

## II.-EXTRANJERO

# LAS CLASES PASIVAS EN FRANCIA

**SUMARIO:** I. EVOLUCIÓN HISTÓRICA: a) *Orígenes*; b) *Leyes de 1834 y 1853*; c) *Ley de 1924*; d) *Ley de 1948*.—II. PRINCIPIOS GENERALES DEL CÓDIGO DE PENSIONES CIVILES Y MILITARES: A) *Beneficiarios*; B) *La admisión al retiro*; C) *Pago y reembolso de las retenciones*.—III. VENTAJAS CONCEDIDAS POR EL C. DE P.: a) *Pensiones de jubilación*; b) *Pensiones proporcionales*; c) *Pensiones de invalidez*; d) *Pensiones de viudedad y orfandad*.—IV. LA PERECUACIÓN DE LAS PENSIONES.

I.—La denominación *Clases Pasivas* no tiene traducción exacta en el idioma francés. Para sustituirla se emplean los términos *pensionnés* o *retraités*, que no equivalen a aquélla, al menos en las definiciones que nos ofrecen los autores más conocidos. Estos aluden, exclusivamente, a los funcionarios, sin incluir a sus viudas y huérfanos, por más que desde hace años tengan reconocido el derecho de pensión siempre que concurran determinadas circunstancias. Nosotros entendemos por clases pasivas, con JORDANA (1), *el conjunto de personas que perciben haberes del Tesoro público sin prestarle un servicio, hecho que se explica en consideración a servicios que anteriormente prestaron ellos o sus causahabientes*.

La inserción de este trabajo en la Sección de *Crónica extranjera*, claramente está indicando su finalidad informativa, que nos releva de penetrar en cuestiones de carácter técnico, tales como la naturaleza jurídica de la pensión, punto en que discrepa la doctrina (2). Si consideramos interesante ofrecer una visión panorámica del desarrollo histórico de la

(1) *Tendencias modernas sobre el régimen de las clases pasivas*, conferencia pronunciada en el Salón de Grados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid el día 30 de junio de 1926. Fué publicada en la «Revista de Archivos, Bibliotecas y Museos» y existe *separata*, en cuya página 5 se insertan las palabras que recogemos.

(2) Así, mientras para JÈZE (*Principios del Derecho Administrativo*, Depalma, pág. 437) es una «asignación pecuniaria», según HAURIOU se trata de un «sueldo diferido» (*Dr. Adm.*, 7.ª ed., 1911, pág. 648), o de «una indemnización a título de sueldo diferido» (*Dr. Adm.*, 11.ª ed., 1927, pág. 625),

regulación del problema que nos ocupa. Para ello deben distinguirse cuatro fases, que vienen señaladas por las Leyes de 3 y 22 de agosto de 1790, 11 y 18 de abril de 1831 y 9 de junio de 1853, 14 de abril de 1924 y 20 de septiembre de 1948.

a) Como ha puesto de manifiesto JORDANA (3), *siempre y en todas partes las clases pasivas militares preceden a las civiles*. Las de Francia no constituyen, ciertamente, una excepción. Bajo la monarquía, las pensiones, que eran una concesión graciosa del poder real, no implican en modo alguno un derecho de los interesados; el rey recompensa, mediante una pensión, servicios de singular relieve. Es la Ley de 3-22 de agosto de 1790 la que establece el principio de recompensar los servicios prestados mediante una pensión y deja a los poderes públicos la facultad de apreciar los méritos de los candidatos. Ahora bien, como los créditos destinados a las pensiones tienen un carácter estrictamente limitado y las militares eran muy abundantes, debido a las guerras de la Revolución y del Imperio, muchos funcionarios civiles fueron, de hecho, descartados del beneficio de la Ley de 1790. En consecuencia, se crean numerosas Cajas de retiros sometidas a las más diversas reglamentaciones, con lo que la necesidad de unificar esta organización y de reforzar las garantías de los beneficiarios resultaba evidente. Tal fué el objeto de las Leyes de 11 y 18 de abril de 1831 y 9 de junio de 1853.

b) Las dos citadas en primer lugar organizan el régimen de retiro de los militares, establecen un derecho absoluto a la pensión después de cierto tiempo de servicio y obligan a los beneficiarios a una cotización. En 1834, una Ley completa el régimen por el otorgamiento de sueldos de reforma, y otra de 1861 crea las pensiones de viudedad. El régimen de retiro de los funcionarios civiles es organizado por la Ley de 9 de junio de 1853. En principio, la pensión continúa siendo facultativa; pero los funcionarios deben cotizar para constituirla. De hecho, el régimen evoluciona hacia su aspecto moderno: ha perdido el carácter de una recompensa excepcional para convertirse, dice GREGOIRE (4) en un verdadero sueldo cuyo pago se difiere.

c) Esta evolución se concreta por la Ley de 14 de abril de 1924, que establece un régimen común para los funcionarios civiles y los militares, obligatorio tanto en las cotizaciones como en el pago de las pensiones. Dispone que la ejecución de la Ley, en un plazo de cinco años, ha de encargarse a una Caja oficial creada por el Estado, que percibiría directamente el descuento, fijado en el 6 por 100, y las subvenciones del Estado, con objeto de capitalizar todo ello y atender de esta manera al

(3) Op. cit., pág. 7.

