

DR 29 434

Estás escuchando Revista de Derecho, un programa de radio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Don Pablo de Diego, profesor de Hacienda Pública, interviene a continuación para comentar en primer lugar los exámenes del pasado mes de febrero, deteniéndose en la contestación correcta de las diferentes preguntas y, en último lugar, y de forma muy breve, orientará y aconsejará cómo estudiar este capítulo de la asignatura como es los aspectos reales y monetarios de la política fiscal. El tema de Hacienda Pública de hoy, del que luego hablaremos en la medida que el tiempo nos lo permita, habla de los aspectos reales y monetarios de la política fiscal, pero quiero aprovechar la ocasión para realizar algunos comentarios sobre los exámenes de la asignatura.

En el momento de emisión de este programa supongo que ya todos ustedes habrán recibido papeleta de notificación de su nota y, en general, hay que decir que el rendimiento ha sido bastante satisfactorio. Probablemente superen, sin hacer una estadística muy aproximada, pero creo que superarán los aprobados a los suspensos, lo cual nos habla de que el sistema que se ha elegido para los exámenes, también un poco en función de las demandas de los alumnos, ha dado el resultado apetecido. Paso, sin más, a comentar algunos aspectos de los ejercicios.

Como ustedes recordarán, el ejercicio constaba de dos partes, una primera de seis preguntas cortas en un espacio limitado y que, además, tenía el carácter eliminatorio, con referencia a la segunda parte, que consistía en dos temas, de los cuales ustedes tenían que elegir uno y escribir sobre él en el tiempo de duración del examen. Se puso un tiempo de duración del examen de dos horas, en función de que el año pasado eran dos horas, si bien en el programa de asignatura, como ustedes habrán podido comprobar, figura hora y media. Por la experiencia de los tribunales y por la propia naturaleza del examen, creemos que es muy posible que en la próxima convocatoria, en las próximas convocatorias, es decir, tanto junio como septiembre, los exámenes tendrán una duración aproximada de hora y media, puesto que creemos que es un tiempo más que suficiente a los niveles de exigencia que se prestan.

De tal manera que es muy probable que la primera parte pueda ser solucionada en treinta o cuarenta minutos y la segunda, entre cincuenta minutos y una hora, es más que suficiente para escribir sobre un tema, más o menos teniendo en cuenta, además, que se está aconsejando como extensión máxima aproximada, sin que ello signifique que alguien no pueda escribir más, se está exigiendo, repito, o aconsejando que se escriba en el pliego, es decir, en los dos folios unidos, que suele ser el impreso normalizado de exámenes. Pues bien, paso a comentar brevemente algunas de las preguntas del ejercicio. La pregunta de objetivos de la rama de estabilidad de la Hacienda Pública, siempre refiriéndome a preguntas cortas, pues ha sido, en general, bien contestada por los alumnos, ya saben ustedes que los objetivos de la rama de estabilidad de la Hacienda Pública son el pleno empleo de los recursos y la estabilidad de precios.

Es decir, desde el punto de vista de la Hacienda Funcional o de las grandes ramas o funciones de la Hacienda Pública, según Masgrif, estos serían los dos objetivos fundamentales a cumplir por la rama de la estabilidad, un pleno empleo de los recursos satisfactorio y un nivel adecuado de crecimiento de precios, o mejor dicho, un nivel adecuado de estabilidad de precios para que estos no suban. La segunda pregunta, que sí ha dado bastantes problemas al alumnado en esta misma semana, era qué características tienen las preferencias de un solo pico y cuál es la principal consecuencia de las mismas para la Hacienda Pública. Bueno, ya saben ustedes que estas preferencias unimodales o preferencias de un solo pico o preferencias de máximo único, en general nos hablan de que dado una ordenación racional de preferencias y a igualdad de información, normalmente la mayoría del electorado, hablando siempre en términos de votaciones, se decantará por una opción intermedia que nos dará la posibilidad, además, como consecuencia lógica para la Hacienda Pública, de que se eviten las mayorías cíclicas, es decir, aquellas mayorías en las cuales no sea positivamente obtenida algún resultado, puesto que siempre por efectos de votaciones cíclicas se daría siempre el rechazo de tres propuestas alternativas por tres individuos, siempre operando a niveles de campos muy pequeños, pero que son extrapolables perfectamente a los grandes campos del electorado.

