

DR 29 122

Además, los funcionarios, a excepción también de estos que hemos calificado en el máximo de nivel de A1 y A2, deben superar un periodo de prueba variable según categorías que puede ir este periodo de 6 a 9 meses. El sistema de carrera comporta la clasificación de todos los funcionarios en categorías, grados y escalones, como pasa más o menos en el sistema francés. Las categorías o cuerpos son 5, nominados de la A a la D, que se dividen en grados, 8 grados para los A5, para los B y C, y 4 para los D. En total hay pues 22 grados personales, todos los cuales se dividen a su vez en escalones, normalmente 8 escalones por grado, que se van conquistando progresivamente por el tiempo de servicios prestados.

De esta forma se establece un claro orden jerárquico entre todo el funcionariado que facilita la transparencia del sistema de retribuciones, pues cada grado y escalón tiene asignada una cantidad fija como retribución. Dentro de este sistema hay posibilidad de tres tipos de ascenso. Primero el ascenso de escalón, que no supone cambio de puesto, sino únicamente retribución.

Se produce cada dos años de antigüedad. Una segunda forma de ascenso, y la más propia del sistema funcional, es el ascenso de grado, que tiene lugar cuando hay vacante en el grado superior. El ascenso corresponde al funcionario que con dos años de antigüedad en el grado inferior supere inméritos acreditados en examen comparativo y por los informes que obre en su expediente a los demás funcionarios con vocación al mismo ascenso.

Por último, el ascenso de categoría o cuerpo inferior a superior. Este ascenso sólo puede tener lugar a través del sistema de concurso. En cuanto a las situaciones, los funcionarios de las comunidades, además de la normal situación de actividad en el puesto de destino para el que han sido nombrados, pueden encontrarse en la situación de comisión de servicios, cuando está a disposición de otra institución, permiso o excedencia por un año, permiso por razón del servicio militar y, por último, disponibilidad, que es una situación originada por una medida de reducción del número de empleos en las instituciones.

Los funcionarios afectados por estas reducciones son aquellos a los que se designa preinforme de la Comisión Administrativa Paritaria, teniendo en consideración la competencia, el rendimiento, la conducta en el servicio, la situación familiar y la antigüedad. Al pasar a esta situación de disponibilidad, el funcionario que recibe por ello una indemnización pierde su derecho a la restitución y al ascenso de escalón, pero puede, durante cinco años, consolidar su derecho a pensión y, durante los dos primeros, tiene preferencia para ser reintegrado al servicio activo. En cuanto al sistema de remuneración, los funcionarios europeos disfrutaban de un sistema generoso, simple y transparente, sobre todo si se le compara con nuestro confuso sistema.

El concepto retributivo básico y prácticamente único es el sueldo, que se le asigna al escalón de cada grado. Las cantidades correspondientes van subiendo dentro de cada grado a medida que es mayor el escalón. Sin embargo, los sueldos de los escalones inferiores de cada grado

superior son menores de los que corresponden a los escalones superiores del grado inferior.

Técnica de desolapamiento de sueldos de las categorías inferiores con las superiores que, según lo hemos explicado, se daba en nuestra tradición legislativa sobre la función pública en el siglo XIX. En cuanto al abanico retributivo, es bastante amplio, considerando que en pesetas del año 1985 el escalón inferior, el del grado de 4, se le asignaron 147.000 pesetas mensuales, mientras que al escalón superior del grado A1 le corresponden al cambio, y también mensualmente, sobre un millón de pesetas, al cambio, naturalmente, de las monedas españolas con las europeas. Los eurofuncionarios perciben también una generosa indemnización familiar equivalente al 5% del salario base por matrimonio y por cada hijo.

La escolarización de estos corre también a cargo de los presupuestos de las comunidades, así como la seguridad social, que es de las mejores del mundo. El funcionario puede elegir médico y clínica abonando solamente una mínima parte de sus gastos. Los descuentos y retenciones sobre los sueldos se distribuyen a las correspondientes a la pensión futura, los seguros de enfermedad y de accidente, y al impuesto comunitario que contribuye a financiar los gastos de las comunidades y que tiene un tope máximo del 45%, empezando prácticamente desde febrero.

