



COMUNICACIONES E INICIATIVAS

COMUNICACIONES

1

LA RETRIBUCION DEL FUNCIONARIO PUBLICO

8-59

35.08:331.22

Dos son los principales escollos que hemos de sortear al iniciar este trabajo: el llegar a conclusiones desmesuradas y, por consiguiente, irrealizables, y el arribar a una solución digna y razonable, pero que corra el peligro de quedar desactualizada al poco tiempo por las rápidas variaciones que en la presente coyuntura económica experimentan los precios y, consecuentemente, el poder adquisitivo de la moneda. Conscientes de que el nuevo Estatuto de Funcionarios debe arbitrar una solución con validez para un amplio período de tiempo, es nuestro intento conjugar, a la luz de la doctrina social católica, los diversos elementos que con carácter general han de tomarse en cuenta al fijar una retribución, hasta desembocar en una sencilla fórmula matemática que pueda traducirse en toda una serie de proporcionadas escalas de retribución, con sólo atribuir a su incógnita un valor distinto, a tenor del nivel de precios existentes en un momento dado.

JUSTICIA Y SUFICIENCIA DE UNA RETRIBUCIÓN

Comencemos por fijar claramente estos dos conceptos, distintos uno del otro y más amplio el primero de ellos. Una retribución es justa cuando, además de ser suficiente, guarda adecuada proporción con la importancia social de la función desempeñada y con el grado de responsabilidad y de formación técnica que se le exige al sujeto que la percibe; de tal modo que pueden ser injustas, y de hecho lo son, todas las retribuciones excesivas, a pesar de no ser insuficientes, ya que al ser limitada la disponibilidad de bienes y de moneda en circulación, lo que se paga de más con notoria desproporción, o bien se detrae de otras atenciones sociales o, si no es así, se logra a costa de incrementar la corriente fiduciaria sin aumentar correlativamente los bienes

existentes, dando origen a una inflación en los precios con perjuicio inmediato para los menos dotados.

En cambio, para que una retribución sea suficiente, basta que satisfaga con decoro y dignidad todas las necesidades materiales y espirituales de la persona humana, de tal modo que, en buena ética, este mínimo decoroso ha de satisfacerse siempre, con independencia de la función social realizada. Y ello por una razón natural: Puesto que todos nacemos mucho antes de comenzar a prestar nuestro concurso a la sociedad, resulta que somos sujetos de derechos antes que de deberes, y, por lo tanto, todos los derechos que el hombre tiene, derivados de su propia naturaleza, han de ser reconocidos por la sociedad en que vive y satisfechos a su costa desde el momento mismo en que forma parte de ella. Consecuencia inmediata de esta observación es que para que una retribución sea suficiente han de tenerse en cuenta también las necesidades familiares de quien la percibe, ya que todo hombre al constituir un hogar no sólo hace uso del derecho natural que le asiste, sino que a partir de entonces comienza a prestar un nuevo servicio a la sociedad, ordenado hacia su continuación, cuyo servicio ha de ser también retribuido.

LAS NECESIDADES HUMANAS

Dado que el primer paso para que una retribución sea justa es que empiece por ser suficiente, y midiéndose el grado de suficiencia por la capacidad que posee para la satisfacción de las necesidades humanas, procederemos a hacer una clasificación y enunciación de las mismas.

De un modo general, y aunque sólo sea por razones de sistematización, podemos establecer tres clases o categorías de necesidades que de ningún modo forman compartimentos estancos, puesto que entre todas ellas existe la persona humana hacia su perfección y felicidad:

a) *Necesidades primarias*, que son las que el hombre posee en cuanto es un ser vivo que para subsistir necesita someterse a determinadas condiciones de alimentación, temperatura y descanso.

b) *Necesidades de derecho natural*, en cuanto el hombre es un ser inteligente que necesita completarse y continuarse de forma racional mediante la constitución de una familia que es entidad natural de convivencia y célula básica de una agregación humana superior.

c) *Necesidades sociales*, en cuanto el hombre es un ser sociable por naturaleza, que sólo adquiere su máxima dimensión humana a través de la sociedad en que está inmerso y de la que forma parte: por un lado, asimilando el acervo cultural que paulatinamente han ido elaborando las generaciones precedentes, y contrastando aquellas ideas y opiniones con las de sus coetáneos, y por otro, decantando éstos conocimientos que a él afluyen y elaborando sus propias concepciones que vierten de nuevo en la sociedad a través

de la realización de su trabajo, la exposición y defensa de sus convicciones, la investigación de nuevas técnicas o las creaciones artísticas de su genio.

