

DR 29 1289

Muy buenas noches, bienvenidos a la Revista de Derecho. Como cada domingo nos dirigimos a nuestros alumnos y a todos los oyentes que tengan interés e inquietud por los temas jurídicos. Por eso, permítannos compartir con todos ustedes los próximos 75 minutos donde les contaremos cómo funcionan las organizaciones internacionales, qué es la incidencia impositiva, cuál es la responsabilidad patrimonial de la administración y de los funcionarios, cómo está tipificado el tráfico ilegal de drogas y por último les explicaremos el contrato de compraventa.

Y sin más preámbulos damos paso a la primera intervención de esta noche. Son nuestros invitados los profesores de Derecho Internacional Público Álvaro Jarillo, Teresa Marcos y Claribel de Castro que van a analizar las organizaciones internacionales, su origen, clases, requisitos, miembros, etc. Muy buenas noches y bienvenidos a los tres.

Vamos a analizar mejor las organizaciones internacionales y en primer lugar y para situar el tema de esta noche el profesor Jarillo nos podía contar cuál es el origen histórico de estas organizaciones internacionales. En efecto, el origen histórico de las organizaciones internacionales deberíamos situarlo en el momento en que aparece el Estado Moderno tal como lo conocemos hoy. Previamente a la aparición del Estado Moderno podemos decir que en la época de la Antigüedad Clásica o la época del Imperio Romano aún no había ningún atisbo de concepto de organización internacional tal como la conocemos hoy.

Posteriormente, la Edad Media y la época de las colonizaciones, los siglos XV y XVI, tampoco mostraron ningún asomo de solidaridad internacional en el sentido de que pudiéramos empezar a ver un atisbo de cooperación entre Estados que diera forma a una organización internacional. Tenemos que esperar hasta el siglo XIX. En el siglo XIX, junto con la época de los congresos, ya empiezan a aparecer las primeras organizaciones internacionales que fundamentalmente responden a dos tipos de necesidades.

Por un lado estaba la aspiración general de paz internacional. Por otro lado estaba el segundo grupo, serían las necesidades técnicas y económicas. Con respecto a la primera necesidad, lo único que se buscaba en esa comparación política entre Estados era lograr una cooperación interestatal para lograr una situación de paz, de estabilidad internacional.

Es la época de los congresos, la época del concierto europeo y el fin último era buscar un equilibrio de poder y un mantenimiento de la paz internacional. El segundo campo de necesidades comunes a los Estados que se muestran en el siglo XIX eran ciertas necesidades técnicas y económicas que dieron lugar a la llamada cooperación técnica. En ese sentido surgieron las primeras organizaciones internacionales como la Unión Postal Universal, la Unión Telegráfica Internacional, la Oficina Internacional de Pesas y Medidas.

Hay múltiples ejemplos que muestran cómo se necesitaba una cooperación técnica y, gracias a la institucionalización que se logra con esas organizaciones internacionales, se crean unos

marcos de cooperación técnica que desarrollan las comunicaciones y la economía de los Estados. De esta forma llegamos al siglo XX. En el siglo XX el primer gran ejemplo de organización internacional fue, tras la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones.

La Sociedad de Naciones logró avances en ambos campos, por un lado tanto en la cooperación política como en la cooperación en los campos de la técnica y de la economía. En el marco de la cooperación política, la Sociedad de Naciones lo que propuso era un principio de seguridad colectiva y también proponía al mismo tiempo la solución pacífica de las controversias. No era más que reforzar ese principio de seguridad colectiva que ya se había iniciado durante la época de los congresos.

En el otro gran campo de cooperación técnica y económica, la Sociedad de Naciones, lo que logra es reforzar la cooperación en otros campos de la actividad social humana, en la economía, en la cultura, en los aspectos sociales. Posteriormente, tras la Segunda Guerra Mundial, el gran marco de la organización internacional de las Naciones Unidas nos propone seguir avanzando en los dos campos de cooperación política y de la cooperación en el marco de la cooperación técnica y cooperación económica y cooperación en aspectos sociales. En el marco de la cooperación política, las Naciones Unidas refuerzan ese principio de seguridad colectiva de nuevo y como herencia de un pacto muy importante, el Pacto Brian Kelley de 1928, establecen el gran principio de la prohibición del uso de la fuerza.

