos de reparos, conteniendo la censura de la sección para que sean contestados por los interesados antes del fallo final; la ejecución de los fallos y los recursos contra los mismos; la penalidad con que la Diputación puede compeler á los Ayuntamientos á rendir sus cuentas; las disposiciones generales, y finalmente las transitorias. Sin alteración ninguna viene rigiendo este Reglamento. El año 1897, el inteligente y celoso Inspector de Contabilidad Sr. Diaz Sarralde propuso se agregasen al actual Reglamento de Inspección de las cuentas municipales otros dos capítulos, séptimo y octavo, estableciendo reglas fijas, á las cuales debieran someterse los Ayuntamientos en la materia. En la sesión del 24 de Mayo de 1900 de la Diputación, recordó el Diputado Sr. León el pronto despacho de la misma á la Comisión de Hacienda; mas hasta la fecha nada ha resuelto.

#### **Atribuciones que otorga á la Diputación.**

Las atribuciones que señala á la Diputación el Reglamento de 8 de Abril de 1892 son las siguientes:

1.ª La Excmá. Diputación provincial de Vizcaya es la única competente para inspeccionar, fiscalizar los servicios de contabilidad y calificar las cuentas generales que produzcan los Ayuntamientos, sea cual fuere su cuantía. Su objeto constante se dirigirá á impedir que sufran menoscabo los intereses y derechos de los Municipios. Para ello, las cuen-

tas generales de los Municipios estarán rendidas para el 2 de Enero de cada año, cuando regía el año económico, y para el 2 de Julio desde que se adoptó el año natural; y después de cumplidos los requisitos que determina la ley orgánica Municipal, se elevarán á la Excma. Diputación para su definitivo fallo.

2.<sup>a</sup> Adoptar la resolución procedente en los expedientes de censura de las cuentas municipales que instruya la sección de Presupuestos y cuentas municipales de dicha Corporación sobre la censura, liquidación y fallo final de la cuenta de cada Ayuntamiento, mandando se ponga en conocimiento de la Corporación interesada en la primera sesión que celebre.

3.<sup>a</sup> Aprobar las declaraciones de fallidos que dicten los Ayuntamientos en la ejecución de los fallos contra los deudores, sin cuyo requisito no causarán estado.

4.<sup>a</sup> Decidir los recursos de revisión que entablen los que en el fallo de las cuentas hayan sido condenados en rebeldía, ó cuando los responsables oídos justifiquen haber obtenido documentos nuevos en descargo de las partidas desechadas, siempre que se entablen dentro de los veinte días siguientes al de la notificación y se acompañe á la solicitud la carta de pago de la consignación hecha en la Caja municipal del importe del descubierto y la justificación necesaria.

5.<sup>a</sup> Conceder el mismo recurso de revisión por iniciativa propia de la Comisión ó de la Sección del ramo, cuando del examen de otras cuentas se descubran, en la que haya sido definitivamente juzgada, errores trascendentales, omisiones de cargos, dobles datas y falsas aplicaciones de fondos comunes.

6.<sup>a</sup> Compeler á los Ayuntamientos á rendir sus cuentas, utilizando como medios coercitivos el recordatorio, la conminación, la multa y la formación de oficio por el Inspector de Contabilidad de las cuentas retrasadas, á costa de los causantes. El orden para la aplicación de estas correcciones es respectivamente el indicado, y la fecha será del 1.º de Marzo

(ahora Septiembre) para el recordatorio, el 15 del mismo para la conminación de multa, el 1.º de Abril (hoy Octubre) para la imposición de la multa, y el 30 del mismo para el envío del Inspector de Contabilidad, con 15 pesetas diarias en concepto de dietas á costa del peculio del causante, que pagará igualmente la multa, la cual no bajará de 20 pesetas ni excederá de 200.

7.ª Apremiar á los Alcaldes que demoren la devolución de las cuentas defectuosas, así como de los emplazamientos y requerimientos remitidos para su formalización, y á los Contadores que estén ó no en ejercicio que retrasen el envío de justificantes reclamados en pliegos de reparos, previa siempre la oportuna conminación por medio de agente pagado por el funcionario moroso, á razón de 5 pesetas por día y 20 céntimos por kilómetro.

8.ª Ordenar la formación de arqueos extraordinarios de los fondos municipales.

9.ª Autorizar á los Ayuntamientos para que dispongan del fondo de imprevistos, siempre que la cantidad excediere del 10 por 100 del crédito abierto en el presupuesto vigente.

#### **Procedimiento para el examen de las cuentas.**

Llegadas las cuentas generales y establecido el turno riguroso de entrada, se procederá á su examen por el personal de la Sección, según las condiciones y aptitudes de cada empleado, observando al efecto el siguiente método:

1.º Ver, por la cuenta del año anterior, si el sobrante que queda en caja pasa á la siguiente.

2.º Ver si los dos legajos han sido formados y ordenados con sujeción al art. 12.

3.º Comprobar las cantidades (cuentas de presupuestos) de los capítulos y artículos (casilla «Presupuesto definitivo»), con el presupuesto que obra en la Sección.

4.º Comprobar las casillas «Recaudación y pago en los diez y ocho meses» con las relaciones generales y la cuenta

de Depositaria, todo por capítulos. Para esta operación se comprueba el total de cada capítulo con el que aparezca al final de su respectiva relación, y los totales de esas relaciones á su vez con la cuenta de Depositaria. También se verá la identidad que ofrecen con esta última cuenta los totales del período ordinario y de ampliación, comparados con las relaciones generales.

5.º Comprobar las mismas casillas «Recaudación y pago en los diez y ocho meses» por artículos, con las respectivas relaciones de clasificación y con la cuenta de Depositaria, también por artículos.

6.º Comprobar la cuenta de presupuesto por capítulos, todas las casillas, con la misma por artículos. Para alcanzar prácticamente el resultado apetecido, la comprobación se verificará después de sumadas vertical y horizontalmente las cantidades de esta última.

7.º Comprobar las totalidades finales de las casillas «Recaudación y pago de los diez y ocho meses» con las cantidades que figuran en la parte 3.ª «Resumen de la cuenta de presupuesto», y todo esto á su vez con la 1.ª y 2.ª parte de la cuenta de Depositaria, con objeto de cerciorarse si hay identidad en las totalizaciones y el sobrante queda en caja para el año siguiente.

8.º Comprobar el balance del mes de Junio del año económico de que se trate con la cuenta de Depositaria por capítulos, para ver si las operaciones realizadas durante el período ordinario guardan armonía entre sí.

9.º Comprobar el balance del último mes del segundo trimestre del año siguiente con la misma cuenta por lo que respecta al período de ampliación, y de paso ver si las existencias para el año inmediato convienen en ambos documentos.

10. Comprobar cada partida de las relaciones generales con sus respectivos cargaremes y libramientos, y éstos á la vez, en los casos en que sea necesario, con sus justificantes de comprobación.

11. Comprobar las relaciones generales con los créditos

presupuestos, para ver si hay exacciones ilegales y extralimitaciones sin reintegrar, si la liquidación se practicó por partidas y si las cantidades imputadas al capítulo de Imprevistos tienen tal carácter.

12. Ver la concordancia que existe entre las Resultas que aparecen en la última casilla de la cuenta de presupuestos y el adicional del año siguiente. Para esto se comprueban las relaciones de deudores y acreedores que se acompañan á aquella cuenta con las del Capítulo IX, art. 2.º (ingresos) y Capítulo XIII, artículo único (gastos) de este presupuesto.

13. Ver si han ingresado efectivamente en caja los recursos y derechos de que se tenga noticia oficial en la Sección; y

14. Ver si los dos legajos son de un tenor y si están suscritos todos los documentos por las personas indicadas en la antefirma.

Ultimadas estas operaciones, cada Auxiliar de la Sección dará cuenta al Jefe por medio de nota clara y metódica de los resultados que ofrezcan los puntos encomendados á su examen, estampando su apellido en el lugar correspondiente de la nota-índice que va por cabeza del proceso de calificación.

Si fueran tantas y tales las incorrecciones advertidas en la documentación de la cuenta, se devolverá la parte defectuosa al Alcalde para que sea corregida en un término que no podrá exceder de diez días, quedando entre tanto en suspenso el examen de los demás puntos.

#### **Pliegos de reparos y ejecución de los fallos.**

El propio Reglamento otorga varias atribuciones á la Comisión para la censura y definitiva aprobación de las cuentas, pues dispone, al tratar de los pliegos de reparos y ejecución de los fallos y sus requisitos, lo siguiente:

Reunidas y ordenadas las notas de censura que suministren los Auxiliares en la forma prevenida en el art. 27, con

los datos que el Jefe de la Sección crea conveniente rectificar ó adicionar, éste formulará el pliego de los reparos que haya ofrecido la cuenta y determinará las personas ó entidades llamadas á solventarlos, sometiéndolo á la decisión de la Comisión provincial.

Aprobados ó modificados los reparos contenidos en la censura, se extenderá un pliego para cada responsable, remitiéndolos por conducto del Alcalde del pueblo de que proceda la cuenta.

El Alcalde procederá acto seguido, por sí ó por medio de un agente, á emplazarles en nombre de la Comisión provincial, con entrega del pliego de reparos á cada uno destinado, transmitiendo inmediatamente las diligencias á la misma Comisión para unir las al juicio de la cuenta.

El término para contestar á estos primeros reparos no pasará de treinta días, contados desde el siguiente al del recibo ó emplazamiento.

Si el interesado no fuese habido, la entrega del pliego de reparos será á su familia ó criados, de quienes se recogerá recibo; y cuando una y otros se nieguen á ello, se extenderá diligencia que lo acredite, firmada por el Agente encargado del acto y dos testigos.

Cuando no fuese conocido el domicilio del responsable, la Comisión provincial le llamará por edictos, que se publicarán en el *Boletín Oficial* de la provincia, con apercibimiento de que, no presentándose por sí ó por medio de legítimo apoderado á recoger y contestar el pliego, dentro del plazo marcado en el art. 32, le parará el perjuicio que haya lugar.

Así en este caso, como en el de que el emplazado personalmente dejase transcurrir el término sin contestación, el Jefe lo hará presente á la Comisión provincial, y ésta dispondrá se requiera á los responsables á solventar los reparos dentro de un término que no podrá exceder de diez días. Si este segundo término pasase también sin resultado, se darán por contestados los reparos, declarándose en rebeldía al emplazado, y se procederá á la censura, liquidación y fallo final.

Contestados los reparos, el Jefe, dentro de los veinte días hábiles siguientes al en que los haya recibido, examinará y apreciará las contestaciones que censura, que se llamará de calificación, proponiendo se acepte su solución ó refutando las contestaciones ó reforzando los fundamentos del reparo. Confirmada ó modificada esta censura por la Comisión provincial, se despacharán los pliegos en la misma forma que los primeros; pero el plazo para su contestación no excederá nunca de quince días.

Los interesados, desde el punto en que se hallen, bien por sí ó por medio de sus representantes con poder en forma, podrán contestar lo que tuvieren por conveniente á su descargo, presentando documentos y cuantas justificaciones sean pertinentes al caso.

Las oficinas dependientes de la Administración local están obligadas á proveer á los interesados de los documentos que con este objeto solicitaren.

Cuando algún interesado quisiera enterarse del origen y fundamento del reparo ó reparos que le afecten, se le pondrán de manifiesto la cuenta y sus documentos con permiso expreso de la Comisión provincial.

Con la contestación de los interesados á los reparos calificados, ó sin ella, con arreglo á los artículos 36 y 37, propondrá el Jefe la censura, liquidación y fallo final de la cuenta, sometiendo el expediente á la resolución de la Excelentísima Diputación.

Si de la gestión municipal resultaran hechos penables á juicio de la Sección, propondrá, al propio tiempo que la resolución de la cuenta, que se pase el tanto de culpa al Tribunal competente.

Si resultan descubiertos para la hacienda municipal, en el fallo se hará la declaración expresa, atendido su origen y circunstancias, si devenga el interés del 6 por 100 establecido en favor del Estado.

Resuelta por la Excma. Diputación ó por la Comisión provincial una cuenta general, se comunicará el fallo al Alcalde respectivo, con encargo de que lo ponga en conocimiento de

la Corporación en la primera sesión que celebre y lo notifique en forma á quienes les afecten sus pronunciamientos.

Las notificaciones á los ausentes en ignorado paradero se harán por medio del *Boletín Oficial*, con inserción del fallo recaído, en la parte que les afecte.

El plazo para hacer efectivos en la Depositaria municipal los alcances, descubiertos y demás responsabilidades pecuniarias, será de veinte días, contados desde el siguiente al de la notificación.

Transcurrido este plazo sin resultado, el Alcalde, bajo su responsabilidad personal, ejecutará el fallo por la vía de apremio, utilizando los procedimientos establecidos en la Instrucción provincial vigente de 12 de Mayo de 1888, ó que estableciere la Hacienda pública para el cobro de sus descubiertos.

La ejecución se dirigirá, en primer término, contra los bienes de los principales deudores; si éstos fueran insuficientes para cubrir el débito, interés y costas en su caso, se continuará contra las fianzas y los bienes de los fiadores; y si aún no alcanzara, proseguirá contra los declarados subsidiariamente responsables.

Si en los procedimientos de apremio se suscitaren tercerías de dominio ó de prelación de créditos, se reservará su conocimiento á los Tribunales de justicia á quienes corresponda. Mientras se ventilen las tercerías de dominio, el Ayuntamiento executor suspenderá su procedimiento en sólo lo relativo á los bienes y derechos controvertidos. Por las tercerías sobre prelación de créditos no se suspenderá el apremio; pero se conservará en depósito el producto en venta de los bienes litigiosos para su adjudicación al acreedor que sea declarado con mejor derecho.

Las declaraciones de fallidos que en la ejecución de los fallos dicten los Ayuntamientos, no causarán estado sin consultarlas con la Excm. Diputación.

#### **Sustitución del año económico por el natural.**

La Diputación vizcaína, en sesión del 15 de Diciembre de 1899, visto el expediente instruido en la misma relativo á la ley de 28 de Noviembre de 1899, que sustituye el año económico por el natural, para la ejecución de los presupuestos provinciales y municipales, y la comunicación dirigida por el Sr. Presidente de la Excm. Diputación de Guipúzcoa, que desea conocer el criterio de la de Vizcaya en el particular, á propuesta de su dignísimo Presidente, D. Enrique Aresti, acordó sustituir el año económico por el natural para la formación de sus presupuestos y cuentas, haciendo constar en acta, por indicación del Sr. Cruceño, que la Diputación introduce esa reforma, no porque se crea obligada á subordinarse en este particular al criterio del Estado, sino por considerarla conveniente y beneficiosa. En la Diputación de Alava siempre rigió el año natural. Para la aplicación de la reforma en Vizcaya se contestó á la Diputación de Guipúzcoa que lo más conveniente sería prorrogar el ejercicio económico, que debía finalizar en 30 de Junio de 1900, hasta 31 de Diciembre del mismo año.

Posteriormente, durante el año 1900, dictó la misma Corporación varias circulares para la adopción del nuevo año económico coincidiendo con el natural.

## CAPITULO XII

**Atribuciones económicas sobre los Ayuntamientos.**—Para la imposición de nuevos arbitrios: Variedad de éstos.—Necesidad de obtener la aprobación de la Diputación para establecer nuevos impuestos.—Procedimiento que debe seguirse.—Reglas del procedimiento gubernativo ante la Diputación.—La cuantía del impuesto ¿quién debe señalarla?—¿Deberá fijarse conforme á la ley Municipal?—Atribuciones de la Diputación conforme al Reglamento de arbitrios municipales para aprobar las condiciones de remate y las subastas.—Funciones judiciales de la Comisión provincial.

**Atribuciones económicas sobre los Ayuntamientos.**—Para la imposición de nuevos arbitrios: Variedad de éstos.

También compete á la Diputación en el orden económico la potestad reglamentaria; así es que regula y aprueba la exacción de los arbitrios é impuestos municipales de cualquier clase, conforme al Reglamento vigente sobre esta materia, dictado el 16 de Abril de 1891, modificado por virtud de los acuerdos de 18 de Diciembre de 1894, 20 de Febrero de 1895, y algunos otros posteriores, como el de 28 de Febrero de 1899, por el cual se aprobaron las modificaciones propuestas por la Comisión provincial y se mandó publicar una nueva edición de 1.000 ejemplares.

Los Ayuntamientos de Vizcaya tienen establecidos aquellos impuestos más apropiados á sus necesidades y su especial índole, de modo que entre los Municipios de la capital y las villas y los de los valles, Concejos y anteiglesias existe una notable diferencia por la materia sobre que recae el tributo. En general, todos tienen adoptados los impuestos

de Consumos sobre objetos de comer, beber y arder, cuya recaudación se lleva á cabo conforme al Reglamento antes mencionado, y, además, los unos sobre frontones ó sobre la pesca, y otros sobre los aprovechamientos forestales, las ferias y mercados, etc., etc., según la índole del Municipio <sup>1</sup>.

### **Necesidad de obtener la aprobación de la Diputación para establecer nuevos impuestos.**

Del mismo modo que la Constitución de la Monarquía española señala como principio tributario la legalidad de los impuestos, diciendo que no podrá exigirse ningún impuesto que previamente no haya sido votado por las Cortes, en Vizcaya tampoco puede exigirse ningún tributo que no haya sido aprobado antes por la Diputación provincial.

