

## DR 29 1257

Hola, muy buenas noches. Bienvenidos a la Revista de Derecho. Si usted tiene interés por los temas jurídicos, quédese con nosotros los próximos setenta y cinco minutos.

Beatriz Santamaría, en el control de sonido, y quien las habla, Charlo Pellearo, les invitamos a compartir este tiempo de radio. Esta noche, en la Revista de Derecho, les vamos a ofrecer cinco temas que están relacionados con las asignaturas de cuarto curso de la carrera, son estos. En primer lugar, el catedrático de Derecho Financiero y Tributario, José Manuel Tejerizo López, hablará de los procedimientos de aplicación de los tributos.

Seguirá un tema de Derecho del Trabajo, la denegación del centro de trabajo por el empresario, a cargo del profesor Alejandro Suárez. El régimen básico de los bienes de la Administración es el tema de Derecho Administrativo, que analizará el profesor Diego Cámara del Portillo. El profesor Manuel Díaz Martínez, de Derecho Profesal, analizará también las innomaciones procesales de la nueva ley de enjuiciamiento civil.

Y finalizaremos con la intervención del catedrático de Derecho Civil, Carlos Lazarte Álvarez, que comentará un aspecto importante de la Ley de la Propiedad Horizontal, la morosidad. Entramos en la exposición de los diferentes contenidos de la revista de este domingo, que les acabo de adelantar, y la primera intervención corresponde al catedrático de Derecho Financiero y Tributario, don José Manuel Tejerizo López. Nos va a hablar de los procedimientos de aplicación de los tributos, que se hacen a través de una serie de actuaciones administrativas que tienen tres objetivos.

La determinación de la cuantía del tributo, su recaudación y resolver las controversias que se plantean sobre la aplicación de los tributos. Les dejamos con el profesor Tejerizo. Buenas noches y bienvenido.

Buenas noches. Este es el último programa, la última oportunidad que tengo de estar con ustedes antes de las primeras pruebas presenciales, que se celebrarán a finales de este mes, principios del mes de febrero. Entonces, recordarle rapidísimamente, aunque ya me imagino que a estas alturas lo conocerán perfectamente, cuál es la mecánica del examen.

El examen consiste en dos partes. La primera de ellas son unas preguntas tipo test, unas 15 preguntas y después dos preguntas de desarrollo. Es necesario aprobar las dos partes, pero sobre todo es necesario aprobar la parte del test para que podamos entrar a corregir las partes, las preguntas de desarrollo.

Pensamos que las preguntas de test son lo suficientemente generales e importantes y sencillas como para que las personas que han preparado la asignatura medianamente puedan superarla y, por lo tanto, pasar a la parte de las preguntas de desarrollo. En todo caso, la verdad es que nosotros tenemos esa intención y que si no ha sido así, la verdad es que hay que pensar que el estudio de asignatura no ha sido lo suficientemente detallado como para que pudiera

superarlo. De todas maneras, les deseo a todos ustedes los mayores éxitos en las próximas pruebas.

En esta última sesión de esta primera parte, siempre tengo la intención de hablar de un aspecto que es absolutamente vital en nuestro ordenamiento tributario y que pasa muchas veces desapercibida. Nos preocupamos en muchas ocasiones de estudiar los aspectos sustanciales de los tributos, de lo que se ha venido en denominar la obligación tributaria, y nos olvidamos también en demasiadas ocasiones que los tributos tienen que ser aplicados mediante la actuación de los órganos públicos, mediante auténticos y verdaderos procedimientos administrativos. Esta es una materia que sólo en los últimos tiempos ha sido objeto de dedicación por parte de nosotros, puesto que los administrativistas, después de dar la historia general del procedimiento administrativo, no pueden entrar a examinar las peculiaridades de cada uno de los procedimientos administrativos en todas las materias en las que intervienen los poderes públicos y, por supuesto, en materia tributaria menos, porque además tienen unas especialidades y participan de una serie de características.