Eso con respecto al marco de la cooperación política. En los otros campos se crea, por ejemplo, la UNESCO y se avanzan los ámbitos de la economía y de la sociedad. Asimismo, después de la creación de la Organización de Naciones Unidas, toda la segunda mitad del siglo XX nos ofrece lo que se llama el fenómeno del regionalismo.

Es decir, al mismo tiempo que las Naciones Unidas promueven esa universalización de ciertos valores y de ciertos intereses comunes de las naciones, el fenómeno de la regionalización hace que en los marcos de la seguridad colectiva y en el marco de la integración económica y política, en determinados campos regionales se creen organizaciones como la OTAN y el antiguo Pacto de Paro-Sovia, herencia de lo que era la época de tensión de la Guerra Fría, y en el marco de la integración económica y política nacen organizaciones. El gran ejemplo son las comunidades europeas, actualmente la Unión Europea. Son organizaciones regionales que, de alguna manera, son el mejor ejemplo de ese fenómeno de la regionalización paralelo al fenómeno de la universalización que había supuesto la creación de la Organización de Naciones Unidas.

Ese es el marco en el que nos hallamos actualmente. Sí, el profesor Jarillo nos acaba de contar cuál es el origen histórico de estas organizaciones internacionales que, como él ha dicho, se puede decir que comienzan en el siglo XIX, pero creo que sería interesante tener un concepto claro de organismo internacional. ¿Qué es una organización internacional, profesora Marcos? Sí, efectivamente.

En una noción bastante omnicomprendensiva podemos definir la organización internacional como

una asociación de estados dotada de una estructura institucional creada para la consecución de determinados fines y en relación con los cuales se le han conferido determinadas competencias o funciones. Esa es una definición, como digo, de carácter bastante general. De ella vamos a destacar dos temas.

En primer lugar, el tema de la institucionalización, ya que precisamente esto es lo que va a diferenciar a una organización internacional de lo que ha sido una mera cooperación entre estados. Precisamente así se va a establecer un centro al que imputar los actos que procedan de este organismo diferenciado de los estados miembros. Nace así, como digo, una entidad con una voluntad propia y diferenciada de la de sus miembros, que son normalmente los estados.

Además, esta organización va a estar dotada, a eso se refiere esta institucionalización, de órganos que tienen dos características. En primer lugar, son órganos permanentes, es decir, no van a ser ya reuniones esporádicas, sino órganos permanentes y, además, propios a esa organización internacional. O sea, no son ya órganos de los estados como tales, sino propios a esta nueva entidad que ha nacido así.

En segundo lugar, y retomando esa segunda parte de la definición, es el tema de la correlación entre los fines para los cuales se ha creado la organización internacional y las competencias o funciones que se le han conferido. Esto, además, lo diferencia de los estados, que son los otros sujetos que ya conocemos del derecho internacional, ya que a los estados se les presupone una plenitud de competencias que no se les presupone a organizaciones internacionales. Las organizaciones internacionales tendrán únicamente las competencias que los estados le hayan atribuido en función, precisamente, de esos fines que se han descrito.

A este respecto, es muy clarificador uno de los casos prácticos, siempre con ese ánimo que tenemos de que nuestros alumnos relacionen, en teoría, con casos prácticos y realicen ese estudio conjunto. Es bastante significativo, como digo, el caso práctico número 32, que es una opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia y que se refiere a la reparación de daños sufridos al servicio de Naciones Unidas. Ahí se definen todas estas características a las que he aludido anteriormente y, además, se determina la personalidad jurídico internacional, en concreto, de una organización internacional como es Naciones Unidas, pero, como digo, es un caso tan significativo que los rasgos que ahí se contemplan pueden reconducirse un poco a la teoría general de la organización internacional.

Por ejemplo, ahí se habla de que la Carta no se ha limitado a hacer de la organización creada por ella un centro en el que se armonicen los esfuerzos de las naciones según los fines comunes definidos por el artículo 1.4, es decir, ahí tenemos esa primera idea de institucionalización frente a la mera cooperación y, en segundo lugar, habla también de que la ha dotado de órganos y le ha asignado una misión propia. A través de ese razonamiento, posteriormente, el tribunal, en esa opinión consultiva, concluye que una entidad dotada de esa manera posee una personalidad objetiva y, además, no simplemente reconocida por sus

miembros. ¿Se puede hacer una clasificación de las organizaciones internacionales? Sí.