El mencionado Reglamento de arbitrios municipales, entre sus disposiciones generales establece el indicado principio en su art. 1.º: «No podrán los Ayuntamientos exigir otros arbitrios que los actualmente establecidos y autorizados por la Excm. Diputación provincial, ó que en adelante se establezcan y autoricen en la forma dispuesta por este Reglamento; pero les será permitido disminuir los existentes ó suprimirlos en absoluto.»

Es decir, que los Ayuntamientos son libres para rebajar ó suprimir los impuestos existentes, pero no para aumentar su tipo ó crear otros nuevos; por eso es atribución de la Diputación en el mismo orden aprobar la creación de nuevos arbitrios, previo expediente instruído por el Ayuntamiento, en que se justifique la necesidad del gravamen, la clase y cuantía del impuesto y los rendimientos anuales que se preponen.

---

1 Por ejemplo: Bilbao cobra el impuesto de teatros, frontones, carruajes de lujo y huecos de las casas, etc. Portugalete, el de los perros y la pesca; Gordejuela, el de las ferias; Ceánuri, el de portazgos y otro sobre el helecho; Gamiz y otros gravan el árgoma; Plencia, los carros y otros artículos de consumo, etc., etc.

### **Procedimiento que debe seguirse.**

La tramitación que habrá de seguirse en estos expedientes es la señalada en el art. 2.º del repetido Reglamento, que literalmente dispone: «Para la imposición de nuevos arbitrios ó el aumento en cualquier proporción de los existentes, deberán los Ayuntamientos instruir, previo acuerdo de la Corporación, el expediente oportuno, en que se haga constar la necesidad del gravamen, en vista de la situación económica del pueblo, la clase y cuantía del impuesto y los rendimientos anuales que se le presuponen.

»El expediente así instruido se expondrá al público por término de quince días, á fin de que los vecinos puedan formular las reclamaciones que crean convenientes; pasado dicho término se someterá, con las reclamaciones presentadas, á la aprobación de la Junta municipal, y, una vez obtenida, se elevará á la aprobación de la Excm. Diputación provincial para que pueda autorizarlo.»

Las reglas de procedimiento gubernativo que deberán seguir los expedientes para la creación de nuevos impuestos son las que determina el artículo inserto, que está conforme con las que establece la circular de la Ilma. Diputación señorial de 26 de Abril de 1869, la cual, por analogía, viene aplicándose en la tramitación de los expedientes que los Municipios instruyen sobre materias económicas ó administrativas que requieren la aprobación de la Excm. Diputación.

Dicho expediente se instruirá previo acuerdo del Ayuntamiento en que se haga constar la necesidad del nuevo gravamen, en vista del informe de la Comisión de Hacienda de su seno, la clase y cuantía de los rendimientos anuales que se presuponen y las demás bases para su establecimiento y exacción. La creación del nuevo impuesto se anunciará al público fijando edictos en los sitios de costumbre, para que llegue á conocimiento del vecindario y éste pueda formular las reclamaciones que estime procedentes durante el término

de quince días, transcurridos los cuales se une el anuncio, con las reclamaciones producidas, al expediente, y se pasa todo á la aprobación de la Junta municipal, y, una vez obtenida, se envía á la Excm. Diputación provincial el expediente original y copia certificada del mismo para que autorice el nuevo impuesto. Algunos Ayuntamientos envían solamente la copia certificada en vista de que la Diputación aprueba ó no, reservándola en su poder en el primer caso y comunicando la resolución adoptada, y, en el segundo la devuelve con un oficio en que se indican los defectos del expediente.

La copia del expediente constará, por lo tanto: 1.º De la certificación literal del acuerdo tomado por el Ayuntamiento sobre la materia de que se trata, juntamente con la Memoria ó dictamen razonado de la Comisión correspondiente de su seno, justificando la necesidad ó conveniencia del impuesto que es objeto del acuerdo. 2.º Se insertará á continuación la providencia del Alcalde mandando fijar anuncios al público en los sitios de costumbre para hacer saber el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento, y diligencia del Secretario haciendo constar la fijación de los mismos. 3.º Copia literal del anuncio señalando el plazo de quince días para reclamar contra el acuerdo adoptado con arreglo á las condiciones que obran expuestas al público en la Secretaría, en cuyas reclamaciones podrán oponerse á que se lleve á cabo dicho acuerdo, ó indicar las modificaciones que en el mismo conviene introducir. A continuación de dicho anuncio la diligencia arreglada por el Secretario haciendo constar que han transcurrido los quince días desde la fijación del mismo sin que se hayan presentado reclamaciones, ó haciendo constar las reclamaciones presentadas. 4.º Se insertará literal la providencia del Alcalde mandando que pase el expediente, con las quejas formuladas, á informe de la Junta municipal. 5.º El informe ó acuerdo de la Junta municipal oponiéndose ó aprobando el acuerdo adoptado. La copia certificada del expediente se guarda en la Diputación, y el original, una vez aprobado el arbitrio, se devuelve al Ayuntamiento remitente.

### Reglas del procedimiento gubernativo ante la Diputación.

Ante ésta, la tramitación es sencilla: recibido el expediente, se anotará su entrada por el Oficial encargado de llevar el libro de registro de entrada y salida, y el Secretario de la Diputación lo pasará á la Sección segunda.

El Jefe de Sección informa <sup>1</sup> sobre si se ha observado la tramitación establecida para el asunto, y si del expediente resulta ó no algo que, con arreglo á las prácticas de la Diputación ó á la Ley, pueda ser óbice á la aprobación; y no habiéndose presentado oposición de los vecinos, y habiéndose guardado la tramitación, expone su informe favorable á la aprobación.

Inmediatamente el expediente pasa á la Comisión de Hacienda de la Diputación <sup>2</sup>; la cual dictamina conformándose ó separándose del informe del Oficial letrado Jefe de sección, y, finalmente, la Diputación ó la Comisión provincial, en su caso, acuerda.

Si, por no hallarse reunida la Diputación, la Comisión provincial fuera quien autorizase ó modificase el acuerdo del Ayuntamiento sobre el nuevo arbitrio, á la Corporación municipal interesada ó á los particulares cabe el recurso de alzada ante la Diputación en pleno, la cual resuelve, *previo informe* del Jefe de Sección y de la Comisión correspondiente de Hacienda, y su acuerdo apura la vía gubernativa, causa estado, y contra lo resuelto no cabe otro recurso que el contencioso-administrativo ante el Tribunal provincial de lo Contencioso de Vizcaya, en primera instancia, y en segunda ante el central de Madrid.

A la Diputación provincial, en esos recursos contenciosos, la representa y defiende el Abogado del Estado.

---

1 Artículos 7.º, 11 y 12 del Reglamento de oficinas.

2 Art. 7.º del Reglamento de la Excm. Diputación.

Prosiguiendo el examen de las atribuciones del orden económico, consignaremos los demás preceptos generales del Reglamento de arbitrios municipales.

Según el art. 3.º — 4.º por la modificación acordada en 20 de Febrero de 1895—al formarse los presupuestos ordinarios, cuidarán las mismas Corporaciones municipales de incluir en la sección y capítulos correspondientes todos los arbitrios que han de regir en el año económico á que aquéllos se refieren, expresando con la debida claridad cada impuesto con relación á unidades del sistema métrico decimal vigente.

Este artículo, por la modificación acordada en 20 de Febrero de 1895, pasó á ser el 4.º del Reglamento, porque mandó intercalar entre el art. 2.º y el 3.º el siguiente: «Los Ayuntamientos, para la clasificación de aguardientes y licores, se atemperarán estrictamente á la tarifa aprobada por la Excm. Diputación provincial con fecha 2 de Junio de 1892.»

Como ya queda dicho que todos los Ayuntamientos, desde antiguo, exigen en Vizcaya los arbitrios sobre los artículos de consumo, en especial sobre el vino, la carne, el aceite, los aguardientes y licores, la Diputación tiene prescrito en el art. 4.º —actualmente 5.º de dicho Reglamento— que la recaudación de los arbitrios establecidos, ó que en adelante se establecieran sobre los artículos de consumos, deberá ajustarse á las disposiciones de este Reglamento, sin que por ningún concepto puedan los Ayuntamientos establecer reglas distintas. Según este artículo, á los Ayuntamientos no les es dable verificar la recaudación de los arbitrios de consumos con arreglo á reglas diferentes que las prescritas por la Diputación, sino que todos deben amoldar su gestión al recaudarios al Reglamento general ordenado por aquélla. No sucede así en los arbitrios é impuestos especiales de creación particular de cada Municipio; en éstos sí les es dable adoptar las medidas que su celo especial les sugiera, en relación con la naturaleza del arbitrio y condiciones especiales de cada localidad, porque están autorizados para ello

por el art. 5.º—hoy 6.º—de dicho Reglamento. Los arbitrios de otras clases podrán recaudarse en la forma especial que determinen los Ayuntamientos y con sujeción á las reglas que al efecto establezcan, salvo el recurso de alzada para ante la Comisión provincial.

La creación de nuevos impuestos municipales ya dejamos dicho que tiene que ser objeto de expediente tramitado según se ha descrito, hasta que obtenga la aprobación superior de la Diputación.

#### **La cuantía del impuesto ¿quién debe señalarla?**

En orden á estos nuevos impuestos cabe una duda: la cuantía de los mismos ¿debe fijarla el Municipio, ó la Diputación? Esta cuestión, de importancia práctica, entendemos que debe resolverse en el sentido de que los Municipios son los capacitados para fijar la cuantía del impuesto que se ven obligados á introducir, por ser ésta la doctrina más en armonía con los principios autonómicos en que se inspira el régimen provincial de Vizcaya, que deben considerarse aplicables á la autonomía municipal. Porque si la Provincia disfruta de facultades discrecionales para apreciar sus necesidades y elegir los medios para llenarlas, en buena lógica y por igual razón los Ayuntamientos vizcaínos son los llamados á tener en cuenta sus necesidades y escogitar las medidas oportunas y en el límite apropiado á la satisfacción de aquéllas, si bien contando con que para ello han de guardar en el expediente que instruyan la tramitación ordenada, como garantía segura de que no es una medida arbitraria la que introducen, sino que cuentan con el beneplácito del vecindario y de la Junta municipal, y, para mayor autoridad, con la aprobación de la Diputación.

Sin embargo de esta doctrina, no han faltado algunos casos en que la Comisión provincial denegó los aumentos en los impuestos existentes y la creación de otros nuevos, pretendida por algunos Ayuntamientos; pero éstos recurrieron

en alzada ante la Diputación provincial en pleno, como sucedió al Municipio de Bilbao contra el acuerdo de dicha Comisión de 14 de Octubre de 1896, y la Diputación amparó las facultades autónomas del mismo, reconociendo la Comisión de Hacienda en su informe de 11 de Diciembre, que se elevó á acuerdo en la sesión de 20 de Enero de 1897, lo siguiente:

«Los fundamentos alegados por la Corporación municipal en su escrito de alzada, especialmente en lo relativo al impuesto de frontones, son muy atendibles; y respecto de los demás, debe tenerse en cuenta que mientras no existan consideraciones de *gravedad que aconsejen* una constante atención sobre la manera con que administra el Ayuntamiento los intereses del vecindario, *débase* conceder toda la amplitud de acción suficiente, para que su cometido pueda cumplirse con toda libertad, tal como lo requiere el espíritu de las disposiciones por que se rigen dichas Corporaciones, y sin privarles de las iniciativas necesarias al cumplimiento de los altos fines morales y materiales que les están encomendados.»

#### ¿Deberá fijarse conforme á la ley Municipal?

No es ciertamente tarea exenta en la práctica de dificultades el determinar en reglas generales el límite que debe señalarse á los arbitrios municipales; dificultad que tampoco desaparece al establecer dicho límite en cada caso particular.

Ahora bien: los Ayuntamientos al crear esos impuestos, y las Diputaciones al aprobarlos, ¿habrán de atemperarse para fijar el tipo de tributación á los preceptos de las leyes Municipal y Provincial, así como á los demás generales?

Creemos que no, porque las bases tributarias en que descansa la administración general de las Provincias de derecho común son diferentes á las que rigen en las Provincias Vascongadas, y en especial en Vizcaya, por cuyo motivo, y

contra lo que resolvió el Tribunal Contencioso-administrativo de Madrid en el recurso promovido contra el impuesto sobre billetes de espectáculos acordado por el Municipio de San Sebastián, opinamos que no han de amoldarse á los preceptos de la ley Municipal y demás generales, por las razones que expusimos al ocuparnos de dicho fallo, á las que ahora nos remitimos <sup>1</sup>.

**Atribuciones de la Diputación, conforme al Reglamento de Arbitrios municipales, para aprobar las condiciones de remate y las subastas.**

Corresponde también á la Diputación provincial aprobar las condiciones de subastas y las actas de remate de los arbitrios sobre artículos de consumo de los pueblos de la Provincia, y resolver las incidencias que se suscitaren conforme á lo prescrito en el capítulo XI del Reglamento de Arbitrios municipales, que dispone el modo y forma de efectuar las subastas del arriendo de estos arbitrios y la aprobación superior de los actos del Ayuntamiento por la Diputación.

Los derechos establecidos sobre los artículos de consumo podrán recaudarse por uno de estos tres medios: el arriendo á venta libre; el arriendo á la venta exclusiva en aquellas localidades en que se halla autorizada; y la administración municipal.

Por ser el medio más usual y casi el único que se practica en los pueblos de la Provincia el de arriendo á venta libre, vamos á indicar en qué forma deberá efectuarse. Cuando el medio elegido sea el arriendo en venta libre, procederá el Ayuntamiento á verificarlo en pública subasta, estableciendo al efecto la base que sea más conveniente.

Antes de verificar la subasta, el Ayuntamiento procurará obtener de la Excm. Diputación la aprobación de las condiciones del remate que deberán servir para la subasta de

---

1 Véase en el cap. III, Parte general.

los vinos y las carnes. Para ello observará las reglas generales de tramitación del procedimiento gubernativo de los asuntos que han de merecer la superior aprobación de la Diputación, que como ya queda indicado, son las siguientes: 1.º Acuerdo del Ayuntamiento, previo informe de la Comisión de Hacienda, aprobando las condiciones de remate que deben servir para los abastos de vinos y carnes en la localidad durante el año económico venidero. 2.º Anuncio y exposición al público de dichas condiciones por término de quince días, para que expongan los vecinos las dudas ó reclamaciones que crean procedentes contra alguna de las bases acordadas. 3.º Transcurrido el plazo anterior, y unido el anuncio al expediente, se convoca á la Junta municipal, para que en vista de las reclamaciones formuladas contra las condiciones de remate apruebe ó modifique las condiciones provisionalmente acordadas por el Ayuntamiento. 4.º Por los alcaldes respectivos se remitirá por duplicado las condiciones de remate á la aprobación de la Excma. Diputación provincial, antes del día primero de Noviembre.

Las Juntas municipales podrán establecer con entera libertad las condiciones locales que estimen más convenientes, en la inteligencia de que sus disposiciones no podrán obligar más que al Municipio y al rematante, en virtud de contrato que celebren, pero de ningún modo á los contribuyentes.

Entre las condiciones se establecerán necesariamente las siguientes: 1.ª Que el arrendatario queda subrogado en los derechos y acciones de la Administración municipal respecto de los ramos que comprenda el contrato. 2.ª Que en la exacción de los derechos y precauciones para asegurarla ha de sujetarse á las disposiciones de este Reglamento. 3.ª Que las cuestiones con los contribuyentes serán dirimidas en la forma establecida por el mismo Reglamento. 4.ª Que el rematante queda obligado á facilitar á la Administración provincial de arbitrios los datos á que se refiere el art. 6.º y á presentar los libros y registros que lleve, en los casos que el mismo artículo determina. Y 5.ª Que queda

asimismo obligado á cumplir con las obligaciones que como auxiliar de la Administración provincial de arbitrios le impone el Reglamento vigente en la materia.

Las condiciones de remate serán aprobadas en la Diputación después de seguir la tramitación general establecida de ser informadas por el Jefe de la Sección correspondiente, que para este caso es el de la Sección segunda de Hacienda, acerca de la tramitación que han tenido, y de si en ellas se consignan las bases generales ó comunes á las subastas de todos los Municipios, y asimismo habrá de informarlos la Comisión permanente de Hacienda; y una vez emitidos esos informes, la Comisión provincial aprueba dichas condiciones. En uno de los ejemplares remitidos se hace constar la fecha de la remisión, la de entrada en la Sección, el informe de ésta, el de la Comisión permanente de Hacienda y, finalmente, el acuerdo de la Comisión provincial; y el otro ejemplar se devuelve al Ayuntamiento con un oficio en que se expresa haber obtenido la aprobación requerida.

Si adoleciesen de cualquier defecto ó infracción del procedimiento descrito, serán devueltas al Municipio para que subsane la falta.

Aprobadas las condiciones, el Ayuntamiento anunciará las subastas al público con ocho días de anticipación, debiendo justificarse en el expediente la fijación oportuna de los edictos correspondientes. En los edictos se expresará siempre el día y hora y local donde haya de celebrarse la subasta, y el sitio donde se halle de manifiesto para su examen el pliego de condiciones.

