LA COMPENSACION DE LOS DAÑOS DE GUERRA EN EL DERECHO ALEMAN

(*Lastenausgleichsgesetz* de 4 de agosto de 1952)

SUMARIO: I) INTRODUCCIÓN.—II) COMPENSACIÓN DE CARGAS: 1) *Necesidad de la compensación y génesis de la ley.* 2) *Líneas directrices de la ley.*—III) EXPOSICIÓN DE LA LEY DE COMPENSACIÓN DE CARGAS (LAG): A) *Ambito de la competencia y modo de realizarla:* A') *Daños compensables:* 1) *Daños de expulsión.* 2) *Daños bélicos en las cosas materiales.* 3) *Daños orientales.* 4) *Daños del ahorrador.* B') *Entregas de compensación:* 1) *Entrega patrimonial:* a) *Concepto y naturaleza.* b) *Sujeto pasivo de la entrega.* c) *Exenciones.* d) *Cálculo de la entrega patrimonial.* e) *Distribución.* 2) *Entrega de las ganancias de los deudores:* a) *Entrega de las ganancias derivadas de créditos:* a') *Naturaleza.* b') *Determinación de la base.* b) *Entrega de las ganancias hipotecarias:* a') *Objeto.* b') *Fijación.* c') *Garantía de la entrega.* d') *Pago de la entrega.* C') *Prestaciones compensatorias:* a) *Concepto y naturaleza.* b) *Sus clases:* 1) *Indemnización fundamental.* 2) *Préstamos de integración.* 3) *Renta por daños bélicos.* 4) *Indemnización por la pérdida de mobiliario.* 5) *Ayuda para espacio habitable.* 6) *Prestaciones del Fondo Adicional de Compensación.* 7) *Prestaciones en virtud de otras medidas de fomento.* 8) *Compensaciones monetarias por pérdidas sufridas por los expulsados en los saldos favorables de sus cuentas corrientes.* 9) *Indemnizaciones para mitigar rigores.* 10) *Préstamos en virtud de la ley de fugitivos.* B) *Organización:* 1) *Centro federal de compensación.* 2) *Oficinas estatales de compensación.* 3) *Oficinas locales de compensación.* 4) *Otros órganos.* C) *Procedimiento:* 1) *En caso de indemnización fundamental, de renta por daños de guerra y de la indemnización para formación de mobiliario.* 2) *En caso de compensación monetaria de los saldos favorables de los expulsados.* 3) *En caso de préstamos de integración, prestaciones del fondo para la mitigación de rigores, en virtud de otras medidas de fomento y ayuda de mobiliario.* 4) *En caso de ayuda para la creación de espacio habitable.*

I) INTRODUCCIÓN (*)

Antes de apróximarnos a la Ley de Compensación de cargas no estará de más comparar sucintamente la situación territorial y demográfica de la

(*) Como bibliografía sobre el tema pueden citarse:

REHN-BRUHN: *Der Lastenausgleich unter besondere Berücksichtigung der Hypothekengewinnabgabe.* Baden-Baden (Bohn). 1955.

FROHNHAUSER, H.: *Der Lastenausgleich.* Wiesbaden (Betriebsw. VI. Dr. Gabler).

Alemania de nuestros días con la de la misma antes de la guerra. Contaba ésta en 1937 con 471.100 Km.^{2} y 69,3 millones de habitantes, y fué dividida por los vencedores, después de la capitulación de 8 de mayo de 1945, en las siguientes siete partes:

1) República Federal Alemana.—Tenía una extensión de 245.317 Km.^{2} y una población de 39.340.000 habitantes. (Estas cifras y las de las otras seis partes corresponden al año 1939.)

2) Berlín Occidental.—Su extensión era de 481 Km.^{2} y 2.750.000 habitantes.

3) República Democrática Alemana.—Su extensión era de 107.669 Km.^{2} y 15.160.000 habitantes.

4) Berlín Oriental.—Extensión de 403 Km.^{2} y una población de 1.590.000 habitantes.

5) Territorio del Sarre.—2.567 Km.^{2} y 910.000 habitantes.

6) Territorios al Este de la línea Oder-Neisse, colocados bajo administración polaca después de expulsar a la población alemana. Su extensión era en 1939 de 100.663 Km^2, y 8.370.000 habitantes constituían su población.

7) Prusia Oriental del Norte, bajo administración soviética.—Rusia ha expulsado a la población civil alemana y considera el territorio como propio. Su extensión en 1939 era de 10.886 Km.^{2}, y su población de 1.190.000 habitantes.

La República Federal, que sufrió durante la guerra cuatro millones de

---

HEINLEIN. A.: *Das Abgabenrecht des Lastenausgleichs in Frage* u. Anwort. Berlín. 1954. (E. Schmidt).

HOHRMANN-OSTENDORF-RING-DEICHMANN: *Kommentar zum Abgabenteil des LAG.* Konstanz (Ind.-Vlg. Gehlsen).

KASS, F.: *Altsparergesetz.* Stuttgart (Kohlhammer). 1955.

Kommentar zur Gesamten Lastenausgleichgesetzgebung mit allen Rechtsverordnungen u. *Werwaltungsanordnungen* u. d. *Weisungen des Bundesausgleichsamt.* Publicado por R. Harmening, H. K. Bauer, H. Faber, R. Falk, W. Schubert, K. Strauch u. H. Weber. München (Beck). 1955.

KÜHNE, W.-B. WOLFF: *Gesetzgebung über den Lastenausgleich. Stuttgart* (Kohlhammer).

MUNDT: *Hypotekengewinnabgabe- Eslassverordnung* von 10 April 1954. Siegburg (Gehlsen).

SCHAEFFER, K. H.: *Die Schadenfeststellung im Lastenausgleich.* Essen (Sutter).

STADLER: *Die Aufbaudarlehen des Lastenausgleichs für den Wohnungsbau.* Bonn (Domus-Verlag). 1955.

Especialmente se han consultado: el Comentario de HARMENING citado *supra*, los trabajos de KASS y de FAUSER sobre *Principios fundamentales y balance en LAG*, en los números de septiembre de 1952 de «Die öffentliche Verwaltung», y el de KALM sobre *Organización y protección jurídica en LAG*, en el número de 1 octubre 1952, de la «Deutsches Verwaltungsblatt», así como el número especial dedicado a la compensación de cargas en agosto de 1952 por «Die Deutschen Steuer-Rundschau».

bajas, tiene hoy una población que se aproxima a los 52 millones de habitantes. Se debe ello al gran contingente de refugiados y expulsados, que supera la cifra de diez millones. Dicha carga de superpoblación que pesa sobre la República encuentra clara expresión en el número de habitantes por Km.^{2} de terreno cultivable, que desde 1939 a 1953 ha sufrido un aumento del 67,1 por 100.

Las consideraciones de justicia que imponían un reparto equitativo de la ingente magnitud de los daños sufridos y los difíciles problemas de integración de los refugiados y expulsados motivaron, desde que fué posible, la creación de una legislación adecuada. Entre las leyes más importantes, se pueden enumerar:

1) Ley de Compensación de cargas de 14 de agosto de 1952. Sus líneas directrices constituirán la base de nuestro trabajo.

2) Ley sobre asuntos referentes a los expulsados y fugitivos, de 14 de mayo de 1953. Su objeto es la integración en la República Federal de los expulsados de los territorios al Este del Oder-Neisse y de los fugitivos de la Zona soviética de ocupación. Prevé su trasplantación a zonas adecuadas, su prioridad para obtener autorizaciones para el ejercicio de profesiones e industrias y estimula y fomenta a los idóneos para realizar un trabajo autónomo.

3) Ley sobre la asistencia de las víctimas de la guerra. Fué promulgada el 7 de agosto de 1953.

Reciben asistencia los que han sufrido un daño en su salud a consecuencia de un accidente ocurrido durante el ejercicio de funciones militares. Son equiparados los daños sufridos en cautiverio.

4) Ley de 16 de junio de 1953 sobre la ocupación de las personas gravemente afectadas en su salud, dándoles preferencia para cubrir vacantes en las esferas públicas y privadas.

5) Ley de 30 de enero de 1954 sobre indemnizaciones a los prisioneros de guerra.

6) Ley de 11 de mayo de 1951, reguladora de las relaciones jurídicas de las personas comprendidas en el artículo 131 de la Ley fundamental. Se trata: 1.° De expulsados y refugiados pertenecientes a la función pública. 2.° De titulares de los cargos del Imperio suprimidos (soldados profesionales de la antigua Wehrmacht). 3.° De funcionarios que perdieron sus puestos después de 1945 por razones políticas. La Ley impone su colocación a las autoridades, así como su asistencia hasta que tenga lugar.

II) Compensación de cargas

1) *Necesidad de la compensación y génesis de la Ley.*

La inflación de la posguerra había sido bloqueada por la inmovilización de los precios y de los salarios, y la industria reaccionó no ofreciendo a los

precios de tasa más que las prestaciones obligatorias. La penuria y el mercado negro existían en todos los sectores. Para remediar tal situación se imponía la reforma monetaria. Las autoridades alemanas querían realizarla conjuntamente con la compensación de cargas y repartir entre todos los poseedores de patrimonio la pérdida de los millones que se necesitaban para restringir la cantidad de dinero en circulación. Indudablemente, era ése el momento psicológico más adecuado para realizar la compensación, pero, desgraciadamente, las autoridades aliadas pensaron que sólo les incumbía la solución del problema monetario, siendo el de los refugiados de competencia exclusiva de las autoridades alemanas. Se decidieron, por tanto, a anticipar la reforma monetaria y a realizarla a costa de los poseedores de patrimonio dinerario.

La acción milagrosa de la reforma monetaria no puede silenciarse. El 19 de junio de 1948 se hacía cola ante las panaderías alemanas. El pan de calidad mediocre estaba racionado o se vendía a precios elevadísimos en el mercado negro. Dos semanas más tarde, los panaderos servían a domicilio, como antes de la guerra, unos panecillos blancos deliciosos y, naturalmente, sin exigir ninguna clase de tickets. La transformación operada por la reforma monetaria de 20 de junio de 1948 en la Alemania Occidental es, a juicio de ROVAN, sin duda alguna, uno de los acontecimientos más representativos de nuestro tiempo. Se suprimía el viejo Reichsmark y se creaba uno nuevo, el Deutsche Mark. Cada particular recibía 40 como fondo inicial, y sus haberes eran cambiados al tipo de un Deutsche Mark cada diez Reichsmark. Dicho cambio no se realizaba de una vez, sino paulatinamente.

Se operaba una enorme punción sobre las reservas líquidas, los ahorros, sobre todos los títulos de valor fijo, pero, a pesar de ello, la nueva moneda ganó rápidamente la confianza del público y se inició el resurgimiento de la economía alemana.

Los aliados encargaron a las autoridades alemanas la realización de la compensación de cargas con carácter de urgencia para antes de 31 de diciembre de 1948, debiendo precisar el modo de compensar a los acreedores por sus pérdidas y gravar a los deudores por sus ganancias. Cumpliendo dicho encargo, en primer lugar, se dictó una Ley para asegurar las deudas garantizadas con hipoteca y afectadas por la conversión monetaria, y, posteriormente, el Consejo Económico concluyó la primera Ley de Compensación de cargas, que no pudo entrar en vigor, siendo reelaborada y transformada en la Ley de Socorro Inmediato, que entró en vigor el 18 de agosto de 1949 y fué la base y fundamento de la Ley de Compensación definitiva. Con ella fueron atendidas las necesidades más apremiantes, y en su virtud se distribuyeron cerca de 6.500 millones de DM. a refugiados y damnificados de guerra en el período de tiempo que va desde su entrada en vigor hasta el 18 de agosto de 1952, en que fué reemplazada por la Ley definitiva de compensación de cargas.