Todos los funcionarios, a excepción de los belgas, tienen derecho a un suplemento denominado gastos de extrañamiento, que equivale al 16% del sueldo. También corre a cargo de las comunidades los gastos de mudanza desde el país de origen a la nueva residencia y dos viajes en tren a su país de origen cada año. Además, y durante los primeros 21 meses de residencia en Bruselas o Luxemburgo, el funcionario puede cobrar libres de impuestos cuantos muebles y utensilios necesite para la instalación y por una vez puede adquirir un automóvil sin pagar el IVA.

El Régimen General de Rejubilaciones garantiza a los funcionarios una pensión equivalente al 70% de su sueldo cuando han cumplido 35 años de servicio o 65 años de edad. Estas condiciones se rebajan a 55 años o a un mínimo de 10 años de servicio cuando las comunidades oferten un plan anticipado de jubilaciones, lo que tiene lugar cuando, con motivo de una ampliación, se ha de dejar un cupo de puestos de trabajo para funcionarios de los nuevos Estados miembros. A estas jubilaciones que garantizan a los jubilados el mismo 70% del sueldo base se las denomina en el argot funcional la patada dorada y ahí aspiran normalmente más funcionarios que jubilaciones ofertas.

Creo que vamos a dejar aquí ya por espacio de tiempo la cuestión de la edulocracia de los funcionarios europeos que hoy nos ha ocupado. Por lo que les he descrito y omitido los deberes y la responsabilidad, por lo que he dicho verán ustedes que es una buena profesión la de ser funcionario del mercado común. Por ello yo les invito a los oyentes que gusten, que aspiren a situarse en las burocracias, que aspiren a entrar al servicio de las comunidades europeas, que es una forma de servir a nuestro país, y si alguno de ustedes consigue ser eurócrata yo le deseo mucha felicidad y que algún día termine su vida con esta patada dorada

que les dará en muy buena edad todavía una espléndida jubilación.

Nada más, muchas gracias. La función pública en el mercado común. Un sistema cerrado a caballo entre el sistema de funcionariado francés y el alemán.

Gracias profesor José Ramón Parada por su presencia en Revista de Derecho. Ahora pasamos a otro tema. Entramos en una nueva página de esta revista radiofónica de Derecho.

En esta página encontramos nuestra ya habitual sección de comentarios de Actualidad Tributaria. Como siempre están con nosotros dos especialistas, Carlos Palao Taboada, catedrático de Derecho Financiero y Tributario, y Antonio Martínez Lafuente, profesor de esta misma materia, ambos en la UNED. Buenas noches, profesor Palao.

¿De qué trata hoy el comentario de Actualidad Tributaria? Buenas noches. Hace muy pocos días se publicaba en el Boletín Oficial del Estado, concretamente los días 22 y 23 de abril pasados, una disposición de gran importancia para el régimen local y dentro de él, naturalmente, para las haciendas locales. Me refiero al texto refundido de la legislación vigente en materia de régimen local que ha sido aprobado por el Real Decreto Legislativo nº 781 de 1986, de 18 de abril.

Este texto es el previsto en la disposición final primera de la Ley de Bases de Régimen Local, que, como se recordará, es la Ley Séptima de 1985, de 2 de abril. Dicha disposición concedía al Gobierno el plazo de un año para aprobar esta refundición. El plazo realmente ha sido cumplido por los pelos, porque precisamente el día que expiraba, si se cuenta, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Bases, es cuando terminaba la publicación del Real Decreto Legislativo al que nos estamos refiriendo en el Boletín.

Y, además, tiene interés también señalar que esta autorización para refundir no se limitaba estrictamente a la refundición en los términos del artículo 82, apartado V de la Constitución, sino que concedía al Gobierno también la facultad de regularizar, aclarar y armonizar las normas refundidas. Vamos a hacer una serie de comentarios, el profesor Antonio Martínez de la Fuente y yo, un poco informalmente, al hilo de diversos temas que este texto refundido plantea. Se me ocurre como introducción, en primer lugar, señalar que no es el desarrollo de una Ley de Bases, eso es evidente, puesto que estamos hablando de un texto refundido, pero podía inducir a equívocos la denominación de la ley que autorizó para aprobarlo, esta denominación de Ley de Bases del régimen local no es estrictamente una Ley de Bases, es decir, la que se establezcan unos principios para ser desarrollados después, sino que es una Ley de Bases en el sentido de que regula los aspectos básicos del régimen local.