(4) Roger GREGOIRE, *La fonction publique*, págs. 290 y ss.

pago de las pensiones. Como más adelante veremos, tal Caja no llegó a existir. La Ley comporta también nuevas ventajas en favor de los retirados. Entre ellas merecen destacarse la creación de las pensiones proporcionales y de invalidez, las mejoras en favor de los funcionarios con cargas familiares, el aumento de la tasa de las pensiones de las viudas y la liquidación de la pensión sobre el sueldo de los tres últimos años.

*di* Actualmente el régimen de las pensiones se rige por el «Code des pensions civiles et militaires de retraite», promulgado por Decreto de 23 de mayo de 1951 con arreglo a las bases fijadas por la Ley de 20 de septiembre de 1948, la oportunidad de cuya promulgación ha sido puesta de manifiesto por WALINE (5) con los tres argumentos siguientes :

1.º Porque sucesivos textos habían aportado numerosos cambios de régimen establecido por la Ley orgánica precedente, de suerte que la legislación resultaba muy confusa, casi incomprensible para quienes habían de consultarla. La Ley nueva presenta, desde este punto de vista, la ventaja de una CODIFICACIÓN.

2.º Porque las reglas de liquidación eran muy complicadas y retardaban excesivamente la entrega del título de la pensión. En este sentido, la Ley de 1948 significa un esfuerzo de SIMPLIFICACIÓN.

3.º Porque como las pensiones eran calculadas sobre la base de los últimos emolumentos percibidos por el funcionario antes de su jubilación, la devaluación de la moneda entrañaba para el pensionado una pérdida de poder adquisitivo a veces catastrófica. De 1924 a 1948 se dictaron sólo dos medidas generales de perecuación de pensiones. Ligando el montante de las pensiones al de los sueldos percibidos por los funcionarios en activo, el legislador ha realizado el mantenimiento automático del poder adquisitivo, en la medida, al menos, en que se mantiene el de los funcionarios en activo, y esto es un gran progreso hacia la JUSTICIA.

II.—Tras esta introducción histórica, pasamos a estudiar el contenido del «Code des pensions civiles et militaires de retraite». Al hacerlo, seguiremos, en lo posible, el orden que en él se establece, introduciendo únicamente las alteraciones que una adecuada sistematización aconseje.

A) El artículo 1.º determina las personas que tienen derecho a gozar de los beneficios de la Ley, que son :

1.º Los funcionarios civiles y los magistrados en servicio el 23 de septiembre de 1948 (fecha de entrada en vigor de la Ley antes citada) o ingresados con posterioridad a esta fecha.

2.º Los militares en activo en la misma fecha o ingresados posteriormente.

(5) WALINE, *Traité élémentaire du Droit Administratif*, 6.ª ed., págs. 375 y ss.

3.º Las viudas y huérfanos.

4.º En ciertas condiciones, los titulares de pensiones concedidas o revisadas en virtud de la Ley de 14 de abril de 1924 y a los cuales la perecuación prevista en el artículo 61 de la Ley de 20 de septiembre de 1948 concede ciertas ventajas del nuevo régimen.

Dado que los dos últimos grupos serán examinados con más detenimiento en sendos apartados especiales, aquí vamos a ocuparnos únicamente de los funcionarios civiles y los militares.

a) Todo funcionario sometido al estatuto general de funcionarios se beneficia de los preceptos del «Code des pensions». Pero existe una categoría de funcionarios del Estado que, aunque no estén sometidos al estatuto de la Ley de 19 de octubre de 1946 y gocen de un estatuto particular (Ley de 28 de abril de 1919, orden de 13 de abril de 1945), no poseen menos aquella cualidad: los magistrados. Afectados ya por la Ley de 14 de abril de 1924, están igualmente sujetos al nuevo régimen. A unos y a otros hay que añadir, según el apartado 7.º del artículo 8.º del texto legal que estamos examinando, los agentes que no reuniendo las condiciones requeridas por el estatuto pudieron, bajo el imperio de la Ley de 14 de abril de 1924, beneficiarse de su contenido.

Los auxiliares y contratados, dado el carácter temporal de su actividad, no tienen la cualidad de funcionarios, por lo que no adquieren derechos pasivos. Si son nombrados posteriormente funcionarios, podrán, no obstante, convalidar para el retiro los servicios hasta entonces prestados.

Los obreros del Estado están sometidos a un régimen de retiros especial: el fijado por la Ley de 2 de agosto de 1949, modificada por la Ley de 24 de mayo de 1951.

b) Pocos problemas plantea la definición de la cualidad de militar. La única regla esencial a tener en cuenta es que la Ley no se puede aplicar más que a los militares de carrera, en un sentido amplio del término.