La subasta constará de dos remates, con el intervalo de ocho días de uno á otro. En el primer remate *se podrán admitir, á voluntad del Ayuntamiento*, las proposiciones que excedan ó cubran las dos terceras partes de la cantidad señalada por base; si por falta de licitadores ó por no haber sido admitidas las propuestas no se verificase el remate, se volverá á abrir otro nuevo bajo la misma base, siendo entonces obligatoria la admisión de las propuestas que cubran las dos terceras partes, en cuyo caso se tendrá el segundo

remate por primero. En el segundo remate se admitirán las propuestas que mejoren en un cinco por ciento, por lo menos, la suma en que hubiere quedado el anterior.

En el caso de no presentarse licitadores, continuará la subasta abierta hasta un término prudencial que fije el Ayuntamiento para la admisión de proposiciones que cubran las dos terceras partes de la cantidad señalada por base. Si durante este plazo se presentase alguna, servirá de base para la celebración de un solo remate, que tendrá lugar á los ocho días, y en su defecto podrá recaudarse el impuesto por administración.

Una vez verificada la subasta, se remitirán las actas de ésta por duplicado á la aprobación de la Excma. Diputación, antes del otorgamiento de las correspondientes escrituras con los rematantes.

En la Diputación se da á las actas de remate la tramitación acostumbrada para los asuntos de que conoce dicha Corporación; una vez anotadas en el Registro de entrada, se pasan á la Sección correspondiente, las informa el Jefe, más tarde la Comisión de Hacienda y finalmente las aprueba la Diputación ó la Comisión provincial. Uno de los ejemplares se archiva y el otro se devuelve al Ayuntamiento interesado.

Si la subasta fuese desaprobada, se devolverá al Ayuntamiento, á fin de que anuncie y celebre otra en un solo acto, en cuyo caso nuevamente se remitirá el expediente al acuerdo de la Excma. Diputación provincial.

Es de la competencia de las Juntas municipales acordar, en los casos que sea procedente, el arriendo de los arbitrios á venta exclusiva, pero contra su acuerdo cabe el recurso de alzada ante la Excma. Diputación provincial.

Cuando el medio adoptado para la recaudación de los arbitrios sea el de administración por los mismos empleados del Municipio, el Alcalde cuidará de ponerlo en conocimiento de la Excma. Diputación provincial, remitiendo en copia certificada el acuerdo de la Junta municipal en que así se haya dispuesto.

### **Funciones judiciales de la Comisión provincial.**

Es atribución especial de la Comisión provincial entender como Tribunal de apelación de todas las sentencias que dicten los Alcaldes de la Provincia con motivo de las cuestiones que se susciten por la aplicación del Reglamento de arbitrios municipales. La tramitación de dichas cuestiones es la establecida para los juicios verbales en la ley de Enjuiciamiento civil, debiendo ser resueltas en primera instancia por los Alcaldes. Sin embargo, el plazo dentro del cual el Alcalde dictará la sentencia será de diez días.

En los pueblos en que los arbitrios se recauden por administración, representarán á ésta en los juicios á que den lugar las infracciones del Reglamento los Inspectores de arbitrios cuando los haya, y en otro caso el Procurador Síndico del respectivo Ayuntamiento.

La tramitación de la apelación es ésta: Admitida la apelación, el Alcalde entregará los autos al apelante, primero, y después al apelado, por término de ocho días á cada uno, para que por escrito dirigido á la Comisión provincial la mejoren. Si en algún extremo el apelado se adhiere á la apelación, de su escrito se dará nuevo traslado al apelante con los autos, por término de cinco días. Transcurridos los términos señalados, el Alcalde remitirá el expediente á la Comisión provincial, recogéndolo, si fuese preciso, de las partes. La Comisión provincial dictará sentencia dentro del mes siguiente al recibo del expediente, y su resolución apurará la vía gubernativa <sup>1</sup>. Como se ve, la tramitación en segunda instancia difiere de la señalada para los juicios verbales, puesto que el apelante, en vez de tener que concurrir al Tribunal de apelación á mejorarla una vez que le ha sido admitida, la mejora ante el inferior por escrito; y el Tribunal superior, en vista de éste, de lo actuado en el juicio y del informe que en él seno de la Diputación evacua el Jefe de

<sup>1</sup> Artículos 116 al 120.

Sección, dicta sentencia confirmando ó revocando la de primera instancia. Al condenado por sentencia definitiva se podrá imponer, por razón de multa, de 10 á 100 pesetas. Las cantidades recaudadas en este concepto constituirán un fondo de reserva, que obrará en poder del Depositario municipal, del cual se satisfarán los gastos de consultas que la resolución de expedientes de esta clase originase. Esta condena sólo podrá imponerse por la Comisión provincial.

Los Alcaldes son los encargados de ejecutar las sentencias, atemperándose á lo dispuesto en la ley de Enjuiciamiento civil en sus artículos 919 y siguientes.

Los Alcaldes que no se atuvieren en la tramitación de estos juicios á lo preceptuado, así como á los plazos en el mismo señalado, incurrirán en una multa de 10 á 100 pesetas.

Queda, sin embargo, á salvo á los interesados el derecho que pueda asistirles para reclamar contra los Alcaldes la indemnización de perjuicios que con tal motivo hayan podido sufrir.

La acción para perseguir las infracciones del Reglamento de Arbitrios Municipales prescribe á los tres meses de finalizado el año económico en el cual se cometieron.

Siempre que se efectúe un comiso, deberá el rematante acudir ante el Alcalde del pueblo en que se cometió la infracción, dentro del improrrogable plazo del quinto día, bien formulando su denuncia para que se tramite según el Reglamento, ó con un documento, en el que conste que el interesado, reconociendo su falta, acepta el comiso, con la advertencia de que, una vez transcurrido dicho término sin que se haya cumplido lo dispuesto, se entenderá que desiste de su acción, perdiendo todo derecho á ulteriores reclamaciones.

Los géneros decomisados serán devueltos á sus dueños si afianzaren su importe á juicio de los interesados. De no conformarse éstos, lo señalará el Alcalde. En otro caso, los géneros serán depositados en la Alhóndiga municipal á disposición de la Administración, levantándose una acta por

duplicado expresiva de la cantidad, calidad y estado de los mismos para el consumo. De haber entre los interesados divergencia sobre alguna de estas circunstancias, se someterán dichos géneros, por el Alcalde, á reconocimiento de persona perita, siendo los gastos de cargo de la parte contra quién se decida la prueba. Podrán, no obstante, estipular desde luego los interesados la cantidad que haya de devolverse, si se declarase mal hecho el comiso, haciéndolo constar en acta, uno de cuyos ejemplares se entregará al contribuyente, quedando el otro en poder de la Administración. La responsabilidad de ésta, por la custodia de objetos, será la determinada en los artículos 1.788 y 1.789 del Código civil.

Si los géneros se averíasen ó presentasen síntomas de ello, el encargado de la Administración lo pondrá en conocimiento del Alcalde, quien mandará reconocerlos, medirlos ó pesarlos y venderlos en pública subasta, previo consentimiento del interesado, todo ello dentro de un término preteritorio, según la urgencia del caso.

#### **Sobre empréstitos municipales: Doctrina legal, que sanciona esta facultad de la Diputación.**

En el mismo orden económico también compete á la Diputación la facultad exclusiva de conceder ó negar autorización á los Ayuntamientos para contratar empréstitos con que atender á las necesidades de la municipalidad, cuando los recursos ordinarios no basten para subvenir á ellas.

De esta atribución ha venido usando constantemente la Diputación de Vizcaya, sin que contra su ejercicio se haya promovido más que un recurso dealzada y queja ante el Ministerio de la Gobernación por varios vecinos y Concejales de Vedia, cuyo recurso fué resuelto favorablemente por Real orden de 16 de Septiembre de 1892, que desestimó dichos recursos porque los acuerdos de las Diputaciones y Comisiones provinciales vascongadas, relativos al modo de cubrir los municipios sus atenciones, son ejecutivos, en cuyo

caso se encuentra el que motivó la alzada, toda vez que el Ayuntamiento de Vedia, al acordar el empréstito aludido, trataba de allegar recursos con que subvenir á necesidades de la Corporación municipal, y, por consiguiente, la Diputación tenía facultad exclusiva para resolver en la forma que lo hizo.

También se han entablado algunas apelaciones ante el Gobernador contra los acuerdos adoptados por los Ayuntamientos y la Diputación en asuntos de esta índole; pero la primera autoridad gubernativa de la provincia los resolvió en el mismo sentido, reconociendo, como lo hizo en 18 de Noviembre de 1881, ser de la competencia de la Diputación conceder ó negar la autorización oportuna á los Ayuntamientos vizcaínos para contratar empréstitos al dictar providencia en esa fecha, declarándose incompetente para conocer de un empréstito que proyectaba contratar el Ayuntamiento de Begaña, con autorización de la Diputación.

#### **Sobre créditos y deudas municipales: Jurisprudencia administrativa aplicable.**

Igualmente asiste á la Diputación de Vizcaya la facultad de conocer de las reclamaciones y cuantas incidencias motivan los créditos y débitos municipales, cualquiera que sea su índole é importancia. Ella conoce de los expedientes instruidos por los Ayuntamientos, confirmando ó revocando sus acuerdos de reconocimiento de los créditos ó declaración de las deudas; ella conoce y resuelve, en segunda instancia, de las reclamaciones que motivan los acuerdos municipales en asuntos de esta naturaleza, y su resolución apura la vía gubernativa, sin que contra sus acuerdos quepa más recurso que el contencioso administrativo.

Esta doctrina está reconocida y sancionada por multitud de resoluciones del Poder central y por la jurisprudencia administrativa, formada por numerosas providencias, dicta-

das por los Gobernadores de Vizcaya, inhibiéndose del conocimiento de estos asuntos por conceptuarlos de la competencia especial de la Diputación.

Entre las resoluciones del Gobierno de Madrid mencionaremos las siguientes Reales órdenes: la de 13 de Abril de 1881, decisoria del recurso de alzada promovido por el Ayuntamiento de Ceberio contra el acuerdo de la Comisión provincial, que le mandó satisfacer 2.200 pesetas por capital é interés de un préstamo hecho á la Corporación municipal en el año 1873 para atender á los apuros del pueblo con motivo de las exacciones por fuerzas armadas, declarando ajustado á derecho el acuerdo recurrido, y conveniente á los intereses comunales dejar de satisfacer los réditos que pesaban sobre ellos por efecto de la operación de crédito; la de 17 de Mayo de 1887, decidiendo el recurso de alzada promovido por el Ayuntamiento de Salinas contra un acuerdo de la Diputación de Guipúzcoa que denegó el abono de 75 pesetas pagadas por aquella Corporación municipal á tres hombres de la inspección médico-sanitaria establecida en la Administración de arbitrios de Arlabán durante la invasión colérica de 1885, declarándose el Ministerio de la Gobernación incompetente para conocer del asunto en cuestión; la de 8 de Noviembre de 1887, dictada en el recurso de alzada entablado por un Médico reclamando honorarios por la asistencia á los niños expósitos de Bermeo, cuya reclamación la Diputación de Vizcaya la declaró improcedente, por tratarse de una cuestión que las leyes la consideran de su exclusiva competencia; el Ministro confirmó el acuerdo de la Diputación, desestimando el recurso en razón á que con él no infringió ésta la Constitución ni las leyes generales; la de 19 de Diciembre 1891, producida en el recurso de alzada del Ayuntamiento de Amorevieta contra un acuerdo de la Comisión provincial de Vizcaya reformando otro de la Corporación municipal relativo al pago de haberes de un Médico titular, desestimándose la alzada ante el Ministerio de la Gobernación por improcedente y declarando ejecutivos los acuerdos de las

Diputaciones ó Comisiones provinciales en todas las cuestiones referentes á presupuestos municipales.

Entre las providencias de los Gobernadores inhibiéndose de conocer en los recursos contra acuerdos de los Ayuntamientos sobre pago de créditos por diferentes conceptos, pueden figurar: en 1894, las relativas al pago de los haberes al Médico titular de Osma, y la del Municipio de Beraugo, por daños causados durante la epidemia colérica de 1885; en 1895, sobre reclamación de haberes. el Secretario del Ayuntamiento de Gámiz; en 1896, sobre reclamación de haberes del Médico de Vedia y Lemona; de pago á un perito, nombrado por la Hacienda, por razón de trabajos de medición de deslinde y valoración de las fincas del pueblo de Vedia; del Juez municipal de Sestao, sobre pago por el Ayuntamiento de libros para registro de penados y otros objetos; del Secretario del mismo Juzgado contra dicho Ayuntamiento, que suprimió la subvención que tenía concedida; del Ayuntamiento de Begoña, sobre exacción de cantidad por gastos de enterramiento y ocupación de terrenos en el campo santo; en 1899, en reclamación de haberes del Médico de Axpe y Marzana y en recurso contra el Ayuntamiento de Sestao sobre pago de intereses consignados en escritura de transacción por obras ejecutadas por el Municipio; y en 1900, en reclamación contra el mismo de Sestao por medicinas suministradas por el Farmacéutico titular.

### CAPITULO XIII

Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos: En materias de obras municipales.—Disposiciones aplicables.—Procedimiento que debe observarse en los expedientes para obtener la aprobación de la Diputación.—Sobre aprovechamientos comunales.—Extensión de las facultades administrativas de la Diputación en esta materia.—Condiciones en que se otorga la excepción de venta de los bienes comunales en Vizcaya.—Sobre arrendamiento de canteras.—Cuestiones resueltas.

**Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos: En materia de obras municipales.—Disposiciones aplicables.**

Después de haber tratado de las facultades del orden económico de la Diputación de Vizcaya, toca mencionar las del orden administrativo; y por más que sea muy difícil la separación de ambos órdenes, como ya hemos dicho, y casi imposible clasificar los múltiples asuntos del último de que vienen conociendo, puede, siembargo, afirmarse que la Corporación provincial del Señorío de Vizcaya interviene directamente y con exclusión del Gobernador en la aprobación de los proyectos de las obras municipales é incidencias que motiven, y en todo lo relativo al aprovechamiento de los montes, terrenos comunales y de propios, autorizando la venta y corta de los árboles de los mismos, con arreglo y sujeción á los trámites y limitaciones establecidas.

Sin pasar adelante, hemos de advertir que en esta Provincia no ha tenido observancia en ningún tiempo el Real decreto de 4 de Enero de 1883, referente á la celebración de contratos municipales, y por consiguiente que hoy, dado el

precepto terminante del art. 14 del Real decreto de 1.º de Febrero de 1894, que legitima cuantas facultades en el orden administrativo venían ejerciendo las Diputaciones Vascongadas, mucho menos ha de conceptuarse vigente aquel Decreto, regulándose la materia objeto del mismo por las prácticas consuetudinarias y disposiciones especiales de la Diputación.

La materia de obras municipales ha de ajustarse á lo que prescribe la circular dictada por la Ilma. Diputación General el 26 de Abril de 1869, que establece las reglas que deben observar los Ayuntamientos respecto de las obras públicas municipales, y sus reglas de ejecución son las que especialmente guarda el procedimiento gubernativo que ante la Diputación se sigue en todas las materias de que conoce.

**Procedimiento que debe observarse en los expedientes para obtener la aprobación de la Diputación.**

Dicha circular, textualmente, sienta las siguientes reglas: 1.ª Corresponde al Ayuntamiento deliberar y resolver sobre la conveniencia, ventajas y oportunidad de emprender una obra pública que ha de costearse de fondos municipales en su totalidad. 2.ª Acordada por el Ayuntamiento la realización de una obra pública, nombra una Comisión de su seno que, estudiando el proyecto, presente un dictamen razonado en el que se establezca la manera de llevarlo á ejecución, sus condiciones, ventajas ó inconvenientes que pueda reportar, importe de sus gastos y recursos con que ha de sufragarse, presentando, si fuere preciso, los planos facultativos y demás trabajos necesarios para que el Ayuntamiento pueda formarse una idea exacta de los resultados de la obra. Será indispensable la formación de planos cuando se trate de construcción de edificios, de cualquier género que sean, apertura de caminos, plazas y calles, ó las modificaciones notables que alteren su forma ó varíen su carácter. A los

planos se acompañará una Memoria científica y las condiciones facultativas y económicas de los trabajos. 3.ª Una vez terminado el informe de la Comisión, con los datos que se prefijan en la regla 2.ª, se expondrá todo al público por término de quince días, pasados, los que y uniéndose las reclamaciones que se hayan presentado sobre el proyecto, el Ayuntamiento, unido á doble número de asociados, acordará su resolución definitiva en el asunto, remitiendo el expediente original y su copia certificada á la Diputación General para su ultimación en la forma procedente. 4.ª Obtenida que sea la autorización de la Superioridad, se anunciará la subasta de las obras por medio de pliegos cerrados, que se abrirán ante el Ayuntamiento, adjudicándose al mejor postor y elevándose las actas de remate, también por duplicado, á la aprobación de la Diputación, sin cuya sanción no podrán otorgarse las correspondientes escrituras. Los rematantes presentarán un fiador abonado que responda del cumplimiento del contrato. 5.ª No será necesaria la formación de planos, ni la subasta obligatoria, siempre que la obra se cubra con el fondo de imprevistos que figura en el presupuesto aprobado, ó no exceda del 5 por 100 del de gastos del año corriente. 6.ª Los Ayuntamientos pueden acordar y ejecutar, sin necesidad de aprobación superior, las obras públicas cuyo importe no exceda del 2 por 100 del presupuesto municipal, á menos que no se quiera imponer para ello algún nuevo gravamen al vecindario. 7.ª Una vez subastada la obra, no podrá alterarse ni modificarse el contrato celebrado ni el plan facultativo; y si se proyectasen mejoras que excedan del 10 por 100 del coste total de las obras, se obtendrá previamente autorización para el efecto, por medio de acuerdo razonado por el Ayuntamiento. 8.ª Los Ayuntamientos deberán incluir necesariamente en sus presupuestos las cantidades indispensables para el pago de los plazos de los contratos; y en el caso de negarse á ello, dispondrá la Diputación su inclusión, aun suprimiendo otros gastos voluntarios ó que no sean de reconocida necesidad ó conveniencia. 9.ª Todas las cuestiones que se promuevan

sobre cumplimiento de los contratos de obras públicas se resolverán por peritos nombrados por el Ayuntamiento y contratista, y en caso de discordia, por la Diputación General, á la que se someterán del mismo modo todos los incidentes sobre falta de pago y demás que no se rocen con la parte administrativo-económica de dichas obras. De esta importante facultad de conocer y aprobar los proyectos y presupuestos de las obras públicas municipales que acabamos de estudiar, vienen usando la Diputación de Vizcaya y sus hermanas, desde la época foral hasta nuestros días, no obstante haber sido expresamente denegada por cuatro Reales órdenes de 3 de Abril de 1882 y otra de 3 de Febrero de 1894, que anularon respectivamente aquéllas los acuerdos de la Diputación de Vizcaya, aprobando otras tantas obras que proyectaban realizar los Ayuntamientos de Sestao, de Abando, de Miravalles y de Abanto, y ésta el acuerdo de la Diputación de Guipúzcoa, denegatorio de la prórroga de cuatro años, solicitada por la Sociedad General del Puerto de Pasajes para la terminación de las obras del segundo grupo, proyectadas para la mejora del mencionado puerto, por suponer el poder central que dichas Diputaciones carecían de facultades para la aprobación de las referidas obras, lo cual es de la atribución del Gobernador ó del Ministro de Fomento, conforme á la ley general de Obras públicas.

