

DR 29 1018

Uned, Radio Educativa. Hola, a partir de este momento y durante las próximas dos horas y media abrimos nuestra programación a la cultura y educación. Bienvenidos y un saludo de Charo López de Haro en nombre de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Les invito a que continúen aquí en la sintonía de Radio 3 FM de Radio Nacional de España. Como es habitual, cada viernes hoy nos ocuparemos de la ciencia jurídica, la información universitaria y el curso de acceso a la universidad para mayores de 25 años con temas que creemos les resultarán a todos interesantes. El primer espacio, Revista de Derecho, les ofrecerá el análisis de los temas correspondientes a las materias de tercer curso.

A continuación, el informativo universitario con las secciones habituales de noticias, entrevistas y el rincón literario. Unos minutos para la poesía donde todos los oyentes pueden participar, si así lo desean, enviando sus poemas originales e inéditos. La última media hora de diez y media a once de la noche, hora peninsular, estará centrada en la intervención de la profesora de Introducción a las Ciencias de la Educación, María José Albert.

Esto será en el curso de acceso para las personas mayores de 25 años que desean incorporarse a los estudios universitarios. Y ahora sí, empezamos. Hoy, último viernes del mes de febrero, la Revista de Derecho está dedicada a las materias de tercer curso y con los siguientes contenidos.

La responsabilidad internacional del Estado. El catedrático de Derecho Internacional Público, José Puentejido, comentará este importante tema. La incidencia impositiva por el profesor de Hacienda Pública, Pedro Tamayo.

El profesor de Derecho Administrativo, José Ruiz Lanzuela, hará unas reflexiones sobre la jurisdicción contencioso-administrativa. Alfonso Serrano Gómez, titular de Derecho Penal, nos hablará del robo. Y por último, la profesora de Derecho Civil, Maripaz Pous, explicará la capacidad contractual.

Como les acabo de anunciar, el primer tema que hemos preparado para esta hora y media corresponde a la disciplina de Derecho Internacional Público. La responsabilidad internacional del Estado, un tema muy importante que tiene unos rasgos bien adquiridos y consolidados. La responsabilidad es la consecuencia de la infracción a un deber u obligación jurídica establecida por una regla.

El catedrático de Derecho Internacional Público, don José Puentejido, va a desarrollar y explicar tres aspectos fundamentales de este principio general del derecho, como es la responsabilidad. Según estaba anunciado en el programa, nos corresponde hablar hoy de un tema importante, central en el derecho internacional, cual es el tema de la responsabilidad internacional. Es un tema este importante, quizá uno de los más elaborados desde el punto de vista de la técnica jurídica, aun cuando, como tantas veces nos ocurre en el derecho internacional, se diferencia

enseguida de rasgos bien adquiridos y consolidados en la teoría general del derecho interno.

Mi exposición, en la medida en que nos lo permita el tiempo, se centrará fundamentalmente en la noción de la responsabilidad. Después trataré brevemente el acto ilegal, para pasar más tarde al concepto de reparación y, finalmente, hablar de la posición de los particulares, que, como verán ustedes, es quizá uno de los aspectos más singulares en la teoría general de la responsabilidad internacional. Vayamos en primer lugar con el concepto.

El concepto de responsabilidad en el derecho internacional no puede ser básicamente distinto al usual, al ordinario, al recibido comúnmente en los derechos internos. La responsabilidad es la consecuencia de la infracción a un deber u obligación jurídica establecida por una regla. En este caso, forzosamente, tiene que ser regla internacional.

El Tribunal Internacional de Justicia y sus antedesorantes, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, lo han establecido como un principio general del derecho y, también, del derecho internacional. La lesión a todo derecho garantizado por la regla internacional implica, necesariamente, responsabilidad para el causante o para aquel que le es imputable el acto ilícito. Pero, vean, establecido esta noción, el derecho internacional comienza ya a diferenciarse de lo que es usual en la teoría general de la responsabilidad en el derecho interno.

Por ejemplo, en el derecho español. En primer lugar está la dificultad de establecer, a veces, en qué consiste exactamente la obligación internacional. Y esto tiene conexión, enseguida, con lo que ustedes saben respecto ya de la dificultad en establecer el contenido de la norma de derecho internacional.

Pero es evidente. La norma internacional, una vez precisada, implica, forzosamente, establecimiento de derechos y deberes para los Estados, eventualmente, también, para otros sujetos de derecho internacional. Y, en esta línea, hay que decir que el derecho internacional, en función de su progresión, de su perfeccionamiento continuo, cada vez tiende, también, a diversificar más las normas internacionales y, por lo tanto, las obligaciones internacionales y, consecuentemente, la responsabilidad que se derivaría del incumplimiento de esa obligación internacional.

