

Las subvenciones estatales a los Municipios en Bélgica

por

PAULINO MARTIN HERNANDEZ

SUMARIO: 1. Normas reguladoras.—2. Dotación del Fondo de Municipios.—3. División del Fondo.—4. Reparto de los Fondos: 4.1. Fondo A. 4.2. Fondo B: A) Categorías de los Municipios; B) Criterios para la determinación de las necesidades; C) Procedimiento de determinación de las necesidades. 4.3. Fondo de Compensación fiscal. 4.4. Fondo de Ayuda.—5. Pago de los Fondos.—6. Organos que intervienen en el reparto de los Fondos: 6.1. El Consejo de Administración del Fondo: A) Composición; B) Caracteres del cargo de Consejero; C) Funciones. 6.2. El Ministro del Interior.—7. Modificaciones de la actual regulación: 7.1. Autoridades que pueden acordarlas: A) El Rey; B) El Ministro del Interior. 7.2. Efectos de las modificaciones.—8. Conclusiones.—9. Comparación con el sistema español.

1. NORMAS REGULADORAS

La Ley de 24 de diciembre de 1948 que regulaba las Haciendas provinciales y municipales en Bélgica había instituido el Fondo Comunal de Asistencia Pública y el Fondo de los Municipios como sistema de ayudas económicas del Estado a los Entes locales. Sin embargo, la modalidad de Fondos es más antigua, y ya en la Ley de 19 de julio de 1922 se habla de un Fondo de Municipios.

Con la Ley de 16 de marzo de 1964, que comenzó a surtir efectos el 1 de enero del mismo año, y que analizaremos a continuación, se unifican los distintos Fondos en el llamado «Fondo de los Municipios», dentro del cual se integran créditos dirigidos a diversas finalidades de apoyo al desarrollo de la vida económica comunal.

2. DOTACION DEL FONDO DE MUNICIPIOS

Para constituir el Fondo se destinan diversas cantidades que se van incrementando cada año:

- a) Para el año 1964, 8.960 millones de francos.
- b) Para el año 1965, 9.450 millones de francos.
- c) Para el año 1966, 9.900 millones de francos.
- d) A partir del año 1967 el Fondo de Municipios estará integrado por una parte del producto obtenido de diversos impuestos:

- 1.º De los recursos inmobiliario, mobiliario y profesional.
- 2.º Del impuesto sobre la renta global declarada por los no asalariados.
- 3.º Del impuesto sobre personas físicas.
- 4.º Del impuesto sobre Sociedades.
- 5.º Del impuesto sobre los no residentes.
- 6.º De la tasa por circulación de automóviles.

Será competencia del Rey fijar el porcentaje que, de cada uno de estos impuestos, será destinado al Fondo de los Municipios, en función del importe de los rendimientos fiscales obtenidos en el ejercicio de 1965, de suerte que asegure al Fondo, para el año 1967, una dotación no inferior a 10.350 millones de francos.

7.º Además, se destinan al Fondo parte de las sumas obtenidas, en la misma fecha, por contribuciones directas, en función de los rendimientos de ejercicios cerrados.

Las diversas cantidades que integran el Fondo serán incluidas en el Presupuesto de gastos ordinarios del Ministerio del Interior.

3. DIVISION DEL FONDO

El Fondo de Municipios está dividido en dos partes:

1.ª Una cantidad equivalente al 37 por 100 del Fondo será destinada exclusivamente a las ciudades de Amberes, Bruselas, Gante y Lieja, y constituye el denominado «Fondo A».

2.ª Una cantidad equivalente al 63 por 100 restante será destinada a los demás Municipios y, a su vez, se divide para integrar diversos Fondos:

- A) 12 centésimas están destinadas:
 - a) El 70 por 100 a un «Fondo de Compensación Fiscal».
 - b) El 30 por 100 a un «Fondo de Ayuda».
- B) Las 88 centésimas restantes constituyen el «Fondo B».

Con independencia de estos Fondos, el artículo 94 de la Ley de

14 de febrero de 1961 sobre expansión económica, progreso social y ordenación financiera, con las modificaciones introducidas por la Ley que ahora exponemos, establecía que cada año se incluirán en el Presupuesto del Ministerio del Interior dos créditos especiales destinados:

a) Uno para conceder, durante cinco años consecutivos, a todo Municipio surgido de la fusión de otro u otros, un complemento de sus ingresos equivalente al 10 por 100 de la cuota que le corresponda en el reparto del «Fondo B».

b) El otro, a la asignación al nuevo Municipio, nacido de la fusión de otros, de una ayuda excepcional, pagadera de una sola vez o por varias entregas anuales y destinada al levantamiento total o parcial de su pasivo o a garantizar las cargas excepcionales, cuando se haya determinado que el Municipio es incapaz de hacerlo por sus propios medios.