#### **Sobre aprovechamientos comunales.**

Respecto á los aprovechamientos comunales, bien consistan en la entresaca de los montes ó monda y limpia de los árboles, la práctica observada sin interrupción ha establecido para los expedientes que deben instruir los Ayuntamientos una tramitación que puede resumirse en los términos siguientes: Acuerdo del Ayuntamiento ordenando la corta, monda y limpia ó entresaca; tasación de dos inteligentes cuando se trate de enajenación de árboles ó rama de los

mismos; pliego de condiciones con arreglo al cual ha de hacerse la subasta y ha de servir al rematante para efectuar el aprovechamiento; anuncio al público, por término de quince días, para que formule las oportunas reclamaciones contra el aprovechamiento que trata de efectuarse; y, finalmente, aprobación del proyecto y condiciones de la subasta por la Junta municipal.

Todo esto, que forma el expediente original, y su copia certificada, se eleva á la Diputación provincial, quien después de emitir informe el Jefe de la Sección 3.<sup>a</sup> y la Comisión de Fomento sobre la tramitación observada y la procedencia del acto que se trata de realizar por el Ayuntamiento, aprueba el expediente ó acuerda su devolución para subsanar los defectos que se hayan advertido.

También corresponde á la Diputación aprobar los remates que como consecuencia de estos expedientes se realicen, previniendo que la Diputación otorga su beneplácito para arrancar ó cortar árboles secos ó improductivos en los casos necesarios, á condición de sustituirlos con un número cuádruplo de las especies más comunes y preferentes en cada localidad <sup>1</sup>.

Con esta sencilla precaución se evita la despoblación y los perjuicios de los montes en Vizcaya, al mismo tiempo que la simplicidad y uniformidad respecto de los trámites exigidos en los expedientes sobre las materias estudiadas son prueba elocuente de la acertada administración que se sigue en esta Provincia, evitando las dilaciones injustificadas, la complicitad y confusión de los informes de la administración centralizada, sin que por esto la brevedad y sencillez guardadas sean incompatibles con las garantías que debe ofrecer el procedimiento gubernativo para el buen acierto en la resolución de los expedientes, antes al contrario, se armonizan perfectamente ambos extremos.

---

<sup>1</sup> Reglamento de 1850 y circular de 14 de Febrero de 1896, regla 12.

### **Extensión de las facultades administrativas de la Diputación en esta materia.**

No sólo autoriza la Diputación á sus Ayuntamientos para vender en pública subasta las leñas, ceduas y maderas de los montes comunes, sino que interviene también para que se ejerciten por los Municipios las oportunas acciones civiles para recuperar los montes vendidos ilegalmente durante la última guerra á favor de particulares por Ayuntamientos carlistas, como sucedió con los de Arrieta en 1875. Conoce también de las reclamaciones á que da lugar la autorización concedida por los Ayuntamientos á particulares para roturar en terrenos comunales, con la obligación de dejarlos abiertos á los cuatro años, según prescribía la ley foral, aún en observancia, para favorecer el cultivo agrario y fomentar el arbolado sin daño para nadie. El Ayuntamiento de Orduña otorgó esa autorización para roturar sus montes en Isasia y Moruzar á los vecinos de Belandía, contra cuyo acuerdo y el de la Comisión provincial de 30 de Julio de 1891 recurrió sin resultado un vecino. Entiende, finalmente, en las cuestiones que se suscitan entre los Ayuntamientos de la Provincia sobre aprovechamiento de leñas y de pastos y agua para los ganados, siempre que no están resueltas por las antiguas concordias que prescribían la mancomunidad entre los otorgantes.

### **Condiciones en que se otorga la excepción de venta de los bienes comunales en Vizcaya.**

La desamortización también llegó á Vizcaya; y aunque las leyes forales concedían el dominio, administración y disfrute de los montes á los vizcaínos, algunos terrenos comunales han sido vendidos por consecuencia de la aplicación de aquellas leyes, como ha sucedido con los montes de Oiz

y los de la anteiglesia de Guecho. Pero conviene advertir que muchos Municipios vizcainos, deudores á sus vecinos por fuertes sumas, á consecuencia de las deudas contraídas por la guerra de la Independencia y primera civil, siguieron expedientes para la cesión y reparto de los montes á sus asociados en pago de sus respectivos créditos. De este modo, cuando aún no estaban en vigor las leyes desamortizadoras en Vizcaya, con la autorización de la Diputación cedieron á los vecinos por lotes ó suertes las parcelas de montes. Algunos Ayuntamientos hicieron las escrituras á reserva de quedar los pastos libres, como si los terrenos fueran comunales; de modo que lo que enajenaron fueron simplemente los árboles y el derecho del suelo, pero otros enajenaron el dominio pleno de esos montes.

El motivo de la venta y condiciones con que se efectuaban en muchos Ayuntamientos, eran los siguientes, tal como resultan de diversas escrituras que tenemos á la vista:

«Que en uso de las facultades que les están conferidas para proporcionar dinero con qué atender á los inmensos gastos que ocasionan á la Comunidad del valle las tropas, y con especialidad las acantonadas, y de tránsito por la villa de Valmaseda y aliviar en parte las contribuciones á los vecinos, no siendo suficiente para ello el importe de las leñas enajenadas en los montes altos de la localidad á ferrones de distintas jurisdicciones, han determinado la enajenación de varias dehesas pertenecientes á la Comunidad, anunciándose al público por medio de edictos, que se fijaron en los sitios públicos y acostumbrados para que llegase á noticia de todos aquellos que quisieren asistir á los remates. En 7 de Junio último se señaló para los remates, y se pusieron de manifiesto é hicieron atender á todos los concurrentes, las condiciones, bajo las cuales se había de proceder en ellos, de las que va por cabeza de esta escritura para insertar en los traslados un testimonio cuyo literal tenor es el siguiente: Condiciones con las cuales se sacan á pública subasta las dehesas concejiles pertenecientes á este valle y radicantes en los diferentes lugares de su jurisdicción:

1.<sup>a</sup> Es condición que las hojas que produzcan los árboles de las dehesas se repartirán entre los vecinos, según lo han tenido de costumbre. 2.<sup>a</sup> Que así bien no podrá impedir el rematante ó rematantes el aprovechamiento de la roza que produce el terrero, porque éste no se enajena, pero ha de ser rozando somero para no perjudicar el incremento de los árboles, cuyas limpias se harán á los ocho, nueve ó diez años, estando las leñas en sazón. 3.<sup>a</sup> Que si con el acarreo de los abonos, ó de otra manera, se verificase perjudicar algún árbol por los vecinos, han de satisfacer el perjuicio á tasación de peritos. 4.<sup>a</sup> Que sólo el rematante podrá plantar árboles, en lo sucesivo, en los vacíos que hubiese en el territorio rematado. 5.<sup>a</sup> Que en las tales dehesas se enajenan los árboles de roble, encina y otros; de modo que sólo se exceptúan los castaños plantados por particulares, cuyo aprovechamiento les queda mientras permanezcan los árboles, privándoles de que planten en lo sucesivo. 6.<sup>a</sup> Que los rematantes entregarán el importe de los remates á disposición del Ayuntamiento al tiempo de otorgarles las correspondientes escrituras, bien entendido que ha de ser en dinero efectivo, en metálico sonante, y no en vales reales ni otro papel moneda y en el término de veinticuatro horas. 7.<sup>a</sup> Que antes de hacer las escrituras se amojonarán las dehesas por cuenta de la Comunidad, para evitar dudas en lo sucesivo, y lo mismo en las *boherizas* de los pueblos comprensivos del valle, con cuyas condiciones se sacan á público remate en el día anunciado en el edicto y los demás que sean necesarios hasta su conclusión.—Hoy treinta y uno de Mayo de mil ochocientos treinta y cinco, y lo firman sus mercedes Síndico, Procurador y Regidores, etc., etc.»

Otros Ayuntamientos atendieron al pago de esas obligaciones por medio de otros recursos ó emitiendo obligaciones amortizables, que han ido pagando en los años sucesivos, ó tienen aún pendientes, y éstos conservaron sus montes, habiéndolos salvado de la venta, mediante los expedientes de excepción con arreglo á los trámites prescritos por la ley de 8 de Mayo de 1888 é instrucción complementaria de 21 de

Junio del mismo año, expedientes que ya han sido resueltos en su mayoría favorablemente, con lo cual cuentan con pastos y leñas para el sostenimiento de la ganadería.

Necesario es advertir que dicha excepción de venta se otorga libre del pago de gastos, y sin que los Municipios vizcaínos tengan que abonar el 20 por 100 del valor de sus terrenos de aprovechamiento común, según la Real orden de 26 de Febrero de 1897. También ocurre que cuando el Estado vende los bienes que estima comprendidos en las leyes desamortizadoras, la tercera parte del 80 por 100 de su producto ingresa en metálico en la sucursal de la Caja general de Depósitos, en beneficio de los Ayuntamientos donde radican los bienes, tratando del resto de la Península; pero en Vizcaya y demás Provincias Vascaas debe ingresar la tercera de la totalidad del valor por que se efectúa la enajenación.

#### Sobre arrendamiento de canteras.—Cuestiones resueltas.

Otra de las potestades que viene disfrutando la Diputación vizcaína es la de conocer de los contratos de arrendamiento celebrados con los Ayuntamientos para la explotación de las canteras situadas en terreno de común aprovechamiento de los pueblos.

La Diputación de Vizcaya ha aprobado varios expedientes de esta clase instruidos por los Ayuntamientos con arreglo á la tramitación general, descrita anteriormente para el procedimiento gubernativo.

El año de 1892, el día 31 de Julio <sup>1</sup>, dictóse una Real orden

1 La misma doctrina sancionó otra Real orden de 23 de Julio de 1892, declarando improcedente un recurso de alzada interpuesto por D. Ponciano Oleaga y consortes contra un acuerdo de la Diputación concediendo autorización para subastar unas canteras del común de Galdácano, fundada en que se trata de bienes cuya administración corresponde á la Corporación municipal, siendo, por

por el Ministerio de la Gobernación revocando una providencia del Gobernador de Vizcaya relativa al arrendamiento de una cantera en Erandio, declarando que el conocimiento y resolución del recurso de alzada deducido por D. Pablo de Aurrecochea ante el Sr. Gobernador contra un acuerdo del Ayuntamiento de Erandio que concedió á D. José de Azpitarte el arriendo de la cantera Gallárraga por 125 pesetas, compete á la Diputación provincial; fúndase tal disposición en que es atribución de ésta el entender en el contrato de arrendamiento de una cantera, por cuanto ello implicaba un ingreso en el presupuesto municipal de Erandio; y por lo mismo, que de la incidencia promovida por el recurrente debe conocer por lo que se refiere á si en el contrato de arrendamiento se habían ó no cumplido los requisitos que para tales contratos exigen las leyes. En que según informó la Dirección general de Administración local, procede acordar que en las cuestiones, tanto de carácter administrativo como económicas, que se originen en las Provincias Vascongadas relacionadas con su hacienda, son las Diputaciones las llamadas á resolver, ultimando su acuerdo la vía gubernativa. Y, por último, en que se trataba de una cuestión económico-administrativa que está atribuida al conocimiento de la Diputación y no al Gobernador, por virtud de las disposiciones aplicables.

lo tanto, de su exclusiva competencia la forma del aprovechamiento, y que, por lo tanto, contra los acuerdos en asuntos de esta índole, una vez dictado acuerdo por la Diputación que sustituye á la providencia del Gobernador en otras provincias por tratarse de un asunto que afecta al régimen económico del Ayuntamiento de Galdácano, sólo procede el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal competente, conforme á las sentencias de 2 y 21 de Marzo de 1889, 18 de Noviembre de 1890 y 8 de Abril de 1891, y que, en consecuencia, terminada la vía gubernativa con el acuerdo de la Diputación, no procede contra el mismo el recurso de alzada, según también dispone la Real orden de 8 de Marzo de 1892.

## CAPITULO XIV

**Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos.— Sobre la Beneficencia municipal. — Antigua organización de ésta. — Novedades introducidas por la circular de 7 de Mayo de 1859.—Acuerdos posteriores que la modifican.— Sobre Archivos municipales. — Reglas aplicables.**

**Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos.— Sobre la Beneficencia municipal.— Antigua organización de ésta.**

La Diputación también extiende su acción administrativa sobre la Beneficencia municipal. Ya hemos dicho que en este país el servicio hospitalario corrió siempre á cargo de los Ayuntamientos, porque tal sistema ofrecía menos inconvenientes, estaba más en armonía con el aislamiento en que vivía Vizcaya, con sus hábitos de gobernarse por sí, lo mismo la Provincia que cada uno de sus Municipios, y finalmente porque los sentimientos caritativos hállanse profundamente arraigados en este país. A expensas en gran parte de los hijos del Noble Solar que emigraron á América ó al centro de España levantáronse nuevos edificios benéficos en los distintos pueblos, destinados á acoger enfermos, ancianos y niños.

Además, las antiguas Ordenanzas municipales proveían con gran acierto al cuidado de los enfermos; todavía quedan de ello elocuentes ejemplos en las sabias Ordenanzas de las Cofradías de Dima, Ceánuri y otros pueblos, en las cuales se ordena á los vecinos la obligación de alimentar un día en su casa al pobre, que así deberá recorrer la de todos los aso-

ciados. Siempre que el pobre esté en condiciones de poder trabajar, se le ordena que ayude á aquellos que le socorren.

Asimismo se manda á los vecinos concurrir á la casa del que esté enfermo, y acompañarle al cementerio después de haber fallecido.

Pero esta organización benéfica, basada en el aislamiento y en el principio de que cada Municipio deberá sostener sus pobres, bastó en los primitivos tiempos y mientras la vida de Vizcaya no entró en el cosmopolitismo moderno. Hoy, que el aumento incesante de población, el desarrollo de la industria, de la maquinaria y de los medios de locomoción han abierto las fronteras de Vizcaya y sus infranqueables montañas, multiplicando las necesidades y los necesitados, ha sido preciso reformar el servicio hospitalario municipal, colocándole á la altura de los adelantos y necesidades actuales.

#### **Novedades introducidas por la circular de 7 de Mayo de 1889.**

Apreciando en su justo valor esta situación, la Diputación de Vizcaya, en 7 de Mayo de 1889, aprobó las bases para conceder subvenciones á hospitales municipales y reorganizar este servicio, acomodándole á las nuevas necesidades, en cuyas bases se precisan los deberes y derechos mutuos de la Diputación provincial y los Ayuntamientos. Para armonizar las nuevas disposiciones con los reglamentos de los hospitales municipales, la Diputación acordó en el mismo día circular dichas bases, para que los Ayuntamientos expongan su conformidad con ellas ó los obstáculos que existan en los reglamentos de los hospitales particulares. Dada la importancia de estas bases, las reproducimos á continuación:

1.<sup>a</sup> Los hospitales que se construyan en Vizcaya con fondos municipales disfrutará en lo sucesivo de una subvención del 20 por 100 de las sumas que se inviertan en las obras por los Ayuntamientos, procedentes de sus recursos propios y con exclusión completa de las sumas recaudadas

por legados, limosnas, fundaciones piadosas, etc., así como por enajenaciones de los hospitales existentes ó aprovechamiento para otro destino de los edificios en donde se hallan instalados actualmente.

