

DR 29 1081

Uned, Radio Educativa. Hola, buenas tardes. Damos comienzo, un día más, a la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, desde Radio 3 FM, de Radio Nacional de España.

Durante las próximas dos horas y media, estaremos compartiendo con todos ustedes este tiempo de radio, para acercarles a la universidad y ofrecerles unos espacios de contenido cultural y educativo que esperamos sean de su agrado. Les saluda, en nombre de los que hacemos este programa, Charo López de Haro. Si deciden quedarse con nosotros, estos serán los espacios que hemos preparado para hoy, viernes 12 de diciembre.

En primer lugar, Revista de Derecho, con temas correspondientes a las materias del tercer curso de la carrera jurídica. Seguirá el Informativo Universitario, con las secciones habituales de noticias, entrevistas y el rincón literario. Cerraremos con el curso de Acceso a la Universidad para Mayores de 25 años, dedicado esta noche al derecho.

La profesora de Nociones Jurídicas Básicas, María Dolores Floría Hidalgo, nos contará de dónde procede el derecho. Entramos en el tiempo de Revista de Derecho, desde aquí nos dirigimos cada viernes a nuestros alumnos y, por supuesto, a todos los oyentes que tengan interés e inquietud por los temas jurídicos. Como acabamos de anunciar, la revista de esta noche está dedicada a las materias del tercer año de la carrera.

Les adelantamos brevemente los títulos de los temas que les ofreceremos a continuación. Son estos. Los actos unilaterales a cargo de la profesora titular de Derecho Internacional Público, Fanny Castro Rial.

El presupuesto y sus efectos económicos será objeto de análisis por parte de la profesora titular de Hacienda Pública, María Concepción González Rabanal. El Catedrático de Derecho Administrativo, José Ramón Parada Vázquez, explicará el alofaje, la ley de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. La omisión del deber de socorro será el tema de reflexión del titular de Derecho Penal, Alfonso Serrano Gómez.

Finalizaremos con la intervención de la profesora titular de Derecho Civil, María Dolores Díaz Ambrona, que nos hablará de la obligación. Vamos a entrar de lleno en la exposición de los diferentes contenidos de la revista de esta noche, dando paso a la primera intervención. La profesora titular de Derecho Internacional Público, doña Fanny Castro Rial Garrone, va a explicar los actos unilaterales, concepto, ámbito jurídico, categorías y efectos jurídicos.

Podríamos definir los actos unilaterales como actos no consensuales que tienen significado y alcance, con una orientación e intencionalidad unilateral. Pero escuchemos a la profesora Castro Rial que nos cuenta sobre ello. Al final de su exposición, dedicará también unos breves minutos a dar las pautas para resolver un caso práctico.

Buenas tardes y bienvenida. Buenas tardes. En primer lugar, y antes de analizar el tema previsto para hoy, los actos unilaterales, debo advertirles que tengan en cuenta el comunicado que ha sido remitido a los centros asociados, a los profesores, tutores y al BICI, a fin de notificar la modificación de la primera parte del examen.

A fin de favorecerles la superación de la prueba, se ha eliminado la parte relativa a la prueba objetiva, de carácter eliminatorio, es decir, el test, que será sustituido por una primera parte con dos preguntas conceptuales, con espacio tasado, para que ustedes la respondan de forma escueta y precisa ateniéndose al enunciado. La segunda y tercera parte no se modifican, constituyendo la segunda la pregunta teórica y la tercera el comentario de texto. Procedamos a ver los actos unilaterales.

Pese al papel fundamental del consentimiento y al juego del principio pacta sunt servanda, se observa en la práctica internacional que existen actos no consensuales que tienen significado y alcance en la vida internacional. ¿A qué actos nos referimos? A aquellos que son de orientación e intencionalidad unilaterales. ¿Cómo podrían definirse? Acudiendo a una transposición analógica con el derecho interno, se trata de manifestaciones de voluntad, de declaraciones privadas de voluntad de un solo sujeto de derecho internacional que mira, en determinadas condiciones, a producir un efecto jurídico concerniente ya sea a la creación de un derecho a su modificación o bien de una obligación para el sujeto que la emite.

