

DR 29 347

Y dicho lo anterior, pasemos a estudiar los procedimientos de solución que existen dentro de nuestro ordenamiento. Bien a través de la negociación directa entre las partes, o bien con la intervención de un tercero. En el primer supuesto, caben a su vez tres soluciones, o bien a través del convenio, o bien a través de las comisiones de convenio cuando se le conceda directamente estas facultades, o bien, en tercer lugar, cuando las partes han establecido pactos de paz en el periodo en el cual está vigente el convenio.

En segundo lugar, a través de la intervención de terceros. Y en este caso, cabe igualmente distinguir que la intervención de terceros sea no dirimente, o bien que sea dirimente. En el caso que sea no dirimente, nos encontramos con la mediación y con la conciliación que dentro de nuestro ordenamiento, o bien la tiene la inspección de trabajo, e igualmente la autoridad laboral, o bien a través del servicio de mediación, arbitraje y conciliación.

Y en segundo lugar, cuando el tercero es dirimente. En este caso, cabe el arbitraje voluntario puro, hoy regulado por la ley 36, barra 1988 de 5 de diciembre, o bien el arbitraje voluntario institucional público, si bien ha de ser voluntario, es decir, que las partes voluntariamente se someten a ese arbitraje de carácter institucional. Y por último, cabe señalar que existe, no obstante lo dicho anteriormente, ese carácter voluntario, un arbitraje obligatorio conforme al artículo 10, párrafo 1º del real decreto citado, declarado constitucional por la sentencia que antes he citado.

Dicho lo anterior, el procedimiento dentro de nuestro ordenamiento es de carácter administrativo y judicial. Es decir, se inicia en la vía administrativa para concluir o sentencia judicial, siempre y cuando hay que entender que única y exclusivamente cabe en nuestro ordenamiento la solución judicial en los supuestos de conflicto de derecho, pero no en el conflicto de intereses. Dichos los procedimientos en cuanto a las formas o modos de exteriorización son claros, con cesación en el trabajo y sin cesación en el trabajo.

Con cesación en el trabajo, según lo hemos dicho anteriormente, en cuanto que existe una desazón de carácter colectivo. En el supuesto segundo, es decir, con cesación en el trabajo, cabe hablar de dos hipótesis, la huelga y el cierre patronal, uno y otro recogido dentro de nuestro ordenamiento en el real decreto citado y que viene a estar regulada la huelga en el artículo primero hasta el artículo once y el cierre patronal en los artículos doce, trece y catorce. Haciendo la distinción, la huelga es un derecho de los trabajadores, conforme la ha definido el Tribunal Constitucional.

Existe una clasificación de huelga legal e ilegal, que es la fundamental con independencia de cuál pueda ser el sujeto activo de la huelga. La huelga ilegal clarísimamente definida en los supuestos del artículo once del real decreto citado, con una serie de supuestos, una serie de circunstancias, y la huelga ilegal cuando no concurren dichos requisitos, que es legal pero que puede devenir posteriormente de carácter ilícita, conforme señala el artículo séptimo del real

decreto, en aquellos casos en los cuales tiene un carácter abusivo, concepto que no se define y que va a caer a las definiciones de carácter general. Los requisitos y contenidos de la huelga fundamentalmente son el acuerdo de la huelga y la comunicación a la autoridad laboral y al empresario, y la constitución del comité de huelga y establecimientos de los servicios de seguridad.

Los efectos de la huelga vienen recogidos en el artículo seis del real decreto citado, y fundamentalmente son la suspensión del contrato de trabajo que no la extinción del mismo, lo mismo que permanecerá en segundo lugar el trabajador en situación de alta especial en la seguridad social. Es cierto que en el planteamiento de la huelga, y por eso con esto ya concluimos, cuando se le comunica al empresario y a la autoridad laboral habrá que comunicar las causas, la constitución de ese comité y a su vez las soluciones que se proponen. En segundo lugar, y en cuanto al cierre patronal, viene recogido dentro del artículo, como he dicho anteriormente, los artículos doce, trece y catorce del propio real decreto, y únicamente cabe señalar que no tiene ese carácter ofensivo que parece suponer que tendría como arma el empresario frente al trabajador, y únicamente cabe en los supuestos cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes.