2) *Líneas directrices de la Ley.*

a) La Ley definitiva era esperada con gran impaciencia, tanto por parte de los obligados a compensar, que esperaban un gravámen más ligero que el impuesto por la Ley de Socorro inmediato, como por los damnificados, que esperaban una ayuda más generosa. Como dice FAUSER en su trabajo *Fundamentos y balance de la compensación de cargas*, el texto defrauda las excesivas esperanzas que se hacían los segundos. La moderna economía política no ofrece posibilidades para una rápida transformación de las relaciones patrimoniales, para decidir tajantemente que todos los nacionales salgan de la guerra con un mismo tanto por ciento de pérdidas en su patrimonio. Una compensación de cargas de este alcance era impracticable, entre otras causas, porque la mayor parte de los bienes salvados se componía de unidades indivisibles o divisibles sólo con grandes dificultades (explotaciones agrícolas, fincas urbanas, instalaciones industriales...). Tal compensación, en vez de ser un remedio, hubiera supuesto una gran catástrofe económica.

Los expertos vieron claramente que la compensación no podía realizarse inmediatamente, sino que debía ser repartida en un número determinado de años y no recaer sobre la sustancia del patrimonio nacional, sino sobre sus rendimientos. Era ésta una conclusión muy amarga, que significaba que, salvo los casos de prefinanciación, los damnificados sólo podían ser compensados lentamente en la medida de la urgencia social y económica de sus necesidades. Fijó, por tanto, el legislador la fecha en que la compensación debiera estar realizada en su totalidad: el 31 de marzo de 1979. Esto significa, al establecerse que se descuenta de la entrega de compensación la entrega impuesta por la Ley de Socorro inmediato, que la compensación de cargas se realiza en un espacio de tiempo de treinta años. Dentro de este plazo deben recaudarse 60.000 millones de DM. y repartirse en las formas de prestación señaladas por la Ley.

b) La Ley de Compensación de cargas está dividida en tres partes y contiene 375 parágrafos. La parte I contiene 15 parágrafos y su título es *Fundamentos y definiciones de concepto*. La parte II, titulada *Entregas de compensación*, contiene los parágrafos 16 a 228 y dicta las disposiciones pertinentes para poder recaudar dichas entregas. La parte III, *Prestaciones de compensación*, contiene los parágrafos 228 a 375.

El orden de los preceptos revela ya cómo el volumen de la ayuda encuentra su límite en la cuantía de los recursos disponibles.

Para la ejecución de la Ley ha sido necesario dictar infinidad de reglamentos, órdenes y circulares, siendo hoy tan espesa la maraña legislativa, que sería conveniente la creación de cátedras destinadas al estudio de la materia. La Ley se inspira en el reconocimiento de las pretensiones de los sectores de población afectados por la guerra a una compensación de cargas y a una integración de los damnificados que estén de acuerdo con la justicia social y con las posibilidades económicas. Hace expresa reserva de

que la concesión y aceptación de prestaciones no significa renuncia de los expulsados a los bienes que se vieron forzados a abandonar. Conectado con esta declaración legal está el siguiente problema: ¿Qué ocurrirá de producirse una reunificación de Alemania? Si se da tal supuesto, los expulsados y fugitivos ya compensados en virtud de la Ley de Compensación de cargas podrán lógicamente recobrar, al menos, parte de su patrimonio, y la previa compensación resultará entonces superflua e injusta. ¿A quién deberán devolver lo recibido a título de compensación?

El fin de la compensación, según el § I, es: la paulatina indemnización de los daños y pérdidas sufridos a consecuencia de las expulsiones y destrucciones de guerra y posguerra, así como la mitigación de los rigores causados por la reforma monetaria en el ámbito de aplicación de la Ley fundamental, incluída la Zona occidental de Berlín. El § 2 señala que para lograr ese objeto son impuestas entregas de compensación y se conceden prestaciones. Ambas se realizan normalmente en dinero, pero puede autorizarse la compensación en otra clase de valores económicos (vid. § 201 y 202 tratándose de la entrega, y § 349 tratándose de la prestación).

En un primer momento de los trabajos preparatorios de la Ley se concibió como fin de la compensación el ofrecer a los damnificados los medios necesarios para iniciar una nueva vida, dejando en segundo término la idea de compensar proporcionalmente los daños sufridos por cada patrimonio. En una fase posterior primó la segunda consideración, siendo la Ley definitiva un compromiso entre ambos extremos. La convicción legislativa de que no cabía reponer inmediatamente a las personas en su situación patrimonial de preguerra tuvo por consecuencia el que las prestaciones compensatorias se basaran menos en los daños sufridos y más en las necesidades actuales efectivas de los damnificados. No se concede, pues, una indemnización unitaria según el daño patrimonial experimentado, sino que se prefiere conceder las prestaciones compensatorias variadas que persiguen determinados fines inmediatos: Asistencia de los ancianos e impedidos, colocación de los hábiles para el trabajo, proporcionar vivienda y mobiliario, educación de los jóvenes amenazados de un descenso social siempre que esta amenaza sea consecuencia de la guerra, etc.

c) Las organizaciones de damnificados sostenían la tesis de que sus miembros tenían un derecho innato, en casi todos los casos de derecho natural, a exigir del Estado una indemnización por los daños sufridos. Tal posición no fué aceptada por el proyecto gubernamental de ley de compensación de cargas, que no reconocía el derecho del individuo a que el Estado mantenga intacto su patrimonio y caracterizaba como daños catastróficos las pérdidas bélicas. La Ley definitiva reconoce, sin embargo, en su preámbulo, la pretensión de los damnificados a que sea dictada una legislación dirigida a lograr una compensación adecuada y una ayuda a las personas cuya existencia ha sido duramente afectada por la guerra.

Es evidente que en Alemania no cabe hablar de responsabilidad estatal

por los daños ocasionados por la guerra. En efecto, no entra dicha figura en ninguno de los tres supuestos o fuentes de responsabilidad que distingue FORSTHOFF estudiando la legislación alemana. No cabe su asimilación ni a los casos de responsabilidad administrativa por falta del funcionario *(Amtshaftung)*, ni a los supuestos de indemnización por intervenciones lícitas *(Entschädigung für rechtsmässige Eingriffe)*, ni tampoco a los de intervenciones antijurídicas sin culpa *(Entschädigung für schuldlos rechtswidrige Eingriffe)* o de responsabilidad por riesgo *(Gefährdungshaftung)*, última categoría que es incluída dentro de la tercera.

d) La tónica de los trabajos parlamentarios tendió a elevar en lo posible la cuantía y número de las prestaciones compensatorias y a rebajar, por el contrario, los gravámenes, porque se pensó que, a fin de evitar un grave trastorno económico, éstos debían recaer sólo sobre los rendimientos del patrimonio. Resultó entonces que las sumas susceptibles de ser recaudadas eran notoriamente insuficientes para atender a las prestaciones previstas, y para salvar el desnivel hubo de recurrirse a gravar al contribuyente ordinario, abandonando el propósito inicial de realizar la compensación fuera de los presupuestos de la Federación y de los Estados.

En la regulación definitiva, las entregas compensatorias sólo rinden, aproximadamente, los dos tercios de la suma total, siendo suministrado el tercio restante por los presupuestos públicos ordinarios.

e) La Ley de Compensación de cargas se limita de antemano a regular los llamados daños de expulsión *(Vertreibungsschäden)*, los daños bélicos en las cosas materiales *(Kriegssachschäden)*, los llamados daños orientales *(Ostschäden)* y, en una cierta medida. los daños del ahorrador *(Sparschäden)*.

La asistencia de las víctimas de guerra, la eventual regulación de otros daños de guerra, tales como las pérdidas por requisa y liquidación de los bienes alemanes en el extranjero y los daños derivados de la ocupación, son de competencia de los presupuestos públicos generales.

Queda claro, pues, que al margen de la Ley de Compensación de cargas las consecuencias de la guerra se reflejarán duraderamente en los presupuestos ordinarios.

Conviene ahora examinar el concepto legal de cada uno de los distintos daños a compensar:

III) EXPOSICIÓN DE LA LEY DE COMPENSACIÓN DE CARGAS (LAG)

A) *Ambito de la compensación y modo de realizarla.*

A') *Daños compensables.*

I) *Daños de expulsión.*—Son, según el § 12: «Los causados a un expulsado por medidas dictadas contra nacionales alemanes o ciudadanos

alemanes en los territorios alemanes al este de la línea Oder-Neisse o en territorios fuera de las fronteras del Imperio alemán en 1937, en:

1) Bienes económicos que pertenecen al patrimonio agrícola, forestal, inmobiliario o industrial.

2) En los siguientes bienes económicos:

a) Objetos necesarios para el ejercicio de la profesión o para la investigación científica.

b) Mobiliario.

c) Imposiciones en RM.

d) En pretensiones monetarias de derecho privado distintas de las imposiciones en RM.

e) En participaciones de las sociedades capitalistas, así como en los saldos acreedores contra cooperativas de adquisición y de economía general.

3) Daños consistentes en pérdida de vivienda.

4) Daño consistente en la périda del medio de vida, sea o no profesional.»

II) *Daños bélicos en las cosas materiales.*—Según el § 13, son los producidos por operaciones bélicas desde el 26 de agosto de 1939 al 31 de julio de 1945, a

1) Bienes económicos que pertenecen al patrimonio agrícola, forestal, inmobiliario o industrial.

2) En los siguientes bienes económicos:

a) Objetos necesarios para el ejercicio de la profesión o para la investigación científica.

b) Mobiliario.

3) Daño consistente en la pérdida de vivienda.

4) Daño consistente en la pérdida del medio de vida, sea o no profesional.

También es daño patrimonial, en el sentido de este párrafo, todo daño consistente en lesión, destrucción o privación de cosas derivadas de medidas administrativas relacionadas con los sucesos bélicos.

III) *Daños orientales.*—Son, según el § 14: Los daños sufridos por una persona que no puede ser considerada como expulsada y que en 31 de diciembre de 1944 tuviera su domicilio en el territorio del Imperio *(statu quo* territorial de 1937). Dichos daños han debido tener lugar durante la segunda guerra mundial en los territorios alemanes sitos al este de la línea Oder-Neisse, y deben consistir en pérdida de patrimonio o en un daño en las cosas materiales, en bienes económicos, del § 12, núms. 1, 2 y 4. Tratándose de daños del apartado 2, clases *c*) y *d*), debe el deudor haber tenido su domicilio en dichos territorios orientales. Tratándose de daños del § 12, apartado 2, clase *e)*, debe haber tenido su domicilio social en dichos territorios en el momento del acontecimiento dañoso. Los daños sufridos por

buques inmatriculados en registros sitos en territorios orientales se equiparan a los producidos en dichos territorios.

Es justo que se hayan tenido en cuenta tales daños, dice HARNENING, porque el principio de igualdad exigía que los habitantes de la República Federal y del Berlín Occidental fueran indemnizados por los daños sufridos en los territorios orientales. Si tal supuesto no hubiera sido previsto, se hubiera dado, entre otros, el caso paradójico de que no tendría ningún derecho a compensación aquel que hubiera fijado su domicilio en la parte occidental de Alemania para vivir de los productos de su participación en una sociedad comanditaria con domicilio en la parte oriental, simplemente porque, a diferencia de un expulsado, hubiera residido dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Compensación antes de 19 de mayo de 1945.

