

DR 29 923

Uned, Radio Educativa. Muy buenas noches, un saludo desde la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Durante las próximas dos horas y media estaremos con todos ustedes y esperamos que los contenidos que hemos preparado sean de su agrado.

Hoy, viernes 9 de febrero, les ofreceremos Revista de Derecho, con temas correspondientes a las materias del tercer curso de la carrera jurídica. A las diez, el informativo semanal de la UNED, con sus habituales secciones de noticias, entrevistas, ofertas de empleo público y el rincón literario. Y cerraremos con el curso de acceso a la Universidad para Mayores de 25 años, dedicado esta noche a la cultura alemana.

Entramos en el tiempo de Revista de Derecho con la que nos dirigimos cada viernes a nuestros alumnos y 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. En primer lugar, la inmunidad jurisdiccional del Estado en el derecho internacional, a cargo del catedrático José Puente Gido. Las características generales del sistema impositivo será objeto de análisis por parte del profesor de Hacienda Pública, Pablo de Diego.

El profesor de Derecho Administrativo, Ramón Pais, hablará de las nuevas perspectivas sobre la discrecionalidad administrativa. La utilización ilegítima de vehículos de motor ajenos será el tema de reflexión del titular de Derecho Penal, Alfonso Serrano Gómez. Finalizaremos con la intervención del catedrático de Derecho Civil, Carlos Lasarte Álvarez, que nos hablará de la forma del contrato.

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 del catedrático de Derecho Internacional Público, don José Puente Gido. Estos primeros minutos van a estar centrados en la explicación de un tema, la inmunidad jurisdiccional del Estado en el derecho internacional. La inmunidad es una figura clásica en el derecho internacional y que hay que entenderla siempre en la idea de la igualdad o de la soberanía.

Según la definición de la Real Academia de la Lengua Española, el adjetivo inmune significa libre, exento de ciertos oficios, cargas, gravámenes o penas. Pero veamos cuál es el concepto de la inmunidad en el ámbito del derecho internacional, así como qué garantiza a quiénes o qué ampara y cuál es la tendencia actual en esta materia. Buenas noches, profesor Puente Gido.

Buenas noches, Charo. ¿Podría explicar, para iniciar con el tema de esta noche, cuál es el concepto de inmunidad? Sí, el concepto de inmunidad es muy tradicional en el derecho internacional clásico, porque como después veremos enseguida, tiene mucho que ver con la

noción de Estado como sujeto de derecho internacional y hoy también, naturalmente, con el principio de la independencia de las organizaciones internacionales. Se la ha hecho derivar normalmente de la noción misma de soberanía.

El Estado era un sujeto soberano. El Estado, pues, efectivamente estaba en determinadas formas, que ahora también diré en qué consistían, excluido de la acción judicial de los tribunales de otros Estados, por extensa que fuera la jurisdicción de estos. Entonces, entendiéndolo así, nosotros definiríamos que la inmunidad jurisdiccional es la que tienen los órganos de un Estado, representando a la soberanía de éste, ante los tribunales de otros Estados que tienen plenitud de jurisdicción en todos otros aspectos, si la competencia de esos tribunales se determina por razones de las personas o de la materia, pero que por excepción de esa jurisdicción están exentos aquellos representantes, inmunidad personal o objetos que están directamente conectados con la soberanía de Estados extranjeros.

Hay una regla que es un aforismo latino, *par imparem non habet imperium*, es decir, el igual no puede juzgar a los órganos o cosas representando la soberanía de otro Estado que es igual que la que el tribunal está ejerciendo en tanto que órgano estatal de ese Estado primero. Bien, entonces, y con esto ya concluyo, el concepto de inmunidad jurisdiccional hay que entenderlo siempre en la idea de la igualdad o de la soberanía en el ámbito del derecho internacional, pero claro, es evidente que los Estados, cuando se dan determinadas condiciones, evidentemente no están exentos, no están inmunes de la jurisdicción de un tribunal internacional. Es el derecho internacional, sin ponerse en contradicción consigo mismo, no lo podría aceptar.

La inmunidad, pues jurisdiccional, va referida solamente a los tribunales de otros Estados. ¿Qué es lo que garantiza la inmunidad? ¿Cuál es su contenido? Pues verás, el contenido, como tantas reglas constitucionales de derecho internacional, ha ido perfilándose con la práctica internacional. Si nosotros aceptamos, como es la doctrina general, que el Estado nace como ente moderno, tal y como hoy lo conocemos, al filo de los siglos XV y XVI, estos Estados tienen necesidad de afirmar su soberanía interna, estableciendo una prevalencia sobre cualquier otro poder dentro de ese ámbito territorial en el que el Estado se constituye, y externa frente, pues, a otros Estados.

