

RESUMEN DEL "ESTUDIO SOBRE EL ESTATUTO ESPECIAL PARA LA PROVINCIA DE GUIPUZCOA"; ELABORADO POR LA EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE GUIPUZCOA, Y ENVIADO, CON FECHA DE 24 DE ENERO DE 1976, A LA CONSIDERACION DE LA CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACION DE GUIPUZCOA, CONCRETAMENTE AL SR. VIZCAINO, SOLICITANDO SU OPINION Y SUGERENCIAS SOBRE EL MISMO, Y EN EL QUE SE DESARROLLAN LOS PRINCIPIOS Y DIRECTRICES A QUE PUDIERA AJUSTARSE EL CORRESPONDIENTE PROYECTO DE DISPOSICION QUE SE ANUNCIA SE ESTA PREPARANDO PARALELAMENTE A ESTE ESTUDIO QUE SE HA PRESENTADO, ESTUDIO BASE EN EL QUE EN LA ULTIMA DE SUS CONSIDERACIONES FINALES, DEL CAPITULO 5º, SE DICE QUE SE ADJUNTA UN ANTEPROYECTO DE ESTATUTO PROVINCIAL DE GUIPUZCOA, QUE NO SE CONOCE AUN EN ESTA.

097/007/011

- x -

El estudio está dividido en cinco capítulos:

I- Análisis de una cuestión previa: el significado y alcance del Decreto 3142/1975, del 7 de noviembre;

II- Las tres opciones posibles para un estatuto del régimen especial para la provincia de Guipúzcoa: el régimen Foral, el régimen de Conciertos económicos, y el régimen de Estatutos;

III- La necesidad y posibilidad de una síntesis de los tres regímenes;

IV- Líneas generales de un proyecto de Estatuto provincial, en sus aspectos orgánico, funcional, y financiero, el cual abarcaría los siguientes sub-aspectos: descentralización de ingresos según modelo tradicional de los conciertos económicos; descentralización de los gastos; cesión de la recaudación de impuestos estatales; establecimiento de recargos provinciales sobre la imposición estatal y municipal; y fiscalidad provincial independiente (el impuesto provincial de radicación); y un regulador de competencias; y finalmente,

V- Unas consideraciones finales.

Capítulo I

Se analiza el significado y alcance del Decreto 3142 de 1975, del 7 de noviembre, con el propósito de precisar lo que ha de constituir el punto de partida en un proceso de definición de lo que ha de ser el régimen especial ofrecido por el Gobierno.

Se excluye la posibilidad de que este régimen especial sea el de "carta provincial" al que se refiere la Ley de Régimen Local de 1955, que, por cierto, y a lo largo de un cuarto de siglo, no lo ha utilizado ni una sola provincia española.

Se excluye, asimismo, de cualquier identificación posible con otro régimen, también de "Carta provincial", previsto en el Estatuto de régimen local aprobado por la Ley 41/75, del 19 de noviembre.

El estudio entiende que a la hora de perfilar el régimen especial no tienen porqué hacerse jugar condicionamientos de ningún tipo extraídos de la legalidad vigente en este momento.

Y sienta los criterios a los que se sujetará el mismo, y que son los enunciados en el Decreto de 7 de noviembre:

- Respeto a la unidad sustancial de Gobierno y Administración;
- Adecuar el ordenamiento aplicable a Guipúzcoa a las peculiaridades de la misma habida cuenta de las "tradicionales características distintivas" de la Diputación de Guipúzcoa;
- Procedencia de intentar arbitrar las oportunas formas de colaboración en la realización de los servicios del Estado, y de hacer viable una amplia transferencia de funciones a la Diputación;
- Admisión de la derogación de aquellas normas cuya pervivencia no se encuentra justificada.

Capítulo II

Puesto que el Decreto obliga a tener en cuenta las "tradicionales características distintivas" de la Diputación, el estudio procede a precisar el alcance de esas tradiciones.

Se considera como núcleo esencial de esas características tradicionales: la Foralidad guipuzcoana, abolida en 21 de julio del 76, a partir del cual surgió en las tres provincias vascongadas el régimen de Concierdos económicos, enlazando con el Estatuto Vasco del 6 de octubre del 36, en el marco regional diseñado por la Constitución de 1931, y que pese a su limitada vigencia temporal, y en razón a su larga gestación y apoyo mayoritario que obtuvo, el estudio entiende que también tiene un lugar propio en el acervo de la tradición.