En la regulación legal dichos daños orientales son considerados como una variedad de los daños de expulsión.

IV) *Daños del ahorrador.*—Un daño de ahorrador es la reducción del valor nominal de las inversiones en RM. por su conversión en DM., en la proporción 10 : 1 u otra más desfavorable o, simplemente, por su no conversión.

El apartado 2 del § 15 establece un catálogo de aquellas inversiones en las que se habrá de considerar como daños del ahorrador toda reducción del capital nominal o una no conversión. Dicho catálogo establece un *numerus clausus*. Enumera :

1) Imposiciones en el sentido de la Ley reguladora del Crédito de 25 de septiembre de 1939.

2) Títulos hipotecarios, títulos de crédito especial, obligaciones municipales y otras obligaciones emitidas por establecimientos de crédito inmobiliario, municipal, naval y de redención de deudas hipotecarias.

3) Obligaciones y bonos del Tesoro productores de interés.

4) Obligaciones emitidas por establecimientos industriales o similares.

5) Pretensiones derivadas de contratos de seguros sobre la vida.

6) Derechos privados asegurados por la creación de derechos reales inmobiliarios.

Se asimilan a los daños del ahorrador la suspensión del pago de subvenciones imperiales a los pequeños rentistas y la suspensión del pago de aquellos derechos reconocidos para compensar la liquidación y daños inmerecidos sufridos durante la primera guerra mundial.

B') *Entregas de compensación.*

El § 3 impone las siguientes entregas de compensación :

1) Una única y fija entrega patrimonial. La Ley la regula detenidamente en los § 16 a 90.

2) Una entrega especial derivada de las ganancias de deudor en obli-

gaciones aseguradas por derechos reales inmobiliarios. Se ocupan de ella los § 91 a 160.

3) Una entrega especial por las ganancias de deudor de las empresas industriales. Regulada por los § 161 a 197.

Dichas entregas afluyen a un patrimonio especial de la Federación llamado Fondo de compensación. A este Fondo afluyen también, según el § 5:

1) Los recargos por mora y otras causas.

2) Las multas derivadas de la aplicación de esta Ley siempre que sean impuestas por las autoridades administrativas.

3) Rendimientos del Fondo de compensación, o sea los intereses y amortizaciones de los préstamos concedidos a los damnificados.

4) Remanente después de la liquidación de los títulos de valores.

5) Otros valores que deban engrosar el Fondo en virtud de ley u otra disposición.

Con dicho Fondo se pagan únicamente las prestaciones concedidas por la Ley. Los costes de recaudación de las entregas no pueden imputarse al Fondo y corresponden como carga a los presupuestos de los organismos en que se producen; por consiguiente, si son federales, a la Federación, y los restantes, a los Estados. Por su parte, los gastos originados por la administración y concesión de las prestaciones compensatorias corresponden a las corporaciones territoriales competentes para su entrega. Tanto éstas como los Estados son ayudados a sobrellevar estas costas por subvenciones federales.

Pueden, por el contrario, imputarse al Fondo los gastos bancarios derivados de las operaciones necesarias para la concesión de las prestaciones, gastos que en el tráfico negocial corresponden de ordinario a los clientes bancarios.

Todos los Estados, con inclusión de Berlín occidental, deben prestar, desde el momento de la entrada en vigor de la Ley hasta el 31 de diciembre de 1957, subvenciones en la cuantía de la suma recaudada en concepto de impuesto sobre el patrimonio, con la deducción de un cuatro por ciento para atender a sus gastos de administración.

Si la suma recaudada en el año contable por el concepto de entregas compensatorias excediera de la suma de 1.785 millones de DM., se reducen las subvenciones en la cuantía que esta recaudación excediera de esa cantidad. La cantidad en la que se reduce la cuantía de las subvenciones se reparte proporcionalmente a los montantes de las subvenciones a pagar por cada Estado ese año contable.

El apartado 4 del § 5 señala que cada año económico ha de ser detallado el estado del Fondo como anejo del Presupuesto federal, con la totalidad de los ingresos y gastos previstos. Esta exposición tiene un mero carácter informativo y no vincula al Presidente del Instituto de Compensación Federal ni a la Comisión de Control.

1) *Entrega patrimonial.*

Empezaremos ahora el estudio de las diferentes entregas, examinando, en primer lugar, la entrega patrimonial, que es la más importante de las tres y la que reporta mayor cantidad de recursos al Fondo de compensación. Dicha entrega, que es pagada en dinero y por trimestres vencidos, es administrada por las autoridades financieras de cada Estado en virtud de una delegación federal.

a) *Concepto y naturaleza.*

Entrega patrimonial o de patrimonio significa, en su acepción original, entrega de sustancia patrimonial existente en un determinado momento. Pero una tal ejecución de la compensación, defendida por los partidarios más radicales de ésta, era imposible, en primer lugar, porque el patrimonio sometido a gravamen consistía, en su mayor parte, en inmuebles rústicos, urbanos, explotaciones industriales, mercancías, etc., o sea en bienes que son indivisibles por naturaleza.

Tampoco hubiera sido viable una eventual cesión de dicho patrimonio a los Poderes públicos con simultánea cesión por éstos de los medios de pago equivalentes e incluso algunos más adicionales, porque hubiera tenido unas consecuencias inflacionísticas incalculables. Por otra parte, las empresas, privadas de un cincuenta por ciento de su patrimonio, no hubieran sido capaces de mantener en pie la economía alemana.

No quedó, pues, otra posibilidad que calcular la suma a entregar según el patrimonio salvado de las destrucciones bélicas e ir pagándolas según las posibilidades ofrecidas por su rendimiento. Por ello fué necesario repartir la amortización de la deuda fiscal en un plazo de tiempo lo suficientemente largo para que los contribuyentes pudieran pagar los plazos amortizadores anuales y los intereses correspondientes sin mengua de su capacidad de prestación económica. La Ley de Compensación de cargas ha fijado ese lapso en treinta años, duración de vida de una generación. La entrega de patrimonio se paga, pues, desde 1 de abril de 1949, teniéndose en cuenta para su deducción las sumas ya entregadas en virtud de la Ley de Socorro inmediato, y ha de estar definitivamente realizada el día 31 de marzo de 1979.

Aunque en ningún momento es calificada por la Ley de impuesto, de la sistemática legal y de su terminología no cabe más que concluir que la entrega patrimonial tiene carácter de tal. Ahora bien, ni la remisión a la Ley reguladora del impuesto patrimonial, ni el hecho de que su pago se realiza a lo largo de un plazo de treinta años, deben hacernos olvidar que se trata de la entrega de una cantidad fija. En efecto, la Ley de Compensación de cargas configura a la entrega patrimonial como una entrega de día fijo porque es calculada el día de entrada en vigor de la reforma monetaria. Es propio de una entrega de esta clase el no tener en cuenta

los cambios que se produzcan en los patrimonios gravados ni tampoco las oscilaciones de poder de compra del dinero. En oposición al impuesto sobre el patrimonio, que se adapta a los cambios patrimoniales, personales y familiares, es esencial a la entrega patrimonial la relevancia exclusiva de las relaciones patrimoniales existentes el día de entrada en vigor de la reforma monetaria.

Se quiso evitar este inconveniente de la entrega patrimonial configurándola como un impuesto sobre la renta con tipos muy altos. La idea no fructificó porque la necesidad económica de acumular rápidamente capital no era compatible con ella y porque se pensó que era psicológicamente conveniente hacer ver a los damnificados que las prestaciones provenían de los patrimonios preservados.

A juicio de KÄSS, uno de los problemas de resolución más difícil que se presentaba a los parlamentarios era el de decidir si los daños bélicos deberían ser no sólo compensados por prestaciones, sino también tenidos en cuenta en el momento de fijar la entrega. Volvieron a surgir lógicamente las discusiones sobre si la Ley debería inspirarse en una concepción «cuotal» o «social», y se confirmó el aserto de que en materia de compensación de cargas se pueden defender consecuentemente dos posiciones contradictorias según la perspectiva desde la que se examine el problema. Por un lado, se decía: Los patrimonios son gravados en un cincuenta por ciento; puede haber patrimonios que, a causa de la guerra, hayan mermado en un cincuenta por ciento. No cabe, pues, gravarles, sino compensarles (concepción cuotal). En oposición radical, la concepción social, defendida por la Ley de Socorro inmediato, razonaba: Quien a pesar de la guerra ha conservado parte de su patrimonio está mejor situado en la vida que aquel que todo lo perdió; los medios para la compensación deben ser detraídos, por tanto, de todos los patrimonios conservados el día de entrada en vigor de la reforma monetaria. La Ley de Compensación de cargas se muestra aquí también conciliadora y modera la entrega en caso de daños bélicos en las cosas materiales, de daños de expulsión y daños producidos en los territorios orientales.

b) *Sujeto pasivo de la entrega.*

La Ley distingue dos clases de sujeto pasivo de la entrega: las personas obligadas sin ninguna limitación y aquellas cuyo deber de tributar es limitado. Como criterio de la distinción, se señala que para configurar la obligación ilimitada se parte de la persona gravada, y para configurar la limitada, del patrimonio sometido. Pero tal criterio no parece muy claro, porque tanto el § 15 como el § 17 parten de definir el círculo de las personas gravadas. En realidad, la esencia del deber tributario limitado radica en una delimitación local y corporal del patrimonio a gravar.

El § 16 señala como personas obligadas a satisfacer ilimitadamente la entrega patrimonial a las siguientes:

1) *Personas naturales que tenían su domicilio o residencia* habitual el 21 de junio de 1948 dentro del ámbito territorial de aplicación de la Ley fundamental o en Berlín.

2) Las siguientes corporaciones, asociaciones o masas patrimoniales, que al comenzar el 21 de junio de 1948 tuvieran su domicilio o gerencia negocial en el dominio de aplicación de la Ley fundamental o en Berlín occidental:

a) Sociedades capitalistas.

b) Cooperativas de adquisición o económicas.

c) Compañías de seguros mutuos.

d) Otras personas jurídicas de derecho privado.

e) Asociaciones carentes de capacidad jurídica, establecimientos y fundaciones y otros patrimonios afectos a un fin.

f) Corporaciones de derecho público, con excepción de sus empresas industriales, que tributarán independientemente.

g) Empresas industriales de corporaciones de derecho público.

El deber tributario ilimitado se extiende a todo el patrimonio, o sea, tanto al patrimonio radicado dentro de las fronteras alemanas como al que se encuentre en el extranjero. Sin embargo, quedan exceptuadas aquellas partes del patrimonio interior situadas fuera del ámbito de aplicación de la Ley fundamental, o sea en la Zona rusa (hoy DDR), sector oriental de Berlín y territorio del Sarre.

Las personas obligadas a tributar limitadamente son las siguientes:

1) Las personas naturales que no tuvieran su domicilio o residencia habitual en 21 de junio de 1948 dentro del ámbito territorial de aplicación de la Ley fundamental o en Berlín occidental.

2) Las corporaciones, asociaciones y masas patrimoniales que no tuvieran su domicilio ni su gerencia negocial dentro del ámbito territorial de aplicación de la Ley fundamental o en Berlín occidental a comienzos del 21 de junio de 1948.