Pero también, junto con esto, algo de ello diré, pero también la última sesión de la primera parte coincide siempre con la entrada, con el nuevo año y, por tanto, con la entrada en vigor de una nueva ley de presupuestos, ley de presupuestos a la que se le ha añadido ya desde hace muchos años, como un pesado fardo, una ley que cambian de denominación, pero que se ha venido a llamar ley de acompañamiento. En un primer momento pareció que el gobierno de turno, que era el que tenía la iniciativa, que tiene la iniciativa legislativa por antonomasia, iba a utilizar este mecanismo sólo de manera esporádica y, entonces, las primeras leyes de este tipo que aparecieron se llamaban medidas, ley de medidas extraordinarias. Después ya se ha pensado, como se sabe ya, que un tipo de ley de esta aparece todos los años, le han quitado el calificativo de extraordinaria y simplemente es una ley de medidas, normalmente de fiscales, administrativos del orden social.

Los nombres varían de un año para otro. El origen de estas leyes ha sido, el origen de estas leyes es muy... se produce a mediados de la década pasada, de los años finales, de los años 80, y tiene como consecuencia, y tiene como causa inmediata el hecho de que el Tribunal Constitucional, de una vez por todas, le combinara al legislador a reducir la ley de presupuestos a lo que verdaderamente tiene que ser la autorización de los gastos y la previsión de los ingresos, además de aquellas otras normas que tengan una relación directa con estos objetos precisos, los gastos públicos y la previsión de los ingresos. En un par de sentencias, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de ciertas normas, curiosamente, específicamente de carácter tributario, porque entendió que la ley de presupuestos no era el mecanismo idóneo para aprobar este tipo de normas.

Ya saben ustedes que la ley de presupuestos no puede regular totalmente el ordenamiento tributario, sino, de acuerdo con nuestra Constitución, exclusivamente aquello que ha sido previsto en otras leyes tributarias. Y luego, además, como ya les digo, el Tribunal Constitucional se ha preocupado de determinar cuál es el contenido de la ley de presupuestos. ¿Por qué se

preocupa de que la ley de presupuestos no tenga más de lo que deba tener? Pues, fundamentalmente, porque, como ustedes conocen perfectamente a estas alturas, la ley de presupuestos tiene unas peculiaridades en cuanto a la tramitación parlamentaria.

Unos tiempos de aprobación relativamente rápidos para lo que es la praxis legislativa. También unas fuertes limitaciones a la capacidad de nuestros parlamentarios, de los diputados y los senadores, en orden a la enmienda, a la posibilidad de establecer enmiendas o de presentar enmiendas a esta ley de presupuestos. Y eso hace que el Tribunal Constitucional se haya preocupado de limitar ese contenido.

Por tanto, o por consecuencia de esto, apareció esta ley de medidas fiscales, administrativas y orden social, que se tramita paralelamente a la ley de presupuestos, que tiene la misma velocidad de tramitación y que ningún gobierno se ha resistido a la tentación de, a través de ella, modificar fuertemente la normativa, sobre todo de carácter tributario. Hasta el punto de que hoy día podemos decir que no hay casi leyes fiscales a lo largo del año, si no son las que se contienen en esta ley de medidas urgentes. Esta afirmación hay que tenerla no en sentido literal, porque es evidente que hay otro tipo de leyes.

Por ejemplo, las leyes de los impuestos. La última ley de impuestos sobre la renta, las últimas, sobre impuestos sobre la renta de no residentes, pues aprobaron en leyes autónomas. Pero, insisto, se modifica el ordenamiento tributario muy ampliamente en este tipo de medidas.

Para el año 2000, curiosamente, no existen excesivas modificaciones en materia tributaria, aunque algunas de ellas han sido muy llamativas. Por ejemplo, en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, saben ustedes que se ha modificado el tratamiento de las rentas del trabajo, que se perciben de forma irregular, para salir al paso de determinado tipo de retribuciones que ciertas empresas han otorgado a algunos de estos empleados. Cuestión, por otra parte, suficientemente conocida porque ha sido herida por la prensa.