En primer lugar, existencia de notorio peligro de violencia para las personas o daños graves para las cosas, ocupación ilegal del centro de trabajo o de cualquiera de sus dependencias, o peligro cierto de que ésta se produzca, y por último que el volumen de la inasistencia o irregularidades en el trabajo impidan gravemente el proceso normal de producción. Y por último para concluir, el cierre patronal concluye cuando así lo solicitan los trabajadores o bien cuando se le imponga por vía administrativa al empleador o empresario. CONFLICTOS DE TRABAJO Después de la intervención del profesor Ignacio González sobre los conflictos de trabajo, pasamos a escuchar en Revista de Derecho un tema de actualidad tributaria.

El catedrático don Carlos Palau y el profesor don José López Berenguer comentarán la nueva Ley de Haciendas Locales, pero antes de ello se referirán brevemente a un tema que tocaron la emisión anterior, la tributación de la unidad familiar con motivo de la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional. Estimados alumnos y oyentes, buenas noches. Antes de empezar con el tema al que vamos a dedicar hoy nuestra charla, queríamos señalar que, como es bien sabido, hace muy pocos días el Tribunal Constitucional publicó finalmente la esperada sentencia relativa a la tributación de la unidad familiar.

Esto naturalmente afecta de manera muy profunda al impuesto sobre la renta de las personas físicas, a las correspondientes lecciones del programa, en su aspecto al menos subjetivo. El profesor López Berenguer, que está aquí conmigo, en cuanto autor del manual que ustedes utilizan, ¿les hará alguna recomendación en este sentido? Pues sí, Carlos, parece importante que hablemos de este tema, al cual ya dedicamos una sesión anterior. En el sentido, yo no conozco, no sé si tú la conoces, la sentencia íntegra, que creo que tiene 60... 77, me parece.

77 páginas. Sí la tengo, pero no he tenido todavía tiempo, han pasado muy pocos días cuando

estamos haciendo esta grabación. No he tenido tiempo todavía de leerla.

Son muchas páginas. Pero, en fin, lo importante y lo que se desprende de esta sentencia es varios aspectos que interesan a nuestros alumnos. Primero, que se declara inconstitucional, no adaptado a la Constitución, por tanto, determinados preceptos de la ley del impuesto sobre la renta, sobre todo todos aquellos que afectan a la unidad familiar, a la acumulación de rentas en la unidad familiar, a la aplicación de una escala progresiva sobre esas rentas acumuladas.

Y declarado así esto, lo que aún no sabemos es lo que el Ministerio de Hacienda va a hacer. En detalle, en términos generales sí, porque se ha publicado en la prensa, en la radio, por todo el medio de difusión. El Ministerio de Hacienda ha tomado la medida de modificar estos artículos, pero parece que va a aprovechar la ocasión para modificar casi íntegramente el impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Casi íntegramente. E incluso ha demorado la presentación de las declaraciones, que se tenían que hacer, como ustedes saben, desde el primero de mayo al 10 de junio, pues al último cuatrimestre del año, con la esperanza de que para entonces esté publicada la nueva ley y se sepa exactamente cómo hay que tributar. Lo que no sabemos es, de las varias medidas que se pueden adoptar, cuál adoptará el Ministerio de Hacienda.

Entre las varias medidas, pues es la tributación por separado, opcional. Otra es acumular rendimiento, dividir por dos, aplicar la tarifa a cada parte, sumar las cuotas. No sabemos lo que harán.

En definitiva, y como consejo a los alumnos, yo les diría lo siguiente. Que comiencen a estudiar la lección primera del manual, la evolución histórica del impuesto, y luego pasen al impuesto sobre sociedades, y se dejen el impuesto sobre la renta para... Bueno, la verdad es que estoy dando un consejo que es un poco difícil, porque la ley se publica quizás después de los exámenes, quizás después del mes de junio. Yo diría que los aspectos objetivos o materiales del impuesto, la base imponible, etc., eso no difícilmente cambiará de manera sustancial, ¿verdad? Sí, lo fundamental del impuesto no cambiará.

