

Sistema financiero municipal en Francia

1. Evolución de las Haciendas locales.
2. Subvenciones.
3. Impuestos y tasas percibidos en favor de los Departamentos y las Comunas:
 - a) Contribución inmobiliaria.
 - b) Contribución de Patente.
 - c) Céntimos adicionales.
 - d) Tasas especiales.
 - e) Derechos de licencia.
 - f) Impuesto sobre los espectáculos.
 - g) Tasa local de mataderos.
 - h) Tasa local adicional sobre las transacciones.
 - i) Tasa sobre los locales alquilados con muebles.
4. Los fondos comunes.
5. Datos estadísticos.—Impuestos establecidos en beneficio de los Departamentos, Comunas y Establecimientos diversos;
 - a) Establecidos por la Administración de Contribuciones directas.
 - b) Idem por la Administración de Contribuciones indirectas.

I. EVOLUCIÓN DE LAS HACIENDAS LOCALES

Existen actualmente, en cuanto a la organización municipal, dos clases de Municipios, según que sean mayores o menores de 2.000 habitantes; en los menores de 2.000 habitantes queda subsistente el procedimiento del Concejo electivo, pero en los mayores se efectúa por designación de la autoridad gubernativa (1).

(1) El régimen municipal francés se caracteriza por su uniformidad, a diferencia de Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania, en cuyos países se mantiene una distinción fundamental entre Municipios urbanos y rurales. Algunas ciudades, como París y

La organización local y las finanzas locales constituyen un problema de gran envergadura, ya que en la actualidad hay más de 36.000 Ayuntamientos, habiéndose establecido en algunos casos la agrupación forzosa de Municipios. Igualmente se ha pretendido crear unas organizaciones que tengan funciones comunes en materia municipal.

La mayoría de los Departamentos y Municipios de Francia han tenido por recursos, algunas veces exclusivos, con frecuencia casi exclusivos y en todos los casos muy importantes, los *céntimos adicionales* sobre las viejas contribuciones fundamentales del Estado. Las contribuciones del Estado en cuestión no existen, pues fueron reemplazadas en virtud de una ley de 1917 por un impuesto sobre la renta. Pero a pesar de su abolición efectiva, la base de los céntimos adicionales calculados sobre el total de esas contribuciones, que llegaron a ser ficticias, se fijaba como si continuaran existiendo; ello proporcionaba un recurso financiero considerable para los Municipios y los Departamentos. Estos podían establecer las mismas tasas que los Municipios, pero reducidas a la mitad del máximo autorizado.

Las tres antiguas contribuciones del Estado abolidas por ley de 31 de julio de 1917, son las siguientes:

1.º *La cuota inmobiliaria*, que es un impuesto sobre el valor de alquiler de los locales de habitación.

2.º *La contribución territorial*, impuesto sobre la renta de las propiedades construídas y no construídas (2).

Lyón, disfrutan de un régimen especial. La autoridad departamental y el Ministro del Interior ejercen un control directo.

El Departamento, la más importante circunscripción territorial, funciona bajo la dirección del Prefecto, que es un agente del Gobierno Central y que ejerce la *tutelle administrative* sobre las Comunas, pudiendo aprobar ciertas deliberaciones y anular otras e incluso suspender al *maire* (alcalde). Prescindiendo del *Arrondissement* y del *Canton*, que son divisiones sin personalidad administrativa, la Comuna (Municipio) es la más fundamental del régimen local francés, cuyos órganos administrativos son: el Consejo municipal, el Alcalde y los adjuntos.

(2) En realidad, el impuesto territorial, *«l'impôt foncier»*, se mantuvo como cédula del impuesto sobre la renta, *«l'impôt sur le revenu»*, percibido por el Estado. En el actual sistema fiscal francés existe una Contribución territorial sobre las propiedades construídas y otra sobre las no construídas, independientemente del impuesto sobre la renta, como se indica en el texto.