Por consiguiente, su vigencia subsiste incluso después de la aprobación del texto refundido. Quizá la finalidad fundamental de esta Ley de Bases, en la cual se funda la disposición que estamos comentando, es la de tener en cuenta, aparte de la nueva organización inspirada en los principios constitucionales del régimen local, tener en cuenta, digo, la distribución de competencias en esta materia entre el Estado y las comunidades autónomas. Te cedo la

palabra, Antonio, para los comentarios.

Sí, pues muchas gracias. Podríamos decir que la disposición que examinamos es más bien didáctica que otra cosa, en el sentido de que la refundición que se hace es de cuestiones que todos ya las conocíamos. Y las conocíamos porque, como antes ha indicado el profesor Palau, la Ley de Bases del 85 no contiene bases sobre haciendas locales, entendida esta expresión como bases de tributos singulares y concretos, o si se prefiere, sobre el régimen jurídico de tributos singulares y concretos.

En el año 85, las normas de la Ley de Bases de régimen local sobre las haciendas son sumamente parcas y se refieren sólo a aspectos procedimentales o de competencia. Pero no hay una regulación concreta de los ingresos de las corporaciones locales. Con ello, se echaba de menos una constante histórica que arranca del estatuto de Calvo Sotelo de que todas las normas sobre régimen local tenían un libro dedicado a las haciendas locales sumamente detallado.

Pues bien, la disposición que examinamos, el Gran Decreto Legislativo, vuelve a aquella tradición y, por tanto, nos encontramos con que junto a normas sustantivas hay un importantísimo capítulo de haciendas locales. Pero este capítulo no es novedoso. Y no es novedoso porque, precisamente, nada innova la Ley de Bases del 85.

¿Y qué es lo que se contiene, en definitiva, en este decreto legislativo? Pues, fundamentalmente, el régimen jurídico de las contribuciones territoriales y de las licencias fiscales. Aquí se incorporan los textos refundidos, muy conocidos, de la Reforma Tributaria de 1964 que afectaron a las contribuciones y a las licencias fiscales. Esto en cuanto podríamos denominar aquellos tributos que, estando desde siempre en el Estado, han pasado a ser un componente de la hacienda local.

Y luego, en cuanto a la llamada imposición municipal autónoma, el legislador, o, si se prefiere, el autor del Real Decreto Legislativo, lo que incorpora fue un importante decreto de 1976 que definió el régimen jurídico de figuras muy clásicas en nuestra hacienda local, como es el impuesto de incremento del valor de los terrenos, el impuesto de solares, etc. Es decir, en esta disposición que hoy examinamos, se hace, valga la expresión, una refundición didáctica para que tengamos, en un solo texto, todo lo que está vigente hasta ahora en materia de haciendas locales, pero realmente son escasas las novedades. Hay que esperar, por consiguiente, a lo que se ha anunciado reiteradamente en la prensa como ley de financiación de haciendas locales, para que en ella sí que aparezcamos novedades singulares que hoy, en cuanto al régimen sustantivo, no vemos.

Pero quizás sobre esta cuestión pueda seguir hablando el profesor Palau. Sí. Es decir, que, efectivamente, parece que, según el planteamiento de la ley de bases, las haciendas locales iban a separar de la regulación del régimen local, y, sin embargo, como usted ha señalado, se ha vuelto otra vez al sistema tradicional.

Sin embargo, hay un aspecto que me parece importante en esta regulación, y es el aspecto de las fuentes reguladoras de las haciendas locales. La cuestión tiene su base en el artículo quinto de la ley de bases de 1985. Según este artículo, en materia de haciendas locales, rigen las siguientes normas por este orden.

En primer lugar, la propia ley de bases del régimen local. En segundo lugar, dice la legislación general tributaria del Estado y la reguladora de las haciendas de las entidades locales, de las que sigo citando textualmente el texto de la ley de bases, de las que será supletoria la ley general presupuestaria. En segundo lugar, o en tercer lugar, por las leyes de las comunidades autónomas en el marco y de conformidad con la legislación a que se refiere el apartado anterior.