Los aspectos objetivos, naturalmente, decisionalmente. Es decir, lo fundamental, la tributación aislada, como se regula en la ley del impuesto, de los rendimientos del trabajo personal, de los rendimientos del capital, de los rendimientos de las actividades empresariales, todo eso hay que estudiarlo porque seguirá siendo igual. Incluso no creo que se altere la tributación de los incrementos y disminuciones de patrimonio, tampoco se alterará, ¿no? Entonces, pues bien, no será objeto de examen... Algo hay sobre el tema de los incrementos y disminuciones patrimoniales, ¿verdad? Pero quizás lo que podamos anunciar es que a efecto de examen la ley posiblemente no haya salido en el mes de junio y que a efecto de examen prescindiremos de este tema quizás de los sujetos pasivos y de la unidad familiar, prescindiremos un poco del tema complicado de cómo se aplica la escala de gravamen sobre esta acumulación.

Incluso tampoco sabremos cómo va a quedar el tema de las deducciones porque según el

sistema que se adopte o no, quién deduce por hijo, quién deduce por matrimonio... Ahora, sepan ustedes las ideas claves. Que existen unas deducciones, cuál es el sentido de las deducciones, eso se explica en el manual, cuál es el fundamento, pero no entren en el detalle de las mismas porque pueden variar notablemente. Creo que ese es el consejo que se puede dar.

Sí, y repito que los distintos objetivos, ¿verdad? Distintos tipos de rentas grabadas, el tratamiento de los incrementos y disminuciones, aunque no sea más que además como trasfondo de la futura reforma, es decir, cuando se estudie la reforma habrá que saber cuál era la situación anterior para comprenderla en su alcance. Y pasamos entonces después de esta advertencia al tema de hoy que vamos a dedicar a la Ley de Haciendas Locales, ley fundamental que finalmente se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado del 30 de diciembre pasado. Es la ley 39 barra 1988 de 28 de diciembre.

Esta ley deroga por de pronto el título octavo del anterior texto refundido de régimen local destinado a regular las haciendas locales, con lo cual uno piensa que procedió un poco precipitadamente al hacer esa refundición porque ahora queda mutilado este texto refundido a los dos años de ser publicado, pero en fin, esto es otra cuestión. Naturalmente es una ley muy complicada, muy extensa, tiene 204 artículos y numerosas disposiciones adicionales. 19 disposiciones adicionales.

Y 11 transitorias. Una derogatoria y una final para ser exactos. Naturalmente en el tiempo de este programa no podemos más que dar unas cuantas pinceladas de algunos aspectos importantes.

Y antes de pasar, si me permites José, antes de pasar al análisis de algunos de estos aspectos quisiera señalar una cosa que me parece importante que es su ámbito de aplicación que está regulado en el artículo primero. En el sentido de que en este artículo el Estado se atribuye prácticamente la competencia exclusiva en materia de haciendas locales. Por una parte porque declara a la ley, salvo los preceptos reguladores del sistema tributario local y la participación en tributos del Estado, la declara base del régimen local a efectos de la competencia exclusiva que en esta materia la atribuye la Constitución en su artículo 149 apartado primero y regla décimo octava.

Y en estas otras materias el sistema tributario local cuya competencia se atribuye también, pero no fundándose en el carácter básico del régimen local a que antes he hecho referencia, se lo atribuye también el Estado basándose en el artículo 133 de la Constitución, poder tributario originario del Estado. Y en cuanto a la participación en tributos en el artículo 142, cosa a mi juicio algo discutible. Lo que es importante es que a las comunidades autónomas les queda un margen muy reducido para intervenir en materia de haciendas locales y hay algunas de ellas cuyos estatutos les atribuyen expresamente la tutela financiera en materia de régimen local tales como la comunidad de Andalucía, Galicia, Cataluña, Cantabria, Baleares.

De manera que esto es una cuestión a mi juicio problemática de esta ley, la intensidad con que

el Estado se ha atribuido competencias en esta materia. Esto es lo primero que yo quería decir. Pasamos, si te parece, a algunos otros aspectos.

Tu señalarás alguna otra cosa. Bueno, existen muchísimos aspectos, aparte ya del detalle en concreto de los impuestos que se establecen. Pasaremos después a ellos.