Régimen foral. - Respecto a la tradición foral se sienta que el restablecimiento de los Fueros ha sido una reivindicación permanente de Guipúzcoa y de su Diputación desde que en 1876 se dictó la ley abolutaria, dando fin al proceso iniciado en 31.8.39, con el Convenio de Vergara, en el que "el Capitán General, D. Baldomero de Espartero, recomendará con interés al Gobierno el cumplimiento de su oferta de comprometerse formalmente a proponer a las Cortes la concesión o modificación de los Fueros", y de haberse aprobado por las Cortes la Ley de 25.10.18.39 "se confirman los Fueros de las provincias Vascongadas y de Navarra sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía" -aclarando que, conforme explicó en el Senado el Ministro Arrazola en nombre del Gobierno, el alcance de la citada cláusula se concretaba en el reconocimiento de "un sólo Rey, un solo Parlamento"- tras lo cual se abrieron las negociaciones para un arreglo de la cuestión de los Fueros, finalizando con Navarra, con la denominada por los navarros Ley paccionada del 16.8.41, en virtud de la cual el antiguo reino adaptó sus viejos Fueros a la necesaria unidad constitucional renunciando a sus Cortes y Tribunales, y conservando sin embargo su Administración peculiar que sigue conservando.

Al no llegarse, como en Navarra, a un arreglo de los Fueros, sigue diciendo el estudio, éstos siguieron íntegramente vigentes en las tres provincias hasta su abolición en 1976.

El estudio destaca que, estrictamente, la Ley abolutaria no liquidó la

cuestión foral puesto que las modificaciones introducidas se redujeron a dos puntos concretos, de uno de los cuales arranca precisamente el sistema de los Concierdos económicos, al acordarse "la extensión a los habitantes de las provincias de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava, del mismo modo que a los demas de la nación... los deberes que la constitución política ha impuesto siempre a todos los españoles de acudir al servicio de las armas cuando la Ley los llama y de contribuir en proporción de sus haberes a los gastos del Estado", aclarando también que la segunda de estas dos cuestiones no significaba que hasta entonces los habitantes de dichas provincias no contribuyeran a las cargas de la nación, lo que hacian, a través de repartimientos provinciales y del levantamiento padre por hijo, al sostenimiento de los servicios públicos y a los compromisos bélicos de la nación.

La Ley abolitaria, en realidad, dejó pendiente de una reforma y actualización la llamada cuestión foral.

Desde entonces la Diputación no ha cesado de pedir el restablecimiento de los antiguos Fueros.

Ya en 1937, la Diputación de Guipúzcoa, a raíz del Decreto de 23.6.37, reunida en sesión secreta, acordó elevar al Gobierno un escrito solicitando que se dejara en suspenso la liquidación del último vestigio de la foralidad.

Partiendo de esa trayectoria histórica, el estudio considera que ni el ex-cepticismo racionalista -alegando una imposibilidad de resurrección de una Legis-lación anterior a la etapa constitucional- ni el sentimentalismo romántico que ha po-dido calar en la mayor parte de los guipuzcoanos a través de unos perfiles míticos de aquella legislación, tienen la respuesta al problema de fondo que la tésis de la reintegración foral plantea. El estudio considera que esta afirmación es facilmente demostrable, teniendo en cuenta que, tanto en el aspecto orgánico como en el aspec-to funcional, los fueros ni podian ser ni han sido nunca un cuerpo estático ni inmu-table. Que, en el plano orgánico, fueron primeramentelos municipios los que configu-raron la realidad provincial, siguiéndoseles con las institucionalización de las juntas generales y particulares, y surgiendo a mediados del siglo XIV la Diputación; en el plano funcional, puesto que la foralidad no tuvo nunca dificultades para encontrar res-puesta adecuada a la demanda de nuevos servicios y actividades de interés general: finalmente, en el aspecto financiero, la cuestión se considera por el estudio todaví-a mas clara ya que la técnica de "encabezamiento" de tributos que los fueros preveían tuvo su continuación actualizada en el régimen de Concierdos que en Alava ha segui-do funcionando sin interrupción. Todas las demas cuestiones quedaron en su día de-finitivamente resueltas al aceptarse sin reservas la unidad constitucional interpre-tada según la fórmula "un sólo Rey, un solo Parlamento".