B) Según el párrafo primero del artículo 2.º del C. de p., «los funcionarios civiles no pueden pretender una pensión a título del presente Código sino después de haber sido admitidos a hacer valer sus derechos al retiro, sea mediante solicitud, sea de oficio». Con esto entramos en el estudio de la admisión al retiro, que definen CARCELLÉ y MAS (6) como «la decisión individual que se produce por la solicitud del funcionario, a iniciativa de la Administración o impuesta por la Ley, por la cual el jefe de un servicio retira definitivamente de su empleo a un funcionario que, en razón de su edad, de la duración de sus servicios, de una enfermedad o de cualquier motivo, se presume incapaz de continuar en el

(6) *Le régime des pensions civiles et militaires*, Sirey, 1950, págs. 27 y 28.

ejercicio de sus funciones y que reúne, además, las condiciones requeridas para obtener una pensión». De aquí se deduce que la admisión al retiro puede verificarse de tres formas: 1.º A iniciativa del funcionario; 2.º A iniciativa de la Administración; 3.º En virtud de necesidades legales que se imponen tanto a la Administración como al funcionario. Es el retiro por haber alcanzado el límite de edad.

1.º Cuando un funcionario civil ha alcanzado la edad y la duración de servicios necesarias para pretender una pensión de jubilación, puede elegir entre continuar en el ejercicio de sus funciones hasta alcanzar el límite de edad o solicitar el retiro. Obsérvese que, a diferencia de la Ley de 14 de abril de 1924, en que por primera vez se reconoció este derecho, se exigen las dos condiciones de edad y duración de servicios. Exceptúanse, sin embargo, los casos en que la pensión solicitada sea de invalidez o proporcional.

Dado el carácter de la función militar, que es una carga que no puede ser impuesta más allá de ciertos límites sin el consentimiento del interesado, el derecho de solicitar la admisión al retiro se reconoció a los oficiales ya a partir de la Ley de 19 de mayo de 1834, no adquiriéndolo los suboficiales hasta la de 30 de marzo de 1928.

2.º Conforme al artículo 2.º del C. de p., el retiro de oficio no podrá ser pronunciado más que cuando la incapacidad de servir sea el resultado de la invalidez del funcionario, oída la Comisión de reforma prevista en el artículo 28 de la misma Ley, o si el funcionario da muestras de insuficiencia profesional, conforme a las disposiciones del artículo 135 de la Ley de 19 de octubre de 1946, relativa al estatuto de funcionarios. De esta forma no hace sino reproducir las líneas fundamentales del artículo 72 de la Ley de 31 de marzo de 1932, que puso fin a la libertad total que dejaban a la Administración en este terreno las Leyes de 9 de junio de 1853 y 14 de abril de 1924.

A los supuestos contemplados en el citado artículo, hay que añadir los de sanciones disciplinarias, medidas excepcionales y supresión de cuadros de la Administración. En este último caso, la legislación en vigor atribuye una bonificación igual en principio a cuatro años, pero que puede ser inferior, pues no puede superar los servicios que el funcionario habría podido cumplir hasta el límite de edad de su empleo, y, en ocasiones, se concede una pensión proporcional o, en su caso, de jubilación, cuando el funcionario cuenta la susodicha bonificación.

A diferencia de los funcionarios civiles, los militares han podido y pueden ser retirados de oficio siempre que reúnan los requisitos necesarios para obtener una pensión de jubilación.

3.º El límite de edad (7) es la edad fijada con carácter general y a

(7) Un interesante estudio de CARCELLÉ y MAS sobre el límite de edad se contiene en el núm. 15 de «La Revue Administrative», mayo-junio 1950, págs. 242-247: *Re marques sur les limites d'âge des Fonctionnaires*.

partir de la cual la jubilación del funcionario se impone, tanto a él mismo como a la Administración, cualquiera que sea la situación en que aquél se encuentre. Se trata de una institución relativamente reciente que, junto a notables ventajas —evitar la arbitrariedad administrativa—, comporta serios inconvenientes; principalmente el de no tener en cuenta las diferencias que existen entre los distintos individuos. Este inconveniente ha sido mitigado por el Decreto de 18 de diciembre de 1948, que faculta a los funcionarios que alcancen su límite de edad para solicitar una prolongación de dos años de su actividad siempre que cumplan las condiciones necesarias para ello.

La distinción entre servicios sedentarios y servicios activos establecida por la Ley de 9 de junio de 1853 fué sustituida, en virtud de la Ley de 31 de marzo de 1932, por los servicios de la «categoría A» y servicios de la «categoría B». Deben incluirse en la «categoría B» los empleos que comporten «riesgos particulares» o «fatigas excepcionales». En la actualidad, y después de la reciente reforma acordada por el Decreto número 53.911, de 9 de agosto de 1953, dictado en aplicación del artículo 5.º de la Ley de 11 de julio anterior (8), el límite de edad de los funcionarios encuadrados en la «categoría A» es normalmente de sesenta y cinco años, y el de sesenta para los encuadrados en la «categoría B». Este límite, sin embargo, no se observa en algunas ocasiones, ya por haberse fijado una edad distinta para determinados empleos, ya por establecerse excepciones de carácter general en favor, fundamentalmente, de los funcionarios antiguos combatientes y de los que tengan cargas familiares.