Bueno, teniendo en cuenta, en primer lugar, que hay una gran heterogeneidad de organizaciones internacionales, sobre todo actualmente, hay también una heterogeneidad de criterios en base a los cuales se puede establecer una distinción. Pero, un poco más que nada, a título de ejemplo, vamos a clasificar, en primer lugar, entre organizaciones políticas o no políticas. El criterio de clasificación aquí es el fin para el cual han sido creadas estas organizaciones, siendo las organizaciones políticas aquellas creadas fundamentalmente para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Teniendo también en cuenta que, al ser un fin tan amplio, a esas organizaciones internacionales, normalmente, los estados le habrán atribuido también una serie de competencias muy amplias. En segundo lugar, se pueden distinguir también las organizaciones internacionales universales y regionales. Aquí el criterio que se ha utilizado es la extensión en su ámbito de aplicación.

En concreto, podemos aclarar incluso que el criterio de clasificación es con base, más bien, en la vocación. Es decir, si la organización internacional tiene vocación a la universalidad o vocación únicamente al regionalismo. Hay otra serie de clasificaciones en base a diferentes criterios, como, por ejemplo, por sus poderes, en función de si se han atribuido competencias más débiles o más fuertes.

O, por ejemplo, la clasificación en organizaciones interestatales e intergubernamentales. Pero, como digo, estas tienen menor importancia. ¿Y hay algunos requisitos especiales para los miembros? ¿Cómo tienen que ser los miembros de una organización internacional? Normalmente, serán las cartas constitutivas de cada organización internacional las que contemplen los requisitos y las condiciones de admisión de los miembros.

Por eso no se puede establecer una definición de esto con carácter general. Lo que sí que se puede hacer es también una clasificación mínima entre los diferentes miembros de las organizaciones internacionales. Y así existen los miembros de pleno derecho y, junto a ellos, los llamados miembros asociados que tienen menores derechos y, consecuentemente, también menores obligaciones en la organización internacional.

Y una tercera clase que se ha venido a denominar las participaciones parciales. Y estos miembros únicamente participarán en alguno de los órganos de esta organización internacional y no en todos. Esa es la característica básica de estos miembros.

Conocida ya entonces el concepto, las clases y su organización interna, una parte importante también es la formación de la voluntad a través, supongo, de la votación. El profesor Jarillo nos puede comentar cómo es. Hablar de la formación de la voluntad de una organización internacional es hablar de cómo se crea esa voluntad común a los distintos miembros que componen la organización, que forman parte de ella.

Entonces, dentro de cada organización dependerá de cada una de ellas de cómo está regulado el cómo se crea esa voluntad común a los miembros de esa organización. Es una cuestión que está en relación directa con la propia naturaleza de la organización. En este sentido, en cada carta se regulará cómo sus miembros tienen que ponerse de acuerdo para llegar a esa voluntad común.

Y así, como depende de la naturaleza de cada una de las organizaciones, en las organizaciones en las que hay una gran cohesión social entre los miembros se admitirá de alguna manera la regla de la mayoría, con las distintas peculiaridades que veremos un poco más adelante, las diferentes mayorías que se pueden establecer. Y en las organizaciones en que no existe esa cohesión social se tiende a establecer la regla de la unanimidad. En este sentido, la práctica real de voto nos muestra cómo la unanimidad es mucho más difícil de conseguir.

En la práctica, admitir la unanimidad es conceder un derecho de veto a cada uno de los participantes en esas votaciones. En este sentido, para salvar las dificultades que presenta la unanimidad y para reforzar esas reglas de las mayorías, en la práctica actual de las organizaciones internacionales se tiende a admitir en la medida de lo posible la regla del consenso. Este consenso es la solución más perfecta en el sentido de que amplía la base de aceptación de cada una de las decisiones que se toman y al mismo tiempo es una base suficiente para expresar la voluntad de quedar obligado por parte de esa organización.

Con respecto a las reglas particulares de unanimidad y de la mayoría, lo que sí podemos decir es que la unanimidad es más propia de la sociedad de justa posición internacional que muestra un poco los intereses particulares de cada uno de los estados. Es decir, las organizaciones internacionales, que son muy poco numerosas, sí es admisible la regla de la unanimidad para llegar a una voluntad común. Sin embargo, es mucho más difícil lograrlo en organizaciones que son mucho más amplias.