3.º *La contribución de patentes*, que gravaba a los comerciantes e industriales, con un derecho fijo según el valor del alquiler de sus establecimientos y con un derecho proporcional al número de obreros y de empleados.

La abolición de estos conceptos y su sustitución por un impuesto sobre la renta no tuvo, pues, para los Municipios otra consecuencia que dar una base ficticia a los principios sobre los que se calculan los céntimos adicionales. La renta neta de la propiedad ha sido gravada al 18 por 100 a favor del Estado; con el 16,5 por 100, a favor de los Municipios, y el 2,25 por 100 a favor de los Departamentos, lo que llegó a ofrecer un tipo total del 36,75 por 100, independientemente de las centésimas adicionales. Han disfrutado del rendimiento de *impuestos de consumo*, percibidos por ellos mismos; y de diversas participaciones en otros cobrados por el Estado.

A juicio de la Unión Internacional de Municipios en 1929, parece singular que desde el momento en que el Estado sustituyó por el impuesto personal sobre la renta las antiguas contribuciones reales, no haya concedido a los Municipios una parte del nuevo impuesto en sustitución de sus céntimos adicionales. Hubiese sido más lógico que, puesto que el Estado manifestaba su preferencia por el impuesto sobre la renta, aplicara el nuevo sistema de tributación, juzgado mejor por él, como base de las imposiciones municipales; pero es que se ha considerado siempre en Francia que los impuestos municipales deben ser *reales*, es decir, deben estar basados sobre materias contributivas cuya relación con el territorio municipal sea indiscutible. El *impuesto sobre la renta* grava, por el contrario, al individuo en su domicilio por el conjunto de rentas que pueda poseer en varios Municipios. Es por eso por lo que en otros países, la parte del impuesto sobre la renta atribuida a los Municipios se percibe por el Estado y se bonifica a las Administraciones locales según liquidaciones particulares.

Al reformarse posteriormente el sistema fiscal del Estado francés y establecerse de nuevo las contribuciones territoriales, los Municipios y los Departamentos perciben recargos o céntimos adicionales sobre las cuotas. La contribución territorial sobre las pro-

propiedades construídas se exige actualmente al tipo del 16 por 100, y la renta neta imponible se señala en razón del valor locativo de las propiedades, con la deducción del 50 por 100 en consideración de los gastos de administración, de seguros, de amortización, de entretenimiento y de reparaciones. La otra contribución territorial del Estado, sobre las propiedades no construídas, se fija sobre la renta catastral, siendo el tipo del 16 por 100.

2. SUBVENCIONES

Los Municipios han gozado desde antiguo en Francia de *subvenciones* del Estado para la construcción de escuelas primarias. El total es variable según un baremo fijado por la ley en relación con las necesidades escolares y la situación económica de los Municipios. Para las escuelas técnicas o primarias superiores, la subvención del Estado se fija en la mitad del gasto.

El Gobierno ha seguido la política de ayudar a los Municipios en ciertos trabajos especiales: construcción de dispensarios, sanatorios, baños, redes de distribución de electricidad, etc. Es un sistema análogo al que se sigue en Inglaterra en gran escala, aunque su aplicación en Francia es mucho más reducida.

Es particularmente importante la práctica por la cual en ciertas regiones los Municipios han recibido una ayuda importante de los Departamentos. Los Departamentos en Francia tenían antes de la última guerra la posibilidad legal de subvencionar los servicios municipales. Es sobre todo en el Departamento del Sena, donde esta política ha llegado a ser sistemática y tiende a echar sobre el conjunto de la aglomeración parisién una parte notable de las cargas que incumben a los Municipios que lo constituyen.

Una reforma reciente ha refundido el sistema de las subvenciones estatales. En lo sucesivo, cada año la ley de presupuestos concede: 1.º A las colectividades locales, en general, una subvención a título de gastos de interés general. 2.º A aquellas cuyas dificultades financieras son particularmente graves, subvenciones excepcionales. El aumento considerable de las cargas de las En-

tidades locales en 1945 ha hecho necesario recurrir de nuevo al Estado, que ha concedido nuevas ayudas. De 1945 a 1946 el importe de las subvenciones ha pasado de 6,1 a 22,3 *milliards* de francos (*milliard*: mil millones).