Y, finalmente, por las ordenanzas fiscales que dicten las respectivas corporaciones locales. Este precepto tiene, a mi juicio, una singular importancia desde varios puntos de vista. En primer lugar, se le pueden hacer algunas críticas.

Primero, que la ley general presupuestaria no puede ser, en rigor, supletoria de la legislación general tributaria del Estado. Había que, en rigor, decir que el orden lógico debería ser, primero, la legislación tributaria... perdón, la legislación estatal reguladora de las haciendas locales. En segundo lugar, como supletoria en su respectivo ámbito, en el ámbito tributario, la legislación tributaria del Estado y, dentro de ella, por supuesto, la ley general tributaria y, en el ámbito no tributario, presupuestario, de deuda pública, etc., la ley general presupuestaria.

Este artículo quinto ha venido a ser completado por la disposición final séptima, apartado segundo, del reciente texto refundido, según el cual la legislación general... la legislación estatal en materia de haciendas locales a que se refiere el artículo quinto de la ley de bases es la constituida por el título octavo de dicho texto refundido. Esto suscita algún problema o alguna observación desde la perspectiva de las competencias autonómicas en materia de haciendas locales. La cuestión no es muy clara.

La Constitución no establece de una forma nítida cuáles son estas competencias, pero lo cierto es que si el ámbito para una posible regulación en materia de haciendas locales de las comunidades autónomas queda reducido a aquello que no esté regulado en las normas estatales a las que nos acabamos de referir, ciertamente se está haciendo una interpretación sumamente restrictiva de las competencias autonómicas en esta materia, porque realmente la legislación estatal cubre el campo que tradicionalmente venía cubriendo en esta materia. No sé si, Antonio, tú quisieras añadir algo en este punto. No, en materia de fuentes lo que sí conviene reiterar es lo que antes ha indicado, de que se establece como fuente las haciendas locales la ley general tributaria.

Esto era un tema doctrinal que la jurisprudencia avanzó mucho sobre el particular, que alguna disposición muy singular, como puede ser la reguladora de la hacienda municipal de Madrid, lo decía, pero hizo falta que llegáramos a la ley de bases del 85 y sobre todo a este decreto legislativo para que se dijera con rotundidad que la ley general tributaria es fuente de las

haciendas locales, con lo cual se le da a esta importante disposición, que alguna sentencia le llama ley cuasi-constitucional, quizá con un calificativo más apropiado para otro tipo de disposiciones que para la ley general tributaria, pero demostrativo de su importancia, repito, ya era hora de que en una disposición se consagrara que estas importantes disposiciones de aplicación a todas las haciendas locales y haciendas en general, que en España coexisten, lo cual es un dato que me parece de sumo interés. Yo quisiera cambiar un poco de tema y tratar una cuestión, si se prefiere, calificarla de singular o de puntual, pero que, como ha estado en los medios de comunicación social, quizá convenga, se tenga por lo menos alguna visión por nuestra parte sobre el importante asunto referente a la impugnación de los actos locales ante los tribunales económico-administrativos, que ahora se resuelve por la vía del artículo 192 del Real Decreto Legislativo. Como saben los oyentes, la ley de bases de régimen local del año 85 dio el plazo de un año para la supresión de las reclamaciones económico-administrativas relacionadas con las haciendas locales, de forma que pasado este año la vía de impugnación sería la reposición ante la propia corporación local y luego la demanda deducida en la vía contencioso-administrativa ante los tribunales de justicia.

No vamos aquí a emitir un juicio de valor sobre lo que esto significa, y menos todavía a ahondar en cuestiones como lo que supone de carestía para el ciudadano acudir a esta vía, en lugar de la tradicional vía económico-administrativa gratuita, impulsada de oficio, etc. Importa únicamente pronunciarnos sobre una cuestión importante que ha aparecido, como decía antes, en los medios de comunicación social. ¿Qué tipo de actos son los que van a ir a los tribunales económico-administrativos todavía? ¿Y qué tipo de actos de liquidación van a ir por contra a los órganos judiciales estrictos en su? Es decir, aquellos órganos a los cuales acudimos con una demanda en vía contencioso-administrativa.