No es necesario señalar la importancia del establecimiento de un límite de edad, que se fija por grados y no por empleos, para los militares, así como la necesidad de que sea poco elevado. Por lo demás, ya hemos dicho con anterioridad que no tienen aquéllos, a diferencia de lo que ocurre con los funcionarios civiles, un derecho absoluto a permanecer en activo hasta que alcancen el límite de edad, puesto que pueden ser retirados siempre que cumplan jubilación.

La fijación del límite de edad, tanto de los funcionarios civiles como de los militares, es materia reglamentaria.

C) Los artículos 84 a 91 del C. de p. se refieren a los «descuentos para pensiones». Todos los beneficiarios de la Ley sufren obligatoriamente un descuento del 6 por 100 sobre su sueldo propiamente dicho o sobre sus haberes, incluso aunque los servicios remunerados no sean tenidos en cuenta en la pensión. Las excepciones a este principio general deben ser previstas por la Ley; actualmente sólo existe una en favor de aquellos funcionarios cuyo retiro no fué decretado por haber alcanzado el límite de edad y que renuncian a adquirir derechos a pensión en un nuevo empleo.

(8) Sobre esta reforma en general, vid. A. DE LAUBADÈRE, *Les réformes administratives de 1953*; ADDENDA, a su *Tratado*, París, 1954, especialmente pág. 41.

El montante de las pensiones es independiente de las retenciones efectuadas, hecho que se explica porque en Francia se ha seguido el que CARCELLÉ y MAS han calificado de sistema «de inscripción en el presupuesto del montante de las pensiones» (9). Los descuentos no son primas de seguro destinadas a ser capitalizadas; el principio de una Caja de retiros establecido por el artículo 85 de la Ley de 14 de abril de 1924 no ha sido jamás llevado a la práctica.

El funcionario civil o militar que se separa del servicio sin poder pretender una pensión tiene derecho al reembolso de los descuentos que han sido efectuados sobre su sueldo o haberes. Son necesarios para ello los requisitos siguientes: 1.º Una ruptura del vínculo que une al funcionario con la Administración; 2.º Inexistencia de derechos pasivos, cualquiera que sea su clase, a favor del funcionario; 3.º Inaplicabilidad del artículo 83 del C. de p., relativo a la caducidad del derecho a pensión. En principio, el reembolso se efectuaba bajo la forma de una transferencia de las retenciones, mejoradas con sus intereses, a la Caja nacional de seguros de muerte para la constitución en favor del funcionario de un seguro de capital diferido. El Decreto de 30 de octubre de 1948 modificó este régimen y prescribió el reembolso directo e inmediato de las retenciones no mejoradas, salvo el caso de las funcionarias madres de tres hijos vivos. Los artículos 88 y 91 del C. de p. han confirmado estos principios, si bien reemplazando para las funcionarias los intereses por una bonificación del 10 por 100, siempre que la separación obedezca a una medida disciplinaria.

El funcionario que vuelve a entrar al servicio de la Administración puede exigir que sean tenidos en cuenta los servicios anteriores mediante el pago de las cantidades que le habían sido reembolsadas.

III.—Una vez que los funcionarios civiles o militares reúnen los requisitos hasta ahora estudiados (ser beneficiarios del C. de p., haber

(9) Los sistemas posibles de organización de las pensiones son los siguientes: a) Capitalización individual: las retenciones efectuadas sobre los sueldos son entregadas, con una contribución del Estado, a un organismo autónomo que las capitaliza para servir una renta al interesado cuando cese su actividad. b) Capitalización colectiva: consiste en crear una Caja autónoma de pensiones que reúna las cotizaciones de los funcionarios y las subvenciones del Estado para hacerlas fructificar y servir a sus afiliados pensiones liquidadas sobre la base de un reglamento que fija las modalidades de atribución independientemente de las retenciones efectuadas. c) Reparto: las retenciones y la contribución abonada por el Estado son distribuidas (repartidas) entre los pensionados conforme a un Reglamento que permite determinar el montante de las pensiones, cuyo total no debe en principio ser superior al de los recursos. d) Inscripción en el presupuesto: el montante de las pensiones se determina según un Reglamento que, una vez aprobado, debe ser ejecutado íntegramente, cualesquiera que sean las consecuencias financieras. En consecuencia, la carga total se inscribe cada año en el presupuesto, que la asume íntegramente. (Vid. CARCELLÉ y MAS, *Les pensions et le Budget*, «La Revue Administrative», septiembre-octubre 1952, pági-