3. IMPUESTOS Y TASAS PERCIBIDOS EN FAVOR DE LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS

No es posible aplicar a estos impuestos la clasificación económica de los del Estado. Algunos de ellos se basan sobre los signos exteriores de riqueza; otros, sobre antiguos impuestos proporcionales; la mayor parte gravan el gasto.

A continuación exponemos la relación completa de impuestos y tasas locales que en Francia se exigen en favor de las Comunas y de los Departamentos por la Administración de Contribuciones directas o por la de Contribuciones indirectas del Ministerio de Finanzas.

Los principales impuestos directos que nutren los presupuestos de los Departamentos y de los Municipios, son: la contribución inmobiliaria, la patente y los céntimos adicionales a los impuestos del Estado; se destina igualmente a estos presupuestos el total de determinado número de tasas especiales.

a) *Contribución inmobiliaria*

La contribución inmobiliaria es un impuesto proporcional basado sobre el alquiler registrado y determinado según el valor locativo de la vivienda. Recae sobre el ocupante de todo piso amueblado, a excepción del que sea reputado indigente. Los contribuyentes de escasos recursos económicos gozan de reducciones e incluso de exención.

b) *Contribución de patente.*

Todos los individuos franceses o extranjeros que ejerzan en Francia un comercio, una industria o una profesión no comprendida en las excepciones previstas por el Código de las Contribu-

ciones directas (en particular en favor de los agricultores, de los asalariados), están sujetos a este impuesto, que tiene grandes analogías con la Contribución Industrial y de Comercio del Estado español.

La Contribución de patente se compone de un derecho fijo y de un derecho proporcional: el llamado *derecho fijo* es propio de la profesión ejercida, de acuerdo con la importancia del Ayuntamiento, según el número de habitantes y de asalariados, o solamente del número de éstos; el *derecho proporcional* se establece sobre el valor locativo de los locales e instalaciones que sirven para el ejercicio de las profesiones imponibles.

c) *Céntimos adicionales.*

Se perciben en beneficio de los Departamentos (provincias) y de los Municipios sobre la base ficticia de la contribución territorial abolida en 1917, de las propiedades edificadas y no edificadas; su número se fija todos los años por los Municipios; no existe reducción por cargas de familia. Este recargo ha significado en algunas ciudades hasta el 60 por 100 de las cuotas del Tesoro.

d) *Tasas especiales*

Unas se establecen en favor de los Departamentos y de los Municipios; otras en beneficio exclusivo de los Municipios. Las primeras comprenden:

Tasa sobre el valor locativo de los locales que sirven para el ejercicio de una profesión; tasas sobre la renta neta de las propiedades edificadas y no edificadas; tasa sobre el valor locativo de las casas-viviendas; la renta de las minas; las tasas sobre los coches y caballos, los círculos y sociedades, los instrumentos de música y las orquestaciones; los criados y preceptores; los distribuidores automáticos; los balcones, y las cacerías en terrenos acotados.

Las tasas establecidas únicamente *en favor de los Municipios*, son:

La tasa vecinal; tasa por prestación de servicios; tasa de ba-

rrido de calles, recogida de desperdicios caseros y de alcantarillado; tasa sobre el precio corriente de las propiedades no edificadas y edificadas; tasa sobre los perros.

El Ayuntamiento de París y aquellos otros de más de 500.000 habitantes están autorizados para percibir la tasa sobre el valor en capital de las propiedades edificadas y sin edificar.