Entonces, ya digo que la consecuencia fundamental es que si estas preferencias de máximo único se dan, es decir, las decisiones en general o las elecciones de los consumidores y votantes se decantan a estas preferencias unimodales o de máximo único, la consecuencia fundamental es que se evitarán estas mayorías cíclicas y por tanto será más fácil el obtener unas decisiones, es decir, dentro de los fallos del mercado, el ver unas decisiones a niveles políticos que luego sean aplicables por los políticos, digámoslo así, profesionales en el marco de su labor para decantar las grandes decisiones económicas o macroeconómicas. La tercera pregunta, creemos que es sencilla, se refería a la diferenciación entre impuestos personales y reales. Bueno, ya saben ustedes, los impuestos personales en general, y aunque sea una casi pergrullada, son los que se refieren a la persona, siguen a la persona.

Los impuestos reales seguirían a la cosa y con las distintas consecuencias que yo traería consigo. El impuesto real lleva consigo un tratamiento localizador del bien de que se trate. El impuesto personal lleva un tratamiento, digamos, personalizado, valga la redundancia, puesto que permite el aplicar determinados beneficios fiscales a determinadas personas, etcétera.

Es decir, creemos que era una pregunta que no ofrecía demasiados problemas. La cuarta pregunta, en la definición de tipo medio y tipo marginal y la relación que deben de guardar para que un impuesto sea progresivo, proporcional o regresivo, pues, bueno, la mayoría del alumnado lo contesta bien. Evidentemente, el tipo marginal nos habla de una relación entre el incremento de la recaudación y el incremento de la base, y el tipo medio vendría por una misma relación, pero sin hablar de incrementos porcentuales, es decir, simplemente hablando de recaudación y base.

Esa relación aritmética entre ambos nos daría en el primer caso el tipo marginal, en el segundo caso el tipo medio. Naturalmente, la relación que deben de guardar para que un impuesto sea

progresivo, proporcional o regresivo es que la progresividad nos vendría por una relación mayor que 1, la proporcionalidad por una relación aritmética igual a 1 y la regresividad por una relación aritmética inferior a 1. La quinta pregunta dice, ¿puede ser progresivo un impuesto con tipo fijo? La respuesta es que sí, siempre y cuando exista un mínimo exento, puesto que en estos casos, en los primeros tramos de renta, el tipo marginal sería superior al tipo medio, con lo cual se produciría la circunstancia de la progresividad. Y, por último, de estas preguntas cortas, 6. ¿Efectos renta y sustitución del impuesto sobre la renta sobre la oferta del trabajo? Muy bien, la pregunta no era difícil de contestar.

En general, pues, es bastante bien contestada por la mayoría del alumnado y, realmente, alude al tema de que el aumento en el impuesto sobre la renta, como impuesto personal y directo, produce a veces ambas circunstancias, es decir, de tal manera que en algunos momentos el individuo preferirá dejar de trabajar, por lo tanto, abaratando el ocio y permitiendo de alguna forma que haya un efecto renta versus ocio, es decir, una polaridad entre descansar más a cambio de sacrificar renta o bien, y ya estaríamos en el efecto sustitución, bueno, esto sería el efecto sustitución, y en el efecto renta ocurriría lo contrario, es decir, el individuo ve que el impuesto personal y directo grava su economía, grava su renta y decide voluntariamente, unitariamente, trabajar más para compensar esa detracción impositiva. Naturalmente, como el impuesto es progresivo, también el trabajar más llevará consigo un mayor impuesto, pero el individuo sacrifica esa cantidad marginal de trabajo aún pasando por encima de la cantidad marginal de impuesto que supone este aumento de renta que él busca, que él desea. Las preguntas o los temas largos de este ejercicio eran, si recuerdan, el estado desde una perspectiva financiera y el problema de la carga de la deuda pública.

No vamos a entrar en detalle, el problema de la carga de la deuda pública es una pregunta clásica y que viene absolutamente en todos los manuales. Quizá la otra a la que se salía un poco de los cánones e incluso de las preguntas del programa, y realmente, pues bueno, al ser una pregunta mucho más descriptiva y que de todas formas nos daría una idea de una capacidad de síntesis del alumno, pues en realidad lo que ha ocurrido es que lo han contestado pocas personas, quizá porque se han apegado más al epígrafe del programa como era el problema de la carga de la deuda pública, pero el estado desde una perspectiva financiera se podía abordar desde múltiples puntos de vista. Evidentemente, un contexto o un examen normal en este aspecto sería abordar la idea del origen del estado, qué se considera estado, cómo nace, cuáles son sus características fundamentales, cuáles son los sujetos más relevantes en un estado democrático y, por tanto, habría que hacer una pequeña luego relación de lo que es desde un punto de vista financiero, desde el punto de vista de las finanzas, desde el punto de vista de ingresos y gastos públicos, pues ver el comportamiento del estado y del sector público.

