

DR 29 1274

Muy buenas noches y bienvenidos. Un domingo más les invito a compartir con nosotros los próximos 75 minutos que espero sean de interés para todos ustedes. La revista de Derecho, que ahora comienza, está dedicada a desarrollar los temas que hacen referencia a las materias que se estudian en el tercer año de la carrera.

Derecho Internacional Público, Hacienda Pública, Derecho Administrativo, Derecho Penal y Derecho Civil. En primer lugar, les ofreceremos la intervención del Catedrático de Derecho Internacional Público José Puente Gido, que explicará cuáles son los sujetos del Derecho Internacional. ¿Quieren saber si existe un sistema tributario ideal? El profesor Pablo de Diego, de Hacienda Pública, dará respuesta a esta pregunta.

Analizaremos también las novedades introducidas por la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998, en relación con las medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo, por el profesor Mariano Bacigalupo. También les hablaremos de los delitos societarios. Los expondrá Alfonso Serrano Gómez, titular de Derecho Penal.

Y, por último, la titular de Derecho Civil, María Teresa Bendito Cañizares, nos explicará qué es el consentimiento, el objeto y la causa del contrato. Y vamos a dar comienzo al desarrollo de cada uno de los temas que hemos preparado para este domingo en la Revista de Derecho. Los Estados y la sociedad internacional son cada vez más interdependientes.

También el derecho internacional material adquiere nuevos ámbitos y dimensiones y, por tanto, el volumen de materias internacionalizadas, que son objeto de regulación internacional, ha aumentado considerablemente. Y se ha producido un fenómeno, la diversificación de los sujetos. Ya no es solo el Estado, sino que hay otros entes que han adquirido la categoría de sujeto de derecho internacional.

Don José Puentejido, Catedrático de Derecho Internacional y Público, nos explica cuáles son los sujetos de derecho internacional. Gracias, profesor Puentejido, por estar un día más con nosotros. Muy buenas noches.

Muy buenas noches, Chava. ¿Cómo se plantea el tema de la personalidad jurídica internacional? Pues, yo diría, de una manera un poco singular en esto que voy a llamar el planteamiento moderno o actual del derecho internacional. Porque el derecho internacional clásico es el del siglo XIX y quizá está cerca de la primera mitad del siglo actual.

Los internacionalistas, en el tema de la personalidad jurídica internacional, lo teníamos relativamente sencillo. Personas jurídicas eran los Estados y, por excepción, algunos entes, como la Santa Sede o la Orden de Malta, que no eran Estados. Pero esos constituían la excepción y gran excepción.

Lo normal es que los Estados, pero solamente los Estados, eran sujetos reconocidos de derecho

internacional. En el momento actual, no. Yo diría que aquí se ha producido una curiosa inversión a lo que ha sucedido, por ejemplo, en la teoría general del derecho.

Porque el derecho internacional, que se bastaba con decir que los Estados y nada más que los Estados eran sujetos de derecho y no entraban más, no se había tenido que plantear el problema de la personalidad o de la personalidad jurídica, como a mí me gusta más decir. Y esa, digamos, tarea estaba ocupando y mucho a los civilistas o, en general, a los juristas de derecho interno. Mientras que ahora eso preocupa menos, por lo que yo veo, a estos juristas, en cambio, ha comenzado a preocupar y, cada vez más, a los internacionalistas, por lo que ahora he añadido enseguida.

El sentido de la evolución del derecho internacional moderno está en esta línea. A medida que la sociedad internacional se hace más interdependiente, que los Estados, en el fondo, dependen más los unos de los otros, están mejor dispuestos a coordinar y no, digamos, a yuxtaponer sus tareas. Y el derecho internacional material adquiere nuevos ámbitos, nuevas dimensiones.

Por ejemplo, ahora el derecho de las comunicaciones, el derecho del medio ambiente, etcétera, etcétera. Entonces, por decirlo así, el volumen global de aquellas materias internacionalizadas, que son objeto de regulación internacional, ha aumentado enormemente. Se ha complicado, entonces, diría yo, la escena internacional y, por lo tanto, el derecho internacional.

Y aquí se ha producido un fenómeno que es el de la diversificación de sus sujetos, el de la multiplicación de sus sujetos, y ya no es solamente el Estado, sino son otros entes, más o menos semejantes a los Estados, y alguno tan disímil como puede ser el individuo, los que han comenzado a adquirir categorías de sujetos de derecho internacional. ¿Cuáles son las clases de sujetos? Bueno, pues podríamos decir que, por supuesto, el derecho internacional no tiene categorías normativas, no puede establecer, como puede hacer algún derecho interno, establecer una categoría normativa. Pero se suele aceptar que el Estado sigue siendo el sujeto primordial, el principal, sin el cual no sería posible entender el derecho internacional.