Básicamente, la obligación internacional está contenida en normas convencionales, es decir, en tratados, en normas constitucionales, en incumplimiento por parte del Estado responsabilizado en una sentencia internacional de los deberes que esa sentencia le imponga y, hoy, y esto es una novedad y una novedad progresiva, en el incumplimiento de aquella obligación que se derive de una resolución que tenga carácter vinculante para el Estado afectado por dicha resolución de una organización internacional. Es el caso, por ejemplo, hoy, del Consejo de Seguridad, en la obligación que le impuso a Irak, de donde se han derivado, evidentemente, consecuencias de responsabilidad para el Estado que incumplió esa obligación. Básicamente, hay que decir que la teoría general de la responsabilidad internacional está sustancialmente elaborada desde las reglas constitucionales que nos aparecen, fundamentalmente, a través de una muy notable e interesante masa de decisiones jurisprudenciales de los tribunales

internacionales de las más diferentes categorías El acto ilegal.

El acto ilegal lo podemos definir como el incumplimiento a una obligación internacional que consiste, además, como tantas veces ocurre en el derecho, en una acción o en una omisión. No se trata, pues, solamente de obligaciones de carácter positivo. El incumplimiento de la omisión.

Pero también es importante destacar que aquí hay una línea de progresión en la medida en que se comienza a estimar que hay un supuesto de responsabilidad especial, allí donde haya un incumplimiento de normas de just cogens. Y, fundamentalmente, en lo que hoy comienza ya a ser una categoría jurídica especial, como es la del crimen internacional. Pero, además, hay que decir que el concepto de responsabilidad, y salvo lo que termino de precisar respecto de crímenes internacionales, no permite una diferenciación como sucede en la teoría general del derecho interno, en responsabilidad civil, en responsabilidad penal, en responsabilidad administrativa, sino que ahí hay un poco de todo y, en última instancia, la teoría funciona con un concepto relativamente unitario, si bien es verdad que no preciso.

Pero, además, ustedes pueden comprobar en los manuales que manejen que, fundamentalmente, el concepto de responsabilidad se funda, como corresponde a la estructura de un derecho todavía primitivo, no perfecto, en la noción de culpa o de dolo. Pero sólo determinados casos y supuestos singulares pueden ser hoy considerados como claros ejemplos de responsabilidad objetiva, es decir, de la responsabilidad por riesgo. Algunas a veces ha aparecido, precisamente, esta exigencia en las preguntas de TES.

En supuestos sólo excepcionales, la responsabilidad internacional puede ser una responsabilidad objetiva. Y la razón es evidente. La responsabilidad objetiva, la responsabilidad por riesgo, solamente se da allí donde el grado de solidaridad y de homogenidad en el derecho que regula una sociedad es tal que permita, efectivamente, la apreciación de esta clase de responsabilidad.

Importante es, también, en el derecho internacional la noción de imputación. El acto ilícito no solamente tiene que ser definido. Es, precisamente, también necesario el ver a través de qué mecanismos se procede a la imputación de ese acto ilícito.

Lo normal es que la responsabilidad internacional de los Estados se genere en virtud de actos que el Estado realiza a través de sus órganos. Nadie puede hoy discutir, por ejemplo, que la sentencia que infringe una obligación internacional confirmada por un tribunal superior de un Estado compromete, necesariamente, la responsabilidad internacional de ese Estado. O el acto ilícito, por ejemplo, de un jefe de ejército que cometiera un crimen internacional.

Pero hay, en cambio, otras situaciones donde esa cadena de imputación es menos clara. Por ejemplo, en principio cabe decir que la imputación no puede hacerse a un Estado por los actos, inclusive aquellos que constituyan verdaderos crímenes, de sus particulares. Ningún Estado está hoy en la situación de poder garantizar el estricto cumplimiento de aquellos mandatos que impone, por ejemplo, el Código Penal respectivo, cuando la responsabilidad puede estar

implicada porque el objeto pasivo de un delito es un extranjero y el sujeto activo de ese delito es un nacional del Estado presuntamente responsable.

No hay, pues, por lo tanto, una obligación internacional de exigencia en el cumplimiento estricto de tales deberes. Pero en ocasiones los tribunales internacionales han apreciado la responsabilidad del Estado por actos de particulares cuando se da alguno de estos supuestos que yo menciono sólo por vía de ejemplo. El Estado ha incurrido en una culpa invigilando.