El beneficio de los Municipios y de los Departamentos, existen además, las tasas adicionales a los derechos de registro sobre las mutaciones a título oneroso, las tasas sobre la publicidad y la tasa sobre el alquiler de los lugares de pesca y caza.

e) *Derechos de licencia*

Licencias para el despacho de bebidas.—Los establecimientos de venta de bebidas que despachen, bien para consumir dentro del local o fuera del mismo, aperitivos, licores y otras bebidas, están sujetos a un derecho de licencia, considerándose exentos del pago los establecimientos que vendan exclusivamente bebidas no alcohólicas y cerveza, vinos, sidra e incluso ciertos vinos dulces naturales.

Las tarifas anuales varían según la importancia de los establecimientos, dentro de los límites indicados a continuación:

	Máximo (Francos)	Mínimo (Francos)
Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes	600	1.800
Idem de 1.001 a 10.000 íd.	1.200	3.600
Idem de 10.001 a 50.000 íd.	1.800	5.400
Idem de más de 50.000 íd.	2.400	7.200

Estas tarifas se duplican para aquellos establecimientos que sirven en mesa las bebidas alcohólicas lícitas.

El pago del derecho de licencia ha de hacerse efectivo el 1.º de enero y se abona por todo el año, sea cualquiera la fecha en que empiecen o terminen las operaciones comerciales.

f) *Impuesto sobre los espectáculos*

Están sometidos a este impuesto los espectáculos, juegos, atracciones y cualquier otra distracción organizada, habitual o circunstancialmente, con un fin comercial o financiero.

Son, asimismo, imposibles las reuniones donde se admite la entrada del público mediante pago, que se organizan con carácter permanente o periódico, aunque no se persiga un fin comercial o financiero.

Se conceden algunas excepciones en favor de las ferias, reuniones deportivas y otros espectáculos, en las condiciones previstas por el artículo 473 del Código de Contribuciones indirectas.

La ley dispone la clasificación de los espectáculos en cinco categorías; en las cuatro primeras, la municipalidad tiene facultad de elección entre cuatro tarifas comprendidas entre el 2 y el 26 por 100; en ciertos casos, el tipo aplicable se reduce a la mitad.

La quinta categoría, relativa a los círculos y casas de juego, ofrece una tarifa única, progresiva del 5 al 60 por 100, de acuerdo con la importancia de los ingresos anuales.

El impuesto, en general, se percibe diariamente sobre la cifra efectiva de los ingresos; los establecimientos de poca importancia pueden también abonarlo mediante el pago de una cantidad convenida satisfecha en fechas fijas previamente determinadas.

g) *Tasa local de mataderos.*

La ley de 26 de abril de 1946 dispone la percepción, en beneficio de los Municipios, de dos tasas sobre las carnes: una tasa sobre las carnes frescas de los animales equinos, bovinos, porcinos, ovinos y cabríos sacrificados para la venta; otra tasa sobre las carnes denominadas *a la min* o *foraines*, destinadas Municipios en los cuales está establecida la inspección sanitaria de las carnes.

El tipo de estas tasas, no debe exceder de un franco por kilogramo de carne limpia.

h) *Tasa local adicional sobre las transacciones.*

Los Municipios pueden ser autorizados por la autoridad gubernativa para establecer una tasa local sobre las transacciones, que grava principalmente las ventas al detall.

La tasa local se exige sobre todas las operaciones realizadas por un establecimiento que radique en el Municipio que la haya establecido, cualquiera que sea el lugar de la entrega de los productos vendidos, de la ejecución de los trabajos o de la prestación de los servicios. El tipo de la tasa varía entre 1,10 francos y 2 francos por 100.

i) *Tasa sobre los locales alquilados con muebles.*

Los ingresos obtenidos por alquiler están sometidos a una tasa que puede llegar al 100 por 100 de las tarifas acumuladas de las tasas de la producción y sobre las transacciones percibidas, con los tipos ordinarios, por el Estado sobre los alojamientos. Recae sobre los propietarios.