El derecho internacional reconoce eficacia y esta, su validez, no depende de otros actos jurídicos. Nos encontramos con ciertas dificultades a la hora de determinar el alcance del ámbito jurídico de la voluntad, las diferentes categorías de actos, así como sus efectos jurídicos. Veamos.

En cuanto al alcance del ámbito jurídico, se trataría de establecer el conjunto normativo anterior al acto jurídico, entendido como negocio jurídico. Si observamos la práctica, veremos que existe una multiplicidad, una variedad de actos, así como una gran variedad de sujetos y de condiciones en que se realizan estos actos. Estos diferentes tipos de actos, de formas y de actores, y su ejecución son los que caracterizan a los actos unilaterales.

Si atendemos a la forma en que se originan o producen, podremos proceder a una primera clasificación. Partiríamos desde aquellos actos internos, en primer lugar, que son estatales, pero que tienen relevancia internacional. Son de distinta naturaleza, de orden legislativo, administrativo o bien sentencias judiciales.

¿Cuál es la finalidad de estos actos? Son actos cuyo objetivo prioritario es generar efectos jurídicos en el ámbito nacional. No obstante, su eficacia o efectos trascienden este ámbito. Tienen, por tanto, consecuencias jurídicas en el orden internacional.

Y ello explica que entre en juego el asentimiento o rechazo de otros sujetos de derecho internacional, es decir, de terceros estados. Algunos de estos tienden a producir este efecto desde su origen. Son nacionales, pero su alcance es internacional.

Un claro ejemplo lo veríamos en aquellos actos, ya sean de orden legislativo o bien de orden administrativo, que tienden a delimitar las competencias, tanto en el ámbito personal o espacial del Estado. ¿Por qué orden jurídico deben regirse estos actos? A estos se les reconoce eficacia en el ordenamiento internacional. Por lo tanto, su regularidad se determina por este ordenamiento jurídico.

Y así, si son contrarios al derecho internacional, constituirán, sin más, actos ilícitos. Cuestión distinta será la posible irregularidad en la adopción de estos actos de conformidad con el ámbito interno, que podrá suponer, llegado el caso, la no oponibilidad de estos actos. Segunda categoría de actos unilaterales.

Actos unilaterales que solo lo son en su apariencia. Existe una zona que podríamos calificar de difusa, formada por actos unilaterales en su presentación, pero que son consensuales en su base. Estos serían aquellos que solo, formalmente, pueden constituir actos unilaterales, pero que se hallan conexos a un acto convencional.

Por ejemplo, en el caso de reservas, de la denuncia, de las enmiendas, todos ellos forman parte de un proceso más amplio, que es un proceso de carácter convencional. Y ello se debe, sin más, a la flexibilidad o al formalismo de los actos consensuales. Tercera categoría.

Actos estrictamente unilaterales. En el ámbito del derecho internacional y, propiamente, en el del derecho relacional, la práctica diplomática, en el contexto del derecho internacional consuetudinario, ha permitido que los sujetos originen actos unilaterales, tales como el reconocimiento, la renuncia, la protesta, la notificación y la promesa, que no vamos a definir, puesto que podrán encontrar su definición en cualquier manual. Veamos, en cambio, el aspecto de la identificación y cuáles son las dificultades que surgen.

Hay que partir del hecho de que el acto unilateral, su sustancia misma, está en la propia emisión de la voluntad. Por ello, conviene disociar el acto en sí mismo, considerado, del instrumento que lo recoge o lo plasma. Y hay que acudir, por tanto, en el momento de identificar el acto unilateral, a las circunstancias en que se realiza dicho acto, al momento, por tanto, que surge el acto, y las circunstancias que lo rodean.

Por tanto, no es definitivo el documento que recoge dicha voluntad. Es, sin embargo, decisiva a la hora de identificar el acto, la posición de la autoridad de quien expresa esa voluntad. Es decir, la calidad de órgano del Estado va, sin más, a comprometer la voluntad de aquel.