En este punto, lo único que hay que decir, dejando de lado la regulación estricta de estas medidas, que no tiene sentido que se las explique yo ahora, es que se puede manifestar una vez más la utilización del ordenamiento tributario para salir al paso de situaciones individualizadas, lo cual no es correcto. El ordenamiento tributario tiene que resolver los problemas generales del país, como sucede con el resto de las normas. No puede ser la manera a través de las cuales se solucionan problemas de muy diversa índole.

Yo creo que tiene mecanismos suficientes en el ordenamiento para poder salir al paso de ciertos comportamientos que no se consideran correctos. Y si lo son desde el punto de vista legal, ese tipo de comportamiento es otro tipo de sanción, que son las de carácter ético, la de carácter político, pero nunca las de carácter legislativo, porque es que además termina pagando justos por pecadores. Si tuviéramos oportunidad y tiempo, les pondríamos una serie de ejemplos, pondría de manifiesto que esa norma pensada para ciertas personas al final acaba afectando a un número de personas que no tenían absolutamente nada que ver con esos procedimientos de retribución y que desde luego no tienen las rentas tan llamativas por

elevadas que tienen ese tipo de personas.

En otras ocasiones, por ejemplo, en los impuestos indirectos, en particular impuestos sobre valor añadido, las modificaciones vienen dadas por la necesidad de incorporar a nuestro ordenamiento las normas aprobadas por la Unión Europea. Saben ustedes que el impuesto sobre valor añadido es el único impuesto de normativa común, de tal manera que el ordenamiento español tiene que acomodarse a lo que se establece por parte de los órganos competentes de la Unión Europea. Y también, por último, quería hacer referencia, ya necesariamente breve, a lo que les decía al principio de mi intervención, lo de los procedimientos tributarios.

Los tributos tienen que aplicarse mediante una serie de actuaciones administrativas. Estas actuaciones administrativas tienen fundamentalmente tres objetos, tres objetos. Determinar la cuantía del tributo, recaudar el tributo cuya cuantía ha sido determinada y, por último, resolver las controversias que se plantean sobre la aplicación de los tributos.

La primera de los procedimientos, es decir, aquellos que tienen por objeto determinar la cuantía del tributo, indicarles exclusivamente dos notas. Una de ellas, que desde hace ya mucho tiempo, este tipo de procedimientos tienen como protagonista al propio contribuyente, que es el que tiene que determinar, de acuerdo con la normativa actual, tiene que determinar exactamente cuál es la cuantía del tributo e ingresarla en el Tesoro. Es el primero que aplica el tributo, el primero que, por utilizar entonces los términos que utiliza la ley general tributaria, gestiona los tributos.

Con una peculiaridad que veremos a ver en los próximos meses, si es verdad que se ha conseguido, y es que por primera vez se ha producido una inflexión desde propiedades de hace pues casi 30 años. Desde hace 30 años, paulativamente, los contribuyentes estábamos obligados a gestionar los tributos con mayor atención y con mayor dedicación, hasta el punto de que no existían tributos que no fueran, en principio, liquidados por nosotros. El Impuesto sobre la Renta, establecido en el año 1900 a finales del 98 y que se ha aplicado por primera vez en el año 99, invierte, según se dice, según se ha dicho, según se ha presentado por parte de los responsables de la Hacienda Pública, esta tendencia, de tal manera que un número respetable de personas que tenían que liquidar este impuesto, de acuerdo con las normas vigentes hasta el año 1999, ya no van a tener que hacerlo.