El deber de entrega limitado se diferencia del ilimitado en que se extiende sólo a determinados valores patrimoniales. Son éstos los enumerados en el § 77 de la Ley de Valoración. O sea:

1) El patrimonio agrícola y el forestal radicados dentro de las fronteras alemanas.

2) El patrimonio inmobiliario sito dentro de las fronteras alemanas.

3) El patrimonio de una empresa sito dentro de las fronteras alemanas. Por tal se entiende el patrimonio que sirve a una empresa industrial dentro de Alemania. Se necesita como requisito la existencia en el interior del país de una instalación auxiliar o el nombramiento de un representante fijo.

4) Derechos de autor pertenecientes a la propiedad industrial.

5) Bienes económicos no comprendidos en los apartados 1, 2 y 4 y cedidos a una empresa nacional de carácter industrial.

6) Hipotecas, deudas inmobiliarias, deudas inmobiliarias de renta y otros créditos o derechos asegurados mediata o inmediatamente por inmuebles nacionales, por garantías reales inmobiliarias nacionales o por barcos.

7) Créditos derivados de la participación en un establecimiento comercial como socio capitalista, si éste tiene su domicilio, residencia o gerencia de negocio dentro de las fronteras alemanas.

Dicho patrimonio es gravado únicamente si se encuentra enclavado dentro del dominio de aplicación de la Ley fundamental, con inclusión del Berlín occidental.

c) *Exenciones.*

La lista de exenciones del § 18 está compuesta casi exclusivamente por corporaciones de derecho público, por empresas de abastecimientos (agua, electricidad, transporte...) y por corporaciones, asociaciones y masas patrimoniales que exclusiva e inmediatamente atiendan a fines eclesiásticos, de beneficencia o utilidad pública, así como por las Cajas que, dotadas de personalidad jurídica, alivian los casos de paro y miseria.

Todo gravamen de patrimonio presenta el problema espinoso de si deben ser sometidos a él las corporaciones de derecho público. Los partidarios de su gravamen alegaban que, si no lo eran, se crearía una situación competitiva desventajosa para los particulares en aquellos dominios en los que la administración actúa económicamente en régimen de libertad, y en aquellos en los que no existe competencia se crearía una falsa imagen de la rentabilidad del patrimonio. Sería, además, conveniente que las corporaciones territoriales sintieran en su propio ser la carga del impuesto.

Por su parte, los partidarios de la exención opinaban que una extensión de la tributación a las corporaciones territoriales originaría una elevación de sus impuestos y de las tarifas de las industrias de abastecimiento, y con ello la carga tributaria, que debiera recaer sólo sobre la persona poseedora de patrimonio, acabaría incidiendo sobre el pequeño poseedor de renta y a veces sobre los mismos damnificados.

La Ley de Compensación de cargas se decide por un término medio en homenaje a ambos argumentos. Así, la exención primera del § 18 comprende a las corporaciones de derecho público en la parte de su patrimonio afectado directamente a un uso o servicio, así como en su patrimonio forestal y en los bienes que forman el patrimonio especial de la Ley de Valoración.

Es nota común a todas las exenciones el ser decisiva la situación de 21 de junio de 1948 para la consideración objetiva y jurídica de cada uno de los supuestos. Es preciso también hacer constar que sólo tienen aplicación tratándose de personas obligadas a la entrega ilimitadamente.

d) *Cálculo de la entrega patrimonial.*

El patrimonio sometido a la entrega queda exento si su valor no excede de 3.000 DM. Tratándose de personas naturales obligadas a tributar ilimitadamente, la suma libre es fijada en 5.000 DM. Si el patrimonio de personas naturales obligadas ilimitadamente excediera de 5.000 DM., se descontará esta suma del valor total del patrimonio de no rebasar éste los 25.000 DM.

Tratándose de patrimonios de un valor oscilante entre 25.100 DM. y y 34.900 DM, la suma libre se calcula de manera que para cada 200 DM, de valor patrimonial es reducida en 100 DM. En un patrimonio de 35.000 DM. no se deduce ya nada.

Tratándose de obligados ilimitadamente que no son personas naturales y tratándose de obligados limitadamente, sólo se impone la entrega patrimonial si el patrimonio sujeto tiene un valor superior a 3.000 DM. Si excede de esta suma, la entrega es calculada sobre todo el patrimonio.

Para aclarar la fijación de la suma libre, tratándose de personas naturales obligadas ilimitadamente, daremos los siguientes ejemplos:

Patrimonio sujeto	Suma libre
Hasta 25.100 DM.	5.000 DM.
De 25.200 a 25.300 DM.	4.900 DM.
De 25.400 a 25.500 DM.	4.800 DM.
De 25.600 a 25.700 DM.	4.700 DM.
De 25.800 a 25.900 DM.	4.600 DM.
De 34.000 a 34.100 DM.	500 DM.
De 34.800 a 34.900 DM.	100 DM.
De 35.000 en adelante	

Para la fijación del patrimonio total se atiende al existente el día de la entrada en vigor de la reforma monetaria, y en su cómputo y avalúo han de observarse los preceptos de la ley de Valoración y la Estimación Global llevada a cabo en 1949 a efectos del impuesto sobre el patrimonio.

En la valoración del patrimonio se descuentan las deudas y son decisivas las sumas de dinero que consten en el balance de inauguración en D.M. Conforme a los § 24 y 25 de la ley de Compensación de cargas, ciertos bienes no son computados en su valor real, sino en un valor reducido y en ciertos casos son excluídos de la valoración. Tratándose de patrimonios que fueron usurpados a sus dueños desde 1933 a 1945, en virtud de medidas persecutorias o de desmantelamiento, se aplican los preceptos especiales de los § 26, 27 y 28.

Los daños de expulsión, los daños bélicos en cosas materiales y los daños orientales son tenidos en cuenta para la reducción de la entrega y no en

el momento de fijación del patrimonio gravable. Igualmente, la reducción familiar del § 53 y la bonificación social no son tenidas en cuenta para la fijación del patrimonio, sino que actúan como causas de reducción o exención de la deuda compensatoria.

La deuda compensatoria es, pues, la suma resultante de aplicar el tipo del 50 por 100 al patrimonio gravado. Si el sujeto obligado alega haber sufrido daños de las tres clases mencionadas supra, dicha suma es reducida en el modo y medida determinados en los § 39 a 47.

Una causa general de reducción de la entrega compensatoria es la ya prevista en el § 25 de la ley de Socorro Inmediato de 8 agosto 1948, según la cual se preveía que las entregas de socorro inmediato serían un mero anticipo de las entregas patrimoniales a imponer por la ley definitiva de Compensación de cargas. Esta consideración es la que inspira el § 35, que fija el comienzo de la vida de la entrega patrimonial el 1 de abril de 1949, o sea el día de la entrada en vigor de la ley de Socorro Inmediato, cuando se trata de determinar la entrega de compensación.

e) *Distribución.*

Conforme al § 34, la entrega patrimonial es distribuída de tal modo que la deuda definitiva ha de ser pagada en uniformes sumas trimestrales, que representan una amortización y una producción de intereses de dicha deuda, lo más tarde el 31 de marzo de 1979. Las sumas trimestrales son creadas aplicando tantos por ciento a la deuda tributaria. El § 35, tomando por base el plazo de amortización que comienza el 1 de abril de 1949 y concluye treinta años después, determina tres distintos tantos por ciento, según la clase de patrimonio gravado: 1,5, 1,25 y 1.

Ahora bien, resulta que, como las prestaciones impuestas por la ley de Socorro Inmediato no son idénticas a las impuestas por la ley de Compensación de Cargas, las pagadas durante los tres años primeros de los treinta no pueden ser sustitutivo exacto de los plazos trimestrales de la segunda. Por ello, ésta determina que las entregas de Socorro Inmediato han de ser descontadas de la cantidad compensatoria a pagar y que la deuda tributaria resultante ha de ser pagada en un plazo de veintisiete años. Es lógico entonces que el § 36 prevea que los indicados tipos trimestrales de 1,5, 1,25 y 1 por 100 sólo se apliquen en aquellos casos en los que en virtud de preceptos especiales se prescinde de la exigencia de las sumas trimestrales de la ley de Compensación, a los tres años de aplicación de la ley de Socorro Inmediato (casos del § 56). En todos los demás casos, es decir, por regla general, los tipos trimestrales son aumentados por el recargo correspondiente a repartir la deuda tributaria a pagar trimestralmente durante treinta años, durante sólo veintisiete.

Así, pues, se pagarán como tipos trimestrales recargados, desde el 1 de abril 1952 a 31 marzo 1979:

en lugar de 1,5 % : 1.7 %
en lugar de 1,25 % : 1,4 %
en lugar de 1 % : 1,1 %

2) *Entrega de las ganancias de los deudores.*

Pesé a las advertencias de las autoridades alemanas, las potencias aliadas devaluaron los créditos y las obligaciones en la proporción 10 RM : 1 DM, desentendiéndose de gravar las ganancias injustas que de este modo recibían los deudores. Como hubiera sido grandemente inmoral la omisión de la compensación —como dice KURT FISCHER, una reforma monetaria sólo está socialmente justificada cuando los daños que entraña son repartidos en forma adecuada entre el patrimonio dinerario y el patrimonio real—, las autoridades alemanas quedaron encargadas de realizarla dentro de breve plazo. La primera medida que adoptaron fué una ley destinada a asegurar los créditos para la compensación de cargas. Se limitaba dicha ley al gravamen de las ganancias de deudor surgidas por la conversión. Igualmente gravaba las ganancias de deudor surgidas por la conversión de las garantías reales inmobiliarias no aseguradoras de una obligación personal.

Por su parte, la ley de Socorro Inmediato no se ocupó del problema presentado por las ganancias de los deudores, ya que durante cierto tiempo la doctrina pensó que, como en realidad los impuestos sobre las ganancias monetarias son también impuestos patrimoniales, no se tendría necesidad de crear entregas especiales haciendo depender el gravamen del patrimonio de su grado de conservación. Al tratarse únicamente de gravar el patrimonio inmobiliario o industrial beneficiado por la reforma monetaria, se pensó ya durante los trabajos preliminares de la ley de Compensación de cargas que, en vez de crear casuísta y arbitrariamente distintas entregas, sería más justo y conveniente crear una entrega patrimonial uniforme sobre la base de una comparación de los cambios experimentados por el patrimonio desde el 1 de enero de 1940 y el día de entrada en vigor de la reforma monetaria. Si el patrimonio se había incrementado en este período, su titular debería ser obligado a realizar una entrega resultante de la aplicación de unos tipos superiores a los tipos medios; si, por por el contrario, había disminuído, debería ser gravado con tipos inferiores a los medios o quedar exento. Inspirado por esta consideración, el llamado Plan de Homburg había ideado dos distintas entregas : 1) Una entrega del 80 por 100 por todos los incrementos patrimoniales producidos entre 1 enero 1940 y el día de entrada en vigor de la reforma monetaria, y 2) Una entrega patrimonial del 50 por 100. Avanzando aún más, se llegó a pensar en la posibilidad de unificar ambas entregas creando una única entrega patrimonial de compensación cuyo tipo era configurado

progresivamente según el grado de conservación del patrimonio, de tal manera que, tratándose de aumentos patrimonales, la entrega se convertía en un impuesto sobre los incrementos patrimoniales.