Por consiguiente, aquellos que, por el ejercicio de sus funciones, comprometen al Estado, son aquellos que lo representan el jefe del Estado, el jefe de gobierno, el ministro de Asuntos Exteriores y los representantes diplomáticos en la gestión ordinaria con el Estado acreditado, ante el cual están acreditados. Con independencia de que hayan podido, por supuesto, estos poderes infringir las normas internas de competencia. En cambio, en la práctica internacional, no se considera que puedan comprometer la voluntad del Estado los funcionarios de rango inferior.

Veamos, por último, cuáles son los efectos que se derivan de los actos unilaterales. Situémonos dentro de la esfera dispositiva, que es en la que hay que situar a los actos unilaterales. Estos podrán ser de carácter positivo, vendrán constituidos por acciones, o de carácter negativo, constituirán simples omisiones.

Y, por supuesto, habrá que analizar las circunstancias de cada acto unilateral, que son las que, en definitiva, podrán determinar el alcance jurídico del mismo. Nos encontramos, por tanto, con la eventual oponibilidad del acto unilateral frente a terceros. En otras palabras, ¿produce el acto unilateral efectos o no frente a terceros? En principio, debemos admitir que no produce estos efectos, porque la oponibilidad del acto unilateral no se deriva del acto en sí mismo considerado, sino de otro ulterior realizado por el tercer Estado.

Entra en juego, a raíz de este acto unilateral, las eventuales oposiciones a quiescencias como expresión de consentimiento, ya sea tácito o expreso, de terceros Estados. Y de ahí se derivará la posible oponibilidad frente a todos, frente a la comunidad internacional, por lo tanto, erga omnes. La cuestión del eventual consentimiento tácito debe comprenderse, puesto que supone la manifestación mediante actos concluyentes o bien mediante el silencio, que, llegado el caso, podrá generar determinadas obligaciones jurídicas.

Para que el silencio pueda producirlas, habrá que observar si puede o no presumirse el consentimiento, es decir, que el silencio, en función de las circunstancias concurrentes en cada caso, podrá suponer el reconocimiento, en otras palabras, implícito de la validez del acto unilateral. Por último, permítame hacerles algunas observaciones en cuanto a la elaboración del caso práctico, puesto que esta es la última emisión previa a la realización de la prueba. En relación con el caso práctico, debo situarles en el sentido de que deben, ante todo, centrar el texto seleccionado en el caso práctico.

En este se les suele indicar, comente usted, las ideas principales de este párrafo, de la sentencia, del asunto, o bien se les indica, comente, teniendo en cuenta la doctrina de reconocimiento o, llegado el caso, de la materia tratada en el supuesto. Veamos qué se les pide al hacerse esta orientación. Deben centrar, ante todo, en primer lugar, el texto seleccionado en el caso práctico.

Ustedes, mentalmente, deben insertarlo en el contexto del caso concreto que es objeto del comentario de texto. En segundo lugar, deben proceder a recordar, en ese caso concreto, el encabezamiento en negrita. Esto es muy importante para que puedan identificar cuáles son las cuestiones jurídicas más relevantes que suscita el caso práctico en su totalidad.

En tercer lugar, deberán ordenar cuáles son las cuestiones principales del extracto, no del caso en su totalidad. Esto significa, en otros términos, que no deben proceder a realizar una exposición detallada de la totalidad del caso objeto de comentario. No deben reproducir, ya sea textualmente o bien utilizando otros términos, el texto que se les ofrece para el comentario.

Esto no deberán hacerlo ni al referirse a los hechos ni al referirse al contenido de la resolución

o decisión judicial objeto de comentario. Partiendo de estas tres premisas, ¿cómo pueden preparar el caso? Creo que podría servirles como orientación lo siguiente. En primer lugar, identifiquen cuál es la causa que origina o suscita la diferencia.