De ahí que a veces en organizaciones que tienden a ampliarse se esté admitiendo la solución de la abstención constructiva, que no es más que exigir una unanimidad pero no tener en cuenta los estados que deciden no votar. Un ejemplo de ello es, por ejemplo, en el marco de la Unión Europea. De esta forma se logra continuar con la exigencia de la unanimidad pero aminorada con esta regla de la abstención constructiva.

Y luego, matizando un poco las diferentes mayorías que pueden establecer cada una de las organizaciones, podemos distinguir entre mayoría simple, mayoría relativa, mayoría cualificada o mayoría absoluta. Profesora Claribel de Castro, ¿cómo son las conclusiones? ¿Qué es la conclusión de los tratados internacionales? Le ruego, lo siento, brevedad. No te preocupes, Charo.

Lo que se plantea con la conclusión de los tratados internacionales en relación a las organizaciones internacionales es si este nuevo sujeto de derecho internacional tiene, al igual que el Estado, competencia para concluir tratados internacionales, ya sea con otras organizaciones internacionales o con Estados. Podemos hablar de tres teorías que se han dado

en la doctrina, que serían la primera que establece que esta competencia que tienen las organizaciones internacionales para concluir tratados la tienen derivada del derecho internacional general. Es decir, todo sujeto, según esta teoría, todo sujeto de derecho internacional tendría la competencia de concluir tratados internacionales.

Esta teoría no explica correctamente o no es convincente a la hora de explicar la capacidad de conclusión de los tratados internacionales por parte de las organizaciones internacionales, porque dice que esta competencia es originaria mientras que el resto de competencias que tienen las organizaciones internacionales son derivadas por estar recogidas en la Carta Constitutiva. La segunda teoría sería la establecida o la mantenida por la posición de los países de la órbita soviética. Estos Estados decían o bien que la organización internacional no tiene capacidad para concluir si no está recogida en la Carta Constitutiva o que nunca tiene capacidad para concluir.

Y por último, la última teoría y la que es más correcta y la más seguida es la teoría de los poderes implícitos. Según esta teoría, las organizaciones internacionales tendrían capacidad de concluir tratados siempre que viniese recogido en su Carta Constitutiva, es decir, de forma explícita, y también tendrían esta capacidad de concluir tratados internacionales para poder cumplir con los fines que se le ha asignado en la Carta Constitutiva. Le agradezco mucho su capacidad de síntesis, pero aquí hemos llegado al final del tiempo dedicado a Derecho Internacional Público.

Hemos visto las características de las organizaciones internacionales, empezando desde su origen. Muchísimas gracias a los tres por haber estado estos minutos aquí con nosotros en la Revista Derecho. Muchas gracias.

Los estudios de incidencia impositiva tratan de determinar quién soporta realmente la carga de los impuestos, es decir, quién paga los impuestos verdaderamente. Por ejemplo, cuando suben el precio de la gasolina, somos los usuarios, los consumidores de ese producto, quien paga esa subida y no los productores o distribuidores. En los siguientes minutos vamos a tratar este tema de Hacienda Pública, la incidencia impositiva, con la profesora Ana Herrero, alcalde.

Muy buenas noches y bienvenida, profesora Herrero. Hola, buenas noches. Nos va a hablar de incidencia impositiva y creo que lo mejor sería que ahora, al inicio de su exposición, nos explique qué significa esta expresión.

Bueno, pues antes de empezar a hablar de incidencia impositiva, seguramente sea conveniente que aclaremos primero qué significa el término incidencia. Cuando hablamos en Hacienda Pública de incidencia, estamos haciendo referencia a la idea de sobre quién recaen realmente los gastos y los ingresos públicos, es decir, quién se beneficia de los servicios suministrados por el sector público y quién soporta realmente la carga de los ingresos públicos necesarios para financiar esos gastos. Una vez que hemos hecho esa precisión, hablar de incidencia impositiva hace referencia a quién soporta realmente la carga de los impuestos y esto con independencia de quién sea el sujeto pasivo desde el punto de vista legal, del sujeto pasivo del impuesto.

Entonces, decimos que se ha producido una traslación del impuesto cuando no coincide el sujeto pasivo de IURE y el contribuyente de facto, es decir, cuando el sujeto pasivo legalmente establecido para soportar el impuesto consigue que sean terceras personas, terceros agentes económicos los que soporten ese impuesto. Una vez aclarado el objetivo de los estudios de incidencia impositiva, queda conveniente diferenciar dos conceptos muy utilizados habitualmente en la literatura sobre incidencia impositiva. ¿Es lo mismo hablar de repercusión que de traslación impositiva? Bueno, pues efectivamente se trata de dos conceptos que son muy próximos, están muy próximos, pero no significan exactamente lo mismo.