A juicio del estudio, la reintegración de los fueros no es una autopía, no obliga a regresar en la historia hasta las visperas del régimen constitucional. La situación actual de Navarra demuestra que la foralidad, en lo que tiene de respeto a unas organizaciones y a unos modos de organización y gestión de la cosa pública acordados con ella, es una perspectiva perfectamente viable, desde el punto de vista de la descentralización.

Se entiende que la utilidad del estudio y comparación del modelo navarro es innegable, desde dos puntos de vista sobre todo: para poner de manifiesto que desde la autonomía que constituye la esencia última de la foralidad (de cualquier foralidad para ser más exactos) es posible configurar un esquema estructural apropiado para cada momento; y, en segundo lugar, para hacerse una idea aproximada de hasta donde puede llegar, validamente la cuantificación de descentralización a partir de esa estructura foral.

Y a ese respecto, se relacionan organismos que han surgido en Navarra con posterioridad a la Ley paccionada; y por lo que hace al segundo aspecto, se hace un repaso de las competencias descentralizadas, en líneas generales, a las manos de Navarra, haciéndose la observación de que ningún reproche ha podido hacerse nunca a la Diputación de Navarra desde el punto de vista de la eficacia de su gestión, hasta el punto de que Leyes nacionales posteriores no han dudado en muchísimos casos reconocer (o formalizar) nuevos ámbitos competenciales descentralizados en diversos sectores, educación, carreteras, suelo, ordenación urbana, etc.

Se sienta, como consecuencia, la opinión de que pensar en la posibilidad de la aplicación de un esquema como el navarro a Guipúzcoa no es una tenacidad, aunque también se advierte sobre la conveniencia de utilizar, en el caso de Guipúzcoa, una técnica jurídica distinta a la empleada en el curso de la historia de Navarra a la que se está aludiendo, que permita, con mayor o menor automatismo, ajustar a las cambiantes circunstancias, la cuantificación de las competencias entre la Administración y la provincia al objeto de lograr una eficaz descentralización.

Régimen de Conciertos. - Hecha esa valoración del régimen Foral, se pasa a considerar el de los conciertos económicos que se reduce, en su origen, a un simple arreglo en la forma de contribuir, consistente en responsabilizar a las Diputaciones frente a la Administración del Estado de unas cantidades alzadas o cupos como pago, por cada impuesto o concepto triburario "encabezado" (término procedente de los antiguos Fueros), autorizándolas al propio tiempo, a recabar por sí mismas directamente de los contribuyentes y en la forma que lo estimaran más conveniente dichas cantidades o cupos; añadiendo que si eso era en su origen ya -un simple arreglo en la forma de contribuir-, el sistema de conciertos evolucionó, en muy poco tiempo, en un verdadero esquema descentralizados, abarcando bastante más que lo puramente fiscal, y constituyendo uno más, entre los muchos posibles, de las modalidades de descentralización política administrativa.

Se desarrolla meticulosamente esta tesis de la amplitud del concierto, abarcando no solo lo fiscal, sino también, y muy especialmente, el aspecto administrativo de la vida provincial, llamando la atención sobre el valor de hecho que tenían las realizaciones de la Diputación llevadas a cabo al amparo de los diversos reconocimientos de competencias, poco precisas aunque explícitas, realizadas hasta 1925, fecha del último concierto que disfrutó Guipúzcoa y que puede reflejarse en ejemplos como la existencia de una serie de servicios gestionados por las Diputaciones que configuraban de facto un nivel importante de descentralización efectiva, al que las normas transcritas no hicieron sino dar cobertura formal a posteriori. La implantación de una Red Telefónica en Guipúzcoa, en su momento de las más densas de Europa; la creación de una red viaria de densidad dos veces superior a la media nacional (469, 35 m/km²), a pesar de las difíciles circunstancias orográ-