2.<sup>a</sup> Las entregas de la subvención se harán en tres plazos iguales, á medida que avance la construcción y según certificación extendida al efecto por el Sr. Arquitecto de la Diputación, debiendo ser el último cuando los edificios estén completamente terminados y recibidos definitivamente después de los oportunos reconocimientos periciales.

3.<sup>a</sup> Al formarse los presupuestos ordinarios de la Diputación, se consignará la suma que deba destinarse al efecto anualmente y que no deberá exceder de 60.000 pesetas, aparte de la consignación para pago de estancias, á menos que resulten sobrantes al formarse el presupuesto adicional, en cuyo caso podrá la Diputación destinar al efecto mayores cantidades dentro de cada ejercicio.

4.<sup>a</sup> Cuando las certificaciones extendidas por el Sr. Arquitecto excediesen de las sumas consignadas en los presupuestos provinciales, se establecerá un turno riguroso de prelación, según las fechas en que la Comisión provincial preste su aprobación á las citadas certificaciones, para el reparto proporcional de las sumas disponibles.

5.<sup>a</sup> La asistencia domiciliaria á los enfermos pobres continuará en Vizcaya á cargo exclusivo de los Ayuntamientos de los pueblos en donde se encuentren los pacientes.

6.<sup>a</sup> La asistencia hospitalaria á los enfermos pobres de los pueblos de la Provincia será en Vizcaya de incumbencia municipal, y, por lo tanto, cada Ayuntamiento atenderá en su hospital á los enfermos pobres del respectivo pueblo que no sean asistidos á domicilio, ó pagará las estancias que causen en el hospital de otro pueblo, así como los gastos de traslación en los casos de que, por carecer de medios de asistencia, disponga el Alcalde respectivo la conducción de los pacientes.

7.<sup>a</sup> Todos los hospitales municipales de Vizcaya alojarán á los enfermos pobres del pueblo respectivo, y además ten-

drán la obligación de prestar los primeros auxilios á quien los solicite, y la de recibir á cualquier enfermo, si á juicio del médico del Establecimiento es admisible por razón de su enfermedad y si se dispone de local al efecto, después de reservado el necesario para atender cumplidamente á los enfermos del pueblo en que se halle situado el asilo.

8.<sup>a</sup> Para los efectos de la asistencia hospitalaria en Vizcaya se considerarán como enfermos los individuos de uno y otro sexo que, según dictamen del médico del hospital respectivo, padezcan de algunas de las enfermedades que se traten en las clínicas del Establecimiento, y como enfermos pobres los que al necesitar la asistencia carezcan de recursos, según declaración propia ó de sus interesados, para costear los gastos de su enfermedad. En cada pueblo tendrán derecho á la asistencia gratuita los enfermos pobres que al ingresar en el asilo se hallen comprendidos en una de las clases siguientes: 1.<sup>a</sup>, personas no dedicadas á la mendicidad que lleven en el pueblo un año de residencia habitual; 2.<sup>a</sup>, personas no dedicadas á la mendicidad que, habiendo llevado en el pueblo un año de residencia habitual, la hubieran trasladado á otro pueblo, sin que hayan transcurrido más de dos meses desde la traslación; 3.<sup>a</sup>, los naturales del pueblo y los mendigos que sean del mismo, ó que aun no siéndolo se hallen facultados por el Alcalde para postular.

El tiempo que los enfermos permanezcan en un hospital, se considerará como de residencia eventual en el pueblo á que pertenezca el establecimiento, y no se computará para la adquisición ó pérdida de derechos que la residencia habitual produce.

10.<sup>a</sup> El Ayuntamiento que deba costear los gastos de un enfermo al ingresar en un hospital deberá seguir costeándolos mientras continúe en el mismo establecimiento.

11.<sup>a</sup> Los gastos que origine la traslación á su pueblo de los enfermos pobres dados de alta en el hospital de otro pueblo serán, como las estancias, de cuenta del primero.

12.<sup>a</sup> El Ayuntamiento que haya satisfecho los gastos de asistencia ó traslación de un enfermo atendido como pobre

podrá reclamar su reintegro de quien crea procedente, si á juicio del mismo Ayuntamiento no carecían de recursos para sufragar dichos gastos el paciente ó quienes, según la ley, estaban obligados á costearlos.

13.<sup>a</sup> Cuando un enfermo pobre de un pueblo sea asistido en el hospital de otro pueblo, la Diputación de Vizcaya satisfará directamente al establecimiento los gastos causados, reclamando su importe del Municipio vizcaíno que tenía la obligación de atender á dicho enfermo.

14.<sup>a</sup> La Diputación de Vizcaya costeará los gastos que en los hospitales municipales de la Provincia ocasionan los enfermos pobres, forasteros y transeuntes, en los casos en que ningún Municipio vizcaíno tenga obligación de sufragar dichos gastos por razón de la residencia ó naturaleza del paciente, y sin perjuicio de que esta Corporación lo reclame de quien proceda.

15.<sup>a</sup> En vista del resultado del ejercicio anterior, los respectivos Ayuntamientos fijarán el precio diario de cada estancia en sus hospitales, que se rectificará cada tres años.

16.<sup>a</sup> Todos los Ayuntamientos de Vizcaya procurarán instalar hospitales con arreglo á las necesidades de su vecindario, bien en locales construídos al efecto ó arrendados, con el objeto de evitar en lo posible que sus enfermos tengan que solicitar la asistencia en otros pueblos, que no se la concederán más que reservando el local necesario para los vecinos del mismo.

17.<sup>a</sup> Las reglas precedentes relativas á la asistencia de los enfermos pobres serán obligatorias para los Municipios de la Provincia; pero si en algún caso los reglamentos de los hospitales municipales ó de fundaciones particulares que los sustituyan se opusieran á dichas cláusulas, deberán manifestarlo en el plazo de veinte días desde que se les pase la circular correspondiente á este acuerdo, manifestando su negativa á reformar los estatutos en consonancia con cuanto antecede. En tal caso quedarán dichos hospitales exentos de las obligaciones inherentes á la asociación, pero tampoco disfrutarán de ninguna clase de auxilios de la Excm. Di-

putación, ya sea para la construcción de edificios ó para el pago de estancias.

18.ª Quedarán suprimidas en lo sucesivo las asignaciones que en concepto de subvención ha concedido en años anteriores la Corporación provincial á los Ayuntamientos, con arreglo al repartimiento hecho en relación de su población, figurando en cambio en los presupuestos provinciales las sumas necesarias para atender á los gastos de construcción y de estancias.

19.ª Si planteadas las nuevas reglas para la organización en Vizcaya de la asistencia gratuita á los enfermos pobres, se notase en la práctica algunos defectos ó se observasen abusos, deberán introducirse aquellas modificaciones que, sin alterar la esencia del proyecto, tiendan á subsanarlo y mejorar este servicio benéfico, de tanta trascendencia para el bienestar de los pueblos.

Es cuanto tiene la honra de proponer á V. E. la referida Comisión. V. E., no obstante, resolverá como siempre lo que juzgue más acertado.

Bilbao 30 de Abril de 1889. — *Pablo de Alzola.* — *Federico de Areitio.* — *Esteban A. de Acillona.* — *Cosme Palacio.*»

#### Acuerdos posteriores que la modifican.

En 10 de Mayo se pasó á los Alcaldes de Vizcaya la circular relativa á estas bases, y expresaron su conformidad diversos Ayuntamientos, indicando que debiera introducirse alguna modificación en las mismas el de Bilbao, la Junta del hospital de Carranza, y el Ayuntamiento de Plencia. La Diputación, en vista de estas manifestaciones, acordó en 8 de Noviembre de 1889 que no podía admitirse la teoría de algunos Ayuntamientos que no se creían obligados á acoger á los enfermos forasteros, imponiéndoles la obligación de admitirles en los hospitales, sin trabas ni restricciones, aunque reservando local preferente para los de la localidad; y si en algún caso los reglamentos de los hospitales municipales ó particulares que los sustituyan se opusieran á

dichas cláusulas, será obligación de los Ayuntamientos la de buscar local necesario y atender á los enfermos forasteros, para no exponerse á que por falta de capacidad sean rechazados en los pueblos inmediatos. También acordó modificar las bases 1.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup> y 17.<sup>a</sup>, ampliando la 19.<sup>a</sup> con esta adición: «Obrando en todo tiempo la Excm. Diputación inspirándose en sentimientos de paternal solicitud hacia todos los Ayuntamientos de Vizcaya», y que se reprodujese la circular con esas modificaciones, como se efectuó en 14 de Noviembre de dicho año.

Posteriormente la Diputación modificó otra de las bases de la circular de 14 de Noviembre de 1889, acordando no pagar las estancias que causaran en los hospitales municipales los enfermos de otros pueblos de la Provincia.

#### **Sobre archivos municipales.— Reglas aplicables.**

La Corporación provincial de Vizcaya, celosa siempre de los intereses de sus administrados, usando de las facultades que la competen, ha procurado la conservación de los documentos de los Municipios, dictando reglas para la ordenación de los Archivos municipales.

Aunque siempre los Ayuntamientos vascongados se distinguieron por el buen orden y afecto á conservar los antecedentes de su administración, los funestos efectos de las guerras dejáronse sentir en algunos de ellos, así como en otros la escasez de local ó de recursos hacía que careciesen de un archivo completo, ó que en el existente no hubiera todo el orden debido para la conservación y busca fácil de los antecedentes.

Para corregir estos defectos, á instancias del Diputado D. Federico Areitio, en 14 de Mayo de 1889 adoptáronse las siguientes reglas: 1.<sup>a</sup> Que se dirija á los pueblos del Señorío una circular, con el objeto de que procedan inmediatamente á poner en orden los títulos de propiedad, cuentas, ejecutorias, antiguos contratos y concordias, planos, acuerdos y decisiones administrativas, censos y padrones de población

y de riqueza, colecciones legales, obras y periódicos administrativos, expedientes de todas clases, libros de Secretaría, correspondencia oficial, en una palabra, todo género de documentos y papeles en que se contiene ó se puede contener las pruebas de las propiedades y derechos de los Municipios y de los particulares. 2.<sup>a</sup> Que se conserven y custodien debidamente legajados y con su carpeta correspondiente, con numeración correlativa á la que tengan en el inventario, en un armario ó estante cerrado con doble llave, el cual ha de colocarse en uno de los locales ó departamentos de la Casa Consistorial. 3.<sup>a</sup> Que los Ayuntamientos que tengan organizados los Archivos y formado el inventario, remitan en el término de un mes una copia del mismo en la forma que prescribe el art. 126 de la ley Municipal. 4.<sup>a</sup> Que á los Ayuntamientos donde no exista archivo ó se halle en estado de abandono, se les conceda el plazo de cuatro meses para organizarle, según se indica en la regla 1.<sup>a</sup>, formar el inventario y remitir la copia á que se refiere la regla anterior. 5.<sup>a</sup> Que siendo de cargo del Secretario, donde no hay Archivero, custodiar y ordenar el Archivo municipal, para que á estos funcionarios no les alcance la responsabilidad estarán obligados á poner en conocimiento de la Excelentísima Diputación, en el caso de que los Ayuntamientos desatiendan este servicio y no les faciliten los medios materiales necesarios para cumplir con cuanto se ordena. 6.<sup>a</sup> Que transcurridos seis meses desde que se comunique la circular á los pueblos, se procederá á girar visitas de inspección á los Ayuntamientos por el Archivero de la Diputación, con el fin de enterarse si se hallan debidamente arreglados los Archivos municipales, escribiendo una memoria detallada del resultado de dichas visitas, en la que se dé cuenta del estado de dichos archivos y noticia de los documentos más importantes y curiosos que existen en los mismos y que puedan interesar á la historia de Vizcaya. 7.<sup>a</sup> Que todo lo concerniente á Archivos municipales dependerá del Negociado del Archivo provincial.

---

## CAPITULO XV

**Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos.**—En materia de Culto y Clero.— Antigua manera de pagar el Culto y Clero.— Intervención de la Diputación desde el primer concierto económico.— Necesidad de implantar un arreglo.— Cuestiones surgidas con el Gobierno.— Escasa intervención de la Diputación después que el Estado se incautó del pago. Sobre créditos de la guerra carlista.— Importancia y extensión de estas facultades de la Diputación á la conclusión de la guerra.— Doctrina sentada por los acuerdos adoptados.— Sobre cárceles de partido.— Extensión de estas facultades.— Dudas suscitadas.— Facultades coercitivas.— Su necesidad y extensión.— Uso de la facultad de imponer multas.

Aunque en capítulos anteriores hemos hecho mención de estos asuntos administrativos, de que viene conociendo la Diputación en sus relaciones con los Ayuntamientos, bueno será que en éste analicemos la razón de su intervención y el modo y forma de ejercitarla, tratando en particular de cada uno de ellos.

**Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos. En materia de Culto y Clero.**— Antigua manera de pagar el Culto y Clero.

Desde remotos tiempos las atenciones del Culto y Clero vascongado corrieron á cargo de las respectivas Provincias; pero no eran las antiguas Juntas, ni más tarde las Diputaciones, las que verificaban el pago: eran los Municipios en unas localidades, y en otras los vecinos de la feligresía ó parroquia los que acordaban el reparto entre ellos del importe

del Culto y Clero, que directamente pagaban. Los organismos provinciales tenían, sin embargo, intervención para conocer de las quejas que originaban los repartos y para decidir las reclamaciones que los Sres. Curas formulaban contra sus feligreses por atrasos que les eran en deber.

#### **Intervención de la Diputación desde el primer concierto económico.**

Abolido el régimen foral, las nuevas Diputaciones provinciales siguieron conociendo bajo ese aspecto contencioso de las obligaciones de Culto y Clero, así como también para formalizar trimestralmente las respectivas cuentas de lo que sumaban las atenciones de Culto y Clero, á fin de computarlo en la cantidad que la Provincia debía pagar por contribución de inmuebles, en virtud del art. 3.º del Real decreto de 28 de Febrero de 1878, que disponía «que son computables al cupo de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería: 1.º Las cantidades que desde dicho día, 1.º de Julio próximo, deba satisfacer y satisfaga cada Provincia á su respectivo Clero parroquial, y para el sostenimiento del culto, hasta que el Estado se haga cargo de ambas obligaciones, según se previene en el art. 3.º del ya citado Real decreto de 13 de Noviembre de 1877.»

#### **Necesidad de implantar arreglo.**

Mas si en tiempo de las antiguas Juntas generales tuvieron éstas que conocer de las enojosas cuestiones á que dió lugar la diversa manera de pagar al Clero en unas localidades rurales, considerando aún subsistente el diezmo, y en otras haciendo el pago en metálico, fijado según el Decreto de las Juntas de 3 de Agosto de 1844 y determinado con arreglo á la clasificación de personas, que daba lugar á cuestiones difíciles, mientras que en otros Ayuntamientos

los ingresos del presupuesto respondían á la retribución del Clero como si fuera un empleado del Municipio; después del año 76 los acontecimientos que se sucedieron vinieron á influir perniciosamente en este asunto, multiplicando sobremana las cuestiones, que ocupaban muchísimo á la Diputación provincial, á la vez que mantenían desunidos y en constante y fija controversia al Clero con sus feligreses.

Para remediar tan profundo mal, ya las Juntas generales designaron una Comisión que, de acuerdo con los Arcipresbiteros de la Provincia, estudió el proyecto de arreglo parroquial, que por la tenaz oposición del Clero parroquial no se llevó á término; pero á la Diputación interina cupo la necesidad de acudir en respetuosa y razonada exposición al Ilustrísimo Sr. Obispo de la Diócesis, acordada el 12 de Julio de 1878, pidiendo que era urgente el planteamiento del arreglo de sus Parroquias con las disposiciones acordadas entre la Santa Sede y el Gobierno de la Nación, por Real cédula de 3 de Enero de 1854 y Real decreto de 15 de Febrero de 1867, para que de este modo, en adelante, vivan en perfecta armonía el Clero y sus feligreses, y al propio tiempo no sea insoportable la situación de la Diputación por las cuestiones que surgían en los pueblos por la pobreza en que quedaron á la conclusión de la guerra.

#### Cuestiones surgidas con el Gobierno.

Al fin el arreglo parroquial se hizo y el mal cesó. Mas antes la Diputación interina tuvo que solucionar algunos conflictos, de que vamos á tratar. Si bien por la Real orden de 20 de Diciembre de 1878 dispuso el Gobierno que los gastos del culto y clero de la Catedral de Vitoria serán de cuenta del Estado desde 1.º de Julio del año que acaba de terminar, pagándose por las Diputaciones de las tres Provincias Vascongadas aquellos gastos durante el actual año económico, en la proporción que tienen acordada, computándoseles en la suma que deben satisfacer al Tesoro por los

conceptos comprendidos en los artículos 1.º, 2.º y 6.º del Real decreto de 28 de Febrero de 1878, en la sesión de la Diputación de Vizcaya de 17 de Febrero de 1879 se dió cuenta de una comunicación, de 8 del mismo mes, de la Administración económica de la Provincia, que transmitía una disposición de la Dirección general de Impuestos, por la que se exige «que por la Corporación se reintegre al Tesoro del 25 por 100 que como donativo exigible al clero catedral y parroquial de esta Provincia, no sólo en lo sucesivo, sino haciéndolo extensivo á los años anteriores en que Vizcaya contribuye, conforme á la ley de 21 de Julio de 1876.»