Esa concurrencia de soberanías distintas estatales, en donde cada cual se está afirmando como independiente frente a los demás, es la que está en la base de la célebre y bien profunda, aunque a veces es difícil de entender, realidad de la juxtaposición. Entonces, la inmunidad jurisdiccional es algo que nace como aplicación justamente de esa idea que a mí me gusta mucho repetir. Los Estados son soberanías insolidarias, obligados necesariamente a vivirlos unos con los otros, porque el espacio en donde ellos se mueven en su existencia es un espacio necesariamente cerrado.

Entonces, vea, la comunidad internacional entiende pronto que una de las formas más elementales de la coexistencia de sus Estados es que ellos se respeten entre sí, y un modo manifiesto de respetarse es atribuir inmunidad, es decir, exención de los tribunales de un

Estado en concreto, a todas aquellas personas o cosas que están directamente conectadas con la soberanía de los demás Estados extranjeros. Es el modo de garantizar ese principio de igualdad, de no intervención, de no inmiscuirse en los asuntos de los Estados, de los demás Estados, y también de respetar aquellas personas o cosas que están más directamente conectadas con la soberanía de Estados extranjeros. Efectivamente, esa noción que nace en el derecho constitucional, después se va consagrando en distintas convenciones internacionales, bilaterales y multilaterales.

Pero hay que decir que inclusive, aún antes de toda formulación en un tratado internacional, la regla de la inmunidad estaba ya perfectamente configurada, tanto en la práctica interna e internacional de los Estados, como en la propia legislación interna de los Estados. ¿Tiene la inmunidad una extensión a otros sujetos que no son los Estados? Sí, claro, porque verán, aun cuando la idea inicial de la inmunidad jurisdiccional se conectó con la soberanía, pronto se vio que era insuficiente esta idea para explicarla, porque claro, había y se estaban formando, a lo largo del siglo XIX, se estaban formando otros sujetos de derecho internacional que no eran soberanos, pero justamente para el cumplimiento y aseguramiento de la función que les estaba encomendada, tenían necesidad también de gozar de ese privilegio de exención jurisdiccional frente a tribunales internos. Es el caso de las organizaciones internacionales, especialmente de las más importantes, y entonces hoy las cartas constitutivas de los organismos internacionales principales, Carta de las Naciones Unidas, por ejemplo, o en general de todos los organismos especializados, naturalmente garantizan una cierta independencia, es decir, una cierta inmunidad jurisdiccional dentro, naturalmente, de los Estados, inclusive los miembros de esa organización.

¿Y por qué? Pues porque es necesaria a su función esa exención de la jurisdicción interna de cada Estado, que en muchos aspectos se consideraría ahí como perturbadora. Ahora bien, y eso tiene mucha importancia, esa ya es una inmunidad no global, no absoluta, yo he dicho muchas veces que la soberanía de los Estados reproduce un poco el mito de la fábula del rey Midas, que todo lo que aquel rey tocaba se convertía en oro, pues el Estado, todo lo que tocaba, el Estado en su sentido clásico, todo lo que tocaba lo impregnaba de su soberanía y lo hacía inmune. En las organizaciones internacionales esa visión ya no es posible porque la inmunidad que se le concede es funcional, es decir, solamente está justificada en la medida que es una exigencia del cumplimiento de sus funciones con garantías de independencia, pero nunca naturalmente con esa visión globalizante que tuvo la soberanía estatal.

¿Existen unas tendencias en la actualidad de la inmunidad o hay unas tendencias más actuales? Sí, claro, y se lo voy a tratar de marcar de la manera más simple y más clara posible. Fíjense, el momento actual interno español lo está probando muy bien. La aplicación de la regla del Estado de Derecho exige que todas las personas, como decía en la vieja, digamos, literatura española, del rey abajo todos iguales.

Solamente la figura real ha quedado en el derecho constitucional comparado, relativamente exento de la aplicación estricta de la regla de derecho. A eso se llega cuando se implanta el

principio de igualdad de todos ante la ley. Bueno, pues esa misma tendencia se está apreciando ya en el derecho internacional.

