

3. Los ingresos de economía privada

§ 15. Del mismo modo que los del Estado, los ingresos municipales pueden ser *ingresos de economía privada* o de carácter *público legal*; esto es, fluyen de la tenencia y explotación de inmuebles y empresas industriales y análogas o se perciben coactivamente de los ciudadanos en forma de tasas o de impuestos. También se perciben con marcada extensión contribuciones especiales de los interesados.

Por lo que respecta a la cuantía de los ingresos procedentes de una u otra fuente hay que distinguir los municipios rurales de los urbanos y unos y otros de las corporaciones locales de orden superior.

1.º La *propiedad de fundos y edificios* (patrimonio inmobiliario) y los ingresos que de ella fluyen constituían antiguamente una parte esencial del patrimonio municipal en las aldeas y en parte también en las ciudades en forma de tierras y montes, una parte de los cuales se ha conservado hasta el momento presente a pesar de las numerosas enajenaciones y cesiones. Por lo general, la legislación actual establece que los municipios no podrán enajenar su patrimonio inmobiliario sino con la previa autorización del Estado. Este precepto se justifica por la consideración de que con el rendimiento de esos bienes se podían satisfacer numerosas necesidades sin gravamen del ciudadano y por consiguiente fácilmente, mientras que la satisfacción de esas necesidades por medio del tributo se sentía como una carga y, consiguientemente, se descuidaba a menudo esa atención. Los municipios previsores, especialmente los urbanos, procuran en los tiempos modernos ampliar en la medida de sus fuerzas su propiedad fundiaria, bien para asegurarse los terrenos necesarios para la realización de sus fines (construcción de escuelas, establecimiento de parques, plazas públicas, etc.), o bien para participar directamente en el incremento de valor de los terrenos, o para poder realizar o facilitar una política racional de edificación y vivienda. También se

obtienen ingresos por el arriendo de terrenos en calles y plazas, por el arriendo de locales, de puestos en mercados, etc. La inspección por parte del Estado es precisa principalmente por lo que respecta a los *montes y bosques* que frecuentemente son propiedad de los municipios urbanos y rurales. Hay, en efecto, el peligro de que se exploten los montes teniendo simplemente en cuenta las necesidades del momento y de aquí que se explique y justifique la amplia inspección del Estado, bien reservándose éste la facultad de aprobar los planes de aprovechamientos y el control sobre su ejecución, o bien explotando los montes comunales por sus propios funcionarios a costa de los respectivos municipios.

En el año 1893 se estimaba que los montes municipales de todos los *Estados alemanes* ocupaban la superficie de 1.180.584 hectáreas. Esto significaba, en tantos por ciento de la superficie total de montes:

En Prusia.....	12,5	En Wurtemberg.....	29,5
En Baviera.....	12,6	En Baden.....	45,0
En Sajonia.....	5,6	En Hessen.....	36,3
En Sajonia-Weimar...	16,3	En Sajonia-Meiningen.	22,6
En Waldeck.....	22,5		

En *Francia* corresponden a los municipios el 9 por 100 de la total superficie de montes.

Para *España*, véase la nota al § 47 (pág. 102).

En las ciudades modernas constituyen también los *edificios* una parte esencial del patrimonio comunal, los cuales se arriendan o se utilizan por las instituciones municipales.

2.º Existen también a veces en poder de los municipios *establecimientos industriales*, tales como canteras, fábricas de cerveza, aserraderos, etc., cuya finalidad consiste simplemente en la obtención de ingresos. Especialmente en los grandes municipios urbanos aumentan los establecimientos industriales que ciertamente producen ganancias, a veces muy importantes, pero que no se explotan exclusivamente por el lucro sino en interés de la generalidad para la mejor satisfacción de las necesidades comunales y en el ejercicio de sus atribuciones facultativas; establecimientos que ofrecen un carácter análogo al de los correos y ferrocarriles del Estado. Es manifiesta la tendencia a encargarse los municipios de la explotación de empresas cuyo ejercicio estaba antes abandonado a la industria privada, a fin de satisfacer las

necesidades públicas y obtener al propio tiempo algunos ingresos. Entre tales empresas se incluyen las de explotación del *gas*, la *electricidad*, el *agua* y los *ferrocarriles* y a veces también las *cajas de ahorro municipal*.

En contra de la explotación de estos establecimientos por parte de los municipios se dice que con ello se priva a los particulares del ejercicio de una actividad lucrativa. Pero en su favor se alega, especialmente cuando se trata de las tres primeras empresas a que acabamos de referirnos, que las ganancias que en otro caso obtendrían los particulares benefician a la comunidad; que estos establecimientos guardan íntima conexión con el cumplimiento de funciones municipales por lo que respecta al alumbrado público, limpieza de calles, extinción de incendios, etc.; que se trata de empresas cuya explotación es relativamente sencilla y puede llevarse a cabo con arreglo a normas fijas; y que los municipios como propietarios de las calles y plazas públicas tienen que intervenir en el establecimiento de estas empresas.