4. REPARTO DE LOS FONDOS

Los cuatro Fondos indicados serán distribuidos por el Ministerio del Interior conforme a las disposiciones siguientes:

4.1. FONDO A.

Los Delegados de las cuatro ciudades a que el Fondo va destinado (Amberes, Bruselas, Gante y Lieja), miembros del Consejo de Administración del Fondo de Municipios, acordarán y propondrán la distribución que consideren más adecuada.

4.2. FONDO B.

Para la distribución de este Fondo, los Municipios a los que se destina se agruparán en categorías, a cada una de las cuales se aplican diversos criterios para determinación de las necesidades comunales. Una vez concretadas estas necesidades, las cantidades del Fondo se repartirán a prorrata entre ellas.

A) *Categorías de los Municipios.*

Se clasifican en cuatro categorías:

Primera, los Municipios de 10.000 habitantes y población superior.

Segunda, los Municipios de 5.000 habitantes a 9.999.

Tercera, los Municipios de 2.500 habitantes a 4.999.

Cuarta, los Municipios con población inferior a los 2.500 habitantes.

Esta clasificación se efectúa por períodos bienales, de acuerdo con la cifra de población obtenida en el último empadronamiento publicado antes de la iniciación de cada nuevo período.

B) *Criterios para la determinación de las necesidades.*

1.º Para los Municipios de primera categoría se tendrán en cuenta :

a) El número de alojamientos existentes en 31 de diciembre del penúltimo año anterior al período bienal.

b) El número de personas que efectivamente trabajan en 31 de junio del mismo año en los establecimientos comerciales situados en el territorio municipal.

c) La cifra de población activa que, en la misma fecha, trabaje en el territorio municipal.

2.º Para los Municipios de segunda categoría se aplicarán los tres criterios mencionados para los de primera.

3.º Para los Municipios de tercera categoría se tendrán en cuenta :

a) El número de habitaciones destinadas al alojamiento en 31 de diciembre del penúltimo año anterior al período bienal.

b) La superficie de caminos comunales provistos de pavimento ordinario o de un revestimiento duro, en 31 de diciembre del último año anterior al período bienal.

c) La renta catastral sujeta a imposición inmobiliaria en el mismo año.

4.º Para los Municipios de cuarta categoría se tendrán en cuenta los dos últimos criterios mencionados para los de tercera.

La Ley determina que se considerarán «alojamientos» y «habitaciones destinadas al alojamiento» aquellos que han sido considerados como tales en el empadronamiento general de la población del Reino en 31 de diciembre de 1961.

Por «población activa que trabaja en el Municipio» se entiende :

a) El personal obrero y empleado.

b) Los trabajadores independientes.

c) Las personas remuneradas por el Estado, con exclusión del personal de las fuerzas armadas.

d) Las personas remuneradas por las Provincias, por los Ayuntamientos y por los establecimientos públicos, y

e) El personal docente no remunerado por los poderes públicos.

Los datos numéricos para la ejecución de estas disposiciones serán facilitados al Ministro del Interior, antes del día 30 de septiembre del último año anterior al período bienal correspondiente, por los distintos organismos—Instituto Nacional de la Vivienda, Oficina Nacional de Seguridad Social, Caja General de Ahorro, Instituto Nacional de Estadística, etc.—que pueden facilitar dicha información.

C) *Procedimiento de determinación de las necesidades.*

Para determinar las necesidades de los Municipios por habitantes, los datos numéricos de los distintos criterios, divididos por el número de habitantes, serán combinados linealmente.

El coeficiente de importancia y la constante de la combinación se establecen para cada categoría mediante una ecuación en la que funcionan como variables los coeficientes de los datos numéricos entre el número de habitantes y la carga real neta, obtenida después de que el Ministerio del Interior determine las cuentas comunales y el modo de cálculo de dichas cargas.

Para cada Municipio, el importe de las necesidades se calcula de la siguiente manera:

Los datos numéricos de los distintos elementos que se combinan divididos por el número de habitantes se multiplican por los coeficientes de importancia asignado a cada categoría. Se suman los productos de estas multiplicaciones y a la suma se añade la constante de cada categoría. El resultado final constituye el importe de las necesidades calculado por habitante.

4.3. FONDO DE COMPENSACIÓN FISCAL.

Este Fondo se establece para asegurar un complemento de sus ingresos a aquellos Municipios que tienen un volumen fiscal proporcionalmente inferior al término medio asignado a la categoría en la que están clasificados con arreglo a la Ley.

Se distribuye por el Ministro del Interior, quien dictará anualmente, previo dictamen del Consejo de Administración del Fondo de Municipios, las condiciones a las que estará subordinada la participación de los Municipios en el reparto, especialmente esfuerzo fiscal mínimo, y las reglas según las cuales se efectuará la distribución.