Pues quizá indicar que es una ley en la cual yo he advertido, primero, que contiene una regulación muy completa del tema de las haciendas locales distinguiendo entre la hacienda de los municipios, la hacienda de las provincias y dentro de los municipios incluso de las entes intramunicipales y supramunicipales, etc. Y además una enumeración de los ingresos que tienen en los cuales creo que aparece quizá por primera vez, y no sé si me equivoco, el concepto de precios públicos. No sé si por primera vez, y además no queda muy clara, yo tengo mi particular idea pero quiero contrastarla contigo, si esos precios públicos, que es una subdivisión de las tasas, en cierto modo, lo que cobran los ayuntamientos por la prestación de determinados servicios, si esos precios públicos, que no sé si existían precedentes, tienen o no naturaleza de tributos.

Esa es una pregunta enormemente interesante. Me gustaría conocer tu opinión, ¿no? En cuanto a los precedentes, quizá haya algún precedente en alguna ley de haciendas de alguna comunidad autónoma. Me parece que en alguna ley de tasas de alguna comunidad autónoma hay, creo que esta figura, y naturalmente esta figura está también prevista, quizá sea la primera vez que se regula en una ley estatal y está previsto su regulación en un anteproyecto de ley de tasas y precios públicos.

En cuanto a la segunda pregunta, efectivamente no me atrevería a pronunciarme de una manera rotunda, pero yo creo que precisamente su creación se debe al deseo de extraer algunas de las obligaciones que antes se incluían en el ámbito de las tasas, extraerlas de este ámbito y, por tanto, sustraerlas a ciertos aspectos del régimen jurídico de las tasas, aunque han creado un híbrido que habrá que analizar con cuidado. Yo creo que hoy en España los tributos se limitan a los tres tipos tradicionales. Como yo se deduce de la ley general tributaria, todo aquello que no sea un impuesto, una contribución especial o una tasa, no es en España un tributo y, por tanto, creo que los precios públicos no lo son.

En fin, me reservo el derecho a pronunciarme de una forma más fundada sobre este tema. Tal parece ser la intención de la ley, tal parece ser, porque el título tercero, al hacer la enumeración de los recursos de las provincias, por ejemplo, de los municipios, dice que hay recursos tributarios en el capítulo segundo, capítulo tercero participación en tributos del Estado, capítulo cuarto subvenciones, capítulo cinco precios públicos, es decir, con independencia de los recursos tributarios. Pero luego yo he encontrado otro precepto en el cual se dice que los precios públicos se pueden exigir por vía de apremio, lo cual, si el precio público es una relación contractual de derecho privado, pues no lo sé si lo de la vía de apremio es consecuente, ¿no? Es cierto.

Eso es un híbrido que se ha acusado por algún autor, ¿verdad? El profesor Ferreiro, en algunos

artículos que ha publicado en cierto periódico, ha hecho una crítica dura de esta figura, porque él entiende que es una forma de reducir las garantías de los ciudadanos en cuanto al establecimiento, al principio de legalidad, por ejemplo, etc. Pero el tema nos va a ocupar todo el tiempo. Vamos a pasar, si te parece, al examen de cuáles son las figuras tributarias municipales, porque lo cierto es que donde subsiste un régimen de imposición propia es en los municipios.

Las provincias se van a financiar fundamentalmente por un recargo sobre el impuesto, sobre actividades económicas, si no recuerdo mal, ¿verdad? De manera que donde va a haber una tributación autónoma, como venía ocurriendo, es en los municipios. Bien, el panorama va a ser el siguiente. Podemos dividir los impuestos que se configuran en la nueva ley entre impuestos de exacción obligatoria, impuestos que, además, no necesitan ni siquiera un acto de establecimiento de imposición por parte de los municipios, e impuestos de establecimiento voluntario que necesitan dicho acto y, además, la correspondiente ordenanza.