Más difícil de responder es la cuestión que se refiere al *superávit* o *beneficio* que de hecho rinden estas empresas y a la extensión que se deba dar al fin lucrativo. La cuestión de la cuantía efectiva de los beneficios no se puede contestar fácilmente por el hecho de que las distintas administraciones proceden de distinto modo, por lo que respecta al cálculo de sus propias necesidades de luz y de agua, así como por lo que respecta a la amortización de los elementos del activo. Unos se limitan a amortizar el capital de establecimiento y no constituyen fondos de renovación; otros cifran la cuantía de las amortizaciones teniendo en cuenta la experiencia sobre el desgaste de máquinas y demás elementos del activo; otros amortizan un tanto por ciento fijo del capital de establecimiento determinado más o menos arbitrariamente (generalmente del 1 al 2 por 100). La segunda cuestión, la de determinar la extensión que se ha de dar al fin lucrativo, no puede responderse con un carácter general. La respuesta, en efecto, está condicionada por la capacidad de prestación tributaria de los habitantes del término municipal, por la clase de las tarifas, etc. En las empresas de gas y electricidad se puede atender a ese fin de lucro en mayor grado que en las empresas de agua. El alto precio del agua es condenable desde el punto de vista de la higiene; cuando no se pueda obtener el agua más que de las redes municipales actuará fácilmente en forma de un gravoso impuesto sobre el consumo.

Actualmente en Alemania la enorme mayoría de los grandes municipios urbanos explotan por su cuenta las empresas de gas, electricidad y agua. De las 219 ciudades alemanas de más de 20.000 habitantes tenían municipalizado el servicio de agua 202; el de gas 177 y el de electricidad 125, o sea, el 92 por 100, el 80,8 por 100 y el 57,9 por 100 de esos municipios, respectivamente.

De los demás establecimientos industriales tienen especial importancia los tranvías. En el año 1904-5 existían tranvías en 84 ciudades de más de 50.000 habitantes, de los cuales en 33 eran propiedad de los municipios.

Según *Rompel*, las empresas explotadas por el municipio de Berlín en el ejercicio 1914-15 se calculaba que rendirían unos ingresos de 210,5 millones de marcos con unos gastos de 202 millones; en 1914 no explotaba aún el servicio de electricidad, cuya fábrica se adquirió por 130 millones en marzo de 1915.

En muchas ciudades se obtienen importantes beneficios de la explotación de las *Cajas de ahorro* y menores con los montes de piedad, los cuales en algunas ciudades, lejos de proporcionar beneficios, requieren subsidios. Los *mataderos* no proporcionan, por lo general, beneficio alguno; suelen explotarse siguiendo el régimen de cobertura de gastos y, consiguientemente, los ingresos que proporcionan tienen el carácter de tasas.

En Francia apenas se ha desarrollado la municipalización de servicios.

En Inglaterra se dificultaba antes a las corporaciones locales la explotación de empresas, pues que para ello se necesitaba autorización previa que sólo podía obtenerse por el procedimiento del *Private Bill Legislation*. La *Public Health Act* de 1885 y otras leyes especiales, como, por ejemplo, la *Gas and Waterworks Facilities Act* y la *Tranways Act* de 1870 facilitaron a los municipios establecer por sí mismos tales empresas o adquirir el derecho de concesión de tranvías por veintiún años. Las corporaciones locales hicieron cada vez mayor uso de esta autorización, principalmente por lo que se refiere a las empresas de electricidad, de las cuales unas tres cuartas partes son hoy propiedad de los municipios. Además, los servicios de agua y de gas dan apreciables ingresos. Los ingresos brutos que proporciona el servicio municipal de electricidad fueron en Inglaterra y Gales en 1888 de 0,021 millones de libras; en 1902, de 1,881; los proporcionados por el servicio de gas, de 3,678 y 7,169, respectivamente, y los de tranvías de 0,107 y 5,76 millones de libras esterlinas.

En el ejercicio de 1909-10 importaron los ingresos de las empresas explotadas por las corporaciones locales en miles de libras esterlinas (según datos de *O. Schwarz*, «Die Finanzen der europäischen und der wichtigeren ansereuropäischen Staaten», Finanz Ar. Jahrg. 30):

Empresas de	Inglaterra y Gales	Escocia	Irlanda
Agua	4,999	1,036	327
Gas	7,485	1,952	379
Electricidad	3,663	579	143
Tranvías	8,472	1,253	204

En *España* la llamada municipalización de servicios está poco desarrollada. El nuevo Estatuto municipal faculta a los ayuntamientos para administrar y explotar directamente los servicios municipales obligatorios pudiendo también municipalizar los que no tengan este carácter, siguiendo para ello las normas que establecen los artículos 169 y siguientes del mencionado cuerpo legal.