El proyecto de una única entrega patrimonial de compensación *(Vermögensausgleichsabgabe)* que hacía superflua la creación de entregas por ganancia monetaria se basaba en la creencia de que sería posible constatar el grado de conservación de cada patrimonio comparando los valores de preguerra y los supérstites el día de la puesta en vigor de la reforma monetaria. Pero este propósito seductor se demostró impracticable por las grandes dificultades técnicas que entrañaba y porque hubiera proporcionado al Fondo una recaudación muy inferior a la necesitada para atender a las necesidades efectivas. Esto era así, porque con la creación de una entrega basada en una comparación patrimonial, los patrimonios disminuídos en el período de comparación no hubieran tenido que pagar nada o, en el mejor de los casos, una suma insignificante, y dicha pérdida no hubiera sido equilibrada por el correspondiente aumento en importancia de las prestaciones a entregar por los titulares de los patrimonios incrementados.

Todo el plan se vino abajo y volvió a sentirse la necesidad de crear entregas especiales por las ganancias de deudor, ya que razones jurídicas, políticas y psicológicas impedían dar la conformidad a una reforma monetaria realizada de una forma tan grotescamente injusta.

Inmediatamente se vió claro que era imposible gravar las innumerables ganancias derivadas de las relaciones obligatorias de la vida privada: por ejemplo, de la deuda no pagada a un médico o a un amigo que prestó dinero en caso de apuro a otro. Unicamente cabía intentar con probabilidades de éxito el gravamen de aquellos supuestos en que se tratara de sumas cuantiosas y en los que se pudiera hablar económicamente de una ganancia auténtica. Así, pues, el proyecto gubernamental, después de una infinidad de consultas, estableció tres distintas entregas:

1) Entrega por ganancias hipotecarias *(Hypothekengewinnabgabe)*.

2) Entregas por ganancias derivadas de la emisión de obligaciones *(Obligationengewinnabgabe)*. Estaban destinadas a gravar las ganancias de deudor derivadas de créditos titulados concedidos en general a las grandes empresas para la financiación de nuevas instalaciones o ampliación de las ya existentes. Dicho gravamen se establecía uniformemente y no tomaba en consideración la existencia de eventuales garantías.

3) Entrega por ganancias crediticias *(Kreditgewinnabgabe)* que debía gravar a las empresas llevadoras de libros, con inclusión de las empresas agrícolas, por las ganancias derivadas de créditos no garantizados hipotecariamente ni documentos en forma de obligaciones, o sea de créditos industriales a corto plazo.

Considerando que es muy estrecha la relación existente entre el haber de una empresa y sus deudas a corto plazo, el proyecto gubernamental preveía una compensación total entre las ganancias de deudor y las pérdi-

das de acreedor. Por otra parte, como los créditos a corto plazo habían sido generalmente concertados después de la guerra, no se establecía tratándose de la entrega por ganancias crediticias el examen de los daños bélicos.

Las Cámaras recusaron la distinción entre entregas por ganancias derivadas de créditos a largo plazo *(Obligationengewinnabgabe)* y las que gravaran las derivadas de los créditos a corto plazo, a pesar de reconocer que ciertas razones militaban a favor de un trato discriminatorio. Surgió, pues, en definitiva, una entrega por ganancias derivadas de créditos *(Kreditgewinnabgabe)*, que era configurada como una entrega especial de carácter similar a un impuesto real.

a) *Entrega de las ganancias derivadas de los créditos.*

a') *Naturaleza.*

Su nombre induce a confusión, porque se refiere, no al objeto, sino al motivo del gravamen. Como las ganancias monetarias suponen incrementos del patrimonio y no de la renta, la entrega por ganancias derivadas de los créditos es, pues, una entrega patrimonial especial que complementa a la general.

b') *Determinación de la base.*

A dicha entrega están sometidas, según el § 161, todas las partes de una unidad económica que sirvan a la explotación de una industria, siempre que pertenezcan al titular de la empresa y que ésta deba extender un balance de inauguración en DM el 21 junio 1948, o que lo extienda voluntariamente para la determinación fiscal de las ganancias. El deber tributario existe sólo, pues, cuando se den los dos siguientes requisitos: 1) Existencia de una empresa industrial, y 2) Formación voluntaria o forzosa de un balance de inauguración en DM.

La base imponible es, según el § 162, la cantidad en que las ganancias de deudor excedan a las pérdidas de acreedor y a las pérdidas empresariales. Es, por tanto, preciso, para decidir en cada caso si existe o no deber tributario y en qué cuantía, analizar en primer lugar las ganancias de deudor, es decir, la reducción nominal de ciertas partidas pasivas del balance originada por la reforma monetaria. Si después de comparar el balance final en RM con el balance de inauguración en DM, no se deduce que se haya producido tal reducción, no hay por qué hablar de una entrega. Si se deduce la existencia de ganancias de deudor, existe en principio un deber tributario que se convertirá en definitivo si siguen existiendo ganancias después de realizar las siguientes deducciones:

I) Las pérdidas de acreedor, o sea la reducción nominal de ciertas

partidas activas, en la medida en que dichas pérdidas hayan sido producidas también por la reforma monetaria.

2) Las pérdidas empresariales en la medida en que las producidas en el período de tiempo comprendido entre 1 enero 1945 y 20 junio 1948 —se computan según los preceptos reguladores de la contribución sobre la renta—, excedan a las ganancias en ese mismo período.

La razón de que sean tenidas en cuenta las pérdidas de empresa estriba en que numerosas empresas alemanas duramente afectadas por la guerra habían concertado créditos para atender al pago de sus obligaciones en el período de tiempo comprendido entre la capitulación y la reforma monetaria. Hubiera, pues, resultado injusto someter a la entrega las ganancias de deudor derivadas de tales créditos sin conceder al deudor una compensación equitativa por sus pérdidas.

La deuda compensatoria se considera legalmente nacida el 21 junio 1948 y produce intereses anuales del 4 por 100, a partir de 1 julio 1948, y ha de comenzar a ser amortizada por entregas anuales del 3 por 100, conjuntamente con los intereses ya devengados. Los intereses devengados en el período de tiempo comprendido entre 1 julio 1948 y 30 junio 1952 deben ser pagados en sumas trimestrales idénticas a partir del 1 julio 1952 hasta 30 junio 1960. Las prestaciones de los años primeros ascienden, por tanto, al 9 por 100 anual.

Para facilitar la comprensión, valga el siguiente ejemplo:

a) *Ganancias de deudor:*

			DM
Pasivo deducido del balance final en RM.	300.000		
Pasivo definitivo deducido del balance de inauguración en DM	40.000		
	260.000		260.000

b) *Pérdidas de acreedor:*

Activo definitivo deducido del balance final en RM. ...	100.000		
Activo definitivo deducido del balance de inauguración en DM	40.000		
	60.000	60.000	

c) *Pérdidas empresariales:*

Pérdidas fiscales desde 1-1-1945 a 20-6-1948	RM	120.000		
Ganancias fiscales desde 1-1-1945 a 20-6-1948	RM	110.000		
			10.000	70.000
Saldo activo				190.000

b) *Entrega de las ganancias hipotecarias.*

a') *Objeto.*

Según el § 91, dicha entrega grava las ganancias de deudor derivadas de la conversión monetaria de obligaciones aseguradas por garantías reales inmobiliarias —especialmente por hipotecas— y de la conversión de las garantías reales inmobiliarias no accesorias, o sea existentes sin una obligación subyacente. El legislador se refiere especialmente en este segundo caso a las deudas inmobiliarias *(Grundschulden)*.

Para que exista obligación de realizar dicha entrega es necesario, además de la producción de una ganancia monetaria, que el propietario no haya perdido su finca a consecuencia de la guerra. Es éste un requisito paralelo al exigido en el caso de entrega por ganancias de los créditos, de conservación de la explotación industrial.

Sólo son gravadas, pues, las ganancias de deudor derivadas de la conversión de obligaciones aseguradas por un inmueble del deudor que esté en su poder el 20 junio 1948. Si falla la identidad entre deudor y propietario del inmueble, porque éste ha dispuesto de su finca para asegurar una obligación ajena, no se dan los requisitos para la exigencia de la entrega. Tratándose de garantías reales inmobiliarias no accesorias, existe siempre identidad entre deudor y propietario, porque aquí la persona obligada es en todo caso el propietario del inmueble.

La exigencia de la conservación del inmueble se manifiesta también en los §§ 100 y 103, según los cuales cuando se conserve sólo una fracción patrimonial se pagará una parte proporcional de la ganancia de deudor. Se consideran como idénticas personas los esposos, padres e hijos menores, y así, en el caso eventual en que el marido hubiere asegurado una deuda suya con una finca de su mujer, producida la ganancia monetaria, se dan los supuestos de identidad si la mujer conserva su inmueble.

Ha de tenerse además en cuenta que la identidad exigida por la ley es una identidad económica, ya que entiende que es propietario aquel que es considerado fiscalmente como tal, y llama deudor a aquel que ha de cumplir económicamente la obligación.

Si para gravar las ganancias monetarias existen dos distintas entregas, ¿qué pasará en el caso de que un supuesto de hecho pueda estar sometido a ambas, por ejemplo, en el caso de una deuda asegurada con una garantía real inmobiliaria y al mismo tiempo perteneciente al tráfico industrial de una empresa llevadora de libros? Someterlo a la entrega por ganancias hipotecarias significaría romper con la unidad económica de la explotación industrial y conduciría a consecuencias absurdas. Por ello, en los trabajos de redacción de la ley existió rara unanimidad en rechazar esta solución. Estos casos serán sometidos a la entrega por ganancias crediticias, siendo irrelevante que las deudas estén aseguradas por un inmueble perteneciente a la explotación o perteneciente al patrimonio privado

del industrial, y que en un inmueble de esta segunda clase existan simultáneamente cargas privadas sometidas a la entrega de las ganancias hipotecarias. A esta misma entrega están sometidas las ganancias conseguidas por un comerciante no realizador de balance a resultas de la conversión de las deudas de empresa aseguradas realmente. Como excepción al criterio general, quedan sometidas a la entrega por ganancias hipotecarias las ganancias de deudor conseguidas por las compañías inmobiliarias y de colonización. Dicha entrega es exigida en estos casos aunque se trate de obligaciones no aseguradas realmente.

b') *Fijación.*

Según el § 99, la entrega ha de ser igual a la ganancia de deudor, o sea a la diferencia resultante de la conversión entre las obligaciones en RM. y sus correlativas en DM., entre las garantías reales inmobiliarias en RM. y sus correlativas en DM. Cuando la obligación primitiva en RM. hubiera sido contraída a interés reducido para fomentar la construcción de viviendas, se aplicará el apartado 2 del § 99, que preceptúa algo ligeramente distinto.

El problema de determinar en qué modo y medida han de ser tenidos en cuenta los perjuicios patrimoniales y las pérdidas monetarias del obligado a realizar una entrega por ganancias hipotecarias es uno de los que exigieron más arduo trabajo. En una primera etapa se creyó que con la creación de una única entrega patrimonial de compensación se examinarían comparativamente el patrimonio total del obligado y se saldarían las ganancias monetarias con las pérdidas monetarias, aunque unas y otras surgieran en sectores diferentes del mismo. Descartado el propósito de crear tal entrega unitaria, se vió también la imposibilidad de avanzar tanto en esta compensación de pérdidas y ganancias, y se decidió que únicamente deberían ser tenidas en cuenta las pérdidas sufridas en el sector patrimonial dentro del que surgieron las ganancias monetarias, o sea los daños bélicos en cosas materiales. Conviene resaltar a efectos de contraste que, tratándose de la entrega por las ganancias crediticias, se tienen en cuenta tanto las pérdidas monetarias como las demás pérdidas sufridas por la explotación industrial.