Naturalmente, ustedes solo conocían una vertiente de la doble vertiente de ingresos y gastos, solo conocían la vertiente de ingresos, y luego conocían también todos los problemas derivados de los fallos del mercado, la intervención estatal, etcétera. Es decir, era una pregunta posiblemente cajón de desastre donde cabían muchas cosas y que, en general, aunque ha sido

poco elegida por el alumnado, ha sido bastante satisfactoria. El otro ejercicio, rápidamente, cinco índices para medir el peso del sector público en la economía nacional.

Bueno, ya saben ustedes que los índices o ratios pueden ser muchos, pero, bueno, al azar, pues la gente... podemos hablar de la presión fiscal, etcétera. Es decir, cualquier población total ocupada y población ocupada por el sector público, es decir, cualquier ratio, que no sé decir, cualquier relación aritmética de numerador y denominador, pues nos podría dar un índice del peso del sector público o valor añadido del sector público con respecto al valor añadido nacional, etcétera. Segunda pregunta, ¿qué se quiere decir cuando se habla de internalizar las economías externas? Pues, bueno, pues internalizar siempre tiene varias cabidas.

Internalizar es que desaparezcan precisamente los efectos externos, las externalidades. Entonces, en un momento dado podemos hablar de negociación cuando se trata de pequeños colectivos. Internalizar es también, en el caso de economías externas de producción, pues que una empresa productora que realiza o que tiene externalidades en su campo económico, pues en el caso, por ejemplo, del ejemplo clásico de las bombas, el bombeo de agua en minas, pues si la empresa que está bombeando agua de las minas y que está produciendo externalidades en las otras minas inferiores, puesto que les está quitando agua, si compra esas otras minas evidentemente está internalizando, están desapareciendo las externalidades.

¿Cómo afecta a objetivos de crecimiento económico grabado de plusvalía? Pues evidentemente de forma negativa, puesto que tiende a disminuir el ahorro empresarial y el ahorro privado y, por tanto, como factores de crecimiento que son, tendría un efecto negativo. Cuarta pregunta, ¿tratamiento del capital humano en el impuesto sobre el patrimonio? Bueno, no es frecuente que esto se trate, es muy difícil de evaluar, es decir, el capital humano, es decir, las posibilidades formativas y de desarrollo integral de la persona dentro de su formación, pues no es fácilmente evaluable. Es evidente que tiene un capital humano, en principio, desde un punto de vista económico, solamente económico superior, pues obviamente un ingeniero que un perito, por poner un ejemplo, pero como es difícilmente evaluable y, además, normalmente el impuesto del patrimonio lo que trata de favorecer son las rentas del trabajo frente a las rentas del capital, incurriríamos en un contrasentido si grabásemos esas rentas del trabajo, podríamos considerar como tal el capital humano, con lo cual, pues no es frecuente o prácticamente esto no existe en ninguna legislación.

Cinco razones que aconsejan un tratamiento impositivo independiente de las herencias y donaciones. Bueno, pues herencias y donaciones, obviamente, lo que ocurre es que se pueden superponer en el tiempo, es decir, es evidente que debe evitarse que la donación se realice antes de ocurrir, es decir, el patrimonio del individuo, si es transferido en vida, pues lleva consigo, evidentemente, una especie de evasión, de tal manera que si el impuesto de subvenciones tiene unos tipos altamente progresivos, el impuesto de donaciones lo debe de tener igual para evitar que el fenómeno recaudatorio se vea evadido por el adelanto de esta sucesión. La sexta pregunta era enumerar posibles formas de amortización de la deuda pública.

Bueno, pues ya saben ustedes que fuese la amortización de una sola vez, por sorteo, incluso el propio repudio. Los temas eran preguntas del programa, se referían a monopolios naturales, impuestos o subvenciones y donaciones y no vamos a entrar en ello. Como estamos muy escasos de tiempo, respecto al tema de aspectos reales y monetarios de política fiscal, simplemente decirles que deben ustedes abordarlo en la adenda de la asignatura, simplemente operando con tranquilidad, comprendiendo los pasos y además con un cierto escepticismo, es decir, no todas las variables, como se dice en el capítulo introductorio, no todas las variables de la economía se comportan así.