Pues bien, el artículo 192 del decreto legislativo nos dice que han de ser actos de las corporaciones locales relacionados con tributos locales. Por tanto, la eliminación de la vía económico-administrativa se reduce para lo que se llama en la terminología de los últimos años imposición municipal autónoma, es decir, arbitro de incremento de valor de los terrenos, solares, radicación, etc. Pero en cambio, las contribuciones territoriales y las licencias fiscales, aún siendo tributos locales, porque el crédito tributario se produce en favor de la corporación, como el acto de gestión tributaria sigue siendo estatal, y así se desprende del decreto legislativo, la reclamación sigue siendo ante los tribunales económico-administrativos.

Esto obviamente no valdría cuando una corporación local haya asumido de forma íntegra la gestión de contribuciones o licencias. Pero como en la actualidad la regla general es la otra, podemos mantener que interinsubista al actual procedimiento de gestión tributaria la impugnación de una liquidación por contribución urbana o rústica, ipecuaria o licencia fiscal de industrial o de profesionales sigue siendo el cauce hábil, la reclamación en vía económico-administrativa. Sí, yo hay una cosa que quisiera señalar, volviendo quizá al tema anterior de las fuentes, y es que, en primer lugar, la rotundidad con la que se establece el carácter supletorio de la legislación estatal en esta materia ha traído, curiosamente, a mi juicio, más fuertemente la regulación de las haciendas locales hacia la esfera de la legislación estatal de lo que antes

ocurría.

Es decir, anteriormente, según la tradición de las leyes de régimen local, muchas materias estaban reguladas paralelamente en la legislación estatal y en la legislación local. Con esta remisión es innecesario, en muchos casos, estas duplicaciones y lo que ocurre es que hay, sencillamente, una remisión a la legislación estatal pero esto, realmente, repito, en cierto modo, atrae hacia la esfera estatal la legislación de régimen local con más intensidad de lo que venía sucediendo. Y, en segundo lugar, algún problema técnico que quizá se pueda plantear.

Y es que no siempre es fácil la aplicación supletoria de las normas remitidas. Por ejemplo, la ley general presupuestaria es una ley, a mi juicio, en gran medida de organización. Regula el funcionamiento de los órganos del Estado en la actividad presupuestaria.

Y, por consiguiente, es muy difícil de trasladar a otra esfera organizativa distinta. Pongamos un ejemplo. En relación con la tesorería de las corporaciones locales, el texto refundido se remite al título quinto de la ley general presupuestaria.

Pero, en realidad, será muy difícil aplicar estas disposiciones en la esfera local. Piensen ustedes, por ejemplo, que los recursos de tesorería del Estado son muy distintos de aquellos a los que puede recurrir una corporación local. De verdad que yo veo aquí también algunos problemas.

Terminamos este programa de hoy y con él terminamos las emisiones de este curso. Y nos despedimos, por consiguiente, de nuestros alumnos de la UNED, en primer lugar, y de nuestros oyentes, incluso ajenos a la Universidad, también. Queremos decir que, como habrán visto ustedes, oído, mejor dicho, durante este curso, hemos destinado a estos programas a hacer un comentario al hilo de la actualidad tributaria.

Pensamos que esto puede tener interés para todos nuestros oyentes, aunque no sean materias estrictamente vinculadas de manera directa e inmediata con el contenido de los cursos de la disciplina. Realmente, puesto que pensamos así, en el curso próximo queremos continuar en esta línea de hacer comentarios de actualidad y nos gustaría que nuestros oyentes nos hiciesen llegar sus críticas, sus impresiones, que tendríamos en cuenta con muchísimo gusto. Para ello, si ustedes lo desean, pueden dirigirse al Departamento de Derecho Financiero de la Facultad de Derecho de la UNED, Ciudad Universitaria Madrid.

Muchas gracias. Buenas noches, profesores Palao y Martínez Lafuente, y gracias por vuestra presencia en el programa. Decía el profesor Palao que podéis enviar vuestras opiniones y sugerencias al Departamento de Derecho Financiero y Tributario, Facultad de Derecho de la UNED, Ciudad Universitaria sin número 28040 Madrid.

Así es que ya sabéis, a escribir. Las noticias universitarias van a poner un paréntesis en la revista de Derecho. Este es ya el segundo boletín informativo.

Enseguida volvemos.