sido admitidos al retiro, haber sufrido en sus haberes el descuento del 6 por 100), pueden aspirar a una de las siguientes prestaciones: Una pensión de jubilación, una pensión proporcional, una pensión de invalidez (o una pensión o sueldo de reforma si se trata de militares, en determinados supuestos), o el reembolso de las retenciones efectuadas. Sus viudas y huérfanos tendrán derecho a una pensión de viudedad y orfandad, respectivamente. Hecho ya el estudio del reembolso de los descuentos, vamos a considerar cada una de las pensiones citadas:

a) A tenor del párrafo primero del artículo 4.º del C. de p., el derecho a la pensión de jubilación se adquiere cuando a la cesación de la actividad se reúne la doble condición de sesenta años de edad y de treinta años de servicios efectivos. Son suficientes cincuenta y cinco años de edad y veinticinco de servicios cuando se trata de funcionarios que han cumplido efectivamente quince años, al menos, en un empleo de la parte activa o de la categoría B. Como ya advertimos al tratar de la admisión al retiro a instancia del particular, el nuevo régimen es en este aspecto más rígido que el de la Ley de 14 de abril de 1924. Bajo el cual, según doctrina reiterada del Conseil d'Etat, el derecho a la pensión de jubilación nacía desde el momento en que se alcanzaba la duración de servicios, si bien el pago de la pensión se difería hasta el cumplimiento de la edad fijada por la ley. Con todo, siempre que la condición de duración de servicios se cumpla, se prevén dispensas o reducciones de edad en favor de determinadas categorías de funcionarios (antiguos combatientes, funcionarios que hayan servido en las colonias, funcionarias casadas o madres de familia, funcionarios enfermos, etc.).

Los servicios civiles no son tenidos en cuenta, según el artículo 8.º del Code, más que a partir de la edad de dieciocho años. En los treinta o veinticinco años exigidos para la obtención de un retiro se comprenden los servicios militares cumplidos en los ejércitos de tierra, mar y aire en calidad de recluta, voluntario o reenganchado, con exclusión de los efectuados antes de la edad de dieciséis años; los servicios cumplidos en calidad de interino o de supernumerario a partir de la edad de dieciocho años, y los servicios auxiliares, temporales, de ayuda o contractuales cumplidos a partir de la edad de dieciocho años, siempre que un decreto autorice su convalidación y que hayan dado lugar al pago retroactivo de la retención del 6 por 100 calculada sobre los emolumentos correspondientes al primer empleo de funcionario titular.

Para determinar el montante de la pensión hay que tener en cuenta dos elementos: el sueldo base y las anualidades liquidables. Bajo la reglamentación anterior se seguía un complicado procedimiento integrado por gran cantidad de operaciones, y en todas las fases del cual aparecía el sueldo base. De esta forma, los errores eran frecuentes y, por otra parte, toda perecuación resultaba difícil al suponer un nuevo examen del expediente y una nueva serie de operaciones en función de los nue-

vos sueldos. En la actualidad la pension de jubilación se fija en el 2 por 100 del sueldo base por anualidad liquidable.

Según el artículo 26 del C. de p., se entiende por sueldo base los últimos emolumentos sometidos a retención correspondientes a un empleo efectivamente ocupado durante los seis meses que precedan al retiro. Este plazo no se exige cuando su incumplimiento obedece a un accidente sufrido durante el servicio o con ocasión del mismo. Cuando los emolumentos exceden de seis veces el minimum vital (en la actualidad,  $6 \times 120.000 = 720.000$  fr.), la cantidad que pasa este limite no se computa más que por mitad.

Ya es sabido que los servicios se clasifican en dos grupos: servicios de la «categoría A» y servicios de la «categoría B». El artículo 23 del C. de p. los reúne en una categoría única, «anualidades liquidables», y reduce a los  $\frac{5}{6}$  de su duración los servicios de la «categoría A», puesto que treinta años de servicios de la categoría A corresponde a veinticinco

años de servicios de la categoría B ( $\frac{25}{30} = \frac{5}{6}$ ). Cuando el funcionario

ha prestado servicios de la categoría A y de la categoría B. hay que distinguir según que haya cumplido o no quince años al menos en servicios de la categoría B. En el primer supuesto, como ya vimos, el derecho a la pensión se adquiere después de veinticinco años de servicio; los servicios de la categoría A y bonificaciones que integren todo o parte de los diez años a añadir a los quince años de la categoría B para completar las veinticinco anualidades liquidables se cuentan por su duración efectiva. En caso contrario, se cuentan sólo los  $\frac{5}{6}$  de los servicios, tanto de la categoría A como de la categoría B. y de las bonificaciones necesarias para integrar los treinta primeros años, contándose por su duración efectiva los restantes servicios de la categoría B (10).