Pero al lado de los Estados están hoy, por supuesto, las organizaciones y está la persona individual, es decir, el individuo, la persona humana, la que está adquiriendo y a marchas forzadas, diría yo, la condición de sujeto de derecho internacional. Acaba de decir que el Estado todavía sigue siendo el sujeto primordial. ¿Es así? Sí, sí lo es, porque todavía el derecho internacional, y eso es algo que los alumnos han aprendido ya en la primera parte, casi desde la primera lección, el derecho internacional sigue siendo fundamentalmente, básicamente, un derecho interestatal, es decir, un derecho regulador de las relaciones entre Estados.

Y esto significa, por supuesto, que el Estado sigue teniendo todavía un protagonismo básico en el derecho internacional y, por lo tanto, como sujeto. Pero claro, hay que decir, no es el único ya. Y como este es el principal, vamos a establecer un poco algunas precisiones en torno a lo que es el Estado como sujeto de derecho internacional.

Suele la doctrina, pero también la práctica, afirmar con fundamento que para que se sea Estado se necesitan las reunión de tres elementos, que es el territorio, después explicar en qué consiste, el pueblo, también explicar en qué consiste, y el poder. Y este sí que necesita, este tercer elemento necesita una buena explicación. Por lo que se refiere al territorio, también los estudiantes desde la primera lección están acostumbrados a ver que la organización actual del mundo no es una cualquiera, sino es un mosaico de soberanías fundamental y preferentemente territoriales.

Sin espacio territorial no hay Estado, no puede haberlo. Esto es una de las características que diferencia al Estado de cualquier otra organización internacional. Porque las organizaciones internacionales, por importante que sean, por ejemplo las Naciones Unidas, no tienen territorio propio, viven de prestado, en el que le han, digamos, facilitado alguna soberanía estatal, en este caso Norteamérica, puesto que la sede de las Naciones Unidas está en Nueva York, como es bien sabido.

Por lo que se refiere al pueblo, aquí hay una noción muy curiosa, que ha dado lugar y sigue dando lugar a muchas confusiones, porque la noción jurídico internacional del pueblo no es la noción que tienen hoy determinados partidos políticos, o determinadas ideologías, porque no hay por la naturaleza, como un presupuesto básico dado a la construcción jurídico internacional, una realidad que se llame pueblo o nación. No. Las naciones o los pueblos, en buena parte, son hechura de los propios estados, de las propias, digamos, entidades políticas con una determinada característica, que han dado lugar, justamente, a ese pueblo, a esa nación.

Cuando Francia se erige como nación, es porque tiene detrás siglos de un trabajo político que ha realizado la monarquía, después ya la monarquía absoluta francesa. Algo semejante, aun cuando todavía históricamente menos claro, es el caso de España, o el caso de Inglaterra, o el caso de Estados Unidos. Pero, en última instancia, lo que se necesita, por supuesto, es un grupo de población que tiene una vinculación especial con una entidad política, dígame Francia, dígame Inglaterra, dígame Norteamérica o España, y donde los ciudadanos, en virtud de ese vínculo especial jurídico político, tienen todos, efectivamente, esa unidad básica que es lo que permite hoy manejar, con relativa facilidad y claridad, la noción de pueblo, es decir, de nación francesa, española o alemana.

Sin ese componente, sin ese segundo elemento, no hay tampoco estados. ¿Por qué? Porque, claro, las organizaciones internacionales, de nuevo, otra vez, por importantes que sean, no tienen nacionales, tienen funcionarios, más o menos vinculados a esa organización, pero no tienen nacionales. La nacionalidad es una competencia propia de los estados.

Finalmente, el poder. También aquí hay un elemento importante. El poder es, efectivamente, la nota principal, el elemento principal dentro de estos tres.

Porque el poder estatal es un poder soberano, es poder intermediente, es un poder autónomo. Sin esta soberanía, cualquiera que sea el modo como se entienda, o independencia o

autonomía, no hay propiamente tampoco estado. Y aquí hay un problema que no podemos tratar ni muchísimo menos, pero sí merece la pena, por lo menos, mencionarlo, que es cómo compatibilizar el imperio de la regla jurídica internacional, que vincula a los estados, como decíamos antes, y vincula jurídicamente con la existencia de esos poderes soberanos o autónomos, que, sobre todo, si se le entendiera la forma en que lo entendió la teoría del estado del siglo pasado, sería hasta contradictorio con la idea misma de la vinculación internacional del estado.