Los primeros son los siguientes. El impuesto sobre bienes inmuebles, que viene a sustituir a las antiguas contribuciones, todavía actuales, contribuciones territoriales rústica y urbana, y el impuesto sobre solares, sobre todas las primeras, con ciertos matices muy interesantes que vamos a señalar, el impuesto sobre actividades económicas que vendrá a suplir a las licencias fiscales, el impuesto sobre vehículos de tracción y el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica que vendrá a sustituir al impuesto sobre la circulación. Y los de establecimiento voluntario van a ser un llamado impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, que es una figura nueva, y un impuesto sobre, o el impuesto sobre aumento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, es la antigua y clásica, antiguo clásico arbitrio de plusvalía, modificado en algún aspecto.

Se suprimen, por otra parte, los actuales impuestos sobre gastos suntuarios e impuestos sobre la publicidad. Vamos, si te parece rápidamente lo que nos queda señalar, quizá alguno de los aspectos más salientes de la nueva regulación, empezando por, primero, el impuesto sobre inmuebles. Bien, yo en el impuesto sobre bienes inmuebles, como has dicho, sustituye a la antigua, bueno, todavía vigente, contribución territorial urbana, contribución territorial rústica e impuestos sobresolares.

Se hará efectivo, según dice la ley, a partir del primero de enero de 1990, y su característica fundamental es que ya no se califica como un impuesto de producto, o sea, ya no quiere agravar los rendimientos, como la contribución rústica y urbana, que no olvidemos que son los residuos actuales de la reforma tributaria de 1845, de la contribución de cultivos, inmuebles y ganadería, en la cual se grababan los rendimientos. Y que se producía el fenómeno, desde el establecimiento del impuesto sobre la renta y el impuesto sobre sociedades, los actuales impuestos sobre la renta y sociedades del 78, de que, en mi opinión, existía una duplicidad tributaria, puesto que se pagaba al Estado por los rendimientos obtenidos de los bienes rústicos y urbanos, y se pagaba a los municipios una contribución cuyo hecho imponible, no lo olvidemos, eran también los rendimientos que producían o que eran susceptibles de producir

estos bienes. Entonces, esto se obvia, y lo que se establece es un impuesto sobre bienes inmuebles que viene a ser una especie de impuesto sobre el patrimonio, más que otra cosa, no sobre el producto, sino el patrimonio.

En cuyo caso, pues se me produce ya la duda de si no existe también, otra vez, la duplicidad tributaria, no ya con el impuesto sobre la renta, sino con el impuesto sobre el patrimonio, que también graba la mera titularidad de estos bienes. Evidentemente, evidentemente. Sí, quizás se podría señalar que deja de grabarse naturalmente en este impuesto, entonces, la ganadería independiente, en coherencia con lo que acaba de señalar el profesor López Obreguer, que se graba por primera vez la concesión como título sobre el bien que determina la sujeción a este impuesto, que se graban también por primera vez las construcciones rústicas, las construcciones agrícolas no estaban sujetas a la antigua contribución urbana y pasan a estarlo.

En el impuesto sobre actividades económicas independientes, muy rápidamente señalamos lo siguiente, que se ha ampliado mucho el ámbito de las actividades grabadas, que en las antiguas licencias fiscales estaban grabadas únicamente las actividades comerciales, industriales, profesionales o artísticas, y que ahora pasan a estarlo también las actividades agrarias y las actividades de pesca, las pesqueras. ¿Me permites una palabra más sobre el siguiente poste? Y pasamos, yo creo, para lo poco que nos queda, a hablar del impuesto sobre el crecimiento de los terrenos, que quizás es lo que tiene más interés. En cuanto al impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, la duda es si es un impuesto o una tasa, ¿verdad? Se aproxima mucho a una figura de tasa, se devenga con ocasión del otorgamiento de licencias municipales, de manera que, en fin, esto podemos ahora soslayarlo.

Y si te parece, pasamos a examinar el importante impuesto sobre incremento valor de los terrenos de naturaleza urbana, se llama ahora, se le ha añadido esta coletilla, aunque siempre ha grabado los terrenos de naturaleza urbana. Bueno, pues, ¿cuál dirías tú que es quizá las características más novedosas en la actual ley? Bien, la verdad es que no me he detenido mucho en su consideración, pero hay un tema en este impuesto que a mí me ha preocupado extraordinariamente y que incluso he leído una última jurisprudencia, que es el tema de la corrección de la desvalorización monetaria. En el antiguo impuesto sobre plusvalía municipal, luego denominado impuesto sobre incremento de valor de los terrenos, la ley preveía que pudiese tenerse en cuenta la corrección monetaria, porque es indudable que en esos índices anuales o trianuales de valoración, pues, no existe un beneficio, es un perfil puramente nominal como consecuencia de la desvalorización de la peseta.