A tal fin, podrían iniciar un esquema, si lo consideran conveniente, señalando que esta es la causa que origina o suscita la diferencia, que hace referencia a tal o cual conflicto, y en cada caso deben determinar si se trata de una decisión judicial interna o internacional, si se trata de un dictamen de la consulta, etc. Ustedes pueden optar en cada supuesto por determinar cuál es la causa que origina el asunto que ha sido llevado ante la instancia nacional o internacional, o la regulación de la materia. Esto, por supuesto, dependerá de cada caso, pero insisto que la idea central consiste en indicar la causa que subyace en el fondo del asunto.

En segundo lugar, una vez que procedan al desarrollo del caso, deben analizar tanto las cuestiones relativas a los elementos fácticos como las relativas a las cuestiones jurídicas o derecho. En relación con el primer aspecto, elementos fácticos deben realizar una exposición muy sucedida, muy breve, de los hechos, centrándolos en el momento histórico, y cuál es la divergencia, la apreciación de los mismos, entre las partes, a quién se hace responsable de los mismos y por qué lo consideran responsables. Existe, desde luego, siempre que ocurra una diferencia, una valoración divergente entre las partes que puede afectar a los acontecimientos y a las circunstancias de hecho.

En segundo lugar, por lo que respecta al fondo del asunto o análisis de las cuestiones netamente jurídicas, aquí deberán estructurar e indicar a qué cuestiones de derecho hace referencia el caso. Por ejemplo, trátase de la oponibilidad de la costumbre o al ejercicio de la jurisdicción penal del Estado, etc. En esta parte, no deben abordarla como si se tratase de una pregunta de desarrollo.

Lo que deben hacer es limitarse a indicar cuál es la teoría aplicable y cómo ha sido aplicada y por qué lo ha sido en el caso concreto. No reproduzcan el texto, no se trata de ello, sino de saber discernir el porqué de cada resolución y, si tienen ustedes una opinión al respecto, por supuesto podrán también exponerla, como han de hacerlo teniendo en cuenta los epígrafes del encabezamiento y sus nociones teóricas. Buenas noches.

Antes de que finalice el año, las Cortes deben aprobar los presupuestos generales del Estado. En caso de que no fuera así, se prorrogan automáticamente los presupuestos del ejercicio anterior. De todos es conocido la cuantía de los enormes recursos que se manejan en los presupuestos y el debate político que surge para asignar más o menos dinero a las diferentes partidas.

De ello vamos a hablar a continuación con la profesora titular de Hacienda Pública, doña Concepción González Rabanal, para profundizar y conocer cuáles son los efectos económicos de los presupuestos y qué sucede si, al final del ejercicio, existe déficit presupuestario. Como siempre, es interesante para los alumnos grabar las intervenciones de los profesores para después repasar más detenidamente, con papel y bolígrafo, lo que aquí se ha dicho. Buenas

noches y bienvenida, profesora González Rabanal.

Buenas noches. El tema de esta noche, como acabo de decir, es el presupuesto y sus efectos económicos, pero para centrarlo me gustaría que nos explicara qué es el presupuesto o qué se entiende como presupuesto en la Hacienda Pública. En la Hacienda Pública no debemos olvidar que estamos refiriéndonos a la actuación del sector público en la economía.

El presupuesto, en este contexto, es un documento financiero en el que se refleja el conjunto de gastos que se pretende realizar durante un periodo determinado de tiempo, normalmente un año, y el detalle de los ingresos que permiten la financiación de esos gastos. Tiene, además, una significación diferente en uno y otro caso. En el caso de los gastos, representa el límite de los mismos, en el caso de los ingresos, una estimación.

Por lo tanto, el presupuesto es la concreción contable del plan económico de la Hacienda Pública. Antes de que nos hable de los efectos económicos, hay otros aspectos que merezcan la pena ser comentados aquí. Yo me referiré, fundamentalmente, a dos.

En primer lugar, que actualmente está asumido que el presupuesto puede no estar equilibrado. Si durante mucho tiempo, y debido sobre todo al influjo de los economistas clásicos, el presupuesto tenía que estar equilibrado, es decir, cuando aumentaba el gasto, éste debía financiarse con impuestos. Esta idea de equilibrio presupuestario y de la bondad del mismo, ha sido abandonada, especialmente, por el influjo de la teoría keynesiana, al darse cuenta de que el mantenimiento del equilibrio presupuestario, lo que hace es reforzar la evolución de la propia economía.