Es decir, en el derecho internacional hay necesidad de explicar por qué determinadas cosas o actos o personas están exentas de ese sometimiento a la regla de derecho. Y claro, quien aplica las reglas de derecho, tanto el interno como el internacional, son los tribunales de los estados, eventualmente también, naturalmente, los tribunales internacionales. Entonces, vea, causa extrañeza, y por ejemplo, la ha causado en determinados círculos jurídicos una sentencia acertada, reciente, de nuestro tribunal constitucional, que declaraba, exento de la jurisdicción española, la conducta contraria al derecho de un determinado representante diplomático en España.

Ejemplo, vea, si el embajador de una potencia extranjera acreditada en España no paga debidamente las rentas de alquiler de la casa que él ocupa como embajador, mientras el estado al que representa no levante esa inmunidad, no puede ser demandado en juicio, y si lo es demandado y él acepta, la sentencia condenatoria que declara, por ejemplo, que ese embajador está en la obligación de pago al propietario de la casa, no puede ser ejecutada mientras no haya una segunda aceptación, por parte del estado al que él representa, de la medida de ejecución judicial. Cosas que muchas veces, naturalmente, los particulares, o inclusive los asesores jurídicos de esos particulares de propiedades alquilar, no conocen, pero esa es una exigencia de la vida internacional, y claro, difícilmente nosotros podríamos lesionar una regla tan clara en el derecho internacional como es la inmunidad jurisdiccional a todos los efectos civiles, penales, inclusive administrativos, de las representaciones diplomáticas en España, como en cualquier otro país. Hay un viejo asunto que apenas conocen los españoles, según el cual el embajador español entonces, el embajador español entonces, estaba comprometido en un complot para asesinar a la reina, a la que los ingleses llamaron en su día la reina virgen, y no es probable que lo fuera, la célebre reina Isabel, la que tantos daños nos causó con la protección a corosarios que después a nosotros nos perjudicaban mucho.

Bueno, pues, demostrado con indicios racionales de esa complicación, de esa complicidad, al final fueron los propios asesores de la corona inglesa los que dijeron que al embajador no se le podía procesar en Inglaterra, menos naturalmente meternos en la torre de Londres, sino que pura y simplemente había que expulsarlo del reino, declarando la persona no grata. ¿Y por qué? En virtud de ese principio de inmunidad jurisdiccional, porque es una regla fundamental en el derecho internacional y comprensible, y ahora no tengo aquí tiempo de explicarlo. Pero entonces verá usted, y con esto ya termino un poco la pregunta que me formulaba, claro, como esa exención absoluta es tan contraria hoy a la convicción que hoy tenemos de que los actos, inclusive los actos de las autoridades públicas, deben estar sometidos a la regla de derecho.

Entonces hay una tendencia restrictiva, y hoy se establece una cierta línea divisoria, en el sentido en que se habla de los actos *jure imperi*, los de *jure gestionis*. ¿Por qué? Porque aquellos actos que son *jure imperi* son aquellos que los estados realizan en cuanto estados soberanos. En cambio, los que realizan como consecuencia de la que siente tendencia también

de la intervención de los poderes públicos en actividades económicas que no tienen nada que ver directamente con la soberanía como tal de ese estado, entonces se tiene tendencia a restringir ahí el aspecto de exención jurisdiccional.

Pues en estos minutos hemos visto, aunque fuera brevemente, unas características generales de lo que es la inmunidad en los estados y en el derecho internacional. Muchísimas gracias, profesor Puente Gil. Antes de dar paso a la siguiente intervención, un aviso para los alumnos de Derecho Internacional Público.

En el número 18 del Bici del 5 de febrero de este lunes aparece un comunicado del departamento con las materias que constituyen objeto de examen en el segundo parcial de esta asignatura. Les recomendamos que lean el Bici, pues hay algunos temas que se suprimen. El Boletín Interno de Coordinación Informativa, Bici, se encuentra en todos los centros asociados.

Les recuerdo el número el 18 y que salió este lunes 5 de febrero. Si queremos tener unos buenos servicios públicos, tanto en sanidad como en educación, o disponer de una buena red de carreteras o ferrocarriles, todos debemos pagar impuestos, contribuir a los ingresos públicos. Pero también es cierto que a todos se nos hace cuesta arriba este deber y nos quejamos muy frecuentemente del modo, la cuantía y el número de impuestos que hay.

Con el profesor de Hacienda Pública, don Pablo de Diego, hablaremos a continuación de este tema, siempre de actualidad, cómo es el sistema impositivo, sus características generales. Buenas noches, profesor de Diego. Buenas noches.