Es decir, estamos hablando en modelos teóricos económicos que parece evidente que determinados comportamientos se dan siempre, es decir, en el flujo circular de la economía, el ahorro, los impuestos, las importaciones suelen ser recesivos, tienen efectos recesivos, mientras que la inversión, el gasto público o las exportaciones tienen efectos expansivos, de tal manera que deberían de compensarse unos y otros. Este equilibrio normalmente no se da partiendo de un planteamiento keynesiano, es decir, la renta de equilibrio y la renta de pleno empleo son dos cosas distintas y a partir de ahí pueden hacer ustedes todas las consideraciones oportunas. Desde un punto de vista real, desde un punto de vista monetario, pues sabemos, han estudiado ustedes en economía política ya el tema de los multiplicadores y verán ustedes, simplemente por los ejemplos de la adenda, que el multiplicador bancario lleva consigo que la financiación de los gastos públicos de una forma u otra, a través de deuda pública, a través de impuestos, etc., a veces lleva efectos expansivos sobre la oferta monetaria o a veces efectos contractivos o en algún caso simplemente efectos neutros.

Pues bien, esperemos que no tengan ustedes dificultades en el análisis de este tema que es de por sí difícil y hasta otra ocasión me despido de ustedes. Buenas noches. Esto es la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y en estos momentos estás escuchando Revista de Derecho, un programa de la Facultad de Derecho de la UNED para sus alumnos y para todos aquellos que estén interesados en los temas jurídicos.

Dentro del amplio mundo del derecho, los temas de administrativo configuran gran parte de este. Esta noche, la profesora doña Silvia del Sat nos va a hablar de la responsabilidad de la administración bajo el epígrafe la relación de causalidad en la responsabilidad de la administración. Como sabemos, la responsabilidad patrimonial de la administración se configura en el derecho español como una responsabilidad directa y objetiva que obliga a indemnizar las lesiones que se usan en sus bienes y derechos cuando ello sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

De esta forma, se prescinde de la ilicitud o de la negligencia del funcionario en la producción del hecho dañoso y la responsabilidad administrativa se centra en el dato objetivo del daño o la lesión. Son tres los requisitos que se exigen para reconocer o para hacer surgir la responsabilidad administrativa. Un primer requisito que es la asistencia a un daño antijurídico, un segundo requisito que sería la imputación del acto dañoso a la administración y un tercero que es en el que nos vamos a centrar concretamente en esta pequeña conferencia, en que

existe una relación de causalidad entre el hecho que se imputa y el resultado dañoso producido.

En cuanto al primero de ellos, solamente recordar que no todos los daños que genera la actividad administrativa pueden o hacen surgir responsabilidad administrativa puesto que los daños tienen que estimarse lesiones, es decir, los daños tienen que ser antijurídicos. Basta con recordar, por ejemplo, la imposición de un tributo o la no determinación administrativa a pesar del daño de ocasión en el patrimonio del particular, pues no está permitida o aceptada por el ordenamiento, entonces no se podría considerar daño antijurídico y por lo tanto no haría surgir una responsabilidad administrativa. El segundo requisito, decíamos que era la imputación del acto dañoso a la administración, con ello se quiere decir que el acto dañoso debe ser consecuencia de la actividad de la administración, es decir, la actividad causada por la propia organización de la administración o por sus agentes o funcionarios.

El daño entonces tiene que ser producido por la administración cuando actúa en el ámbito de su tráfico característico, porque en caso contrario, es decir, cuando la administración actúa con un particular más, es decir, en igualdad de condiciones con el particular, la responsabilidad que pudiera producirse por su actuación deberá ser exigida en los tribunales civiles, por lo tanto una responsabilidad civil. El tercer requisito de que hablábamos, el que existe una relación de causalidad entre el hecho que se impute el resultado dañoso, es un tema que está analizado entre otros, porque hay bastantes estudios, pues muy curiosamente por el artículo de Alejandro Nieto, está publicado en la Revista Española de Derecho Administrativo, en el número 51, que es del año 86, de 1986, este artículo se llama la relación de causalidad en la responsabilidad administrativa, y también es muy exhaustivo el estudio que hace Paloma Bravo sobre precisamente la responsabilidad general y la relación de causalidad en el libro de Derecho Administrativo, La jurisprudencia en la Tribuna Suprema.