4.4. FONDO DE AYUDA.

Este Fondo también es distribuido por el Ministro del Interior, pre-

vio acuerdo del Consejo de Administración del Fondo de Municipios, entre aquellos Municipios cuya situación financiera sea particularmente deficitaria.

5. PAGO DE LOS FONDOS

Las participaciones en los Fondos «A» y «B» serán pagadas por trimestres o cuatrimestres.

Hasta que se establece la cantidad anual que corresponde al Municipio se hacen, al principio de cada trimestre, entregas a cuenta, cuyo importe será igual a la cuarta parte de la asignación que del respectivo Fondo le correspondió en el penúltimo año.

Si el importe total de las entregas parciales es superior a la cuota que corresponde al Municipio, la diferencia se recupera por la Sociedad Anónima «Crédito Comunal de Bélgica», que la adeuda en la cuenta del Municipio.

La Ley prevé la posibilidad de que se cometan errores en el reparto, en cuyo caso y después de que esté suficientemente probado, se procede a su rectificación. Es posible distinguir dos supuestos:

a) Que el error se cometa en perjuicio de un Municipio. La cuota se calcula de nuevo con arreglo a las normas que rigieron en el primitivo reparto, siendo abonada la cantidad resultante previa extracción de la misma de la dotación correspondiente al mismo Fondo en el año siguiente.

b) Que el error se cometa en provecho del Municipio. Si se trata del Fondo A, la suma indebidamente abonada se recuperará por resolución del Ministro del Interior y se repartirá entre las ciudades beneficiadas a prorrata de la cuota correspondiente en el mismo Fondo.

Cuando se trata del Fondo B, la cantidad se recuperará por el mismo procedimiento, pero es entregada al Tesoro para su inclusión en el Fondo de Ayuda.

Tanto en uno como en otro caso, las resoluciones del Ministro serán comunicadas para su ejecución a la Sociedad Anónima «Crédito Comunal de Bélgica».

A los errores sufridos en la distribución del Fondo de Compensación fiscal se aplicarán las mismas reglas que a los cometidos en el reparto del Fondo B, a que acabamos de referirnos.

6. ORGANOS QUE INTERVIENEN EN EL REPARTO DE LOS FONDOS

6.1. EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO.

A) *Composición.*

Este Consejo se compone de los siguientes miembros:

a) Cuatro miembros nombrados por el Ministro del Interior, por seis años, entre los cuales designa al Presidente y Vicepresidente.

b) Cuatro miembros nombrados, respectivamente, por los Colegios de Burgomaestres y Regidores de las ciudades de Amberes, Bruselas, Gante y Lieja y elegidos entre los miembros de estos Colegios.

c) Veintisiete miembros nombrados por el Ministro del Interior, a razón de tres por Provincia, entre los propuestos por la Diputación Permanente de cada Provincia. Esta propuesta comprende una lista de doce candidatos elegidos entre los Burgomaestres y Regidores de Municipios que no sean las ciudades anteriormente citadas y de suerte que comprenda, al menos, dos candidatos pertenecientes a los Municipios de cada una de las categorías indicadas, existentes en la Provincia.

d) El Ministro del Interior designa, asimismo, al funcionario de su Departamento que se hará cargo de la Secretaría del Consejo de Administración.

e) Participan a título consultivo en las deliberaciones del Consejo de Administración:

1.º Tres funcionarios delegados del Ministro del Interior.

2.º Tres funcionarios delegados del Ministro de Hacienda.

f) Además, el Consejo de Administración puede admitir, en cuestiones determinadas, a toda persona que juzgue interesada en conocer sus acuerdos.

B) *Caracteres del cargo de Consejero.*

a) Duración. El mandato de los miembros nombrados en virtud de los tres primeros apartados del epígrafe anterior terminará con la fecha de renovación general de los Consejo comunales. Asimismo, la pérdida de la cualidad de Burgomaestre o Regidor lleva consigo el fin del mandato.

b) Remuneración. Los cargos son gratuitos, aunque los miembros reciben indemnizaciones por gastos de estancia según las reglas en vigor

para los funcionarios generales del Estado y son reembolsados de los gastos de viajes efectuados como consecuencia de desplazamientos para estos fines.

Los créditos precisos para el funcionamiento del Consejo de Administración serán incluidos en el Presupuesto del Ministerio del Interior.

C) *Funciones.*

a) Cada año, antes del 1 de mayo, el Consejo de Administración entregará al Ministro del Interior una Memoria de su actividad durante el año precedente.

b) Puede presentarle, en cualquier momento, proposiciones que tiendan a la modificación de la Ley o a la solución de problemas que resuelvan la situación financiera de los Municipios.

c) Dictaminará sobre toda cuestión que el Ministro del Interior juzgue oportuno someterle.