El hecho de que las pérdidas monetarias sólo sean tenidas en cuenta para calcular la entrega por ganancias derivadas de créditos podría hacernos pensar que la propiedad inmueble resulta desfavorablemente tratada. Tal opinión resulta insostenible, a juicio de KUHNE, en primer lugar, porque sólo son tenidas en cuenta para computar ambas entregas las pérdidas monetarias sufridas en el sector patrimonial en el que surgieron las deudas motivadoras del gravamen, o sea, por un lado, en la propiedad inmueble y, por el otro, en la explotación industrial; ahora

bien, en los bienes raíces no se han producido regularmente pérdidas monetarias. De la misma manera en que no son tenidas en cuenta por la entrega de las ganancias hipotecarias las pérdidas monetarias de acreedor, tampoco lo son las sufridas por un industrial en sus créditos simples o títulos valores no relativos a su empresa industrial. En segundo lugar, hay que hacer notar que el cómputo de la disminución de valor del patrimonio inmobiliario por los daños bélicos juega un papel menos importante y conduce a desgravaciones menos elevadas en la entrega por ganancias derivadas de los créditos. Es preciso, además, señalar que la entrega por ganancias inmobiliarias ya reducida por daños bélicos lo es aún más si el propietario edifica el inmueble destruído o repara sus deterioros, llegando en ciertos casos a desaparecer el deber tributario. En realidad, *cada entrega ha sido regulada conforme a su objeto*, previéndose las desgravaciones y bonificaciones adecuadas. La prueba de que no se ha producido una discriminación legal injusta es que, si se preguntara a los propietarios de fincas si prefieren ser gravados con la entrega por ganancias derivadas de créditos, dirían seguramente que no. En este sentido se pronunciaron las compañías inmobiliarias, que, en puridad, debieran estas sometidas a ella por llevar libros.

La entrega de las ganancias hipotecarias tiene carácter de impuesto real, ya que ignora la situación personal del propietario, descansa en la obligación asegurada como productora de ganancias y tiene en cuenta la capacidad de rendimiento del inmueble, los daños por él sufridos y sus gastos de reconstrucción. En este sentido, las deudas de compensación son reducidas según el § 100 o rebajadas según el § 103 si el inmueble gravado ha sufrido daños bélicos. Por tales se han de entender, según el § 95, los daños en cosas materiales en primer lugar, o sea aquellos daños sufridos por la sustancia del inmueble a causa de acciones bélicas ocurridas en el período de tiempo que va desde 26 agosto 1939 a 31 julio 1945, y en segundo los daños menores derivados de los daños de guerra, de las medidas tomadas por las potencias de ocupación o de las acciones arbitrarias ejecutadas por algún miembro de las potencias de ocupación. Como ejemplo de daño secundario derivado de los daños bélicos principales podrían citarse los sufridos en el muro medianero de una casa por el hundimiento de una casa vecina ruinosa a consecuencia de la guerra. Ejemplo de daños causados por medidas de las potencias de ocupación son la demolición de viviendas para construir un aeropuerto, desmantelamientos u ocupaciones militares que hayan afectado al inmueble en su sustancia.

Si se trata de daños producidos antes de la reforma monetaria, se reduce la deuda tributaria calculada según las relaciones efectivas en ese momento. Si los daños se han producido después de la entrada en vigor de la reforma monetaria, se rebaja la deuda tributaria existente al comienzo del mes en el que se produce el daño, teniendo en cuenta los pagos

ya realizados. En el caso de que la obligación en RM. haya sido contraída después de producido el daño, no cabe operar una reducción por daños bélicos.

c') *Garantía de la entrega.*

Todas las deudas tributarias surgidas a consecuencia de la existencia de gravámenes sobre un inmueble descansan sobre el mismo como una carga pública uniforme. Se exceptúan únicamente aquellas para las que se reserva la forma de la deuda inmobiliaria derivada de la conversión *(Umstellungsgrundschuld)* prevista por la ley de socorro inmediato y aquellos supuestos en los que el inmueble haya sido enajenado en el lapso de tiempo comprendido entre 21 junio 1948 y la entrada en vigor de la ley sin que el adquirente fuera obligado a pagar la entrega, bien porque no haya surgido la deuda inmobiliaria derivada de la conversión o bien por causas de equidad; en estos casos es deudor de la entrega el que en 20 junio 1948 era deudor de la obligación en RM.

Prescindiendo de que todas las deudas tributarias forman conjuntamente una carga pública, cada una conserva su independencia, pudiendo separadamente devengar intereses, ser reducida, rebajada, amortizada, aplazada o condonada.

La carga pública afecta jurídicamente al inmueble, de tal manera que es su propietario quien queda económicamente obligado a realizar la entrega. Es por ello por lo que el § 126, a pesar de la inexistencia de una deuda personal, le atribuye la condición de deudor de la entrega «en representación» obligándole además a prestar información a los órganos fiscales y legitimándole para actuar procesalmente.

El inmueble sólo puede ser enajenado juntamente con su carga, quedando el nuevo propietario, como sabemos, obligado frente al Fisco. Contra tal exigencia legal no cabe pacto en contrario, ofreciéndose sin embargo dos posibilidades: 1.ª Que el enajenante redima la carga antes de la enajenación. 2.ª Puede también el enajenante obligarse internamente frente al adquirente a pagar cada uno de los vencimientos de la entrega. No obsta tampoco al carácter real de la garantía y al principio de que no existe una obligación personal el que el § 111, en su apartado 3, imponga una responsabilidad personal al propietario. En efecto, conforme a dicho parágrafo, el propietario responde personalmente de las prestaciones vencidas durante su relación dominical. Si se enajena el inmueble, subsiste la responsabilidad del antiguo propietario hasta que dichas obligaciones se extingan.

d') *Pago de la entrega.*

Los pagos impuestos por la ley de aseguramiento de las hipotecas a cuenta de los intereses y amortización de la deuda inmobiliaria resultante

de la conversión y realizados en el lapso de tiempo comprendido entre 1 julio 1948 y 1 abril 1952 valen, según el § 105 de la ley de compensación de cargas, como prestaciones a cuenta de la entrega por ganancias hipotecarias. En este caso no se está ante unos anticipos provisionales, sino ante el pago definitivo de ciertas fracciones de la suma compensatoria global, y por tanto no se modifican retroactivamente si las prestaciones correspondientes a la deuda inmobiliaria resultante de la conversión son económicamente más importantes que las correspondientes a la entrega compensatoria por ganancias hipotecarias.

c') *Prestaciones compensatorias.*

a) *Concepto y naturaleza.*

Después de imponer en su segunda parte las distintas entregas que han de integrar el Fondo de Compensación, la ley determina en la tercera cuáles han de ser las prestaciones compensatorias. El criterio legal para el reparto de los medios disponibles se inspira fundamentalmente en el principio de que no se concederán de no existir una pérdida material compensable. Sin embargo, este principio, inspirado en la concepción cuotal de la compensación, tiene excepciones debidas al juego contrapuntístico de la concepción social. Así vemos cómo la relación entre compensación y daño en la Indemnización Fundamental se configura degresivamente, siendo ésta mucho más elevada relativamente tratándose de pequeñas pérdidas patrimoniales que en el caso de pérdida de un gran patrimonio. De igual modo, la persona que ha conservado la mitad de su patrimonio no recibe indemnización fundamental y debe conformarse con su pérdida. El mismo principio ha impuesto también la concesión de suplementos sociales a las sumas base de la indemnización fundamental. Como observación preliminar, cabe hacer constar que el legislador ha prescindido de toda fijación numérica de los daños, tratándose de la indemnización por mobiliario, y de todas las prestaciones para cuya reclamación no se concede pretensión. Al no poderse prever la cantidad exacta que proporcionarían las distintas entregas, ni si se darían las premisas necesarias para la prefinanciación por medio de empréstitos, no se pudo determinar previamente la cuantía y vencimiento de todas las prestaciones compensatorias. La renta por daños bélicos tiene un vencimiento fijado legalmente, la indemnización por mobiliario tiene un vencimiento a fijar en un determinado período, otras pretensiones no pueden ser exigidas por carecer el interesado de la correspondiente pretensión y la cuantía definitiva de la prestación de más envergadura financiera, la indemnización fundamental, ha de ser fijada por una ley complementaria posterior.

Según el § 252, se concede pretensión para exigir las prestaciones siguientes:

a) Indemnización fundamental: La pretensión es transmisible por acto inter vivos o mortis causa.

b) Renta por daños de guerra: Por su carácter personal, la pretensión dura como máximo hasta el momento de la muerte del damnificado y no puede ser transmitida, ni embargada o dada en prenda.

c) Indemnización por la pérdida de mobiliario: La pretensión puede ser empeñada, pero no transmitida por acto inter vivos ni embargada. Sólo puede ser heredada por determinados miembros de la familia.

d) Compensación monetaria de los saldos favorables propiedad de los expulsados. La pretensión puede ser ilimitadamente cedida, transmitida, pignorada y embargada.

Según el § 233, son prestaciones sin pretensión jurídica que se conceden en la medida de los medios disponibles: préstamos de integración, ayuda para la creación de espacio habitable, prestaciones del Fondo Especial para la mitigación de rigores y las prestaciones en virtud de otras medidas de fomento. Todas estas pretensiones quieren ser más una ayuda social que compensar un daño y no pueden ser transmitidas. La concesión de tales prestaciones depende: *a)* Que en el caso concreto el Instituto de Compensación, basándose en los preceptos legales aplicables y en las instrucciones del Centro Federal de Compensación, considere que se dan los requisitos necesarios, y *b)* Que existan medios económicos disponibles.

Todas las prestaciones, exista o no pretensión para su exigencia, han de ser solicitadas en una petición que no está ligada a ningún plazo.

b) Clases de prestaciones.

El parágrafo cuarto establece una lista de prestaciones entre las que ha de repartirse la suma total recaudada. Son éstas:

1) Indemnización fundamental.—Tiene el carácter de pura compensación de pérdidas y es conceptualmente la genuina prestación compensatoria por medio de la cual son indemnizados los daños patrimoniales sufridos. Pero junto a este carácter cuotal aparece el social, que determina que las cuantías de las sumas compensatorias destinadas a cada grupo de daños disminuyen en línea fuertemente degresiva.

Consiste en una suma base que oscila conforme a una escala de daños clasificados según su magnitud en veintisiete tipos. La ley de compensación de cargas no ha fijado definitivamente las sumas compensatorias, habiendo sólo establecido las sumas mínimas para cada grupo de daños. Dichas sumas pueden ser aumentadas por una ley que debe ser dictada antes del 31 de marzo de 1957. Mientras no se dicte esta ley no se entienden nacidas las pretensiones. Sin embargo, sus titulares pueden pedir un préstamo que luego es descontado de la indemnización fundamental.

La Ley concede al damnificado una pretensión para exigir dicha indemnización. Dicha pretensión puede ser transmitida, porque el legislador la considera como un valor patrimonial más. Sin embargo, mientras per-

manezca bajo la titularidad del damnificado, no puede ser objeto de la ejecución forzosa.