Es decir, no es imputable, por ejemplo, es el caso, por ejemplo, de las reparaciones reconocidas en Norteamérica por el asalto que hicieron los guardias de la Revolución en Irán a la Embajada Norteamericana en Teherán. No está perfectamente claramente probado que responsables de eso fueran los órganos del Estado, pero lo que no hizo efectivamente el Estado de Irán fue utilizar la negligencia suficiente o necesaria para impedir y menos para castigar a los ejecutores materiales de esos actos. En otras ocasiones esa responsabilidad del Estado por los particulares puede tener otra derivación.

El Estado conscientemente ha utilizado la acción de un particular, pero utilizándola naturalmente para la consecución de fines que tienen mucho que ver con la política marcada por ese Estado. Entonces hay que decir que allí donde existe una conexión de hecho, tal sería el caso, por ejemplo, de un órgano privado de prensa, pero que un Estado ha utilizado para injuriar, para desacreditar el buen nombre de otro Estado de una autoridad extranjera. El Estado en este caso, culpable de esa acción, no se puede refugiar en que se trataría de actos particulares y no de órganos oficiales.

En tercer término, el concepto de reparación, y es aquí donde resulta más difícil al civilista o al penalista entender la singularidad de esta noción en el derecho internacional. En el derecho internacional, en principio, toda reparación que tenga un carácter penal está excluida, en principio. El ideal es la restitución íntegra, es decir, la reposición de las cosas en la medida en la que sea posible, al Estado que ellas tenían antes de que se produjera el acto lesivo y por lo tanto ilícito.

Pero ni siquiera eso es lo normal en el derecho internacional. Funciona como un ideal y la práctica internacional está lejos todavía de ajustarse a esa exigencia. Lo mismo que puede decirse también respecto del daño emergente o del lucro cesante.

Los criterios que se utilizan en el derecho internacional en materia de reparación no excluyen tales nociones, pero sí a veces los tribunales son exigentes en la prueba y evitan con eso naturalmente entrar en un terreno difícil como es el de conceder reparaciones por lucros cesantes o inclusive por daños emergentes que serían un poco ilusorios y que no estarían suficientemente justificados. Finalmente, puesto que nos queda poco tiempo, posición de los particulares en el mecanismo de la responsabilidad. Una vieja definición que han utilizado autores anglosajones decía que el derecho internacional es aquel que se ocupa de las relaciones entre Estados y las relaciones de cada Estado con los extranjeros que estén en tratos y en relación directa con el Estado presuntamente responsable.

Es decir, que un componente necesario ya desde hace siglos del derecho internacional lo constituye en aquellas reglas relativas al trato de extranjeros. Un Estado puede resultar responsable por el trato que infieran sus órganos a las personas de otros ciudadanos de otros Estados. Funciona aquí fundamentalmente la regla del mínimo estándar.

No todos los derechos, no cualquier trato, pero cuando se trata de un trato otorgado por los órganos del Estado a extranjeros que vaya más allá de lo tolerable, ese Estado incurre en responsabilidad. Y hay que decir que la tendencia moderna del derecho internacional es cada vez más garantizadora de ese nivel y amplía el nivel de ese trato en favor del extranjero. Pero eso sí, importa mucho entender que a pesar de que la persona que ha sido objeto de esa lesión sería la directamente interesada y responsable, interesada en exigir la acción, aquí quien tiene la acción de reclamación no es la persona que ha sido lesionada, sino el Estado que saca por decirlo así de alguna manera la cara en favor de esa persona.

Y esta acción de reclamación está sometida a distintas condiciones que aquí ahora yo no puedo menos de mencionar, pero apenas puedo hacer otra cosa que mencionarlas. La nacionalidad como base de la reclamación. ¿Qué significa esto? Que una persona solamente puede ser protegida por el Estado que reclama, si este Estado consigue probar que esa persona tiene la nacionalidad del Estado reclamante.

Y esa nacionalidad, como sabemos muy bien, tiene que ser además efectiva, no meramente formal. La condición previa también de agotamiento de recursos internos se entiende muy bien. Antes de acudir a la acción internacional, el particular y el Estado en principio están obligados a agotar las vías de recursos que el Estado contra que se reclama pueda ofrecer en su propio derecho.

Finalmente hay una tercera que es las manos limpias. Y ahí también tendríamos que considerar la denominada cláusula cálculo. Muchas gracias y hasta el día próximo.

O escribarnos, si así lo desean, al Departamento de Radio de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Ciudad Universitaria, sin número 28040 de Madrid. O también, si lo prefieren, enviar un fax al número 3986084 con el prefijo de madrid91. No lo olviden, nos gustaría saber su opinión.