El Code se ha preocupado de fijar un límite máximo y otro mínimo a las pensiones de jubilación. Según el artículo 24, el maximum de anualidades liquidables será de 37 y  $\frac{1}{2}$ . (El maximum de una pensión civil

(10) Ejemplos: 1.º Un funcionario presta treinta y seis años de servicio en un empleo de la categoría A. Anualidades liquidables,  $\frac{5}{6}$  d. 36 = 30. Pensión  $2\% \times 30 = 60\%$  del sueldo base. -- 2.º Un funcionario presta quince años de servicio en un empleo de la categoría B y dieciséis en un empleo de la categoría A. Anualidades liquidables: 1' por su duración efectiva  $15 + 10 = 25$ ; 2' por  $\frac{5}{6}$  de su duración de las 6 restantes de la categoría A = 5. Total,  $15 + 10 + 5 = 30$ . Pensión  $2\% \times 30 = 60\%$  del sueldo base. -- 3.º Un funcionario presta veintidós años de servicio en un empleo de la categoría A y catorce en un empleo de la categoría B. Anualidades liquidables: 1' Por  $\frac{5}{6}$  de su duración,  $22 + 8 = 25$ ; 2' Por su duración efectiva, 6. Total,  $25 + 6 = 31$ . Pensión,  $2\% \times 6\%$  del sueldo base.

Como se ve, pese a su aparente complejidad, el procedimiento es simple, y, por otra parte, al aparecer el sueldo base tan sólo en la última fase de la liquidación, se ha facilitado extraordinariamente la perecuación de las pensiones.

será, por tanto, igual al  $2\% \times 37,5 = 75\%$  del sueldo base.) Este máximo puede ser ampliado a 40 anualidades (80 % del sueldo base), en virtud de bonificaciones por servicios fuera de Europa o por servicios aéreos, de beneficios de campaña y de bonificaciones por servicios prestados en condiciones particularmente penosas en el curso de la guerra 1914-1918. El artículo 28 señala el *mínimum vital*, que actualmente está fijado en 120.000 francos, como límite mínimo de una pensión basada en 25 anualidades liquidables, al menos, de servicios efectivos o de bonificaciones consideradas como tales.

La pensión de jubilación se mejora, en lo que concierne a los titulares que hayan mantenido al menos tres hijos hasta la edad de dieciséis años, con el 10 por 100 de su montante por los tres primeros hijos y con el 5 por 100 por cada uno de los restantes. Sin que el total de la pensión mejorada pueda ser superior al sueldo base. Se tendrán en cuenta los hijos muertos por hechos de guerra. A la pensión de jubilación y a la de invalidez, se unen, en su caso, las prestaciones familiares abonadas a los funcionarios en activo, con exclusión de los suplementos ligados tanto al sueldo como a las indemnizaciones por residencia.

Los principios hasta ahora estudiados son aplicables a las pensiones de jubilación de los militares, si bien con algunas particularidades, entre las que merecen destacarse las que siguen. En primer lugar, sólo se exige el requisito de la duración de servicios (veinticinco años para los suboficiales y treinta, reducibles a veinticinco en los casos que el artículo 9 señala, para los oficiales), prescindiéndose de toda condición de edad. Por otra parte, la edad a partir de la cual se tienen en cuenta los servicios efectivos se determina con arreglo a las normas fijadas por las leyes de reclutamiento, pero en ningún caso puede ser inferior a dieciséis años. Los servicios militares se cuentan por su duración efectiva. Finalmente, el máximo especial de cuarenta anualidades liquidables puede ser alcanzado por los militares, además de en los supuestos citados al tratar de los funcionarios, en virtud de los llamados beneficios de campaña. En ningún caso la pensión de jubilación o proporcional abonada a un militar puede ser inferior a la que habría obtenido si el ascenso al grado superior no hubiera tenido lugar.

b) Junto a las pensiones de jubilación, se regulan en el C. de p. las pensiones proporcionales, en cuya liquidación se aplican los principios que ya conocemos. Como advierten CARCELLÉ y MAS (11), son excepcionales en la legislación francesa, pues presentan el doble inconveniente de incitar a sus eventuales beneficiarios a abandonar prematuramente la Administración y a constituir una pesada carga para el Tesoro.

En lo que respecta a los funcionarios civiles, el derecho a pensión proporcional se adquiere:

- 1.º Sin condiciones de edad ni de duración de servicios por los fun-

(11) *Le régime...*, pág. 70.

cionarios que pasan a la situación de retiro como consecuencia de la invalidez imputable o no al servicio. Es el caso de las pensiones de invalidez, que constituyen una subespecie de las proporcionales y cuyo estudio efectuaremos en el apartado siguiente.

2.º Por los funcionarios que reuniendo, al menos, quince años de servicios, alcanzan el límite de edad de su empleo o la edad de sesenta años sin tener el número de anualidades necesarias para poder pretender una pensión de jubilación, se trata, fundamentalmente, de funcionarios ingresados tardíamente en la Administración.

3.º Por las funcionarias casadas o madres de familia, a condición de que hayan cumplido, al menos, quince años de servicios activos. Es ésta una forma de fomentar el retorno al hogar de la mujer que se encuentra en alguna de las condiciones citadas. La pensión que se adquiere es de gozo inmediato o diferido, según la situación familiar.

4.º Por los funcionarios separados como consecuencia de la supresión de cuadros administrativos, siempre que hayan prestado quince años de servicios efectivos como mínimo.