Bien, pues yo creo que con esto nos bastaría, y deberíamos pasar ya el tiempo pura, a los otros dos elementos, a los otros dos ejemplos o categorías de los sujetos, que son la organización internacional y el individuo, si me permite, ¿no? Pues sí, empecemos con las organizaciones internacionales. Vea, pues la organización internacional, el mejor modo de entenderla es echando mano de la noción misma de la persona jurídica o moral. La organización internacional es una hechura de los estados.

Con esto, el estado, además, da también otra nota de la relevancia y de la función primordial que el estado tiene, porque los estados crean organizaciones internacionales. En el mejor de los casos, si una organización puede crear una, excepcionalmente alguna organización, es porque ese poder originario, a su vez, le ha sido atribuido a esa organización creadora, le ha sido atribuido por los estados que la crearon en su día. Una organización internacional no tiene poderes originarios.

Los estados sí. ¿Y qué es lo que realmente la organización internacional es? Pues, efectivamente, es una persona colectiva, jurídica, creada por los estados, de acuerdo con normas internacionales, dotada de un estatuto, la carta constitutiva, pero eso sí, con personalidad propia. De modo que los actos de esa organización no son jurídicamente imputables a los estados miembros, sino a la propia organización.

Y esto es una consecuencia, justamente, de esa complejidad del mundo actual al que antes hacíamos referencia. Porque, ahí me voy a quedar, sería una idea llena de matices y de irrisaciones que no podemos comentar. Claro, la presencia de la organización internacional en el mundo moderno es tan importante y tan actual, que, ciertamente, no podríamos tener el mundo que tenemos si no hubiera en el mundo las organizaciones que actualmente están actuando.

Finalmente, por lo que se refiere al individuo. Bueno, siempre ha sido, y sobre todo en la filosofía del derecho un postulado que casi nadie ha discutido, que la referencia última de toda regla jurídica es la persona humana. El derecho está hecho para los hombres y por los hombres.

Entonces, es muy difícil el entender, si no se explica bien, por qué el derecho tradicional, el derecho internacional tradicional, margina siempre al individuo, considerándolo no como sujeto, sino como objeto de la regla jurídica internacional. Nos llevaría tiempo explicar eso. Pero lo importante es saber que, en virtud de la nueva, digamos, de esa evolución del derecho

internacional moderno, el individuo aparece más cada vez como sujeto de derechos y de deberes internacionales.

Que, además, en ese perfeccionamiento del derecho internacional, es una exigencia absoluta la de la relevancia jurídico internacional de la persona humana. Yo establecería como postulado, necesitado de otra explicación, pero que no podemos hacerla ahora, que el progreso del derecho internacional está condicionado fundamentalmente por el respeto a los derechos y libertades del hombre en las más diversas dimensiones. De tal manera que ese núcleo puro y duro de los derechos fundamentales constituye hoy una línea imprescindible del orden de paz que el derecho internacional moderno crea.

De tal manera que no tendríamos este orden de paz, si verdaderamente los estados básicamente siempre hay excepciones, por supuesto, pero el hecho mismo de que esas excepciones produzcan repulsa es una prueba del respeto generalizado y cada vez más profundo de ese núcleo de derechos fundamentales. Pues le agradecemos mucho, profesor Pentejido, que haya sido nuestro primer invitado a esta revista de Derecho y que se ha ocupado durante unos breves, muy breves minutos, sobre un tema tan importante como es definir los sujetos del derecho internacional. Gracias por haber estado aquí.

Muchas gracias. A la hora de pagar los impuestos, el que más y el que menos nos quejamos de que estamos pagando demasiado y que tal vez exista una fórmula que permita contribuir menos. Por otro lado, todos estamos de acuerdo en que los impuestos son necesarios para poder obtener servicios para toda la comunidad, como la sanidad, la educación, las carreteras o las pensiones, pero realmente siempre nos viene mal pagarlos y nos podemos preguntar si existe un sistema tributario ideal que satisfaga a todos los contribuyentes.

Nuestro próximo invitado, don Pablo de Diego, profesor de Hacienda Pública, nos responderá a esta pregunta y enumerará las claves para conseguir un sistema tributario ideal. Muy buenas noches y bienvenido, profesor de Diego. Hola, buenas noches.

El título que está previsto esta noche, el sistema tributario ideal, sugiere que puede haber un sistema tributario en el que los tributos ni sobren ni falten. ¿Realmente existe una fórmula para un sistema tributario ideal? Bueno, está claro. Alguien dijo que la muerte y los impuestos eran lo más cierto que teníamos en esta vida o es lo más cierto que tenemos en esta vida, con lo cual, desde luego, es muy posible que el sistema tributario ideal no hay ninguno para el contribuyente, pero sí para el administrador público, es decir, de forma que son los administradores públicos los responsables del poder económico y del poder político los que, lógicamente, podrán dar con más certeza la opinión sobre esto.