Anímense a escribarnos o llamarnos. Y ahora continuamos la revista con otro tema, en esta ocasión de Hacienda Pública. Cuando pagamos nuestros impuestos, todos queremos saber cómo se distribuyen.

Pero también es importante conocer cómo se graban las rentas. Todas la misma cantidad, lo que se llama cuota fija, proporcionalmente o de tipo único, imposición progresiva o con un criterio regresivo. Oigamos cuáles son esos criterios y en qué consiste la incidencia impositiva.

Para ello, contamos con la presencia del profesor de Hacienda Pública, don Pedro Tamayo, con quien vamos a charlar a continuación y dará respuesta a estas preguntas. Buenas noches y

bienvenido, profesor Tamayo. Buenas noches.

Antes de iniciar el tema que está previsto para esta noche, pues al ser este el primer contacto que la asignatura de Hacienda Pública tiene con sus alumnos, sí que me gustaría que les contase, bueno los contenidos lo saben, pero sí, qué temas pueden ser más fundamentales a la hora de estudiar en este cuatrimestre y sobre todo si hay alguno que sea fundamental para poder entender otros más. Bueno, pues en esta segunda parte, una vez que el alumno en la primera parte tenía que estudiar los temas de introducción general a Hacienda Pública, a la economía pública y sobre todo la parte de gasto público, técnicas presupuestarias, efectos económicos del gasto público, en esta segunda parte se ve la otra vertiente de la intervención pública en la economía, es decir, la vertiente de los ingresos. Es decir, la segunda parte del programa se refiere fundamentalmente a los impuestos como vías de ingresos para el Estado.

Entonces, lo que se ve en un primer momento son pues un par de temas de introducción al tema de la imposición y los efectos económicos de la imposición y todo lo que son teorías impositivas, etcétera, para después pasar a analizar pues los cada uno de los impuestos o los los bloques de impuestos más importantes. El impuesto sobre la renta, el impuesto sobre el consumo, el impuesto sobre la riqueza, etcétera, luego otros ingresos cualitativamente menores o cuantitativamente menores en términos de recabación. Y al estudiar esos impuestos no se estudia cómo se puede hacer desde el punto de vista del derecho tributario o financiero, es decir, no se estudia la legislación tributaria, sino que fundamentalmente lo que se intenta estudiar son los efectos económicos de los impuestos.

Es decir, efectos económicos de la imposición sobre las decisiones de asignación, decisiones de consumo, decisiones de producción. Entonces, sí es importante que los alumnos, al margen de que conozcan pues la estructura de los impuestos, estructuras que son muy generales, es decir, que se explica de una manera muy básica, de manera que pudiera servir para analizar el impuesto de cualquier país o de cualquier sistema, es muy importante que les quede claro cuáles son los efectos económicos de cada uno de los impuestos y cuáles son su repercusión en las decisiones económicas. Eso es la parte más importante, sin que el resto no sea importante, es decir, que lamentablemente hay que estudiar todo.

Entonces, yo sí que les recomendaría primero que estudien todo, pero que hagan mucho más hincapié en los temas de efectos económicos de la imposición, que es un tema mucho más específico de la asignatura del área de conocimiento. Y una vez que se estudian los impuestos, las distintas vías de ingresos, pues hay unos temas, digamos, que cierran el temario de hacienda pública y que se refieren a otros aspectos de la intervención económica del Estado. Por ejemplo, el tema de la seguridad social, como sistema de protección social, que en Europa ha sido muy importante en los últimos tiempos, y en España también, es decir, su importancia en temas de prestaciones, de cantidad de prestaciones, y también en temas de recaudación, es decir, a través de cotizaciones sociales.

Y luego hay unos temas también importantes que se refieren ya a integración económica,

federalismo fiscal, integración económica europea, etcétera. Y por último hay un tema, digamos, un tema casi escoba, que es el que cierra todo el programa, que se refiere a las distintas escuelas de la hacienda pública, y ahí se pormenoriza por escuela, pues bueno, cuáles han sido las aportaciones más importantes de cada una de ellas para los distintos temas que hemos visto en el programa. Importantes son todos, que yo nunca me arriesgo a decir cuál es un tema más importante que otro.