Parte de él. Parte de él, mucho de ello. Y entonces, la ley preveía que eso se pudiese corregir, pero la verdad es que ningún municipio que yo conozca, o casi ninguno, traía esta corrección a cuenta, y entonces hubo reclamaciones ante el Tribunal Supremo, y el Tribunal Supremo dijo que había que ajustarse a la ley, y que puesto que no se había hecho tal corrección, pues no cabía la impunación sobre la misma.

Entonces, en el actual impuesto, ¿tú piensas que debiera haberse establecido también esta

corrección? Sí, el tema de la actualización de los valores es un tema muy complejo. Tampoco se preveía en los incrementos y disminuciones patrimoniales. El impuesto sobre la renta ya se acabó por establecer un mecanismo de actualización a través de esos coeficientes.

Ciertamente no hay en el actual impuesto municipal sobre incremento de valor ningún mecanismo explícito de actualización, aunque hay que presumir que en los índices o porcentajes establecidos por la ley, y esta es una de las novedades, para determinar el valor, la cuantía del incremento, pues que habrá ahí, implícito, habrá tenido en cuenta la depreciación monetaria para el cálculo de esos porcentajes, pero ciertamente no hay ningún mecanismo explícito. Y decía que esta es una de las novedades, que antes se remitía a los ayuntamientos la valoración, la determinación del valor actual a través de unos llamados tipos unitarios de valor corriente de los terrenos, y ahora es la propia ley la que establece unos porcentajes, como acabamos de decir, que aplicados sobre el valor del bien determina la cuantía del incremento. Aquí hay una paradoja, y es que habla la ley del valor real, no es un valor real, es un valor realmente ficticio, en cierta manera, indiciario, vamos, del incremento patrimonial.

Sí, eso es lo que más me... bueno... No, perdona, no, y termino una última característica muy interesante, es que cuando entre en vigor el impuesto va a ser deducible en el 75%, había una doble imposición, ciertamente, entre el incremento del impuesto sobre el incremento del valor, que grababa una plusvalía, y el impuesto sobre la renta, que grababa también esa misma plusvalía, ¿verdad? Cuando entre en vigor este impuesto, que será también en el 90, el 1 de enero del 90, va a ser deducible el 75% de la cuota de la del impuesto sobre la renta. Perdona la interrupción a su hija. Sí, no, únicamente, sí, yo quería destacar un poco eso, que me ha llevado la atención, que me parece justo, porque efectivamente, a mí me preocupan los temas de doble imposición, pues existía una doble imposición evidente entre este impuesto y los incrementos patrimoniales que se exigen en el impuesto sobre la renta.

Entonces, la ley sale al paso de esa doble imposición, y no es que la suprima, pero la mitiga al permitir esta deducción del 75% de la cuota que se haya satisfecho en su momento. Yo creo que es una de las novedades más importantes, juntamente con esa que has indicado, de cómo fijar los valores iniciales y finales en virtud de esos índices o módulos que la práctica nos dirá si son más o menos justos que los actuales, porque a mí las cosas así, objetivas, establecidas en ley, sin saber lo que va a suceder en el mercado inmobiliario... Y lo que hay detrás. Y lo que hay detrás.

¿Cuáles son los estudios que se han hecho? Y cuáles son los estudios que se han hecho, me parecen altamente peligrosos, y no sé si en algún momento puede ser lesivo para la justicia y la equidad, ¿no? Efectivamente, efectivamente. Tenemos que terminar aquí ya, porque el tiempo se nos acaba. Esto no son más que unas pinceladas muy breves de ese texto tan importante, sobre el que quizá volvamos en alguna nueva oportunidad, y sobre todo a medida que se vaya aplicando y produciendo jurisprudencia sobre este tema.

Hasta la próxima emisión.