No van a tener que hacerlo, digamos, necesariamente, porque este impuesto se le ha liquidado primero a través de las declaraciones de sus pagadores, se trata fundamentalmente de trabajadores por cuenta ajena, y posteriormente por parte de la Administración, que comprueba si esa liquidación que han hecho otras personas está correcta. De todas maneras, este procedimiento es tan complejo que la verdad es que necesitaríamos dar muchísimas precisiones al respecto, cosa que no podemos absolutamente. Después, los otros procedimientos, el de recaudación y el de resolución de las controversias, digamos que siguen pautas ya más conocidas, sobre todo este último, aunque también con ciertas peculiaridades.

Por ejemplo, que, a diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos de la Administración, la Hacienda Pública tiene órganos específicos dedicados exclusivamente a resolver sus propios conflictos. No piensen ustedes que con eso se tarda menos en resolver los conflictos, sino todo lo contrario. Resulta que la Administración Tributaria, a pesar que tiene órganos para resolver sus propios conflictos, es la que más tarda en resolverlos.

Los órganos encargados, que son los tribunales económicos y administrativos, se demoran bastante en resolver este tipo o los problemas que se plantean entre la Administración Tributaria y los contribuyentes. Y nada más. Desearles de nuevo que tengan los mayores éxitos en las pruebas que se avecinan.

Buenas noches. Uno de los derechos básicos de los trabajadores es el de reunión, que está regulado en los artículos 77 a 80 del Estatuto de los Trabajadores. Pero el empresario también puede denegar el centro de trabajo para la celebración de las asambleas, siempre que el negación se encuentre dentro de alguno de los supuestos que enumera el artículo 78.2. El profesor titular de Derecho del Trabajo, don Alejandro Suárez, nos cuenta cómo define el Estatuto el derecho de reunión de los trabajadores en la empresa y los supuestos que permiten al empresario la denegación del centro de trabajo para la celebración de la Asamblea.

Buenas noches y bienvenido, profesor Suárez. Buenas noches, ante todo. Como ustedes saben, la primera prueba personal a celebrar en los próximos meses de enero y febrero tiene como objeto de examen las partes relativas a la introducción de la asignatura, que comprenden la evolución histórica y el concepto, contenido y ámbito del Derecho del Trabajo, la Organización Social del Trabajo, la Administración Laboral y las Organizaciones Internacionales y las Fuentes del Derecho del Trabajo.

El examen constará de dos partes. En la primera parte deberán responder con precisión a cuatro preguntas dentro del espacio limitado de que disponen en el formulario de examen. La segunda parte del examen consiste en el desarrollo con mayor amplitud y contenido doctrinal de dos preguntas que desarrollarán en sus pliegos de examen habituales.

Para que se proceda a calificar la segunda parte será preciso obtener una calificación media de aprobado en la valoración conjunta de la primera. Junto con las hojas de examen en las que responden a las dos preguntas de mayor desarrollo, deben entregar el formulario de preguntas con sus respuestas a las preguntas cortas. Por favor, cumplimenten todos los datos personales que se les piden con letras mayúsculas y claras.

El alumno debe responder de la forma más completa posible a cada una de las preguntas formuladas, teniendo en cuenta el tiempo de que dispone para la realización de su examen, que será de una hora y treinta minutos. El carácter técnico-jurídico y no meramente divulgador de la exposición, el rigor y la claridad conceptuales, el apoyo legal y el conocimiento de las normas que sustentan las cuestiones planteadas, el empleo de los términos jurídicos adecuados, el desarrollo de las cuestiones básicas de cada una de las preguntas formuladas, que demuestre la asimilación personal por el alumno de la materia objeto de estudio, son,

entre otros, los elementos que nos permitirán calibrar el grado de conocimiento de la materia por parte del alumno y proceder a la calificación correspondiente. Las fechas y plazos, salvo que sean sustanciales, la numeración de artículos y las cuestiones de carácter numérico y estrictamente memorísticas tienen, en cambio, mucha menor trascendencia.