ficas; la construcción en los años veinte del ferrocarril Zumárraga-Zumaya, que dió comunicación a la cuenca del Urola, que entonces carecía de ella; el número de escuelas construidas y sostenidas por la Diputación con un nivel de inversión presupuestaria provincial muy superior al estatal; los servicios provinciales de fomento de la agricultura y ganadería; la construcción de un Gran Hospital con ochocientas camas, interrumpida por la guerra civil; la creación y sostenimiento del Observatorio Meteorológico de Igueldo; la creación de una Caja de Ahorros Provincial, ya en 1895, que figura en tercer lugar en toda España, y dentro de ella, desde el 1 de enero de 1900, de una Caja de Retiro para la Vejez y los Invalidos del Trabajo, nueve años antes de que fuera creado el Instituto Nacional de Previsión, etc..

Y tras examinarse la historia de conciertos de Alava se llega a la misma conclusión de que lejos de reducirse -el régimen del concierto económico a una especialidad de carácter tributario-, dicho sistema constituye una fórmula verdadera y real, aunque peculiar, de descentralización territorial; y se llega a la conclusión de que un sistema centenario como el del concierto económico en Alava, excluye radicalmente todo intento de descalificación del mismo a la hora de decidir un posible acercamiento de su restablecimiento en Guipúzcoa; el estudio analiza y desvirtua el tópico del carácter de privilegio del aspecto fiscal del concierto, sentando que la circunstancia posible de un cálculo por bajo de los cupos refleja una circunstancialidad de un momento determinado, y en cualquier caso atribuible a la instrumentación concreta pero no a la esencia del sistema. Esa crítica, continúa el estudio, queda desvirtuada en la demostración hecha por la Diputación de Guipúzcoa en vispera de la liquidación del sistema en un informe fechado en 1932, en el que se dice entre otras cosas que el porcentaje de los impuestos concertados no rebasaba el 17,92% de la aportación total a las cargas del Estado, amén de que por los no concertados el Estado obtenía en ella gracias a la existencia de mayor transparencia y moralidad fiscal unas recaudaciones superiores en un 59,50% a las que por los mismos conceptos conseguía en territorio de derecho común.

Finalmente, y respecto a este segundo antecedente de régimen de concierto económico, y en evitación de las complicaciones jurídicas administrativas que se reconoce han podido detectarse, aunque han venido ya paliadas a partir de 1925, y para el caso de llegar a adoptarse esta fórmula, el estudio preconiza, que deben quedar detalladas las competencias descentralizadas en la Diputación mediante una norma de rango suficiente; definidos los instrumentos jurídicos para el cumplimiento de sus funciones, y solución de conflictos entre el Estado y la Diputación, y entre ésta y los Ayuntamientos; y confirmados los medios financieros aseguradores de una autonomía efectiva.

Régimen de Estatutos. - El tercer antecedente que tiene en cuenta el estudio como base para la propuesta de la Diputación lo constituyen la tradición estatutaria de la provincia, y ello a pesar de su limitada vigencia efectiva.

Su origen lo sitúa en el Real Decreto de 18 de diciembre de 1928 que creó una comisión extraparlamentaria "para el estudio de la forma de establecimiento del régimen de autonomía regional y de las facultades que han de ser reconocidas a los poderes regionales, y que terminó en el proyecto de Ley presentado a las Cortes en 1919, cuyo contenido hizo suya luego en buena parte la Sociedad de Estudios Vascos, y que terminó plasmándose en el Estatuto de 1936. El estudio remarca que el estatuto de 1936, por tanto, no surgió de la nada.

En el aspecto orgánico, aquel proyecto, dice el estudio, se apoya básicamente en los municipios; en el funcional, incluye en el ámbito económico la enseñanza en todos sus grados, obras públicas, ferrocarriles locales y provinciales, teléfono, marina mercante salvo abanderamiento, sanidad e higiene pública, juegos y espectáculos, orden público, establecimientos penitenciarios, etc.; y, en el financiero, se reservaba el Estado la recaudación por Aduanas, tabacos, monopolios, loterías, correos, y cuotas militares, fijándose para el resto un cupo anual revisable conforme a un coeficiente deducido de la comparación de la riqueza general provincial frente a la nacional.