Entre los militares, tienen derecho a una pensión proporcional:

1.º Los oficiales de todos los grados y de todos los cuerpos, previa solicitud de los interesados, cuando cumplan quince años de servicios militares efectivos y treinta y tres años de edad. El número de pensiones proporcionales a conceder a los oficiales que reúnan las condiciones enumeradas, se fija cada año en el presupuesto. Cuando aquél sea inferior al de solicitudes, la designación de los beneficiarios corresponderá al Ministro interesado. El gozo de la pensión se difiere, ya hasta el día en que el oficial pudiera pretender una pensión de jubilación, ya hasta aquel en que alcance el límite de edad de su grado.

2.º Los militares y marinos no oficiales, en el mismo caso del número anterior, sin la limitación que en él se establece.

3.º Los oficiales que reúnan las condiciones de edad y duración de servicios que señala el número 1.º de los relativos a los funcionarios.

4.º Tanto los militares oficiales como los que no lo son, tienen en ocasiones, a causa de una enfermedad, derecho a una pensión proporcional. El estudio de este supuesto corresponde al apartado siguiente.

c) Los artículos 39 a 46 del C. de p. establecen el régimen de las pensiones de invalidez aplicable a los funcionarios civiles. Su nota más característica radica en el hecho de que, en oposición a los principios generales que regulan la responsabilidad del Estado, éste se declara siempre responsable de los accidentes que sufran sus agentes, considerándose, en consecuencia, obligado a asegurar su reparación. El funcionario únicamente ha de probar, en su caso, la imputabilidad del accidente al servicio, para obtener la prestación más ventajosa que entonces se concede.

En efecto:

1.º Si la invalidez obedece a una enfermedad resultante de heridas o enfermedades contraídas O AGRAVADAS (innovación introducida por la Ley de 1948), ya en el servicio, ya al realizar un acto de abnegación en interés público, ya al exponer la vida para salvar la de una o varias personas, la pensión a abonar se integra por dos elementos: Una pensión proporcional, o, en su caso, de jubilación, liquidada en la forma que ya conocemos, y la renta de invalidez. Esta es igual al producto del tanto por ciento de invalidez, que se establece sobre la base de un baremo fijado por el Decreto de 27 de julio de 1949, por el *mínimum vital*.

2.º Si la invalidez no obedece a ninguno de los motivos señalados, el funcionario tendrá derecho solamente a la pensión proporcional o de jubilación que le corresponda.

En uno y otro caso, serán requisitos indispensables que se trate de un funcionario titular que se encuentre, en el momento de producirse la invalidez, en una situación válida para el retiro, que la invalidez lo deje definitiva y totalmente incapacitado para continuar en el desempeño de sus funciones y que se escuche el parecer de una comisión compuesta por médicos, representantes de los funcionarios y de la Administración. No se exige un número determinado de años de servicio. En ningún caso podrá beneficiarse el funcionario de unos ingresos superiores al sueldo base.

El régimen de invalidez de los militares es totalmente distinto del de los funcionarios civiles, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 47 del C. de p., continúa sometido a la abundante legislación especial en vigor al promulgarse aquél. Punto de partida para su estudio es la distinción entre los supuestos en que el militar es admitido al retiro y aquellos otros en que pasa a una situación distinta del retiro.

1.º En dos casos puede un militar inválido ser admitido al retiro: En primer lugar, si su enfermedad reúne la triple condición de ser imputable al servicio, incurable y alcanzar una cierta gravedad. Entonces podrá elegir entre distintas prestaciones: Una pensión de invalidez correspondiente a su grado, mejorada con el porcentaje de invalidez; la pensión mínima del 50 por 100 del sueldo base, que se fija en el artículo 51 del Code, y una pensión mixta formada por una parte que remunera la duración de los servicios y otra que remunera la invalidez. En segundo lugar, cuando no concurren los requisitos señalados, podrán optar a una pensión de jubilación o proporcional los militares que hayan prestado los años de servicio que a tal fin exige la Ley.

2.º Entre las situaciones distintas del retiro, la más interesante es la de reforma. Corresponde a los militares cuya enfermedad ha sido originada o agravada por actos de servicio. En ella perciben el llamado sueldo de reforma. Si el requisito que falta es el de la gravedad, tendrá derecho el militar, siempre que aquélla alcance un cierto grado, a una pensión de que se ocupa la Ley de 31 de marzo de 1919, acumulable al

suelo. Finalmente, no siendo la enfermedad incurable, el interesado permanece inactivo durante cierto plazo, transcurrido el cual es de nuevo examinado para pasar a prestar servicios, a la situación de reforma o a la de retiro, según los casos.

d) La cuarta y última de las prestaciones que integran el régimen de las clases pasivas en Francia la constituyen las pensiones de viudedad y orfandad.

1.º La pensión de la viuda de un funcionario es igual a la mitad de la de su marido. La atribución de esta pensión está subordinada a la condición de que el matrimonio sea anterior en dos años, al menos, a la admisión al retiro, o a la muerte del funcionario. Existen, sin embargo, numerosas excepciones, en cuya fijación ha sido la legislación vigente más generosa que la anterior.