En cualquier caso, desde el punto de vista de la planificación fiscal y de la política fiscal, que es lo que nos preocupa en este momento y la materia objeto de estudio, podríamos hacer una serie de puntos o una serie de puntualizaciones o enumerar una serie de puntos que, desde nuestro punto de vista, serían las claves para conseguir conseguir un sistema tributario ideal. Es decir, una serie de características que no siempre se consiguen. Las voy a enumerar,

además, incluso citándolas, vamos, numerándolas ordinalmente.

En primer lugar, yo hablaría de un sistema fiscal, un sistema tributario ideal que tuviese una recaudación adecuada. En segundo lugar, el que consiguiese una distribución equitativa. En tercer lugar, aquel que tuviese una problemática de incidencia bien resuelta.

Luego veremos lo que es esto. En cuarto lugar, aquel sistema que tratase de minimizar la problemática del exceso de carga fiscal o de exceso de gravamen. En quinto lugar, un sistema fiscal debe buscar, un sistema tributario ideal debe buscar una estabilización y un crecimiento como rama o objetivo de la hacienda pública en general.

Debemos hablar también de un sistema tributario que tenga una administración tributaria justa. Debemos hablar de un sistema tributario ideal, no sé por qué número voy, creo que por el séptimo, que tenga unos costes de administración adecuados. Debemos hablar de un sistema tributario ideal cuando se consiga, tenga una capacidad este sistema tributario de red distribución.

Y también podemos hablar de un sistema tributario ideal cuando estemos ante un sistema tributario flexible. Yo creo que he enumerado los puntos que, a mi juicio y a juicio de algunos autores, pues son los más importantes para poder hablar de un sistema tributario ideal. Pues si le parece bien, profesor De Pablo, vamos a analizar estos nueve puntos o características que usted ha mencionado.

Y empezamos con el primero. ¿Qué se considera una recaudación adecuada? El sistema tributario debe conseguir una recaudación adecuada. Y una recaudación adecuada es una recaudación suficiente.

Es decir, en primer lugar tiene que haber una suficiencia de los impuestos. De nada vale un sistema tributario que se quede cojo, que no tenga una capacidad recaudatoria que trate de igualar al menos el gasto público. Es decir, si hay un gasto público previsto, sabemos que el gasto público es habitualmente en los países de la OCDE una cifra máxima que viene articulada una ley de presupuestos y que el sector público se impone como medida, límite, para gastar dinero público.

Además de ese gasto público, hay una previsión de ingresos. Esa previsión de ingresos, en principio, tiene que ser suficiente. Todos sabemos que los ingresos públicos, habitualmente o de forma ordinaria, se prevén.

A veces hay desviaciones, lógicamente. Hay una previsión bastante milimétrica, se suele acertar. Realmente en las previsiones no hay grandes desviaciones, pero los ingresos públicos suelen quedarse cortos, con lo cual hay que apelar a la deuda pública o a algún otro mecanismo de equilibrio del sistema presupuestario.

Entonces, realmente, el primer objetivo es que la recaudación sea suficiente. El primer objetivo de un sistema tributario ideal es cubrir la totalidad del gasto público. No siempre se consigue.

Sabemos que siempre hay un problema subyacente de déficit crónico, de déficit estructural, que precisamente ahora los sistemas occidentales tratan de corregir. Pero hablaríamos de recaudación adecuada con una recaudación suficiente, una recaudación que igualase el gasto público. El segundo punto habló de distribución equitativa.

¿Qué es esa distribución equitativa? Sí, la distribución equitativa supone que las cargas del sistema tributario, es decir, la hipótesis de la lógica incidencia en los individuos, sea lo más adecuada posible en el sentido de la equidad, tanto desde el punto de vista de la equidad horizontal como de la equidad vertical. La equidad horizontal, lógicamente, supone, como es obvio, tratar del mismo modo a los iguales, las situaciones iguales. Y la equidad vertical es una equidad más redistributiva, que supone tratar de desigual modo a aquellos que realmente lo merecen en función de una serie de circunstancias.

Esto, además, la distribución equitativa, por lógica, tiene mucho que ver con lo que han sido principios clásicos de la tributación, que es que, en fin, la tributación, el sistema tributario, parece que tiene que adecuarse a los ya tan conocidos principios de capacidad de pago y de beneficio, es decir, que cada uno soporte las cargas públicas en función de su capacidad económica y que, de alguna manera, también los que tengan un mayor aprovechamiento del sector público y, por tanto, se beneficien en mayor medida del gasto público, también deberían de contribuir más. Son los dos principios a veces contrapuestos, a veces pueden ir de la mano. Entonces, la distribución equitativa tiene que ver justamente con esto, con la equidad horizontal, vertical, con los principios de beneficio y capacidad de pago.