De acuerdo con la clasificación que antecede, podemos ya enumerar en forma sinóptica las necesidades que forzosamente se han de tener en cuenta al realizar cualquier política de salarios que esté ordenada al perfeccionamiento de la persona y a una equitativa participación de las mismas en el bien común :

NECESIDADES	Primarias	}	Alimentos.
			Vestido.
			Vivienda.
	De derecho natural.	}	Formación del propio hogar y sostenimiento de la familia.
			Educación e instrucción de los hijos hasta el momento de su emancipación.
	Sociales	}	Perfeccionamiento cultural y humano
Lectura.			
Perfeccionamiento profesional			Espectáculos.
			Viajes.
Sociales	}	Asistencia a conferencias, cursillos.	
		Suscripciones a revistas profesionales.	
		Adquisición de libros técnicos y obras de consulta.	

Deliberadamente quedan fuera de este cuadro :

a) Aquellas necesidades de índole espiritual cuya satisfacción no supone gasto económico alguno, como el cumplimiento de los deberes religiosos o la contemplación de obras artísticas.

b) Las que suponen un gasto único que normalmente no hay necesidad de repetir, como la adquisición de un aparato de radio, de un útil de trabajo o de un objeto de arte.

c) Las que siendo necesarias o convenientes para la satisfacción de otras necesidades ya expuestas van implícitas en ellas, como los gastos de locomoción o de correspondencia.

d) Las originadas por sucesos que alteran de forma transitoria, aunque violenta la normalidad de la vida familiar, ya que la satisfacción de estas necesidades extraordinarias debe lograrse a través de los órganos de previsión y seguridad social.

Por último, hemos de citar otra necesidad de entidad distinta a todas las anteriores y a cuya existencia queda condicionada «sine qua non» la satisfacción de gran parte de las necesidades expuestas; nos referimos al *tiempo libre*, ya que poco puede aprovechar a los fines de una mayor perfección del individuo el percibir una retribución suficiente, si la jornada de trabajo termina a horas poco apropiadas para otras actividades. De ahí la conveniencia de implantar unos horarios de trabajo razonables que permitan dejar tiempo suficiente para poder satisfacer las exigencias culturales, familiares y sociales, sin merma del descanso necesario.

ESCALA PROPORCIONADA DE SUELDOS

Todo lo hasta aquí expuesto constituye la formulación de unos principios generales, válidos para la investigación de cualquier clase de salario. En lo sucesivo encauzaremos el razonamiento hacia el hallazgo de una norma práctica que nos permita establecer una escala de retribución referida únicamente a los funcionarios públicos, para lo cual comenzaremos por establecer seis categorías de funcionarios, a cada una de las cuales corresponderá en principio un sueldo base distinto, el cual será a su vez modificado más tarde por razones de antigüedad y de necesidades familiares.

Seguidamente, y apoyándonos en los principios expuestos, formularemos el siguiente postulado, en el que basaremos el cálculo posterior:

«Si a la sexta categoría asignamos por razones de suficiencia un sueldo mínimo que venga dado en función del nivel de precios existente, por razones de justicia habrá que asignar sueldos proporcionalmente mayores a las restantes escalas, y dentro de ellas deberán ser progresivamente aumentados en relación con la antigüedad en el servicio a la Administración.»

Hasta ahora todos conocemos por propia experiencia lo depresivo que resulta esperar a ascender, a veces hasta diez y doce años, por el sistema de escalafón, para encontrarnos con que la esperada mejora económica ha supuesto un aumento tan irrisorio en nuestros haberes que anula su eficacia. Por eso al considerar la conveniencia de que los ascensos tengan una efectividad práctica, creemos que el funcionario de la primera categoría debe ganar cuatro veces el sueldo mínimo establecido para la última, lo que en el supuesto de

las seis categorías indicadas representa por cada ascenso el 60 por 100 del sueldo mínimo inicial, que vamos a tomar como regulador de las restantes partes de la retribución.