En el tiempo que me resta voy a desarrollar algunas cuestiones sobre el derecho de reunión de los trabajadores en la empresa, fundamentalmente las relativas a los supuestos de denegación del centro de trabajo por el empresario. Los artículos 77 a 80 del Real Decreto Legislativo 1 barra 1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, proceden a regular las asambleas de trabajadores como manifestación colectiva del derecho de reunión, meramente enunciado por el artículo 4.1.f del propio texto legal, junto a los restantes derechos laborales básicos de los trabajadores. La asamblea de trabajadores, en su regulación por los artículos 77 siguientes del Estatuto, se configura fundamentalmente como el medio a través del cual, por un lado, los trabajadores se comunican entre sí y con sus representantes, y por otro, pueden de una forma directa expresar y manifestar su voluntad colectiva.

El lugar natural de celebración de la asamblea de trabajadores es el propio centro de trabajo, y ello conlleva la disposición de los locales de la empresa por parte de los trabajadores y la cesión de los mismos por parte del empresario. Esta obligación de cesión por parte del empresario, establecida legalmente, y la afectación, por tanto, a su ámbito patrimonial y de organización empresarial, es lo que explica en gran medida el sentido de la regulación de la Asamblea de Trabajadores por parte del Estatuto de los Trabajadores. Aparte, la pretensión de someter la Asamblea al tutelaje de las representaciones constituidas por comités de empresa y delegados de personal, y la de garantizar de forma estricta la presencia de principios democráticos en los acuerdos que pretendan tomarse con eficacia jurídica en el desarrollo de la Asamblea.

El artículo 78.2 del Estatuto de los Trabajadores enumera los supuestos que permiten al empresario negarse a facilitar el centro de trabajo para la celebración de la Asamblea. El primero de ellos se refiere al no cumplimiento de las disposiciones legales en su celebración. En un régimen jurídico con numerosos requisitos, de los que algunos además permiten distintas interpretaciones, el incumplimiento que autoriza la negativa debe referirse a incumplimientos de cierta entidad, ahí donde sean graduables, y respecto de elementos esenciales de su configuración jurídica.

La capacidad de reacción del empresario, a través de su negativa a facilitar el centro de trabajo, debe centrarse en la falta de legitimación de los convocantes o en el incumplimiento de los requisitos de la convocatoria, básicamente no convocada por un número suficiente de trabajadores o por comité de empresa o delegados de personal, y falta de comunicación previa en plazo, o bien inadecuación del centro de trabajo para la celebración de la Asamblea, o pretensión de celebrar la Asamblea sin respetar las medidas destinadas a evitar perjuicios en los elementos patrimoniales o en la actividad normal de la empresa. Pero el empresario no puede interferir en el derecho de reunión de los trabajadores, pretendiendo fiscalizar el orden

del día, el desarrollo de la Asamblea o el régimen de acuerdos. La reacción del empresario debe basarse exclusivamente en el entorno de su deber de colaboración y de puesta a disposición para permitir la efectividad del derecho de reunión de los trabajadores.

Solo la falta de requisitos básicos de la convocatoria que alejen a la Asamblea que se pretende celebrar de la figura prevista en los artículos 77 y siguientes del Estatuto de los Trabajadores, o el peligro de daños por no adopción de medidas adecuadas o la afectación grave al funcionamiento de la empresa, justificarían el rechazo del empresario para su celebración y la denegación de los locales, aparte, claro está, del resto de los supuestos previstos por el artículo 78.2 del Estatuto y que enumeraremos a continuación. En todo caso, las responsabilidades que el empresario pudiera exigir por la repercusión en la empresa o en su funcionamiento del anómalo desarrollo de la Asamblea se podrán recabar de los trabajadores participantes y, singularmente, de los vocales del Comité de Empresa o delegados de personal responsables de su desarrollo en función de la presidencia natural que ostentan de la Asamblea. Por otro lado, las acciones u misiones que impidan el ejercicio del derecho de reunión de los trabajadores por parte del empresario constituyen una infracción muy grave sancionable con multa de 500.001 a 15 millones de pesetas, artículos 96.5 del Estatuto y 37.4 de la Ley de 7 de abril de 1988 sobre infracciones y sanciones en el orden social.