El estudio apunta el éxito de la técnica estatutaria, alumbrada en la constitución de 1931, con la fórmula "Estado integral", compatible con la autonomía de los municipios y de las regiones, y que venía a ser una situación intermedia entre el estado unitario y el estado federal clásico. Fórmula que andando el tiempo ha sido para la constitución italiana de 1947 la solución a sus problemas nacionales, y que parece ser la meta a la que apunta la declaración del Gobierno del 15 de diciembre de 1975, según la cual "la unidad de España será potenciada por el reconocimiento institucional de todas sus regiones y en general de las autonomías locales".

Añade el estudio que el ejemplo italiano ha resuelto un aspecto que, a los efectos del examen que hace el mismo, puede presentar un cariz polémico: el de la financiación de la autonomía y su compatibilidad con los compromisos supranacionales.

Capítulo III

En él, el estudio aboga por la tesis de la síntesis de esos tres antecedentes, indicando la compatibilidad de la fórmula del convenio fiscal con un esquema autonómico de base foral, caso de Navarra; y la del concierto económico y un estatuto de autonomía, como lo confirma el artículo 13 del Estatuto Vasco del 36, que sentaba que "Alava, Guipúzcoa y Vizcaya continuarán haciendo efectivas su contribución a las cargas generales del Estado en la forma y condiciones sancionadas por Ley por las Cortes de 1931".

El estudio entiende que la forma en que el Estatuto fué aprobado por Guipúzcoa, con solo dos Ayuntamientos disidentes sobre un total de 89, y 2.436 votos contrarios sobre un total de 166.365 electores, prueba también, supuesta la mayoría tradicionalista en las elecciones del 36, que el Estatuto y la tradición foral nunca se consideraron incompatibles.

Capítulo IV

Con la idea, por tanto, de la síntesis, proyecta en este capítulo las líneas maestras del Estatuto que den solución a la esencia del problema que se traduce en un respetar un ámbito de autonomía que hunde sus raíces en una historia milenaria (traducido y simbolizado en el ideal foral); en prever los medios financieros que aseguren su efectividad (idea subrayada con especial fuerza por la fórmula del concierto económico), y en lograrlo ello a través de las técnicas jurídicas al uso en la actualidad, en lo que la fórmula estatutaria muestra hoy su indiscutible superioridad.

Y el estudio pasa a exponer el proyecto de Estatuto provincial desde tres

aspectos básicos: orgánico, funcional, y financiero.

Aspecto orgánico. - La raíz misma de la singularidad provincial ancla aquí sus bases ya que a diferencia del caso de las demás provincias españolas, las Vascongadas constituyen una realidad, en el orden político administrativo, desde tiempo inmemorial, creadas espontáneamente por los propios municipios, que, para resolver sus problemas comunes, elegían procuradores para las Juntas Generales de las que la Diputación, a partir del siglo XVI, vino a ser su representación permanente y brazo ejecutivo.

Este es el esquema orgánico que debe tomarse como base en este momento, sigue diciendo el estudio, sin perjuicio de la necesaria actualización puesto que se refiere a la composición de los órganos provinciales y a sus respectivas competencias.

Por lo que hace a la primera de estos dos últimas cuestiones, debe prevalecer el sistema de los votos municipales en las Juntas, tal y como se venía aplicando desde las Juntas de Azcoitia de 1863, determinados proporcionalmente a la población, de cada municipio; carece de sentido en la actualidad el mantenimiento de la distinción entre Diputación ordinaria o permanente y la Diputación general o extraordinaria; tampoco tiene interés conservar la división de la provincia por los cuatro partidos citados en 1854, debiendo hacerse en función de la estructura actual de la población guipuzcoana, evitándose posibles tensiones como las que ha venido experimentando Navarra como consecuencia del mantenimiento del primitivo reparto de partidos sin tener en cuenta la variación del Censo desde entonces; la elección de los diputados debe realizarse por los municipios mismos; la competencia de las Juntas Generales debe ceñirse a las grandes decisiones que han de servir de marco a la acción de la Diputación así como al conocimiento del resultado de su ejecución, recayendo el peso de la Administración Provincial en la Diputación y, finalmente, se precisa para el ejercicio de las funciones de tutela municipal, por analogía a los organismos estatales en territorio de derecho común, la creación de un Consejo o Tribunal semajante al que existe en Alava.