Veamos un ejemplo. Si la economía se encuentra en una etapa de auge, el incremento en la renta y la elevación de los precios con que suele ir acompañada aquella, se ven reforzados por el deseo de mantener equilibrado el presupuesto. Recordemos que a mayor renta, más recaudación, ya que los impuestos son un porcentaje de la misma, y por lo tanto, más ingresos públicos.

El deseo de mantener el equilibrio presupuestario a altranza, propiciaría actuaciones del sector público encaminadas a gastar más, es decir, a realizar una política fiscal expansiva, por lo que la tendencia económica se vería reforzada. Otro tanto sucedería cuando la economía esté atravesando una fase depresiva, fase que se agudizaría como consecuencia de mantener también equilibrado el presupuesto. Estos ejemplos llevaron a Keynes, después de la gran depresión del 29, a defender la conveniencia en determinados supuestos de que el presupuesto actuara con desequilibrios como mecanismo corrector de la tendencia natural de la economía, y siempre y cuando ello fuera necesario.

El sector público gastará más, cuando el sector privado no gastaba lo suficiente, con el fin de estimular la actividad económica, aun cuando de ello se derivaran desequilibrios presupuestarios temporales. Por ejemplo, si la actividad económica es escasa, cae la renta y la recaudación. Un aumento del gasto público, especialmente si existen recursos ociosos, como

veremos, pone en marcha un conjunto de efectos que hacen que aumente la renta, la producción y el empleo, aun cuando para ello sea necesario asumir temporalmente cierto nivel de déficit público.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que los efectos económicos del presupuesto dependen de la existencia o no de recursos libres. Así, los clásicos defensores de la idea de que la economía se encuentra de forma natural en su nivel de pleno empleo, minimizan los efectos de los gastos públicos. Por el contrario, Keynes defenderá las actuaciones de política fiscal porque la existencia de recursos libres en la economía, es decir, el hecho de que ésta no se encuentre siempre en el nivel de producción de pleno empleo, propiciará el desencadenamiento del conocido proceso multiplicador, ampliando, en términos de renta, los efectos de los cambios iniciales en el gasto público.

Si le parece bien, profesora González-Rabanal, podríamos ahora ver los posibles efectos económicos. ¿Cuáles son? Aunque las posibilidades de actuación del sector público en este campo son diversas, intentaremos sintetizarlas brevemente. Para ello, el alumno debe intentar representar los efectos de las distintas medidas haciendo uso de las curvas IS y LM.

Recordemos que la curva IS representa puntos de equilibrio en el sector real de la economía, indicándonos cuál es el tipo de interés que para cada nivel de renta posibilita la igualdad entre el ahorro y la inversión, es decir, entre lo que se produce y lo que se demanda. La curva LM representa el equilibrio en el sector monetario, esto es, dada una oferta monetaria determinada, que no olvidemos depende de la actuación del Banco de España, la curva LM indica cuál es el tipo de interés que para cada nivel de renta hace que la demanda de dinero coincida con la oferta de dinero. No debemos olvidar que la demanda de dinero depende de la renta, demanda de dinero por motivo transacción y precaución, y que crece con esta, y depende además del tipo de interés, demanda de dinero por motivo especulación, disminuyendo cuando aumenta el tipo de interés porque es mayor el coste de oportunidad de tener dinero en lugar de otro tipo de activos más rentables, como por ejemplo los bonos.

Con estas premisas podemos distinguir varios supuestos, podemos hablar de efectos económicos del presupuesto equilibrado y del presupuesto desequilibrado, siendo este último un presupuesto con déficit o con superávit, y tanto en uno como en otro caso dependerán los efectos de la existencia o no de recursos libres. Vamos a ver los primeros efectos en el caso de que el presupuesto esté equilibrado. Como he comentado hace un momento, vamos a distinguir los supuestos que existan recursos libres o que la economía se encuentre en pleno empleo.