El § 246 realiza la siguiente clasificación:

Grupo de daños.	Cuantía del daño en RM.	Suma base en DM.
1	500 a 1.500	800
2	1.501 a 2.200	1.100
3	2.201 a 3.000	1.400
4	3.001 a 4.200	1.800
5	4.201 a 6.000	2.300
23	475.001 a 550.000	36.000
24	550.001 a 650.000	39.500
25	650.001 a 750.000	42.500
26	750.001 a 850.000	45.500
27	850.001 a 1.000.000	50.000

Tratándose de daños superiores al millón de DM, la suma base se formará por 50.000 DM. más 3 % de la cantidad que exceda del millón de RM y un 2 % de la cantidad en que el daño exceda de 2 millones de RM. Si en el grupo número 1 la cuantía del daño es más reducida que la indemnización, valdrá como suma base compensatoria el valor del daño.

Para la concesión de la indemnización fundamental se ha de seguir, según el apartado 1 del § 252, un orden determinado por la necesidad social y económica. Muy importante es *también su apartado segundo*, que refleja cómo el legislador adopta para los primeros años de vida de la ley una solución social de compensación, *dejando la solución cuotal o proporcional* para más adelante. Por ello se concede primeramente préstamos de integración que son descontados de la indemnización fundamental en el momento en que ésta es reconocida. La pretensión de indemnización fundamental es, pues, sólo provisionalmente satisfecha, en el sentido de que es tenida en cuenta para reducir la suma reintegrable del préstamo de integración. Esta situación durará hasta que se dicte la ley prevista en el apartado tercero del § 243.

2) Préstamos de integración (§ 253-260).—Concedidos en la medida de los medios existentes, pueden ser de dos clases: *a)* Préstamos para la reconstrucción: se destinan a crear una nueva base de vida al damnificado y a ayudarle a reedificar su vivienda destruída. Dicho préstamo tiene un tope máximo de 35.000 DM, que, en caso de excepción, se eleva a 50.000 DM. *b)* Préstamos por pérdida de empleo a favor de los damnificados que no tenían patrimonio que perder y que perdieron únicamente su puesto de trabajo.

Especialmente ardua fué la discusión en torno a la concesión de préstamos por pérdida del empleo, ya que se temía, como en el caso de la ayuda para la creación de espacio habitable, formar con los medios de compensación de cargas un patrimonio a las personas no damnificadas.

A pesar de dicha consideración, se impuso esta forma de compensación porque resultaba que la mayoría de los expulsados habían perdido sólo su puesto de trabajo, pérdida que, dadas las actuales circunstancias, es a veces más importante que la del patrimonio mismo.

Aunque el legislador reconoció desde el primer momento la gran importancia de la vuelta de los damnificados a la vida normal, la concesión de préstamos para dicha incorporación ocupa, junto con la ayuda para mobiliario, el último peldaño de la lista de prestaciones. Esto es así, ya que, mientras en el caso de las demás la Ley concede pretensiones o fija sumas determinadas, para los préstamos de integración sólo se destina el resto de la suma recaudada.

3) Renta por daños bélicos (§ 261-292).—Tiene por objeto la asistencia de los ancianos e impedidos que no puedan ganarse la vida y se concede alternativa o cumulativamente en la forma de la ya existente ayuda para la subsistencia, que tiene un carácter social predominante, y en la forma de renta de indemnización que tiene un carácter compensatorio.

En el proyecto gubernamental se concedía una renta de indemnización, por consiguiente una asistencia que hubiera necesitado el complemento de la previsión pública general. El legislador no quiso remitir a los damnificados a los establecimientos de esta clase, atento a la consideración de que el ciudadano medio piensa que son remedio humillante de las personas que han caído en estado de necesidad por su culpa.

De ejecución muy complicada, esta prestación compensatoria es muy importante, porque para ella se destina un 40 % de la suma total recaudada.

4) Indemnización por la pérdida de mobiliario (§ 292-297).—Junto a la indemnización por daños patrimoniales generales encarnada en la indemnización fundamental, existe una prestación compensatoria especial relativa al mobiliario. La razón de esta duplicidad estriba en la dificultad de probar el valor del ajuar perdido y en que el número de los que reciben esta indemnización especial es superior al de los que reciben la indemnización fundamental.

Para tener derecho a ella es preciso haber perdido al menos el cincuenta por ciento del mobiliario y para su computación se parte del principio experimental de que el valor del mobiliario está en determinada relación con la cuantía de las rentas. De acuerdo con él, se crean tres grupos de daños según las rentas percibidas por los distintos propietarios antes de la guerra y, correspondiendo con ellas, distintas sumas indemnizatorias que oscilan entre 800 y 1.400 DM, incrementadas eventualmente por suplementos familiares. El legislador destina a esta atención 500 millones de DM anuales y prevé el aumento de dicha suma por medio de una prefinanciación llevada a cabo por los ramos económicos interesados. En notorio contraste, la ley de Socorro Inmediato, durante todo el período de su aplicación, destinó sólo a esta atención 500 millones de DM, no

otorgándose en cada caso concreto más de 200 DM, de tal modo que la ayuda quedaba limitada forzosamente a prendas de vestir. Hoy se espera poder ayudar a los damnificados a proveerse del mobiliario indispensable.

Se ha discutido mucho el punto de si debe darse preferencia a la financiación de viviendas respecto a la ayuda de mobiliario. Ciertos autores eran partidarios de la primera por creer que se trataba de una medida productiva, mientras que la ayuda de mobiliario se disolvía en el consumo. En realidad la cosa no es tan clara, porque, si bien el mobiliario es un bien económico de vida más corta que la vivienda, también ésta se consume a la larga, y porque también el deseo de incrementar el confort doméstico puede estimular la producción.

5) Ayuda para espacio habitable (§ 298-300).—A esta atención se aplicaba la mitad de la suma destinada a prestaciones por el Fondo de Socorro Inmediato. En la ley de compensación de cargas esta suma queda muy reducida, por considerar los parlamentarios que la construcción de viviendas es una obligación general del Estado y que los medios del Fondo de Compensación debieran destinarse fundamentalmente a fomentar la producción de patrimonio para las personas damnificadas. La solución definitiva refleja el compromiso de que en la concesión de medios para la creación de espacio habitable se debe dar preferencia a los titulares de un derecho a indemnización.

A esta atención se dedica la totalidad de la suma recaudada por concepto de entregas por ganancias hipotecarias, o sea, anualmente un mínimo de 300 millones de DM.

6) Prestaciones del Fondo Adicional de Compensación (§ 301).—La Ley parte, como sabemos, del principio de otorgar prestaciones compensatorias exclusivamente a los grandes grupos de supuestos generales de daños bélicos (daños de expulsión, daños bélicos en las cosas materiales, daños orientales). Sin embargo, por razones de equidad se producen excepciones al principio general y se tiene en cuenta otra clase de daños, Así, el § 301 dispone que para aliviar sus rigores pueden otorgarse prestaciones a personas que han sufrido un daño de los comprendidos en la ley de Compensación de Cargas o Similares que las haya colocado en una situación de necesidad y cuya compensación no haya sido prevista. A efectos de la compensación deben ser preferidos los fugitivos de zona roja, o sea, los alemanes que, para evitar un peligro inmerecido de daños corporales, muerte o pérdida de la libertad, hayan huído de la zona soviética de ocupación o del sector soviético de Berlín.

Para ello se crea un patrimonio especial dentro del Fondo de Compensación y de él se extraen las sumas para las prestaciones. No tienen éstas carácter indemnizatorio y están constituídas por auxilios para la subsistencia, para la creación de espacio habitable y mobiliario, así como para la educación profesional.

La Ley no concede pretensión para exigir dichas prestaciones.

7) Prestaciones en virtud de otras medidas de fomento.—Tratan de mejorar la situación social y económica de los damnificados, y sus clases son determinadas por § 302 y 303 según el sistema de numerus clausus. Las prestaciones se conceden únicamente a favor de los damnificados, o sea, a favor de los que han sufrido daños de expulsión, daños bélicos en las cosas materiales, daños orientales y daños de ahorrador. Sin embargo, aunque las prestaciones están previstas en interés de los damnificados, pueden recibirlas personas distintas de éstos. Las prestaciones adoptan las siguientes formas:

a) Ayudas para la educación y transformación profesional.

b) Construcción de Hogares y escuelas de educación profesional.

c) Construcción de asilos, hospitales y otros establecimientos benéficos.

Para el fomento económico y social de los damnificados, así como de las personas que pueden recibir prestaciones según el § 301, puede el Fondo de Compensación salir fiador de los mismos y concederles créditos.

8) Compensaciones monetarias por pérdidas sufridas por los expulsados en los saldos favorables de sus cuentas corrientes (§ 304). Se conceden por el Fondo de Compensación prestaciones para compensar a los expulsados por las pérdidas sufridas en los saldos favorables de sus cuentas corrientes. La cuantía de dichas prestaciones viene determinada por la ley de compensación monetaria de dichas pérdidas, cuya fecha es de 27 marzo 1952.

9) Indemnizaciones en virtud de la ley mitigadora de los rigores de la reforma monetaria de 14 julio 1953.—Dicha ley concede prestaciones por pérdidas de acreedor sufridas en inversiones existentes el día de la reforma monetaria. Su cuantía asciende a la diferencia entre la suma en DM resultante de la conversión y el 20 por 100 de la suma primitiva en RM. Dicho de otra forma, dichas prestaciones equivalen a aplicar un tanto por ciento oscilante entre el diez y el quince a la cuantía en RM de la inversión.

10) Préstamos en virtud de la ley de fugitivos de 19 mayo 1953.—Durante los años 1953 a 1957, el Fondo pone a disposición de los estados 100 millones de DM para que éstos los apliquen a medidas de fomento en favor de los expulsados y fugitivos que se dedicaban a la agricultura antes de la guerra y que siguiesen trabajando predominantemente en ella después de la expulsión.

El balance de la compensación de cargas durante los primeros años de su aplicación es como sigue:

Entregas:

	Ingresos en millones de DM
Entrega patrimonial	1.230
Entrega por ganancias hipotecarias	305
Entrega por ganancias derivadas de créditos	180
Subvenciones de la mano pública	410
Impuesto patrimonial	325
Reintegros por préstamos del Fondo de Socorro inmediato.	40
	2.490

Prestaciones:

	Gastos en millones de DM
Ayuda para la subsistencia	890
Renta de indemnización	150
Ayuda para espacio habitable	305
Prestaciones del fondo especial y demás medidas de fomento	150
Compensaciones monetarias del § 304	50
Préstamo de integración y ayuda de mobiliario	945
	2.490

B) *Organización.*

El título segundo de la tercera parte de la ley de compensación de cargas regula la organización encargada de llevar a buen término la difícil tarea compensatoria. Sus órganos principales son:

1) Centro federal de compensación.—Dirigido por un presidente nombrado por el presidente de la república de acuerdo con la Cámara Alta y a propuesta del Gobierno federal. Vigila a las oficinas de compensación de cada estado, influyendo indirectamente sobre las oficinas locales por medio de las instrucciones comunicadas a las primeras. Es el administrador del Fondo de compensación y dispone sobre la utilización de sus medios. Determina en el marco de la ley de compensación, de los correspondientes reglamentos y de las líneas directrices del gobierno, las normas concretas para la concesión de las prestaciones compensatorias. Está obligado a presentar un plan económico y financiero para cada próximo año contable y a informar a la Comisión de Control y a la Junta Consultiva Permanente sobre el volumen de medios existentes en el Fondo de Compensación, su administración y su empleo.

Facultado para realizar la inspección técnica sobre las oficinas de compensación de cada estado, el presidente del Centro federal está sometido al control reglamentario del ministerio de finanzas, quien determina también la ciudad en la que radicará dicho centro. La localidad elegida ha sido Bad Homburg.