Aspecto funcional. - Entiende el estudio que así como la tradición foral sirve, muy fundamentalmente, a la hora de configurar el régimen especial para Guipúzcoa en el Plan Orgánico, son los regimenes de Concierdos y de Estatutos los que deben orientar el aspecto funcional.

Considera que es evidente que las competencias hoy reconocidas a Alava y Navarra pueden servir de referencia inicial, adaptadas por supuesto a la distinta circunstancia socio-económica, a su necesidad propia, y a la capacidad de gestión de Guipúzcoa.

Entiende que el encomendar a la provincia la planificación y gestión coordinada de toda la temática de la infraestructura provincial -vías de comunicación, obras públicas, transportes, saneamiento y mejora del medio ambiente, localización industrial, protección de la naturaleza y del patrimonio monumental, régimen del suelo y de la edificación, etc., en el marco del Plan Nacional de Urbanismo y de la Planificación Económica es una necesidad inaplazable tanto por la reciente reforma de la Ley del Suelo del 2 de mayo de 1975 como por el hecho de que Guipúzcoa hace ya tiempo tomó conciencia ante sus problemas específicos (alta densidad de población, reducida superficie, deterioro del medio natural, concentración industrial, etc.).

Sienta la opinión de que el proceso de descentralización no puede conseguirse en un solo acto, de una sola vez, y que por tanto debe implantarse un Organismo que permita el ajuste del esquema de competencias a cada momento, dotado de un cierto automatismo, de forma que pueda funcionar a requerimiento de la Diputación con tal de que ésta justifique la conveniencia del traspaso de funciones y la disponibilidad de los medios necesarios para su gestión.

Aspecto financiero. - Dando por supuesto que sin una financiación autónoma y suficiente no hay una verdadera "autonomía" efectiva, entiende el estudio que para la financiación de la misma hay cinco opciones distintas.

a) **Descentralización de ingresos según modelo de Conciertos.** - Se considera que si el sistema funciona en Alava y Navarra, no puede haber obstáculo a su reimplantación en Guipúzcoa, cuyos posibles inconvenientes técnicos pueden ser fácilmente superados ajustando correctamente los cupos iniciales y estableciendo un mecanismo automático de corrección anual.

Se entiende que esta fórmula, por su arraigo y tradición, por la eficacia con que ha funcionado, y por que sería la solución completa al problema creado por el Decreto-Ley de 1937, debe ser considerado en primer término.

b) **Descentralización de gastos.** - Supone el traspaso a la provincia de aquellas partidas del Presupuesto nacional que correspondan a las competencias y servicios descentralizados, y ello previa negociación correspondiente.

La objeción principal a esta fórmula se entiende que radica en que carece de las ventajas de la fórmula de Concierto, sobre todo de la flexibilidad y libertad de movimientos que este último proporciona a las Diputaciones, con lo que de aceptarse esta fórmula, debería condicionarse su implantación a algún mecanismo que permitiera a la Diputación desenvolverse con alguna real autonomía, -por ejemplo la imposición provincial autónoma- con lo que se completaría el Plan Provincial Base con financiación concertada entre la Diputación y el Estado.

c) **Cesión de recaudación de Impuestos Estatales.** - Las Haciendas Locales vienen siendo tradicionalmente dependientes de la Hacienda del Estado. Esta fórmula queda muy limitada en sus posibilidades supuesto que el establecimiento de la Hacienda Provincial debe hacerse respetando las Haciendas Municipales que consumen una parte importante de la imposición del Estado.

Los Ayuntamiento tienen asignado el 90% de la cota fija de rústica; el 90% de urbano; el 90% de la cuota de Licencia del Impuesto Industrial; el 90% de la cuota de Licencia del Impuesto por Trabajo Personal de Profesionales y Artistas; el 90% del Impuesto General sobre la Renta de la parte que corresponda por plusvalías inmobiliarias; el 90% por el sobre la tenencia y disfrute de automóviles; y el 4% de los indirectos enumerados en el Capítulo II del Estado, letra B, de los Presupuestos Generales del Estado; y los recargos y participaciones sobre estos mismos conceptos.