¿Son los mismos o son conceptos equivalentes el sistema de ingresos públicos que el sistema impositivo? No, en realidad el concepto de ingreso público es más amplio que el de impuesto. Incluso podríamos hablar de una tercera categoría, que es la categoría del tributo. El sistema de ingresos públicos es un sistema que comprende todas aquellas cuestiones que suponen recursos para el erario público.

Ahí entrarían no sólo los impuestos, que es quizá el concepto popularmente más conocido, pero también entran las tasas, es decir, aquellos pagos que se realizan con el fin de obtener algún servicio público. Y entrarían también otros conceptos que son ingresos públicos, como por ejemplo la deuda pública. Incluso, en pura técnica hacendística, se puede hablar incluso de la inflación como impuesto por una serie de cuestiones de corrección o de desviación de los ingresos por el efecto de la no defracción de determinadas tablas en determinados impuestos, etcétera.

Por tanto, estamos hablando de un concepto muy amplio de ingresos públicos, entre los cuales estarían incluidos los tributos. Y luego, dentro de estos tributos, como, digamos, categoría más conocida y además con mayor importancia, estarían los impuestos. Los impuestos son ingresos coactivos y sin contraprestación, evidente, para diferenciarlos justamente de las tasas.

Entonces, son ingresos que se exigen sin contraprestación alguna, es decir, existe simplemente una contraprestación psicológica de que, de alguna manera, uno está, a la hora de pagar impuestos, financiando el gasto público. Y ese gasto público revierte hacia nosotros en forma de bienes y servicios públicos. Todos sabemos que pagando impuestos podemos aspirar a tener mejores carreteras, mejor iluminación en las calles, mejores servicios públicos de transporte, sanidad, educación, etcétera.

Esa es la idea. Por tanto, tributos sin contraprestación y coactivo. Ese sería un impuesto.

¿Por qué existe la ecuación que acaba de decir para refuerzo del tributo? Bueno, es probable que no partiese de nosotros mismos o de nuestra propia conciencia cívica el hecho de que los impuestos hay que pagarlos y hay que exigirlos, puesto que todos tenemos un poco la conciencia de estar al máximo o a tope en nuestra responsabilidad fiscal. Entonces, siempre tenemos la idea de que pagamos demasiados impuestos. Posiblemente, si se nos dejase al libre albedrío, no tendríamos, como digo, esa conciencia tan limpia en el aspecto de que todos los tributos, en su plazo determinado y en su momento determinado, satisfacerlos conforme a ley.

Entonces, siempre aparecerían las figuras que en técnica hacendística se denominan de consumidores libres de cargas o freeriders, utilizando el anglicismo. Siempre hay aquellas personas que dicen, bueno, como todos los demás pagan, si yo no pago no ocurre nada y yo me aprovecho, puedo disponer libremente de lo que los demás satisfacen. Si no existe un mecanismo coactivo o un mecanismo de seguimiento de esta problemática, es evidente que la sociedad, tal y como la tenemos hoy conceptuada, iría al caos, puesto que todos exigimos prácticamente desde que nacemos, vivimos con ellos, exigimos la existencia de unos bienes y servicios públicos que muchas veces nos vienen dados, pero que no existían hace 200 años.

Hablo del transporte público o hablo de cualquier otra cuestión moderna que hoy conocemos y que encontramos, pues como carreteras, servicios públicos de limpieza, de todo tipo, probablemente hace 200 años, excepto policía, justicia y algunos servicios públicos más, pues prácticamente no había otros, pero a nosotros, en la sociedad moderna, en la sociedad occidental, democrática y de economía de mercado, pues hay un montón de servicios y bienes públicos que nos vienen dados, crecemos con ellos y sabemos o tenemos conciencia de que hay que financiarlos entre todos. Pero, insisto, si no existe el mecanismo de coacción, probablemente no todos pagaríamos, todos tenemos la tentación, en la realidad, de pagar menos de lo que nos corresponde para disfrutarlos libremente. Piense que, desgraciadamente, la última razón de ser del derecho, estamos en una facultad de derecho, aunque está en una asignatura fundamentalmente económica, la última razón del derecho es la coacción física.

En último término, si no pagamos, llegará un momento en que alguien nos quitará físicamente, primero embargará nuestras cuentas bancarias y, en último término, si nuestras cuentas bancarias no son suficientes para hacer frente a esos tributos, pues es probable que entrasen a nuestra casa a tratar de llevarse aquello que fuera superfluo y que no fuera necesario para la supervivencia, o incluso embargar algún inmueble, en fin, nuestras propias pertenencias. Y eso

se haría, de modo, por compulsión física. Entonces, pues realmente la coacción lleva al final, al camino de la compulsión física y es necesaria, lamentablemente, por esa conciencia de resistencia fiscal que todos tenemos.