El concepto de traslación hace referencia a que el sujeto pasivo elude el pago del impuesto consiguiendo que sea una tercera persona, física o jurídica, la que soporta la carga del impuesto. Mientras que el concepto de repercusión expresa una traslación que está prevista expresamente en la normativa tributaria. La repercusión es un fenómeno muy típico de determinados impuestos indirectos, por ejemplo del IVA, en el que el obligado a realizar formalmente el pago en las oficinas de la agencia tributaria es el vendedor, pero el que realmente soporta el impuesto es el comprador en forma de precios mayores.

En este caso, el vendedor, además de ser el sujeto pasivo legal del impuesto, se convierte en el repercuror del mismo. En los estudios de incidencia, ¿qué variables u objetivos vamos a tener en cuenta en el análisis? ¿Vamos a centrarnos sólo en la eficacia de la economía o vamos a tener también en cuenta qué pasa con la distribución de la renta y, por tanto, con la equidad? Bueno, pues cuando hacemos estudios de incidencia impositiva podemos hacer dos enfoques diferentes. Por un lado, podemos fijarnos en lo que ocurre con los niveles de eficiencia de la economía cuando establecemos un impuesto, pero por otro también podemos fijarnos en quiénes realmente soportan los impuestos, es decir, analizar los efectos que tiene el impuesto sobre la distribución de la renta y, por tanto, qué es lo que ocurre con el objetivo de la equidad.

Empezando por el enfoque de eficacia, explíquenos en qué consiste el exceso de carga fiscal. Bueno, pues para entender el concepto de exceso de carga fiscal o exceso de gravamen, lo primero que tenemos que recordar y que tener muy claro es el concepto de excedente del consumidor y el de excedente del productor. El excedente del consumidor, recordemos que era la diferencia entre el precio máximo que está dispuesto a pagar el consumidor por una unidad de bien, es decir, su curva de demanda y lo que realmente paga por ella, mientras que el excedente del productor es la diferencia entre los precios que cobra realmente el empresario y los precios que estaría dispuesto a cobrar por cada unidad de bien, por lo tanto, su curva de oferta.

Entonces, cuando en un mercado de un bien determinado establecemos un impuesto sobre la producción, el oferente, que es lo que va a hacer, va a enfrentarse a unos costes mayores, por lo tanto, va a reducir su oferta y cada unidad de bien va a ser ahora más cara que antes. ¿Cuáles van a ser los efectos del impuesto? Pues, por un lado, va a aumentar el precio que pagan los compradores y, por otro, se va a reducir el precio que cobran los vendedores, por tanto, se reduce tanto el excedente del consumidor, del que hemos hablado, como el

excedente del productor. ¿Esa pérdida en qué se traduce? Pues, por un lado, se traduce en una mayor recaudación impositiva para el sector público y, por tanto, estamos hablando de redistribución de renta entre agentes y no podemos hablar de pérdida de eficiencia, pero es que hay una parte de ese excedente del consumidor y del productor que no beneficia a nadie y que sí que representa una pérdida de eficiencia a la economía.

Esta pérdida de eficiencia es lo que llamamos exceso de carga fiscal y viene dada por el hecho de que el equilibrio en el mercado ahora se produce para una cantidad inferior de bien y a un precio mayor, mientras que el sistema productivo tiene capacidad para producir más y más barato. Recordemos, en este sentido, que decíamos que una economía está produciendo eficientemente cuando genera el máximo producto al menor coste posible y, sin embargo, cuando establecemos el impuesto estamos produciendo menos cantidad a un precio mayor. Nos ha hablado de los efectos de los impuestos sobre la eficacia económica.

Háblenos ahora de sus efectos sobre la equidad. ¿Qué podemos decir desde la parcela de la distribución de la renta? Cuando estudiamos los efectos de los impuestos sobre la distribución de la renta, es decir, cuando queremos saber quién soporta realmente los impuestos, podemos utilizar dos enfoques diferentes. Por un lado están los estudios de incidencia con un enfoque de equilibrio parcial y, por otro, están los estudios de eficiencia que analizan los efectos de los impuestos desde un enfoque de equilibrio general.

La diferencia es muy sencilla.