En su vista, la Diputación acordó dirigirse al Excmo. Señor Presidente del Consejo de Ministros y al Ilmo. Señor Obispo de Vitoria.

En la instancia elevada al primero, la Diputación, en apoyo de su derecho, decía: «que conforme á los Reales decretos de 13 de Noviembre de 1877 y 28 de Febrero de 1878, y Real orden de 20 de Noviembre de 1878, para nada se menciona el donativo de Culto y Clero; que hasta la fecha se han hecho todas las liquidaciones trimestrales, que comprenden ya seis trimestres, sin el más leve reparo por la Administración Económica, computándose el importe de los recibos originales del Culto y Clero parroquial; que la Diputación no puede ser responsable de que el Clero no haya entregado el donativo; y, finalmente, que el Culto y Clero se pagaba con independencia de la Diputación; en unas localidades los Municipios, y en otras las Juntas de feligreses, tienen de antiguo estipulados arreglos y concordancias, mediante los cuales, bien en dinero ó en frutos, pagan respectivamente estas sagradas atenciones; y que la sola intervención de la Diputación ha sido, para computar su importe, el recabar los recibos trimestrales.»

En 1.º de Mayo del mismo año 1879 la Diputación acordó estudiar la negativa del Administrador de Hacienda á admitir como pago en metálico, al Tesoro de la Provincia, los resguardos de las dotaciones del Culto y Clero de los tres trimestres últimos, fundándose en que la Real orden

del 5 de Enero próximo dispone se satisfagan las dotaciones mencionadas con los fondos de Cruzada, que obran en poder del Sr. Obispo, reintegrándose el Tesoro de esas sumas con lo que cada Provincia, en la proporción estipulada, satisfaga por trimestre al mismo Tesoro por el concepto de Culto y Clero. Es decir, el Administrador de Hacienda, olvidando el art. 3.º del Real decreto de 28 de Febrero, pedía dinero, y no recibos, al Tesorero de la Provincia de Vizcaya.

**Escasa intervención de la Diputación después que el Estado se incautó del pago.**

Así continuaron las cosas, hasta que el Ministro de Gracia y Justicia, por Real decreto de 19 de Mayo de 1881, dispuso que se hiciera directamente el pago del culto y clero parroquial de la Diócesis de Vitoria, que hasta entonces corría á cargo de las Diputaciones en la forma indicada.

Desde esa fecha, la intervención administrativa de las Diputaciones se ha reducido á decidir las reclamaciones entabladas por los señores Curas contra los Ayuntamientos ó feligresías por los atrasos que les eran en deber; ó de algunas parroquias, contra el Ayuntamiento, para que su débito fuese incluido entre las deudas municipales, al ser incorporadas al Municipio las feligresías que antes se gobernaban independientes.

**Sobre créditos de la guerra carlista.—Importancia y extensión de estas facultades á la conclusión de la guerra.**

La Diputación provincial interina de Vizcaya, y las de elección popular que la sucedieron hasta nuestros días, han venido conociendo de multitud de reclamaciones presentadas en los Ayuntamientos por créditos contraídos durante la última guerra civil; y la continuada serie de resoluciones han formado jurisprudencia uniforme, que es preciso mencionar.

El Ayuntamiento de Orduña, en el bienio de 1878 á 1879, dirigió una exposición al Ministro de la Gobernación en solicitud de que se resuelva que los préstamos ó contratos de todo género celebrados por los Ayuntamientos carlistas para atender á servicios ordinarios ó extraordinarios de los pueblos, constituyan una deuda municipal y no obligación particular de los individuos que como Concejales ó vecinos concurren á celebrar dichos contratos. Esta instancia, el Gobernador de Vizcaya, antes de darla curso, la pasó á informe de su Diputación, la cual aprobó el informe emitido por la Comisión nombrada al efecto, el 12 de Julio de 1878.

En 24 de Noviembre de 1878, sobre la instancia presentada por D. José Piñera el 27 de Abril del mismo año, solicitando que el Ayuntamiento de Orduña reconozca como legal un empréstito de 120.000 reales que hizo en 1873 Don Cesáreo de Eguidazu, y del cual salió fiador el recurrente, por cuya causa había sido demandado judicialmente y embargados sus bienes, cuya venta debe realizarse en un breve término, la Diputación acordó que se deniegue la expresada solicitud *hasta tanto que se pruebe que el empréstito se llevó á cabo por la Corporación legítima, y para atenciones también legítimas, sin perjuicio de que se abone la parte de dicho empréstito que haya sido empleada en suministro á las tropas nacionales;* ordenando que esta resolución se tenga presente para casos análogos.

En 20 de Marzo de 1879 se dió cuenta en la Diputación de la exposición dirigida por el Ayuntamiento de Lequeitio al Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación, en súplica de que se sirva autorizarle para el reconocimiento y pago de los créditos que tiene contra sí el Municipio, procedentes de la última guerra civil, y cuya exposición remitió á informe el Gobernador antes de cursarla.

La Diputación, estudiando el asunto y teniendo presente la Real orden de 18 de Julio de 1877, que recuerda que las Cortes son las únicas que pueden apreciar la justicia de estas reclamaciones, y la Real orden de 31 de Enero de 1878, que previene que no es posible exigir legalmente á los veci-

nos de un término Municipal que contribuyan á sufragar otras atenciones que las que la ley señala y determina, y los servicios que deben figurar en los presupuestos Municipales, entre los que no se hallan comprendidos, ni por analogía, los procedentes de la última guerra civil, acordó, siguiendo la marcha observada en parecidos casos, que no halla precedente que se acceda á la súplica del Ayuntamiento de Lequeitio en lo que tenga relación con gastos ó compromisos relacionados con la causa carlista, interin no recaiga una resolución general del Gobierno.

En el año 1881 se presentó en la Diputación de Vizcaya una instancia de gran número de vecinos de diferentes pueblos exponiendo que eran acreedores de los respectivos Municipios por las raciones y cantidades en metálico que anticiparon para satisfacer las exigencias de las fuerzas rebeldes; después de insistir sobre la justicia del abono de sus créditos, concluían solicitando de la expresada Corporación que reclamase los expedientes de liquidación de los gastos ocasionados con motivo de la última guerra, que interpusiera su decreto de aprobación con respecto á los referidos gastos previo examen y censura de ellos, ordenando que el saldo respectivo se abonase en la forma y manera que creyera más equitativa. La Diputación, en vista de esta instancia, y después de amplia y acalorada discusión en sesión de 11 de Julio del propio año, acordó que pasase el asunto á informe de una Comisión de cinco individuos, que al efecto fueron designados. El Gobernador, á quien se comunicó este acuerdo, le suspendió, por providencia de 26 de Julio, fundado en que el expresado acuerdo había recaído en un asunto que no era de la competencia de la Diputación provincial según la ley Provincial ni otra alguna especial. Y el Ministro de la Gobernación, á quien dióse cuenta de la suspensión por Real orden de 18 de Agosto de 1881, confirmó dicha suspensión por la razón aducida y porque entendía que se había hecho de la cuestión de la deuda carlista una arma política.

Sin embargo, de esta disposición, por el imperio de la

costumbre, la Diputación vizcaína ha seguido conociendo de reclamaciones procedentes de la última guerra, aunque la ley Provincial ni otra especial la facultan para ello.

#### Doctrina sentada por los acuerdos adoptados.

En los bienios sucesivos la Diputación ha venido conociendo de asuntos relacionados con los créditos de la guerra carlista, bien por virtud de solicitudes presentadas por los Ayuntamientos ó particulares, ó por actos llevados á cabo por aquellos que necesitaban su aprobación, y en todos el criterio ha sido el mismo, declarando créditos legítimos los contraídos por Ayuntamientos liberales, bien en favor del Ejército nacional, ó bien para suministros exigidos por las tropas carlistas, y créditos ilegítimos los procedentes de empréstitos ó contratos celebrados por Ayuntamientos ilegítimos, que eran todos los nombrados por el ejército carlista, siempre que se contrajeran para atenciones de las tropas carlistas; mas si dichos créditos, en todo ó en parte no se destinaron á atenciones del ejército liberal, en lo que tuviera esa inversión se reputan legítimos y exigibles á los Ayuntamientos.

Hubo particulares que en vez de ejercitar la acción administrativa usaron de la civil, acudiendo á los Juzgados de la Provincia, y los fallos recaídos en la Audiencia de Burgos por virtud de apelación dieron lugar á una jurisprudencia análoga, aunque más contradictoria que la anterior.

El 8 de Junio de 1890 dictóse por el Gobierno una Real orden dando un nuevo plazo improrrogable hasta el 9 de Agosto próximo, para que por las Diputaciones y Ayuntamientos se promuevan las instancias sobre abonos de los adelantos y desembolsos legalmente justificados que hicieron para el suministro del Ejército y de las fuerzas organizadas militarmente hasta el restablecimiento de la paz.

### Sobre cárceles de partido: Extensión de estas facultades.

Otro de los asuntos de índole administrativa de que han venido conociendo las Diputaciones es el referente al sostenimiento y régimen interior de los establecimientos penitenciarios de la Provincia, reparación y construcción de los edificios, aprobación del nombramiento de las Juntas carcelarias, y decisión, en apelación, de las reclamaciones presentadas contra los acuerdos de las Juntas de las Cárceles, en las quejas que ante ellas se formulan por faltas en la cantidad ó defectos en la calidad de los alimentos suministrados á los presos.

De todos estos asuntos conocieron las Juntas generales del Señorío y seguía conociendo la Diputación provincial, hasta que en 11 de Noviembre de 1888 los reclusos de Valmaseda formularon una queja ante el Ilmo. Sr. Presidente de la Audiencia, que dió lugar á que en el Juzgado de dicha villa se instruyeran diligencias sumariales, que en 28 del mismo mes y año, á instancia del Diputado Sr. Urrutia, la Diputación acordó reclamar por medio del Gobernador el conocimiento de dicha queja, fundada en que es de la competencia de la Administración todo lo referente á la manutención, salubridad y comodidad de los presos. Reclamado el asunto, la autoridad judicial se inhibió, y la Diputación ordenó á la Junta de caridad carcelaria de Valmaseda que informase. A su vez la Comisión de la Diputación informó, y ésta acordó, que dicha Junta, en uso de las facultades delegadas que tiene de la Corporación provincial, por virtud de su nombramiento y confirmación de atribuciones, deberá ser en lo sucesivo la que entienda en las reclamaciones por cuestión de *rancho y condimentación de alimentos que se entablen por los presos, siendo la Diputación la que como Tribunal de alzada y apelación entienda de las determinaciones y resoluciones que adopte la expresada Junta, con arreglo á sus atribuciones y de acuerdo con lo estipulado por la Diputación en el pliego de condi-*

ciones aceptadas por el racionista en la contrata de suministros de efectos alimenticios en la expresada cárcel. En dicho pliego de condiciones se fija la buena calidad, peso y cuantía, lo mismo del pan que de los demás efectos de la alimentación de los presos.

La Diputación por sí misma acuerda ejecutar las obras que cree procedentes en los edificios carcelarios para mejorar sus condiciones higiénicas y morales, y para ello aprueba los planos, presupuestos y condiciones de las obras que hay que hacer en los edificios ó sus talleres; anuncia las subastas y celebra éstas en sus propios salones, como hizo en 6 de Julio de 1893, que acordó las obras de la cárcel de mujeres de Bilbao y la adquisición de material para el correccional de la Provincia; en 5 de Mayo de 1893 acordó la ejecución de las obras de la cárcel de Larrinaga; en otras fechas determinó levantar un piso á la cárcel de Valmaseda, etcétera, etc. En todas estas reformas de los establecimientos carcelarios la Diputación costea los gastos, así como también anualmente consigna en sus presupuestos la cantidad necesaria para el sostenimiento de dichos correccionales. Con el fin de corregir los abusos denunciados en los servicios, alimentación y asistencia de la cárcel de Audiencia, prisión correccional y cárcel del partido judicial de Bilbao, que solamente se comprobaron en los reconocimientos efectuados en lo que se refiere á la condimentación de los ranchos y á algunas otras atenciones propias del régimen interior del Establecimiento, la Diputación, á propuesta del Presidente Sr. Aresti, en sesión de 9 de Noviembre de 1899, acordó que se practiquen las diligencias necesarias para llegar á un acuerdo con una Orden de religiosos ó religiosas de las que se dedican á prestar su asistencia personal en los Establecimientos de beneficencia ó corrección, con el objeto de que destine cuatro de sus Hermanas al servicio de la administración del indicado Establecimiento, y que por la Comisión provincial se realice el proyecto y disponga lo conveniente para la instalación dentro del Establecimiento de los nuevos servidores.

### Dudas suscitadas.

Nunca fueron puestas en duda las atribuciones de la Diputación de Vizcaya en estas materias, hasta que el Alcalde de Valmaseda<sup>1</sup> se negó á cumplimentar un acuerdo de la Diputación referente á la Junta de Caridad de la cárcel de aquel partido judicial, por cuyo motivo fué multado por la Comisión provincial, y de la imposición de la multa recurrió al Ministro de la Gobernación, que en 1892 dictó una Real orden alzándole dicha multa. La Diputación, en sesión de 20 de Abril de 1892, acordó pasar á informe de la Comisión de Gobernación dicha Real orden para entablar recurso contencioso-administrativo contra la misma, para que la Diputación no quedara indefensa ante los Alcaldes. Posteriormente dicha Comisión emitió dictamen y tuvo el asunto una solución satisfactoria, porque el Alcalde reconoció las atribuciones de la Diputación y sometió á su superior aprobación el nombramiento de los individuos de la Junta carcelaria del partido.

Por Real orden de 1.º de Julio de 1888 se dispuso que se confiara por el Ministro de Gracia y Justicia á la Junta de caridad de Bilbao la gestión administrativa, tanto del correccional como de la cárcel de dicha ciudad (villa) en la forma y manera que establece su Reglamento, aprobado por la Diputación provincial el 1.º de Diciembre de 1882, hasta tanto que se publique la nueva ley de Prisiones.

La Real orden de 17 de Junio de 1889 vino á confirmar las atribuciones administrativas de la Junta de Caridad de Bilbao, tanto sobre el correccional como de la cárcel de

---

1 Dicha autoridad destituyó la Junta carcelaria nombrada por la Diputación, nombrando otra, cuya propuesta elevó al Gobernador para que la aprobase; más tarde acordó subastar el suministro de raciones de la cárcel, llevándolo á efecto contra lo ordenado por la Comisión provincial, destituyendo al racionista nombrado por la Diputación.

dicha villa en la forma que establece su Reglamento, dejando sin efecto el Real decreto de 27 de Agosto de 1888 acerca de la Junta correccional de Bilbao.

### **Facultades coercitivas.—Su necesidad y extensión.**

Después de haber estudiado con el detenimiento posible las facultades económicas y administrativas que competen á la Corporación provincial sobre los Ayuntamientos, ahora vamos á mencionar otro orden de atribuciones de la misma, que son las comprendidas en la potestad coercitiva. Porque si es principio administrativo <sup>1</sup> «que de nada serviría la potestad reglamentaria, ni la de mando, si la administración no pudiera sancionar sus preceptos reprimiendo las faltas que contra los mismos se cometan, y fuera imposible mantener la disciplina en la jerarquía administrativa si esta facultad de corrección no existiese», evidente por demás ha de ser que, hallándose la Diputación vizcaína rodeada de todos los atributos que integran la facultad de administrar sus propios intereses, y la de ejercer facultades de superior jerárquico de los Ayuntamientos en asunto del orden administrativo y económico, esté investida de las facultades necesarias para hacer que se cumplan sus mandatos.

Prescindiendo de las atribuciones que el Reglamento de oficinas otorga á la Diputación provincial de Vizcaya como Jefe único de todas sus dependencias para corregir las faltas en que incurran sus empleados, mencionaremos las facultades coercitivas que ejerce sobre los Ayuntamientos. Ellas pueden condensarse en el uso de la vía de apremios, la amonestación, el apercibimiento, la imposición de multas á los Alcaldes y Concejales; y cuando esto no bastase é incurrieran en desobediencia, pasan el tanto de culpa á los Tribunales ordinarios para que ellos impongan la pena correspondiente.

<sup>1</sup> *Curso de Derecho administrativo*, por D. Vicente Santamaría, 55.

En Vizcaya no hay un reglamento especial que regule el procedimiento de apremio, como sucede en Alava; de modo que en algún caso, si se presentase, es forzoso acudir á las reglas contenidas en el Reg'amento sobre cuentas municipales, y en su defecto se aplican las que rigen para el resto de la Península; pero al aplicarlas la Diputación goza de omnímodas facultades para modificarlas, amoldándolas á las circunstancias especiales que exija el asunto, reservándose de dictar nuevos preceptos sobre la materia para garantía de sus intereses. La Real orden de 27 de Marzo de 1881, dictada en el recurso entablado por un vecino de Alava contra un acuerdo de la Comisión provincial que confirmó otro del Ayuntamiento de Navaridas mandando se procediera á la venta de los efectos embargados al recurrente para pago de las contribuciones de los años 1873 al 75, declaró no tenía fundamento la instancia, porque el procedimiento en aquella provincia se rige por disposiciones especiales, distintas de las generales.