Todos nos resistimos un poquito al pago de impuestos y, si no tenemos ese empuje coercitivo detrás, no es fácil que todos cumplamos. Estoy de acuerdo en ello y es cierto que todo el mundo quiere tener pues esos servicios públicos como la enseñanza, la sanidad, etcétera, pero también yo creo que una queja normal del contribuyente es la cantidad de impuestos que hay, los diferentes impuestos, tanto para empresas como para profesionales, etcétera. ¿No se podrían reducir estos impuestos? Bueno, es verdad que la complejidad del gasto público ha ido trayendo consigo pues una complejidad también en el mecanismo de ingresos.

Por otro lado, es probable que la multiplicidad de impuestos venga dada también pues por la multiplicidad de situaciones o de hechos imponible que se pueden producir y, de alguna manera, también la multiplicidad de impuestos provoca una sensación psicológica de menor carga tributaria, puesto que si se pagan los mismos impuestos pero, digámoslo así, digeridos en pequeñas dosis, pues parece que habrá un compromiso por parte del contribuyente menos problemático, entonces nos sentiremos menos abrumados por los impuestos si los pagamos más veces y en más ocasiones. Es evidente que hay muchos impuestos, pero realmente, si nos paramos a pensar, pues son reconducibles de los impuestos que normalmente pagamos, pues son un par de ellos, es decir, normalmente son los impuestos generales sobre las ventas, es decir, aquellos que gravitan sobre el conjunto de los intercambios de bienes y servicios, el impuesto general sobre las ventas, llámese IVA, llámese de otra forma, en el caso concreto de España o la Unión Europea, pues es el impuesto sobre valor añadido que gravita prácticamente sobre todo lo que consumimos y compramos y luego desde el punto de vista de la imposición directa, es decir, de la imposición personal, pues estaría un impuesto sobre la renta tanto de las personas físicas como de las personas jurídicas. Probablemente todo ese enorme cúmulo de figuras impositivas sean reconducibles a dos y sus derivados o sus complementarios, habría más figuras impositivas que tratarían de corregir o complementar a estas.

Yo siempre recuerdo el hecho de que cuando entró en vigor el IVA en España en el año 1986, si no recuerdo mal, pues vino a sustituir algo así como una docena o docena y media de impuestos indirectos que gravitaban sobre algunos consumos específicos y servicios específicos. Por ejemplo, había un impuesto sobre el uso del teléfono, que ahora no existe, ahora nuestra factura telefónica pues está el impuesto sobre el valor añadido, que es el mismo que pagamos pues al comprar un periódico o al comprar en la tienda un litro de leche. Entonces probablemente hay muchos impuestos, pero si nos paramos a pensar, no son tantos los que realmente pagamos, tantos en el aspecto cualitativo, en el cuantitativo pues ese es otro tema un poco diferente.

Un sistema impositivo moderno, ¿qué fines debe perseguir? Probablemente, en las circunstancias actuales, un sistema impositivo en un país democrático de economía de mercado, como puede ser el nuestro, en el marco de organizaciones internacionales como la

OCDE o el Fondo Monetario Internacional, en fin, aquellas cuestiones que suponen una cierta disciplina internacional para adecuar nuestra economía a la de los demás y tener un nivel adecuado de interrelación e intercambio, los fines serían varios, desde luego probablemente habría dos o tres fundamentales. En primer lugar, deberíamos de arbitrar siempre un sistema justo y equitativo, es decir, un sistema que se adecuase a unas necesidades o a una verdadera sed de justicia impositiva que todo el mundo tiene, por la conciencia de que antes hablábamos de que todos queremos pagar lo justo y nada más, y que todos paguen lo mismo que nosotros. Eso por un lado.

Habría, por tanto, unos fines de naturaleza social o teleológica como ese, la justicia, por ejemplo. Y luego habría otros fines de orden práctico. Un sistema tributario debe ser un sistema eficaz, transparente, rápido, cómodo, por supuesto es otro fin en sí, no sólo un medio.

Y desde luego, claro, están las finalidades de orden económico, las finalidades de orden económico que no podemos soslayar. En primer lugar, parece claro que un sistema impositivo debe ser eficiente en una reasignación de los recursos, debe ser un sistema impositivo suficientemente redistributivo, que siga un poco el principio, pues que desde la Revolución Francesa para acá se piensa sobre que las capas sociales más afortunadas de la población deben contribuir más en mayor medida a las cargas públicas que las menos afortunadas.