Los dictámenes previos a la distribución de los Fondos, serán emitidos en el plazo de un mes fijado por el Ministro del Interior, y si no fueren emitidos en este plazo, no será preciso nuevo requerimiento.

Los Delegados de las ciudades a las que se destina el Fondo A no participan, generalmente, en las deliberaciones relativas a la distribución de los otros Fondos que no les afectan.

6.2. EL MINISTRO DEL INTERIOR.

Aparte de las atribuciones a que ya hemos hecho referencia y que, sin duda, son las de mayor importancia, anualmente elevará a conocimiento de las Cámaras legislativas la Memoria de la actividad del Consejo de Administración, así como las modificaciones que en la Ley se introduzcan por resolución del Rey o por acuerdo ministerial.

7. MODIFICACIONES DE LA ACTUAL REGULACION

7.1. AUTORIDADES QUE PUEDEN ACORDARLAS.

A) *El Rey.*

Previa la propuesta o dictamen del Consejo de Administración del Fondo, el Rey puede modificar:

a) Los porcentajes reservados, por una parte, de las ciudades de Amberes, Bruselas, Gante y Lieja, y por otra, de los demás Municipios.

b) Los porcentajes atribuidos al Fondo de Compensación fiscal y al Fondo de Ayuda.

c) La clasificación de los Municipios en categorías a los efectos del reparto del Fondo B.

d) Los criterios a utilizar para la determinación de las necesidades comunales.

e) El método objetivo a emplear para el cálculo de estas necesidades tomando como punto de partida los criterios.

f) La relación de los organismos que hayan de facilitar los datos numéricos.

B) *El Ministro del Interior.*

También, previo dictamen del Consejo de Administración, el Ministro puede modificar los porcentajes atribuidos respectivamente al Fondo de Compensación fiscal y al Fondo de Ayuda en la dotación global de estos Fondos.

7.2. EFECTOS DE LAS MODIFICACIONES.

Todas las modificaciones efectuadas en virtud de las anteriores autorizaciones se unirán a la Ley y la modificarán en la misma medida.

Cuando se trate de las efectuadas por el Rey enumeradas en los párrafos c), d) y e) entrarán en vigor el 1 de enero siguiente al período bienal en el curso del cual fueron publicadas. Las restantes modificaciones entrarán en vigor el 1 de enero siguiente a la fecha de su publicación.

8. CONCLUSIONES

El examen efectuado permite concluir señalando las características generales de esta Ley:

a) Unifica las ayudas económicas concedidas por el Estado a los Municipios, refundiendo los Fondos anteriormente existentes en uno solo, el llamado «Fondo de los Municipios».

b) Unifica el órgano al que corresponde la propuesta de distribución de las ayudas, sin perjuicio de la superior decisión ministerial.

c) A pesar de esta unificación, no establece una rigida uniformidad de sistema, ya que contempla diversos grupos de Municipios, distintos criterios dentro de cada grupo para determinar sus necesidades y prevé distintas finalidades de los créditos que otorga.

d) Conjuga el criterio objetivo en el otorgamiento de las ayudas con las particulares circunstancias de cada Municipio.

e) Estimula la fusión de Municipios y, como consecuencia, ayuda a la desaparición de aquellos que carecen de medios necesarios.

9. COMPARACION CON EL SISTEMA ESPAÑOL

Si la Vida local española ha sufrido influencias francesas en muchos de sus aspectos, existen también antecedentes de alguna de sus normas en otros países.

Concretamente, por lo que al aspecto económico se refiere, podría citarse el precedente de la Sociedad «Crédito Comunal de Bélgica», a la que hemos aludido anteriormente, para la constitución de una Sociedad análoga en Cataluña, la cual, a su vez, sirvió como precedente del Banco de Crédito Local.

La regulación de los Fondos también ha influido en nuestra legislación, donde es fácil incluso encontrar, con identidad de nombres, alguna de las instituciones establecidas en diferentes momentos de la evolución de las Haciendas locales. A pesar de todo, en España no existe un sistema general de subvenciones a los Municipios que obedezca a criterios objetivos, aunque existan, ciertamente, diferentes ayudas económicas—Cooperación provincial, créditos del Estado para Planes provinciales, Fondo Nacional de Haciendas locales, Fondo Interprovincial y otras muchas todavía con finalidades más precisas—concedidas a través de procedimientos diversos y por órganos diferentes. Es posible que el ejemplo belga tenga, en este punto, un valor apreciable y que podría ser útil a quienes hayan de enfrentarse con la tarea de dotar a nuestros Municipios de un sistema objetivo de ayudas estatales, del que, por otra parte, están cada día más necesitados.