#### Uso de la facultad de imponer multas.

Las demás correcciones ha venido imponiéndolas cuantas veces lo ha creído conveniente, nombrando delegados que visiten la administración municipal, inspeccionando los diversos ramos que ésta comprende, y finalmente ha impuesto multas en diversas ocasiones. Sobre la imposición de multas hay dos Reales órdenes contradictorias. Por la dictada en 3 de Marzo de 1892, se desestimó un recurso de alzada interpuesto por el Alcalde de San Julián de Musque contra una multa impuesta por la Diputación provincial en asunto de su competencia; en cambio á los pocos días la misma Superioridad dictó otra nueva, resolviendo que procedía revocar el acuerdo de la Diputación, alzando la multa impuesta al Alcalde de Valmaseda por la Comisión provincial, por negarse á cumplimentar un acuerdo de la Diputación referente á la Junta de Caridad de la cárcel de aquel partido judicial.

De dicha Real disposición se dió cuenta en la sesión de la Diputación de 20 de Abril de 1892. Mas este asunto tuvo una solución satisfactoria, porque al poco tiempo el Alcalde multado reconoció las atribuciones de la Diputación, sometiendo á su aprobación el nombramiento de los vocales de la Junta carcelaria de aquel partido.

La Diputación, lo mismo que la Comisión provincial, con insistencia han venido ejercitando la facultad de multar á los Alcaldes y Concejales vizcaínos, encargando de hacer efectivas las multas á los Miñones de la Provincia, cuando aquéllos voluntariamente no las satisfacen.

Así sucedió, por ejemplo, el día 3 de Febrero de 1891, que se acordó imponer una multa al Alcalde de Gámiz porque autorizó el libre aprovechamiento de los montes comunales de dicha Anteiglesia. En 1892 la Comisión provincial ordenó al jefe de Miñones de la Provincia que mandase una pareja al pueblo de Gámiz con objeto de hacer efectiva una multa de 17,50 pesetas que se le impuso al Alcalde y recoger la notificación que al mismo debió hacerse del acuerdo relativo al provechamiento de los montes del común.

Otros muchos acuerdos de imposición de multas pudiéramos citar, pero esta tarea la conceptuamos ociosa para quien haya hojeado los libros de sesiones de la Corporación provincial.

Para que la rendición de cuentas municipales no sufra el menor retraso, la Diputación de Vizcaya ha ejercitado las facultades coercitivas que la circular de la Dirección de administración local<sup>1</sup> ordena en su art. 57. Contra los Ayuntamientos que no rindan pronto y bien sus balances y cuentas, las Diputaciones y Comisiones emplearán por sí ó á propuesta de los Contadores de fondos provinciales los procedimientos de apremio autorizados por la ley del Tribunal de Cuentas del Reino, que consisten: 1.º, en requerimiento conminatorio; 2.º, imposición de multas hasta la cantidad de

1 Publicada en la *Gaceta* de 7 de Junio de 1886; reproducida en la circular de la Diputación de Vizcaya de 6 de Mayo de 1887.

7,50 pesetas; 3.º, formación de oficio de los balances y cuentas atrasadas á cargo y riesgo del apremiado; y 4.º, proponer al Ayuntamiento la destitución del cuentadante, cuando haya dado lugar á que se hagan las cuentas de oficio, sin perjuicio de la formación de causa por desobediencia si ocurriesen circunstancias agravantes á juicio de las Diputaciones. Hoy la rendición de cuentas se efectúa de conformidad á los preceptos del Reglamento vigente sobre cuentas municipales, que ya dejamos estudiado en otro capítulo.

## CAPITULO XVI

### EPÍLOGO

Lo que se impone. — Necesidad de una disposición que fije las atribuciones especiales de las Diputaciones vascongadas.—Causas de la confusión actual. — Estado de la opinión.—Extensión que debe tener la medida legislativa. — Opinión de tres letrados acerca de la misma.—Opinión del Sr. Becerro de Bengoa. — Otra opinión.—Nuestro parecer.

**Lo que se impone. — Necesidad de una disposición que fije las atribuciones especiales de las Diputaciones vascongadas.**

Después de largo camino recorrido, después de la interminable serie de Leyes, Reales decretos, Reales órdenes, Circulares, Comunicaciones del Poder Central y de la no menos numerosa colección de Reglamentos, Instrucciones, recursos colectivos de las Diputaciones vascongadas, si preguntamos ¿hay algún texto legal amplio y preciso que fije y determine las atribuciones generales y especiales de las Diputaciones vascas? Concretamente tenemos que responder que no, y que al presente para conocerlas se hace preciso la enumeración de todas, el análisis concienzudo de cada una, para ver lo que ha quedado subsistente de una disposición, por no haber sido expresamente derogada por otra posterior que explícita ó implícitamente la modificó. Por la ante dicha causa se siente la necesidad de uniformar esa compleja y contradictoria parte de Legislación española, acomodándola á las necesidades, á los hábitos y á las aspi-

raciones del país para que ha sido dada, si se quiere que reine un criterio constante y una norma fija en la administración provincial y municipal de las Provincias Vascongadas, supeditadas, después de la ley del 76, á las ideas que se suceden en la Nación, á los compromisos del Ministro que dicta la resolución ó á la intriga de los interesados que de ella se aprovechan; de todo lo cual se origina la incertidumbre y la confusión nacida de las resoluciones emanadas del mismo centro oficial, en contradicción las unas con las otras, por tratar de extender la ley común ó de restringirla, dado el modo especial de administrarse estas Provincias. De tal modo, que en una resolución se reconocen de una manera explícita las facultades de las Diputaciones vascongadas para resolver en las cuestiones económico-administrativas que susciten en estos territorios, mientras que en otras se dan al olvido.

#### Causas de la confusión actual.

El motivo de tan numerosa jurisprudencia son, de una parte, los administrados; y de la otra, el Gobierno nacional. No estarían en constante tela de juicio si los administrados, que parece que debieran ser los primeros en aquietarse con los acuerdos y resoluciones de la Diputación, con el objeto de que se consolidase la autonomía económico-administrativa que tanto nos interesa conservar, tuvieran la bastante abnegación para anteponer el patriotismo á los derechos é intereses que reputan lesionados, y, mal aconsejados por quien los dirigen, no interpusieran recursos, muchas veces improcedentes, ante el Gobierno de Madrid.

A su vez, los centros ministeriales propenden á la absorción, centralizando facultades sobre nuestros organismos que nunca ejercitaron, sin llegar á penetrarse bien de la manera de ser de este pueblo y del espíritu que informa las leyes y disposiciones relacionadas con la organización económico-administrativa de estas Provincias, y tampoco se per-

suaden de que no son las leyes generales del Reino las que rigen en este país, en lo que á su régimen especial se refiere; de todo lo cual nace ese diverso criterio y las diferentes Reales órdenes contradictorias.

No obstante, en medio de esta lucha, en esa diversa tendencia del Gobierno Central, siempre propicio á cercenar atribuciones de las Provincias Vascongadas, y éstas constantes en su empeño de conservarlas, fácilmente se advierte un hecho, el uso no interrumpido de las mismas durante ese calvario por que viene atravesando nuestra mermada autonomía. Cúmplase así aquel dicho de un ilustre pensador<sup>1</sup>: «Cuando la humanidad siente una necesidad, no puede menos de satisfacerla; y si la ley no la concede un medio fácil, ella le imagina.» Las Provincias Vascas, como pueblo capacitado para gobernarse y siempre en uso de esa facultad hasta la ley del 76, en el tiempo que se las ha negado, sintiendo la necesidad como pueblo organizado de dirigirse por sí mismo, ya que en la ley no han encontrado abiertamente base para hacerlo, se han servido de rodeos, de excepciones, como en los tiempos antiguos los pretores romanos modificaban ó derogaban la ley escrita por medio de las excepciones, que venía á ser un recurso para dejarla subsistente, pero incumplida.

En España no hay, pues, una ley que expresamente haya señalado todas y cada una de las atribuciones de las Corporaciones de Vasconia; pero éstas han sabido continuar el uso tradicional de las que venían disfrutando las Juntas del país.

#### Estado de la opinión.

Hoy, afortunadamente, la opinión no es tan adversa como á raíz de la guerra carlista; lejos de ello, nuestra manera de ser trata de copiarse por otros pueblos. Entonces se nos miraba como si fuéramos un pueblo hostil y enemigo

1 El Sr. Pisa Pajares.

del orden; pero hoy aquella opinión injusta se ha trocado en benévola, cuando España entera se ha persuadido de la seriedad, rectitud y adelanto que caracteriza á la Administración de las Provincias Vascongadas, y todo induce á creer que el prestigio que á propios y extraños merecen estas Diputaciones ha de traducirse en el completo afianzamiento de su autonomía tradicional, porque los Gobiernos van comprendiendo que es estéril y aun pernicioso su intervención cuando se trata de pueblos mayores de edad y dignos de gobernarse por sí mismos.

Que las ideas de Gobierno han cambiado de algunos años á esta parte, es indudable; antes los hombres de administración propendían al centralismo francés aplicado á la española, con todos los inconvenientes del expedienteo y de la empleomanía, que eternizaba los asuntos antes de obtener su resolución; mas hoy la descentralización se ha abierto paso y la bandera regionalista ondea en todos los ámbitos de España, pidiéndose por doquier la autonomía de la Provincia y del Municipio, y la separación de la política de la Administración, como una medida salvadora de la España desgraciada.

Y del propio modo que el siglo comenzó derrocando las instituciones propiamente españolas, sustituyéndolas con otras exóticas, hoy se han vuelto los ojos al pasado y el siglo XIX terminó pretendiendo restaurarlas.

#### **Extensión que debe tener la medida legislativa.**

Prescindiendo de la reivindicación completa de nuestros derechos históricos, el momento es propicio para obtener la completa sanción de la autonomía administrativa de las Provincias Vascongadas en sus diversas manifestaciones; y al dar este paso, debe procederse con toda la madurez de juicio que la trascendencia del asunto requiere. Si la iniciativa parte de nuestras Corporaciones populares, no debemos contentarnos con un cuerpo de doctrina ó un Reglamento

que las mismas formen, porque esto á nada práctico conduce mientras no sea obra expresamente reconocida y sancionada por el Gobierno Nacional, que de otro modo quedaria en libertad de aceptarle ó no cumplirle, con más facilidad y mayor desprecio que el uso ó las prácticas inveteradas en que había de basarse.

Debe extenderse á algo más; debe propender á obtener una disposición legislativa sobre bases acordadas y ampliamente discutidas, para que de este modo y para el porvenir exista y se perpetúe con estabilidad y fijeza un régimen administrativo verdad.

Si no son las Diputaciones, sino los representantes en Cortes quienes tomen la iniciativa, deben recabar del Poder legislativo, mediante una proposición de ley, la anhelada medida fundamental, con el oportuno decreto orgánico que desarrolle y reglamente las atribuciones especiales.

#### Opinión de tres letrados acerca de la misma.

Siendo esta la situación legal y de hecho de las Corporaciones Vascongadas, no es extraño que tres ilustrados jurisconsultos vascongados hicieran constar ante la Diputación de Vizcaya<sup>1</sup> «que existe la necesidad de determinar con toda exactitud y precisión el estado de derecho en lo concerniente al régimen económico-administrativo de estas Provincias, definiendo en términos que presten solución á todos los casos de la práctica y que fijen un criterio que imposibilite la divergencia é incoherencia que actualmente se advierte en las resoluciones dictadas.

»Es necesario procurar que queden de una vez precisadas y resueltas las diferentes cuestiones que de antiguo surgen en la práctica sobre la aplicación del especial régimen ad-

---

1 Dictamen de los Sres. Lambarri, Lecando y Angulo. Sesiones de la Diputación de Vizcaya, segundo semestre de 1896-97, página 167.

ministrativo y tributario de las Provincias Vascongadas en sus relaciones con la legislación común.

»Es de necesidad que se reconozcan claramente más amplias facultades á las Diputaciones, facultades importantísimas que las dan competencia en asuntos que en otras partes son de la del Gobernador y de la Administración central.

»Todas estas facultades vienen, de hecho y de derecho, por el último concierto, observándose de un modo constante en las prácticas administrativas de estas Provincias como base de las especiales atribuciones que les corresponden.»

También la prensa de las Provincias Vascongadas, haciéndose eco fiel de la opinión pública, viene pidiendo en una ú otra forma la sanción de nuestra autonomía administrativa.

#### Opinión del Sr. Becerro de Bengoa.

En el número de *El Noticiero Bilbaino* correspondiente al día 12 de Diciembre de 1897 apareció un concienzudo artículo, que era el último de una serie que publicó en 1894 en la revista el *Nuevo Mundo* el ilustre vascongado, profesor del Instituto de San Isidro de Madrid, D. Ricardo Becerro de Bengoa, en el que se pedía la «restauración del régimen foral», exponiendo un bosquejo de lo que pudiera ser dicho régimen bajo los siguientes epígrafes: «organización», «atribuciones ó facultades del Municipio y de la Provincia ó Junta general», y «reformas que se imponen», «contribuciones para el Estado y Deuda», y «servicio militar».

Aunque la doctrina expuesta con brillantez por el Sr. Becerro de Bengoa correspondía á la organización tradicional de la provincia de Alava, discrepando en algo de la propia de Vizcaya y Guipúzcoa, las mismas razones que apoyaban la restauración del régimen antiguo de la primera eran aplicables á las últimas, y, por consiguiente, si siempre existieron accidentales diferencias, las mismas debieran continuar subsistiendo en lo sucesivo, después de la reivindicación de sus derechos históricos.

Por la extensión del citado artículo, reproduciremos la parte más saliente del mismo: «*Organización.*—Las Provincias Vascongadas, dentro de la unidad nacional y conforme á la Constitución, en la que se consignará un artículo que consagre la existencia de sus instituciones, sumisas siempre á los poderes del Estado que las respeten, se gobernarán y administrarán por sí mismas.»

El Gobierno local de las aldeas ó Concejos se ejercerá por los Regidores; en los Ayuntamientos ó Hermandades por sus Alcaldes y Municipios ó Juntas, y en la Provincia por la Junta general, la Junta particular, y el Diputado ó Diputados forales. Estos organismos tendrán absoluta libertad de regirse por las ordenanzas que crean más convenientes. El origen de todos los cargos de representación y autoridad gubernativa ó administrativa será el sufragio universal.

Las Juntas generales constituirán el poder supremo legislativo y administrativo local, y el Diputado ó Diputados forales y la Junta particular el ejecutivo. Estas Juntas y Diputaciones, que nada tienen de semejante en su origen, historia, organización y facultades, con las modernas Diputaciones provinciales, y que son superiores á ellas en todos conceptos, funcionarán con arreglo á fuero como las que antes gobernaron y administraron el país vascongado, y se reunirán en las mismas localidades en que antes se reunían:

«*Atribuciones ó facultades.*—A los Municipios corresponderán: el nombramiento de sus Alcaldes (así en las ciudades como en los pueblos), y el de todos los cargos y dependientes concejiles; el de sus médicos y farmacéuticos, el pago de los mismos, y el de Culto y Clero y maestros.

El cuidado del ornato y salubridad, de la beneficencia, higiene y sanidad, cárcel y la conservación del orden público. El cuidado de sus bienes propios y aprovechamiento común, y el de los caminos, campos, montes y ríos. El establecimiento de prestaciones personales. El sostenimiento de las Sociedades de seguros de cosechas, ganadería é incendios. La formación del censo y de la estadística. La recaudación de las contribuciones é impuestos y la administra-

ción de la Hacienda municipal. La redacción y reforma de las Ordenanzas. El alistamiento para el servicio militar, y el cumplimiento del régimen electoral.»

«A la *Provincial ó Junta general* corresponderá: el nombramiento de la Diputación, de la Junta particular ó regimiento general, ó Diputación extraordinaria, y el de los Contadores, Secretarios, Consultores y Padres de provincia. La organización de las dependencias y nombramientos de empleados. El aumento y reducción de los Municipios y la designación del número de los Procuradores que deben elegir para las Juntas generales. La revisión y aprobación de las Ordenanzas municipales. La administración de la Hacienda provincial, la contratación de empréstitos, el arreglo de la deuda, y la revisión y aprobación de los arbitrios municipales. El pago de la instrucción provincial. La construcción y conservación de las carreteras y puentes, la inspección y fomento de la agricultura, ganadería, industria, comercio y montes, y de las Sociedades municipales de seguros. La custodia y conservación de los bienes, acciones y derechos de su pertenencia; la organización é inspección del servicio minero. La reglamentación de la caza y pesca. La formación total del censo y estadística, la organización y sostenimiento de los Cuerpos de Miñones ó Miqueletes, oficiales. La policía y seguridad, y el sostenimiento del orden público. El cumplimiento del régimen electoral. La publicación del *Boletín Oficial* y de las actas, acuerdos, memorias y cuentas provinciales; el nombramiento de las Juntas consultivas de instrucción pública, beneficencia y sanidad, agricultura y demás que hayan de informar al Diputado general.»

«*Reglas que se imponen.*—Recayendo en la Diputación general y Junta particular las facultades ejecutivas y todos los servicios provinciales indicados, se suprimirán por el Gobierno los cargos de los Gobernadores civiles y los administradores de Hacienda en las tres Provincias, así como todos los centros dependientes de los mismos; concediéndose al Diputado foral, además de las atribuciones que le compe-

ten, la de representar al Gobierno de la Nación, cumplir sus órdenes y entenderse directamente con él. Las condiciones necesarias para ser Diputado provincial serán las que se exigían hasta 1876.»