4. LOS FONDOS COMUNES

Sólo ofrecen un interés histórico los *fondos comunes* que han existido en Francia, nutridos de porciones importantes de ciertos impuestos generales. Por ejemplo, una tercera parte del producto del impuesto sobre el consumo de alcohol, la mitad del impuesto sobre la cerveza, dos quintos del derecho de circulación de vinos, etcétera. *El fondo común del presupuesto de cultos*, establecido en 1905, tuvo siempre escasa importancia, pero el *fondo común del impuesto sobre la cifra de negocios* y el *fondo común de automóviles* procuraron ingresos a los Departamentos y a las Comunas.

En Francia, como en otros países, se confirma la evolución de los fondos comunes, que desaparecen para dar paso a un sistema más idóneo de subvenciones generales.

5. DATOS ESTADÍSTICOS

A continuación reproducimos del *Bulletin de Législation comparée*, editado por el *Ministère de Finances* de la República francesa (núm. 26, de 1947) los datos de recaudación de los impuestos establecidos en favor de los Departamentos y de las Comunas por las Administraciones de Contribuciones directas e indirectas en los años de 1938 a 1946, ambos inclusive y en millones de francos. De su estudio se aprecia la importancia extraordinaria de ciertos recursos, por el siguiente orden, en 1946:

En millones
de francos

1. Contribuciones inmobiliarias. — Entre la contribución inmobiliaria local y los recargos o céntimos adicionales a las del Estado	14.929
2. Tasa adicional al impuesto estatal sobre las transacciones	12.513
3. Contribución de patente, incluida la de las Cámaras de Comercio	9.514
4. Tasas asimiladas	8.025
5. Tasa municipal sobre espectáculos	2.500

Impuestos a cargo de la Administración de contribuciones indirectas (en millones de francos).

CONCEPTOS	1943	1943	1944	1945	1946 (1)
Tasa adicional al impuesto estatal sobre las transacciones.....	158	759	1.380	4.346	12.513
Tasa municipal sobre los locales alquilados con muebles.....	4	17	37	32	89
Tasa municipal sobre los billares.....	—	—	—	—	—
Tasa municipal sobre las casas de tolerancia....	—	—	—	34	29
Tasa municipal sobre los espectáculos.....	—	—	—	2.085	2.500
Tasa municipal sobre las licencias de los despachos de bebidas.....	—	—	—	639	784

(1) Cifras provisionales.

IMPUESTOS ESTABLECIDOS EN BENEFICIO DE LOS DEPARTAMENTOS, COMUNAS Y ESTABLECIMIENTOS DIVERSOS
(en millones de francos)

Impuestos a cargo de la administración de contribuciones directas.

CONCEPTOS	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946 (1)
<i>A. Contribuciones inmobiliarias:</i>									
1. Propiedades edificadas: céntimos adicionales.....	2.095	2.249	2.255	2.334	2.606	2.759	2.803	3.639	5.611
2. Propiedades no edificadas: céntimos adicionales.....	1.093	1.125	1.126	1.153	1.280	1.402	1.450	1.996	3.616
3. Imposiciones adicionales para el Fondo de Solidaridad agrícola.....	—	—	—	—	—	—	767	732	2.775
4. Contribución inmobiliaria local.	2.394	2.579	2.635	2.601	2.835	2.945	2.981	3.805	5.702
<i>B. Contribución de Patente y Contribución para gastos de las Cámaras y Bolsas de Comercio.....</i>	4.078	4.133	3.406	3.023	3.444	4.387	4.470	5.642	9.514
<i>C. Tasas especiales de las Cámaras de Comercio (Departamentos del Bajo y Alto Rhin (Moselle).....</i>	336	375	—	—	—	—	—	—	436
<i>D. Tasas asimiladas.....</i>	1.920	2.083	2.025	1.947	2.182	3.199	3.605	5.919	8.025
TOTALES.....	11.916	12.544	11.447	11.058	12.347	14.692	16.076	21.733	35.679

(1) Cifras provisionales,

ANTONIO SAURA PACHECO
Profesor del Instituto de Estudios de Administración Local.