Lo que sí el alumno, a medida que va estudiando, se puede dar perfecta cuenta de cuáles son los puntos importantes, o por lo menos el tipo de análisis importante para cada tema, sobre todo sobre todos los efectos económicos, eso porque es lo propio del área de conocimiento. Muy bien, pues vamos a pasar, como teníamos anunciado, al tema de esta noche, que es la incidencia impositiva, que por cierto, tanto en la guía del curso de la Facultad de Derecho como en el programa de Hacienda Pública, bueno, pues viene este tema para finales, para el mes de mayo, sin embargo, pues lo estamos haciendo hoy, ¿no?, porque creo que está al principio, además del tema. Bueno, pues nos podría explicar, profesor Tamayo, qué es la incidencia impositiva.

Bueno, cuando el título de misión, es decir, la incidencia impositiva es un tema, un tema como para abarcarlo en el pequeño espacio de este momento. La incidencia positiva se refiere fundamentalmente a la incidencia de los impuestos, a sus efectos sobre, digamos, sobre decisiones económicas, a quién soporta el impuesto realmente cuando hay más de un agente implicado en decisiones de producción, en decisiones de consumo, y en cómo se distribuye el impuesto, cómo se establece el impuesto en función de las rentas, ¿no? Así que ahí entrarían temas de distribución del impuesto y repercusión del impuesto. Entonces, como es un tema quizás demasiado amplio para el tiempo que tenemos, yo había pensado centrarme fundamentalmente en un primer apartado de ese título, que sería la distribución del impuesto.

Pues le parece bien, vamos a hablar de ello, de la distribución del impuesto. ¿Cómo es ello? ¿Cómo se distribuye el impuesto? ¿Qué características tiene? Cuando hablamos de distribución del impuesto, hablamos de cómo se establece el impuesto, es decir, cómo se graban las rentas de los sujetos y de los distintos criterios que existen para grabar esas rentas. Entonces, una primera distinción, que así viene recogida en el manual, es la que se refiere a distribución cuantitativa del impuesto y distribución cualitativa del impuesto.

Cuando hablamos de distribución cuantitativa, nos estamos refiriendo, distribución cualitativa en primer lugar, a qué criterios se siguen para grabar una renta o dos rentas en función del origen de la renta. Entonces, estamos hablando de los criterios distintos para grabar rentas que proceden del trabajo, es decir, del esfuerzo humano, y rentas que proceden del capital, es decir, del patrimonio que tienen los sujetos. Entonces, ahí se plantea una pequeña discusión doctrinal o entre escuelas sobre si hay que distinguir la imposición en función del origen de la renta o si no hay que distinguirlo.

Entonces, si hay que distinguirlo, ¿qué criterios se siguen y por qué? Entonces, si acudimos a los

autores clásicos, pues Stuart Mill, Marx, etcétera, lo que dicen es que el trabajo, las rentas procedentes del trabajo, suponen un esfuerzo humano. Además, hay un desgaste, digamos, del capital humano, del cuerpo humano, como si lo consideramos como un factor productivo, mientras que las rentas de capital no suponen un desgaste del patrimonio, es decir, que no hay desgaste para el sujeto. El elemento fundamental para distinguir entre rentas de trabajo y rentas de capital a la hora de grabarles, es decir, de grabarles de manera distinta, y es el criterio más general, y así viene recogido en el libro, es el del factor tiempo, es decir, que hay que grabar de manera distinta las rentas de trabajo y las de capital, digamos, entre comillas, favoreciendo las rentas del trabajo, porque existe un desgaste del factor productivo.

Tiene un periodo de vida laboral de 30 a 40 años, mientras que el patrimonio no tiene esa posibilidad de desgaste. Eso sería una pequeña referencia a la distribución cualitativa del impuesto. Lo que resulta ya más importante es la distribución cuantitativa del impuesto, es decir, haciendo abstracción de la calidad del impuesto de la renta, es decir, del origen de la renta.

Se trata de ver cómo, con cantidades distintas de renta, qué criterios se utilizan para grabarles. Es decir, si hay que grabar todas las rentas por igual, con independencia de su cantidad, o a mayor renta debería tributar en mayor cantidad también, y qué criterios se exigen para eso. ¿Cuáles son? ¿Cómo se graban? Sí, entonces, históricamente, bueno, es muy simple, es decir, que son cinco posibles criterios.

Una primera posibilidad muy simple es decir, bueno, con independencia de cuál sea la cantidad de renta, todos tributan la misma cantidad. No todos tributan con el mismo tipo, es decir, no todos se aplican el mismo tipo, sino que una renta de 100.000 y una renta de 200.000 pagarían 20.000 pesetas, por ejemplo. Con independencia de la cantidad, la cantidad a pagar sería siempre la misma.

Lo que se habla de impuestos de cuota fija, es decir, que la base no condiciona la cuota.