Y teniendo en cuenta también que conviene limitarse a los conceptos tributarios de carácter netamente provincial, no susceptible de discusión, la posibilidad de esta fórmula se reduce a la cesión de la gestión de recaudación del Impuesto por Trabajo Personal y del General sobre la Renta, realizable con aplicación estricta por la Diputación de la Legislación General.

Con esta fórmula, todo quedaría fiado a la eficacia gestora de la Diputación, de la que dependería la posibilidad de conquistar para sí una autonomía efectiva, más allá de la pura gestión de las competencias descentralizadas.

d) El establecimiento de recargos provinciales sobre imposición municipal o estatal. - Esta cuarta opción ofrece un inconveniente adicional a la tercera: el aumento de la presión fiscal; sobre todo no debe despreciarse a priori, según el estudio.

En cuanto a la imposición estatal, el recargo habría de recaer sobre el Impuesto de Sociedades, y de articularse el mismo con carácter selectivo podría ser un instrumento importante de cara a la necesaria reconversión de la industria guipuzcoana y a la corrección de alguna de sus disfunciones.

En cuanto a la imposición municipal, no son muchas las posibilidades puesto que graba los solares, la radicación, la circulación de vehículos, el incremento del valor de los terrenos, los gastos suntuarios, y la publicidad conforme al Estatuto del Régimen Local del 19.11.75. De ellos, solo parece utilizarle el de radicación, ya que los demás o tienen un carácter netamente municipal ó recaen sobre realidades grabadas ya en exceso (circulación).

e) Fiscalidad provincial independiente. - Esta fórmula se considera solo puede entenderse como un complemento, en su caso, de las analizadas anteriormente ya que, hoy por hoy no parece fácil encontrar huecos para el establecimiento de unos conceptos impositivos sin que surjan fricciones con la imposición estatal o municipal, y la única posibilidad lo constituye el impuesto de radicación, base 25, en el Reglamento de Régimen Local, aplicable en Guipúzcoa, exclusivamente a San Sebastián, con lo que cabe pensar en el establecimiento de un impuesto de radicación provincial que en Guipúzcoa podría jugar un papel decisivo de cara a una política selectiva de localización industrial, de redistribución de densidades, de liberación de espacios naturales dignos de protección, etc..

El estudio reduce las cinco fórmulas a tres grandes alternativas:

-O a semejanza de Alava en materia tributaria, se resuelve el problema de la financiación restableciendo el sistema de Conciertos;

-O se descentralizan los ingresos por la vía de la Cesión de Impuestos Estatales, con el reconocimiento adicional de una fiscalidad independiente;

-O se establece un sistema de descentralización de los gastos, concertando la financiación del Plan Provincial que elabore la Diputación, añadiendo alguna fórmula adicional que dote a la Diputación de una cierta capacidad de maniobra, y sin la que solo sería un mero gestor de intereses estatales.

Sistema de conflictos. - El proyecto de estatutos provinciales deberá establecer un mecanismo de relación y de conflictos entre la Administración del Estado y la Administración Provincial que salvaguarde la economía de ésta.

En este sentido, parece obligado, añade el estudio, que cualquier cuestión de competencia positiva o negativa, que pueda plantearse entre ambas Administraciones sea conocida previamente por una Comisión mixta de carácter paritario compuesta por representantes de una y otra.

Capítulo V

A título de consideraciones finales, el estudio indica que el 21 de julio próximo, se cumple el centenario de la promulgación de la Ley abolicionista de los Fueros de las Provincias Vascongadas patrocinada por el primer Gobierno de la Restauración. La diputación de Guipúzcoa confía en que, restaurada de nuevo la Monarquía, el primer Gobierno de S. M. el Rey promueva la liquidación definitiva de la cuestión que la Ley de 21 de julio de 1876 dejó pendiente, en la seguridad de que con ello se habrá dado un paso decisivo para la vertebración de la Nación española dentro de su indestructible unidad.

Con este propósito y animados por estos deseos, la Diputación eleva a la Comisión creada por el Decreto 3142/1975, de 7 de noviembre, el adjunto Anteproyecto de Estatuto Provincial de Guipúzcoa, así como la documentación que a continuación se relaciona, todo ello para cumplimentar el encargo efectuado por la Orden de 3 de diciembre de 1975, dentro del plazo previsto por la misma.