Dado lo reducido del territorio, y la facilidad de comunicaciones que hoy existe, habrá una sola Audiencia civil y criminal para las tres Provincias. Continuará en ellas la exención del papel sellado.

Las Provincias organizarán la distribución y recaudación para sí de las cédulas personales y de los impuestos de minas, derechos reales, carruajes de lujo, tanto por ciento sobre los pagos y descuentos de sueldos, si creyesen necesario establecer alguno ó algunos de estos tributos. Se restablecería la industria y comercio del tabaco, con el impuesto que las Juntas acuerden, suprimiéndose el monopolio de toda otra industria.

«*Contribuciones para el Estado y Deuda.*—Encargadas las Provincias de los servicios de Hacienda, Gobernación, Fomento y pago del Culto y Clero, se rebajarán de las cuotas actuales las cantidades correspondientes que el Estado invierte en estas Provincias en ellos, y las que por todos los demás impuestos expresados percibe.

»Contribuirán sólo y proporcionalmente en lo que les corresponda al pago de los gastos y servicios nacionales que se refieren á la jefatura del Estado, Cuerpos Colegisladores, Deuda, clases pasivas correspondientes, Presidencia, Ministerios de Estado, Guerra y Marina, Administración de Justicia, Correos y Telégrafos.

»El Estado se hará cargo y satisfará las obligaciones de la deuda contraída por las Diputaciones forales para el servicio de la Patria, de las instituciones y de la paz en las guerras de la Independencia y civiles.»

«*Servicio militar.*—Mientras el Ejército de la Nación guarnezca los pueblos y fortalezas de las Provincias, los representantes de las mismas en el Parlamento sostendrán y procurarán que se consigne en las leyes, en cuantas ocasiones oportunas se presenten, con motivo de los proyectos de re-

formas militares, que los contingentes presten sus servicios, en tiempo de paz, dentro de los cuerpos de ejército que comprendan los territorios de que procedan.»

Cuando no sean necesarias y desaparezcan aquellas guardaciones, no se exigirá tributo militar en tiempo de paz.

### Otra opinión.

En el mes de Marzo de 1897 *La Voz de Guipúzcoa* insertó un razonado artículo referente á nuestros legítimos derechos, y á las circunstancias especiales en que nos encontramos, para que el actual Gobierno, fiel á su programa, concediese á las Provincias Vascongadas una autonomía verdad, que comprenda en la esfera de sus atribuciones todos los extremos que implican su vida municipal y provincial con sus organismos forales.

Pedía el autor del artículo, no una concesión á título de merced ó graciosa benevolencia, sino el restablecimiento de lo que nos pertenece, formulando las siguientes conclusiones:

1.<sup>a</sup> Inmutabilidad y fijeza del contingente anual en dinero con que la provincia de Guipúzcoa haya de contribuir al Estado.

2.<sup>a</sup> Servicio militar dentro del territorio de las Provincias Vascongadas.

3.<sup>a</sup> Una Asamblea deliberante, llámese Junta general ó como se quiera, que al mismo tiempo que sirva para residenciar á los Diputados, cumplido que sea el tiempo de su mandato, sirva como de recurso de alzada para los acuerdos adoptados por la Diputación, estableciendo de un modo claro é indudable las facultades y atribuciones de la misma y los asuntos que sean de su exclusiva competencia.

De este trabajo hizose cargo *El Noticiero Bilbaino* del día 26 de Marzo de 1897, y aceptando en principio las ideas contenidas en las precedentes conclusiones, rectificaba algunos particulares de las mismas.

#### Nuestro parecer.

Nosotros, respetando la competencia de personas tan ilustradas como las que publicaron esos artículos, no hemos de señalar sus deficiencias, ni hemos de proponer otro proyecto de restauración foral; al contrario, creemos que es tal la importancia y trascendencia del asunto, que ese trabajo toca hacerle á las Diputaciones provinciales actuales, depositarias de las tradiciones pasadas y sucesoras de los organismos forales, primeramente en particular, por lo que á la constitución especial de cada provincia se refiere, y luego colectivamente con las demás hermanas en lo que de común y general existió y debe subsistir en el porvenir, asociándose para ello, en labor tan delicada, de los Representantes en Cortes, de cuantas personas de ciencia puedan aportar algún elemento útil para esa obra legislativa, de la cual puede depender en gran parte la tranquilidad presente y el bienestar material y moral en el porvenir de la Noble tierra Vascongada, cuya dicha de corazón anhelamos.

# INDICE

	<i>Págs.</i>
CAPÍTULO I.—Plan de la Introducción.....	5
Necesidad de determinar el asunto de esta MEMORIA.....	6
Medio de determinar el asunto de esta MEMORIA.....	7
Existencia del régimen administrativo especial vascongado.....	8
Régimen económico.....	9
Disposiciones en que se basa.....	10
Primer concierto económico.....	11
Real orden fundamental de la autonomía.....	12
Renuncia de las facultades discrecionales del Gobierno....	12
Disposición sobre elecciones.....	13
Precepto de la ley Provincial vigente.....	13
Segundo concierto económico.....	14
Nuevas disposiciones hasta el concierto de 1894.....	15
División de los impuestos según los conciertos.....	16
Impuestos concertados ó no en las distintas épocas.....	16
Contenido de la reforma del concierto de 1900.....	17
Impuestos no concertados.....	17
Influencia del régimen especial en la aplicación de las leyes Provincial y Municipal.....	18
Opiniones acerca de la Real orden de 9 de Octubre de 1880.	19
Inobservancia de dicha Real orden.....	21
Disposiciones de la ley Municipal que no se aplican en Vizcaya.....	23
Disposiciones de la ley Provincial que no se aplican en Vizcaya.....	24

	<i>Págs.</i>
<b>CAPÍTULO II.—Falta de principio orgánico en las disposiciones</b>	
sobre la autonomía vascongada.....	26
Consecuencias que se deducen de su estudio.....	27
Carácter consuetudinario de la legislación de Vizcaya en su	
origen.....	28
Idéntico carácter de la legislación de Guipúzcoa y Alava...	30
Subsistencia de la costumbre en el derecho administrativo.	31
Pruebas que la demuestran.....	32
Diversas clases de costumbres vigentes.....	35
Razón de la existencia de costumbres contra ley.....	36
Pruebas que justifican su existencia.....	38
<b>CAPÍTULO III.—Momentos por que pasan las costumbres en su</b>	
desarrollo.....	40
Nuestra opinión.....	41
Estado en que se hallan las costumbres vascongadas.....	42
Identidad esencial y diferencias accidentales de las cos-	
tumbres de las tres Provincias Vascongadas.....	43
Objeto de este trabajo.....	49
¿Cuál es la extensión de este trabajo?.....	49
Fuentes de conocimiento.....	50

PARTE PRIMERA

<b>CAPÍTULO I.—Atribuciones de las Diputaciones provinciales de</b>	
Vizcaya, Guipúzcoa y Alava.....	55
Procedimiento para determinarlas.....	57
Extensión de las mismas.....	58
Clasificación que puede hacerse.....	60
<b>CAPÍTULO II.—Atribuciones de las Diputaciones vascongadas.—</b>	
Análisis de las atribuciones que las conceden los capítu-	
los VI y X, título III de la ley Provincial, como á las de-	
más del Reino:—1.º Atribuciones que producen acuer-	
dos inmediatamente ejecutivos, cuando las Diputaciones	
obran como administradoras de los intereses peculiares	
de la Provincia ó superiores jerárquicos de los Ayunta-	
mientos.—2.º Atribuciones en que necesitan aprobación	
superior.—3.º Facultades de las Diputaciones en mate-	
rias de presupuestos y cuentas.....	62

	<i>Página.</i>
<b>CAPÍTULO III.—Atribuciones generales que ejercitan las Diputa- ciones vascongadas.....</b>	69
Clasificación de las mismas considerándolas como organis- mos administrativos.....	70
Examen de las facultades legislativas.....	71
Consideración especial de las que ejercitan para imponer ó aprobar nuevos arbitrios.....	73
<b>CAPÍTULO IV.—Atribuciones comunes de las Diputaciones vas- congadas de carácter ejecutivo.....</b>	83
Modo de celebrar las conferencias las Diputaciones vascas.	88
Procedimiento para estipular los conciertos económicos....	90
Atribuciones de carácter judicial.....	95
<b>CAPÍTULO V.—Atribuciones comunes de las Diputaciones vascon- gadas.....</b>	96
Para administrar sus propiedades.....	97
Para comprar y vender bienes.....	97
Para crear y sostener establecimientos de beneficencia é instrucción.....	99
Para la construcción de caminos.....	100
Para otorgar subvenciones.....	102
Para otros asuntos diversos.....	102
<b>CAPÍTULO VI.—Atribuciones consultivas de las Diputaciones vas- congadas.....</b>	106
Resumen de ellas.....	107
Atribuciones de las Diputaciones vascongadas como supe- riores jerárquicos de los Municipios.—Idea de la antigua organización administrativa vascongada.....	109
Transformación sufrida con la abolición de los fueros.....	110
Principios en que descansa la jerarquía administrativa es- pañola.....	111
Relaciones entre los dos grados de la jerarquía.....	112
Aplicación de la tutela administrativa en el régimen vas- congado.....	114

## SEGUNDA PARTE

<b>CAPÍTULO I.—Organización de la Diputación de Vizcaya: ¿Cómo se constituye?.....</b>	115
Comisiones permanentes en que se divide.....	117

	<i>Págs.</i>
Asuntos encomendados á cada una.....	118
Negociados en que se divide el personal de sus oficinas.....	119
Asuntos propios de la Secretaría, las Secciones, la Contaduría, Depositaria y Obras públicas.....	121
Derechos de los empleados y sus faltas.....	128
CAPÍTULO II.—De la Comisión provincial: Su organización y modo de funcionar.....	129
Competencia y atribuciones de la Comisión provincial.....	131
La Comisión provincial de Vizcaya gusa de las mismas facultades que las de derecho común?.....	133
Consulta de tres letrados sobre su modo de funcionar.....	134
Nuestra opinión.....	136
CAPÍTULO III.—Facultades económicas de la Diputación de Vizcaya como gestora de los intereses provinciales: Especialidad de las mismas.....	140
Influencia de los conciertos económicos en el sistema rentístico de Vizcaya.....	143
Aumento sucesivo en la cuota que paga el Estado.....	144
Creación de nuevos impuestos.....	145
Presupuesto de ingresos.....	146
CAPÍTULO IV.—Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus Reglamentos.—Arbitrios provinciales.—Reglamento por que se rigen.....	148
Prescripciones del mismo respecto á los géneros destinados al consumo inmediato.....	149
Idem para los que van de tránsito.....	149
Idem para conducirlos de un pueblo á otro.....	150
Idem para los declarados «á depósito».....	150
Procedimiento para penar las faltas.....	151
Organización del personal de arbitrios.....	153
Impuesto de portazgos.....	154
CAPÍTULO V.—Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita según sus reglamentos.—Impuesto de derechos Reales.—Reglamento aplicable.....	155
Facultades que competen á la Diputación en orden al mismo.....	156
Idem á la Comisión provincial.....	157
Idem á los Alcaldes.....	158

	<u>Págs.</u>
Impuesto de carruajes y caballerías de lujo. Reglamento vigente.....	159
Facultades que otorga á la Comisión provincial, al Administrador general de arbitrios y á los Alcaldes.....	159
Impuestos encabezados.....	161
CAPÍTULO VI.—Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya que la confieren sus Reglamentos.—Sobre caminos provinciales.— Reglamento que las determina.....	
	162
Facultades que corresponden á la Diputación.....	162
Idem á los Alcaldes de la provincia.....	164
Casa de Expósitos.— Facultades que confiere el Reglamento de la misma á la Diputación.....	165
Cárcel de Bilbao.— Atribuciones que concedía á la Diputación el Reglamento de la extinguida Junta de Caridad de la cárcel de Bilbao.....	167
Ferrocarril de Triano.—Funciones diversas de la Diputación en cuanto al mismo.....	169
Imprenta Provincial: Atribuciones en cuanto á ella.....	177
CAPÍTULO VII.—Atribuciones de la Diputación de Vizcaya, que ejercita según sus propios Reglamentos.— Sobre el Cuerpo de Miñones.—Idea del mismo.....	
	179
Disposiciones por que se ha regido.....	181
Concesión del fuero militar á sus individuos.....	182
Atribuciones que actualmente ejerce la Diputación.....	185
Necesidad de una reforma.....	187
CAPÍTULO VIII.—Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente.—Sobre Establecimientos benéficos.—Antigua organización de la beneficencia.....	
	189
Necesidad de la reforma.....	190
Medidas adoptadas desde 1889.....	191
Suma que invierte la Provincia en el ramo de beneficencia.	195
Reglas dictadas para disminuir la mendicidad.....	196
CAPÍTULO IX.—Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya, que ejercita discrecionalmente: Sobre Establecimientos de Instrucción pública: Escuelas de Artes y Oficios.....	
	198
Subvenciones para obras de puertos: Algunos acuerdos sobre este particular.....	202

	<i>Págs.</i>
Subvenciones á ferrocarriles.— Bases con arreglo á las que se otorgan.....	203
Disposiciones adoptadas sobre Agricultura y ganadería....	208
Subvenciones para artistas: Reglamento vigente.....	210
CAPITULO X.—Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos: Para la aprobación de los presupuestos y cuentas municipales. Extensión de esta facultad.....	
Disposiciones por que se rige.....	212
Preceptos de la ley Municipal que no se aplican.....	216
Circulares de la Comisión provincial aplicables para la formación del presupuesto ordinario.....	218
Circular aplicable al presupuesto adicional.....	221
Competencia para conocer de los repartimientos que giran los Municipios.....	223
CAPITULO XI.—Atribuciones económicas de la Diputación de Vizcaya, que ejerce según sus Reglamentos.—Examen de las cuentas municipales: Manera de reglamentarse este ramo.....	
Circulares publicadas y dificultades que tuvo que vencer..	228
Reglamento vigente.....	230
Atribuciones que otorga á la Diputación.....	231
Procedimiento para el examen de las cuentas.....	233
Pliegos de reparos y ejecución de los fallos.....	235
Sustitución del año económico por el natural.....	239
CAPITULO XII.—Atribuciones económicas sobre los Ayuntamientos.—Para la imposición de nuevos arbitrios: Variedad de éstos.....	
Necesidad de obtener la aprobación de la Diputación para establecer nuevos impuestos.....	241
Procedimiento que debe seguirse.....	242
Reglas del procedimiento gubernativo ante la Diputación.....	244
La cuantía del impuesto ¿quién debe señalarla?.....	246
¿Deberá fijarse conforme á la ley Municipal?.....	247
Atribuciones de la Diputación, conforme al Reglamento de Arbitrios municipales, para aprobar las condiciones de remate y las subastas.....	248
Funciones judiciales de la Comisión provincial.....	252

	<i>Página.</i>
Sobre empréstitos municipales: Doctrina legal, que sanciona esta facultad de la Diputación.....	254
Sobre créditos y deudas municipales: Jurisprudencia administrativa aplicable.....	255
CAPÍTULO XIII.—Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos: En materia de obras municipales.—Disposiciones aplicables.....	258
Procedimiento que debe observarse en los expedientes para obtener la aprobación de la Diputación.....	259
Sobre aprovechamientos comunales.....	261
Extensión de las facultades administrativas de la Diputación en esta materia.....	263
Condiciones en que se otorga la excepción de venta de los bienes comunales en Vizcaya.....	263
Sobre arrendamiento de canteras.—Cuestiones resueltas.....	266
CAPÍTULO XIV.—Facultades administrativas de la Diputación de Vizcaya sobre los Ayuntamientos.—Sobre la Beneficencia municipal.—Antigua organización de ésta.....	268
Novedades introducidas por la circular de 7 de Mayo de 1839.....	269
Acuerdos posteriores que la modifican.....	273
Sobre archivos municipales.—Reglas aplicables.....	274
CAPÍTULO XV.—Atribuciones administrativas de la Diputación sobre los Ayuntamientos: En materia de Culto y Clero.—Antigua manera de pagar el Culto y Clero.....	276
Intervención de la Diputación desde el primer concierto económico.....	277
Necesidad de implantar arreglo.....	277
Cuestiones surgidas con el Gobierno.....	278
Escasa intervención de la Diputación después que el Estado se incautó del pago.....	280
Sobre créditos de la guerra carlista.—Importancia y extensión de estas facultades á la conclusión de la guerra....	280
Doctrina sentada por los acuerdos adoptados.....	283
Sobre cárceles de partido: Extensión de estas facultades..	284
Dudas suscitadas.....	286
Facultades coercitivas.—Su necesidad y extensión.....	287
Uso de la facultad de imponer multas.....	288

<b>Artículo XVI.—Lo que se impone.— Necesidad de una disposición que fije las atribuciones especiales de las Diputaciones vascongadas.....</b>	<b>291</b>
Causas de la confusión actual.....	292
Estado de la opinión.....	293
Extensión que debe tener la medida legislativa.....	294
Opinión de tres letrados acerca de la misma.....	295
Opinión del Sr. Becerro de Bengoa.....	296
Otra opinión.....	300
Nuestro parecer.....	301