De modo que si llamamos «B» al sueldo básico de cada categoría y «s» al sueldo regulador inicial, podremos establecer la siguiente identidad:

$$\begin{array}{r}
 \left. \begin{array}{l}
 \text{En la 6.ª categoría} \dots\dots\dots s \\
 \text{--- 5.ª ---} \dots\dots\dots s + \frac{60.s}{100} = \frac{16.s}{10} \\
 \text{--- 4.ª ---} \dots\dots\dots \frac{16.s}{10} + \frac{60.s}{100} = \frac{22.s}{10} \\
 \text{--- 3.ª ---} \dots\dots\dots \frac{22.s}{10} + \frac{60.s}{100} = \frac{28.s}{10} \\
 \text{--- 2.ª ---} \dots\dots\dots \frac{28.s}{10} + \frac{60.s}{100} = \frac{34.s}{10} \\
 \text{--- 1.ª ---} \dots\dots\dots \frac{34.s}{10} + \frac{60.s}{100} = 4.s
 \end{array} \right\} B =
 \end{array}$$

De la misma forma, si convenimos como norma general que la vida activa de un funcionario es en el mejor de los casos de cincuenta años, igual a 25 bienios (desde los veinte hasta los setenta años), y al objeto de estimular la permanencia en el servicio, sobre todo de aquellos que no puedan o no deseen someterse a las pruebas de ascenso, convenimos asimismo en que los incrementos por antigüedad al término de la vida activa máxima deben ser igual a dos veces el sueldo regulador inicial; es decir, igual a «2.s», resultará que:

Si a los 50 años el incremento es de 2.s

En 1 año será de $\frac{2.s}{50}$

Y en 2 años = 1 bienio, será de $\frac{2.s}{50} \times 2 = \frac{4.s}{50} = \frac{2.s}{25}$

Por lo que llamado «a» al número de años de servicios, los ingresos de un funcionario en cualquier momento de su vida activa vendrán expresados por la fórmula:

$$B + \left(\frac{a}{2} \times \frac{2.s}{25} \right) = B + \frac{2.a.s}{50} = \boxed{B + \frac{a.s}{25}}$$

LA AYUDA FAMILIAR COMO PARTE DE LA RETRIBUCIÓN

Si como creemos haber demostrado anteriormente la suficiencia de la retribución es la condición primera y principal para que empiece a ser justa, y no puede ser llamada suficiente una retribución que no tenga en cuenta las necesidades familiares de quien la percibe, habremos de confesar que la cantidad fijada hasta hoy en concepto de ayuda familiar por matrimonio tiene un valor más simbólico que real, ya que no se trata de subvencionar solamente los gastos primarios del sostenimiento de otra persona que va a convivir con el titular de la prestación, sino de cooperar eficazmente a los gastos fundacionales y de entretenimiento de una nueva célula social que ha surgido: el nuevo hogar. Por ello estimamos conveniente que la ayuda familiar se estipule para cualquier categoría en el 50 por 100 del sueldo mínimo inicial que venimos tomando como regulador de toda la retribución, y se incremente en un 10 por 100 más por cada hijo habido en el matrimonio. La primera parte de la prestación se perdería solamente en el caso de viudez sin descendencia, puesto que entonces se deshace el hogar y el titular de la prestación vuelve a la situación que tenía antes de contraer matrimonio, y se conservaría indefinidamente en cualquier otro caso. Los 10 por 100 correspondientes a cada hijo se irían perdiendo a medida que éstos se emancipasen por matrimonio o por profesar en religión, cuando comenzasen a ejercer una profesión retribuida o al cumplir los veinticinco años, aunque llegados a esta edad no estuviesen emancipados ni gozasen de independencia económica, salvo en el caso de hijos anormales no acogidos a institución benéfica, los cuales continuarían siendo beneficiarios de la prestación.