El segundo supuesto previsto por el artículo 78.2 del Estatuto de los Trabajadores pretende evitar una reiteración de asambleas que pudiera considerarse excesiva con la consiguiente carga para el empresario, que debe facilitar el centro de trabajo y su adecuación y ampliar el horario de apertura de la empresa. La restricción al ejercicio del derecho de reunión, que supone la oportunidad que se le reconoce al empresario de negarse al uso del centro de trabajo si hubiesen transcurrido menos de dos meses desde la última reunión celebrada, queda atenuada por la excepción expresamente prevista por el artículo 78.2 del Estatuto de los Trabajadores en el sentido de que las reuniones informativas sobre convenios colectivos que sean aplicables a los trabajadores de la empresa o centro de trabajo no computan a efectos del límite temporal de dos meses. No cabe duda de que la determinación colectiva de las condiciones de trabajo constituye en un buen número de ocasiones el motivo de la reunión asamblearia, una de cuyas funciones básicas es la de servir de vía de comunicación entre representantes y trabajadores como se encarga de recordar este precepto.

Es este, por otro lado, un supuesto característico de presencia de personas ajenas a la empresa, componentes de la comisión negociadora del convenio, asesores, etcétera, en la asamblea, sobre todo cuando la unidad de negociación del convenio colectivo es multiempresarial. Pero pueden concurrir otras circunstancias, aparte de las relativas al convenio colectivo, que hagan conveniente una reiteración de asambleas y, en este caso, el límite de dos meses constituye un elemento que lastra la asamblea como instrumento de armonización de las relaciones laborales. El tercer motivo que justifica la negativa del empresario lo constituye el que aún no se hubiese resarcido o afianzado el resarcimiento por los daños producidos en alteraciones ocurridas en alguna reunión anterior.

Drástico motivo que, por un lado, tiende a garantizar los derechos del empresario vulnerados por la celebración de asamblea anterior forzando al resarcimiento de los daños producidos si se pretende que el empresario siga legalmente obligado a ceder el centro de trabajo. Por otro lado, vincula la efectividad del derecho de reunión al resarcimiento de daños o a su afianzamiento, siendo intereses de naturaleza diferente. Los intereses que se activan a través del derecho de reunión son diversos.

Así, los de los propios trabajadores de la empresa o centro de trabajo del conjunto de trabajadores o de grupos, los derivados de las exigencias de comunicación entre los trabajadores y sus representantes, los propios del empresario para el que será beneficioso la asistencia de un cauce que canalice tensiones, conflictos o acuerdos necesarios y, en definitiva, porque la celebración de la asamblea puede ser necesaria para determinadas decisiones, desde la revocación de los propios representantes hasta la designación de las representaciones sindicales que negocien el convenio franja. La subordinación de la celebración de asambleas futuras al resarcimiento de daños es una especie de cláusula penal o sancionadora que podrá ser efectiva en la protección del derecho del empresario a la indemnización por daños, pero que puede tener un efecto pernicioso en la articulación de los intereses que confluyen en la empresa. No contando con más tiempo, doy por terminada esta intervención y hasta una próxima ocasión.

En estos momentos están ustedes escuchando Revista de Derecho, dentro de la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, que está con todos ustedes los fines de semana, desde las 7 de la tarde hasta las 12 de la noche, a través de Radio 3 FM y la frecuencia 1359 de Radio Nacional de España. Nuestro siguiente invitado en la revista es don Diego Cámara del Portillo, profesor de Derecho Administrativo. Vamos a conocer con su ayuda los aspectos más destacados del régimen básico de los bienes de la administración.

Unos bienes que gozan de una exorbitante protección, nada comparable a la de los bienes privados. Forman parte de estos bienes, entre otros, las aguas, las costas, las minas, los puertos y los montes. Con nosotros se encuentra el profesor de Derecho Administrativo, don Diego Cámara del Portillo.

Muy buenas noches. Buenas noches.