El primero de los casos, presupuesto equilibrado con recursos libres. Veamos cuáles son los efectos en el sector real de un incremento del gasto. Al crecer el gasto, aumenta la renta en un valor igual al del gasto por el multiplicador, ya que la existencia de recursos libres permite que el proceso multiplicador se desarrolle en toda su extensión.

El alumno no debe olvidar que el valor concreto del multiplicador depende de las características

del modelo, si se trata de una economía cerrada o abierta, con impuestos o sin ellos, etc. Como regla general, la existencia de comercio exterior, importaciones y exportaciones, y de impuestos, reduce el valor del multiplicador, y así lo explica el profesor Gimeno en la adenda que los alumnos deben estudiar. Como el presupuesto debe estar equilibrado, este incremento del gasto debe financiarse con una elevación de los impuestos.

El aumento de impuestos produce una caída de la renta igual a la cuantía de los impuestos por su correspondiente multiplicador, menor, en todo caso, que el del gasto, ya que mientras el gasto actúa directamente sobre la demanda agregada, los impuestos lo hacen a través del consumo mediante la propensión marginal a consumir, que, como sabemos, es menor que la unidad. Esto hace que el numerador del multiplicador de los impuestos tenga la propensión marginal a consumir, mientras que el del gasto tenga la unidad. El efecto real global de un aumento de gasto financiado con un incremento de impuestos, es un crecimiento en la renta nacional de cuantía igual al valor inicial del aumento de gasto, es decir, en este caso, el valor del multiplicador global es la unidad.

A los efectos reales han de unirse los efectos en el sector monetario, cuya amplitud viene condicionada por la existencia o no de reservas en exceso o voluntarias. Si hay reservas en exceso, el aumento de gasto produce un aumento de la oferta monetaria de igual cuantía. Si no hay reservas en exceso, sino que sólo existen las obligatorias o legales, el aumento en la oferta monetaria es menor de cuantía igual al aumento de gasto por el coeficiente legal de caja.

El aumento de los impuestos produce el efecto contrario, reduce la oferta monetaria más en el caso de que existan reservas en exceso que cuando sólo hay reservas legales. La suma de ambos efectos de igual cuantía y distinto signo, expansivo en el caso del gasto y contractivo en el caso de los impuestos, anulan los efectos en el sector monetario. Como consecuencia de todo ello, la curva IS se desplaza hacia la derecha y la LM no se modifica.

El efecto final es un aumento de la renta de cuantía igual al incremento del gasto inicial y una elevación de los tipos de interés. El segundo supuesto de presupuesto equilibrado es que estemos en una situación de pleno empleo o próxima al pleno empleo. En este caso, los efectos reales se deben a que el aumento del gasto no pone en funcionamiento el proceso multiplicador, porque no existen recursos libres en la economía, pero, sin embargo, la demanda crece en la misma cuantía en la que lo ha hecho el gasto.

Los impuestos, a su vez, contraen la demanda en una cuantía menor, ya que, como hemos señalado, actúan en la demanda a través del consumo, el cual se ve afectado por la propensión marginal a consumir. De este modo, el efecto real total es igual a lo que ha crecido la demanda por efecto del aumento del gasto, menos lo que ha disminuido por el efecto de aumentar los impuestos. Es decir, como el presupuesto está equilibrado, el aumento del gasto y de los impuestos tienen igual cuantía para mantener este equilibrio presupuestario, por lo que el efecto real total será igual al aumento inicial del gasto multiplicado por uno menos la propensión marginal a consumir.

Como en el caso anterior, los efectos en el sector monetario dependerán en su amplitud del mantenimiento no de reservas voluntarias, pero, en cualquier caso, se compensan los del mayor gasto con los de los mayores impuestos, por lo que también en este caso la curva LM no se desplaza. El efecto expansivo sobre la demanda agregada y la suposición de que la economía está próxima al pleno empleo darían lugar a elevaciones en el nivel de precios, siendo estas tanto más importantes cuanto más cerca del pleno empleo se encuentre la economía.