El ministerio de finanzas es la organización-techo en materia de compensación, porque, como decía la exposición de motivos de la ley de compensación de cargas, sólo de esa manera podía ser evitada la separación del ministerio encargado de la recaudación respecto de la instancia ministerial federal competente en el aspecto indemnizatorio. Nadie dudó de que el aspecto tributario de la compensación debía seguir siendo competencia del ministerio federal de finanzas, y la mayoría de la doctrina estuvo de acuerdo en opinar en que el sustraer a la competencia del mismo el aspecto indemnizatorio de la compensación de cargas rompería las relaciones íntimas entre recaudación e indemnización, que se han probado necesarias durante el plazo de vida de la ley de Socorro Inmediato y cuya subsistencia se prevé para el período de aplicación de la ley que viene a sustituirla.

Como órganos secundarios dependen del Centro federal:

a) Comisión de Control de 20 miembros, de los cuales 10 se eligen por la Cámara Baja y 10 por los Gobiernos de los estados, con inclusión de Berlín; el Gobierno federal puede enviar miembros sin derecho de voto.

Todas las disposiciones e instrucciones del presidente del Centro federal de compensación necesitan de su aprobación. Si ésta es rehusada, la medida propuesta por el presidente sólo puede ser ejecutada si así lo decreta el Gobierno federal de conformidad con el Senado.

La misma comisión crea su reglamento de procedimiento y puede dividirse en subcomisiones de trabajo. Toma sus decisiones por mayoría y elige su presidente entre los vocales nombrados por la Cámara Baja.

b) La Junta Consultiva Permanente.—Según el § 314, está formada por treinta miembros, de los cuales veinte son representantes de los damnificados y los diez restantes técnicos. Cada uno de los parlamentos de los estados, con inclusión de Berlín occidental, elige un representante de los damnificados. El ministro federal de asuntos referentes a los expulsados nombra otros cinco a propuesta de las organizaciones de damnificados por él reconocidas. Otros cinco representantes son nombrados por el ministro federal del Interior, a propuesta de las organizaciones de damnificados en cosas materiales por la guerra. Los diez técnicos son nombrados por el Gobierno federal.

Es, como su nombre lo indica, un órgano asesor. Según el § 321, asesora al presidente del Centro federal de compensación y debe de ser oída cuando éste se proponga tomar una medida de las que necesitan la aprobación de la Comisión de Control. Envía además a ésta un corresponsal que ha de exponer en sus sesiones la opinión de la Junta.

2) Oficinas estatales de compensación.—Se crea una en cada estado y se permite la creación de filiales en las grandes ciudades. Dicha oficina debe nacer en el seno de algún ministerio de cada estado, pudiendo decidir éste el ministerio concreto. Así, Baviera ha elegido el del Interior y

Rheinland-Pfalz el de Finanzas y Reconstrucción. La oficina estatal controla los demás centros locales, pudiendo dictar instrucciones técnicas. Pero además, en la etapa inicial de la aplicación de la ley corresponde a cada una de ellas una gran cantidad de trabajo. Precisando, tendrán que: 1) Poner en marcha el trabajo de los centros locales, y 2) Instruir repetidamente al Centro federal de lo que sucede en la escala inferior. Por ello serán elegidos predominantemente entre su personal los representantes de los intereses del Fondo que tienen por misión velar para que no se disponga ilegal o abusivamente de los medios del mismo. Intervienen el procedimiento de concesión de prestaciones y están autorizados a pedir informes y a interponer recursos,

3) Oficinas locales de compensación.—La regla general es la creación de una oficina dentro de cada partido rural y urbano. Como excepción puede crearse más de uno en Hamburgo, Bremen y Berlín, y asimismo se compatibiliza el principio fundamental de que cada partido tiene un solo oficio de compensación con la creación de filiales. La dirección del centro de compensación corresponde a un representante del presidente de la autoridad, en la que es creado, representante que ha de reunir la capacidad personal y técnica exigible. Otros órganos de compensación en la escala local son:

a) Comisión de compensación.—En cada oficina local de compensación se crea una comisión de compensación, y en caso de necesidad varias. Consta de presidente y de dos vocales honorarios. Como presidente actúa el de la oficina local o su sustituto o bien el presidente de la autoridad dentro de la cual ha nacido la oficina. Los vocales son elegidos por dos años por las corporaciones electivas competentes. Uno de los vocales debe ser expulsado o haber sufrido daños bélicos en las cosas materiales. El otro no debe tener esta cualidad, pero puede haber sufrido daños orientales o daños del ahorrador.

b) Junta de reclamaciones.—En cada partido rural o urbano, y en su caso en una agrupación de los mismos, se crea una Junta de reclamaciones. Constan de un presidente y de dos vocales honorarios. Para su elección rigen los mismos preceptos que tratándose de la comisión de compensación, pero habiendo incompatibilidad entre ambas funciones. En caso de necesidad, autoriza la ley la creación de varias juntas dentro del mismo partido.

4) *Otros órganos.*

a) Representantes de los intereses del Fondo.—Existen dentro de las comisiones de compensación, de las Juntas de reclamaciones, de los tribunales administrativos estatales y del tribunal administrativo federal, o sea

en aquellas autoridades y tribunales que deciden por regla general de la concesión de las prestaciones de compensación.

Su misión es evitar que los medios del fondo sean empleados ilegal o abusivamente. Pero su misión no es tan sólo negativa, porque, en la medida que evitan la ilegalidad y el abuso, estimulan una aplicación legítima y ordenada.

En su actuación están vinculados directamente, como expresa el apartado tercero del § 316, a las instrucciones del presidente del Control federal de Compensación.

b) Oficinas de investigación de la situación patrimonial anterior a la guerra de los expulsados y fugitivos. Frente a los órganos anteriores enumerados por la ley existen otros diferentes que son competentes para resolver el difícil problema de la fijación de las pérdidas patrimoniales. Entre ellos están dichas oficinas de investigación cuya existencia es necesaria porque los fugitivos y expulsados suelen exagerar la cuantía de sus posesiones anteriores y porque, siendo los medios económicos disponibles muy escasos, es preciso examinar con toda precisión los supuestos de hecho.

c) Colaboración honorífica.—Las personas domiciliadas en el campo de aplicación de la Ley Fundamental y en Berlín Occidental que sean nombradas para colaborar honoríficamente en la ejecución de los preceptos de la tercera parte de esta ley están obligados a esta cooperación. Sólo por razones poderosas pueden rehusar la cooperación honorífica como vocales de las comisiones de compensación y de las Juntas de reclamaciones. Se trata, sin embargo, de una ley imperfecta, porque no prevé sanción para el caso de una negativa continuada.

La concesión de dietas y viáticos se regirá por lo preceptuado por la ley de Jurados.

C) *Procedimiento.*

Lo estudiaremos distinguiendo con la ley:

I) Procedimiento para la concesión de la indemnización fundamental, de la renta por daños de guerra y de la indemnización para formación de mobiliario.

Según el § 335, la Comisión de compensación decide de la petición para su concesión. Puede decidir por sí solo el presidente de la oficina local de compensación, si cabe acceder a la petición en toda su cuantía o si el peticionario se declara de acuerdo con el contenido de la resolución proyectada. Cabe una decisión parcial para atender más rápidamente a los intereses del peticionario, si la pretensión ejercitada es susceptible de ser resuelta en parte. La decisión total se dictará al finalizar el procedimiento.

El peticionario y el representante de los intereses del Fondo pueden interponer recurso de queja contra dicha resolución dentro del plazo de

un mes a partir de su notificación. Si no se accede a la queja, resolverá acerca de ella la Junta de reclamación de quejas, que puede también devolver la causa a la oficina local para que corrija los errores y vicios y dicte una nueva resolución. Está obligada, por tanto, a acatar las órdenes de la Junta de reclamaciones; así, por ejemplo, a emplear los medios de prueba señalados, pero no está obligada a cambiar su resolución. Si mantiene ésta, la Junta de quejas deberá cambiarla ella misma, pudiendo realizar una *reformatio in peius* en contra del que interpuso la queja.

Según el § 338, la decisión de la Junta de quejas puede ser impugnada por el peticionario y el representante de los intereses del fondo ante el tribunal administrativo, dentro del plazo de un mes de su comunicación. Contra la decisión final del tribunal administrativo pueden el peticionario y el representante de los intereses del Fondo interponer recurso de revisión ante el tribunal administrativo federal. si el tribunal administrativo del estado ha admitido en su resolución definitiva la posibilidad de recurso por la importancia del problema debatido; no se necesita autorización especial si se impugnan exclusivamente vicios esenciales del procedimiento.

La inadmisión del recurso de revisión puede ser recurrida independientemente mediante queja dentro del plazo de un mes, a contar de la fecha de su notificación. La queja ha de ser interpuesta ante el tribunal cuya decisión se impugna, teniendo dicha interposición efectos jurídicos suspensivos. Si no se accede a la queja, decide el tribunal administrativo federal por resolución. Si desestima la queja, en ese momento adquiere fuerza jurídica ejecutiva la decisión del tribunal administrativo estatal. Si considera justificada la queja, a partir del momento de la notificación de esta resolución comienza a correr el plazo de revisión.

2) Procedimiento en los casos de compensación monetaria de los saldos favorables de los expulsados.

Cuando sea necesaria una decisión de la oficina local de compensación, en el caso de que el asunto no haya sido liquidado por el Instituto de crédito interesado, se sigue el procedimiento especificado anteriormente.

3) Procedimiento en los casos de préstamos de integración, prestaciones del fondo para mitigación de rigores, en virtud de otras medidas de fomento y ayuda de mobiliario.

Según el § 345, decide de estas peticiones el director del oficio de compensación después de oír a la Comisión de compensación. Dicha resolución puede disponer que no cabe acceder de momento a la petición por falta de medios, pero que deberá ser reexaminada cuando los haya.

El damnificado y el representante de los intereses del Fondo de Compensación pueden recurrir de dicha decisión ante la Junta de quejas dentro del plazo de un mes, a contar desde su notificación. Contra la decisión

que afirme que de momento no puede atenderse a la petición por falta de medios, sólo cabe el recurso de queja ante la Junta correspondiente para examinar si ha existido o no abuso del poder discrecional.

Contra la resolución de la Junta de quejas no cabe la interposición de una queja ulterior, pero, si se dan los requisitos necesarios para el ejercio de una acción de derecho administrativo, se aplicará el § 339, o sea el párrafo que regula la revisión ante el tribunal administrativo federal.

El § 346 establece una especialidad cuando señala que el presidente del Centro federal de compensación puede, en virtud del § 319, regular el procedimiento de manera distinta a la prevista por el § 345. En todo caso, ha de asegurarse que sean oídos representantes de los expulsados o damnificados antes de la decisión.

Ambos deben poder impugnar ésta, a no ser que haya emanado directamente del presidente del Centro federal de compensación. Dicha impugnación debe referirse y examinar como mínimo la existencia de abuso de discrecionalidad.

4) Procedimiento en el caso de ayuda para la creación de espacio habitable.

Tratándose de esta importante prestación, el § 347 señala que el director de la oficina local de compensación decidirá si el peticionario debe o no ser considerado como aspirante privilegiado a la ocupación de espacio habitable. El damnificado, no contento con esta decisión, puede provocar la de la Comisión de compensación en el plazo de un mes, a contar de la notificación. Contra esta segunda decisión no cabe ulterior recurso; pero, si según los preceptos legales generales, se dan los presupuestos para el ejercicio de una acción administrativa, se aplicará el § 339.

SEBASTIÁN MORO SERRANO.