En el artículo 63 del C. de p. se establece, por primera vez en el Derecho francés, una pensión a favor de los viudos de las funcionarias. Su cuantía es la del 50 por 100 de la que aquélla disfrutase o hubiese podido disfrutar, y las condiciones de atribución, muy estrictas: el viudo deberá ser inválido y carecer de recursos que, añadidos a la pensión, dieran un total superior al *mínimum vital*, y al matrimonio es aplicable la regla señalada en el párrafo anterior. La pensión deja de abonarse en el caso de notorio amancebanamiento o nuevo matrimonio del viudo.

2.º Cada huérfano tiene derecho hasta los veintiún años, y sin condición de edad si es víctima de una enfermedad incurable o que le imposibilite para el trabajo, a una pensión igual al 10 por 100 de la del padre, sin que el total de ingresos percibidos por la viuda e hijos pueda superar el *montante de aquélla*.

En caso de muerte de la madre, o si pierde su derecho a la pensión (supuesto principal será el de contraer nuevo matrimonio), ésta pasará a los hijos menores de veintiún años, quienes, a partir del segundo, continuarán disfrutando de la pensión del 10 por 100.

Las pensiones de las viudas y huérfanos de los militares se rigen, salvo ligeras modificaciones, por los principios expuestos.

El C. de p. no reconoce derecho alguno a favor de los ascendientes. Los de los militares de carrera muertos en acto de servicio tienen derecho a una pensión que establece y regula la Ley de 31 de marzo de 1939.

IV.—Problema fundamental en todo régimen de clases pasivas es el relativo a la perecuación de las pensiones. No podía ser ignorado por el legislador francés, que, al afrontarlo, ha dado soluciones dignas de la mayor atención.

1.º Al considerar como sueldo base, para liquidar la pensión, no los emolumentos percibidos durante los seis o los tres últimos años de servicio (como hacían las leyes de 1813 y 1924, respectivamente), sino los correspondientes al empleo ocupado durante los seis últimos meses, queda

aquél desprovisto de todo carácter personal para ligarse en adelante a dicho empleo. En consecuencia, todas las alteraciones que afecten a los sueldos de los funcionarios en activo repercutirán automáticamente sobre el montante de las pensiones, cuyo poder adquisitivo se mantendrá, como advertíamos con WALINE al principio de nuestro estudio, en la medida, al menos, en que se mantenga el de los citados sueldos.

2.º Pero, con ser trascendental esta innovación, no se ha limitado a ella la Ley de 20 de septiembre de 1948, que, en su artículo 61, establece la perecuación de las pensiones concedidas bajo el régimen de la Ley de 14 de abril de 1924. La importancia de esta medida se pone de manifiesto con la triple finalidad que persigue (12). En primer lugar, hacer calcular las pensiones antiguas sobre la base de los sueldos que actualmente corresponden al último empleo ocupado por el interesado; en segundo lugar, hacer operar una nueva liquidación conforme a las reglas que la Ley de 1948 establece y que han sido desarrolladas por el C. de p. de 23 de mayo de 1951; por último; conceder algunas de las ventajas que por primera vez se reconocen en el nuevo régimen. Las consecuencias económicas no son despreciables. En 1948, con un total de 3.013.000 pensiones, su importe se elevaba a 95.150.000.000 de francos; en 1951, el número de pensiones asciende a 3.100.000, pero su montante casi se triplica al aumentar a 246.000.000.000 de francos; en 1952 se mantiene el mismo número de pensiones, verificándose un nuevo aumento en los gastos destinados a sufragarlos, que alcanzan la cifra de 310.000.000.000 de francos (13).

Los datos expuestos constituyen la mejor prueba del deseo de justicia que en todo momento ha inspirado la reforma. El progreso es evidente. Ahora bien: si de considerar las clases pasivas en particular, pasamos a relacionarlas con los regímenes de seguridad social (14), dentro de la que se integran, se llega a la conclusión de que aquéllas han perdido la superioridad absoluta de que gozaron durante años, que compensaba la inferioridad material de los funcionarios en activo. Los regímenes del sector semipúblico son casi siempre más ventajosos. Por consiguiente, el funcionario, tanto en activo como en situación de retiro, se encuentra, incluso cuando mejora su fortuna, con una disminución relativa respecto de los otros sectores.

RAFAEL ENTRENA CUESTA  
Del Colegio Mayor Albornociano de  
San Clemente de los Españoles  
en Bolonia.

(12) Vid. CARCELLÉ y MAS, *Le régime...*, págs. 316 y ss.

(13) Datos tomados de CARCELLÉ y MAS, *Les pensions et le Budget*, pág. 469. Conviene observar que, si bien son aproximados, no coinciden exactamente con los que los mismos autores nos ofrecen en *Le régime...*, pág. 8.

(14) CARCELLÉ y MAS, *Avantages comparés des principaux régimes de retraite français*, «La Revue Administrative», 1950, núm. 14, págs. 176 y ss.