Sentada esta afirmación, podemos ya establecer, bajo los supuestos citados, la fórmula adecuada para hallar el importe de la prestación por ayuda familiar en función del sueldo regulador «s», de tal modo que si llamamos «h» el número de hijos en situación de ser considerados beneficiarios, obtendremos que:

$$\text{Ayuda Familiar} = \frac{s}{2} + \left(\frac{100}{10.s} \times h \right) = \boxed{\frac{s(h+5)}{10}}$$

FÓRMULA DE LA RETRIBUCIÓN TOTAL

Si sumamos la fórmula primeramente obtenida, correspondiente al sueldo básico de cada categoría incrementado en los correspondientes bienes, con la hallada últimamente, que corresponde a la prestación por ayuda a las necesidades familiares, obtendremos la fórmula de la retribución total del funcionario, que será la siguiente:

$$\text{RETRIBUCIÓN TOTAL} = B + \frac{a.s}{25} + \frac{s(h+5)}{10}$$

Pero como el sumando «B» tiene cada vez un valor distinto, de acuerdo con la categoría económica a que pertenezca el funcionario, podemos para mayor claridad presentar la fórmula anterior del siguiente modo:

$$\text{RETRIBUCIÓN TOTAL} = \left(\begin{array}{l} \text{En la 6.ª categoría s} \\ \text{--- 5.ª --- ... } \frac{16.s}{10} \\ \text{--- 4.ª --- ... } \frac{22.s}{10} \\ \text{--- 3.ª --- ... } \frac{28.s}{10} \\ \text{--- 2.ª --- ... } \frac{34.s}{10} \\ \text{--- 1.ª --- ... } 4.s \end{array} \right) + \frac{a.s}{25} + \frac{s(h+5)}{10}$$

En cuya fórmula el primer sumando es variable y el último puede ser igual a «cero» cuando el funcionario no tenga derecho a la prestación de ayuda familiar.

ACTUALIZACIÓN DEL SUELDO REGULADOR

En la fórmula que acabamos de inducir, y que constituye la concepción unitaria y orgánica de la retribución, en la que cada una de sus partes viene

referida a un módulo «s», nos serán siempre conocidos, en cada momento y caso particular, los datos «a» y «h»; pero, en cambio, es necesario ahora arbitrar el medio para conocer y actualizar periódicamente el importe del sueldo regulador, en función del nivel de carestía imperante. A este fin lo más sencillo sería comparar cada dos años—con la necesaria antelación a la confección de los presupuestos del Estado—la alteración media que en el nivel de precios han experimentado los artículos básicos desde la última verificación, con el valor asignado hasta entonces el módulo «2s», para lo cual se utilizarían los datos que recoge y elabora el Instituto Nacional de Estadística; o bien se compararía únicamente el valor anterior de «s» con la alteración sufrida por un sólo artículo que se considere representativo y relativamente estable.

Por ejemplo, está generalmente admitido que no debe destinarse a gastos de vivienda más de la quinta parte de los ingresos mensuales de una familia. Si consideramos, pues, con cierto optimismo, que el alquiler de una vivienda de tipo normal en amplitud, calidad y ubicación asciende por término medio hoy en España a 600 pesetas mensuales, y que los gastos de combustible, agua y alumbrado suponen otras 150 pesetas, y teniendo en cuenta que al importe del sueldo regulador «s», objeto de la comparación, habremos de sumar el importe de la prestación de ayuda familiar por matrimonio $\frac{s}{2}$, puesto que desde el momento en que se necesita vivienda propia hay que suponer casado al funcionario, podremos establecer la siguiente ecuación:

$$s + \frac{s}{2} = 5(600 + 150); \text{ los que nos dará: } s = 2.500 \text{ ptas. mensuales}$$

Y, generalizando, si llamamos «v» a los gastos de vivienda, obtendremos la fórmula:

$$s + \frac{s}{2} = 5.v; \text{ es decir, que: } \boxed{s = \frac{3}{10.v}}$$

O, dicho de otra forma, que el sueldo mínimo correspondiente a la última categoría, y que tomamos como regulador de las restantes partes de la retribución, debe ser igual a los diez tercios de los gastos medios de vivienda.