

DR 29 542

Esto es la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Continuamos con Revista de Derecho. Nuestro siguiente invitado es el profesor de la asignatura de Hacienda Pública, don Pablo de Diego, para que nos introduzca en esta compleja disciplina.

Buenas noches, profesor de Diego. Buenas noches. ¿Cómo presentaría usted su asignatura de Hacienda Pública? Bueno, la asignatura de Hacienda Pública es una asignatura situada en el tercer curso de licenciatura y que es continuación de la economía política de segundo curso y hace especial incidencia en la economía del sector público o en la también llamada economía pública.

Naturalmente, el punto de vista debe ser sustancialmente económico y nos va a servir para tener unas ideas sobre el funcionamiento del sector público, sobre el comportamiento del mismo y sobre la actividad financiera de dicho sector público, es decir, la actividad de ingresos y gastos públicos que normalmente se articula a través del presupuesto. Esa sería fundamentalmente su tarjeta de presentación. Luego ya veremos que hay más enjundia en todas estas cuestiones.

En este primer contacto con sus alumnos de Hacienda Pública a través de la radio, ¿qué consejos les daría para cómo debe abordar el estudio de la asignatura? Sí, el estudio de la asignatura debe de realizarse de la misma forma que se realizó quizá el estudio de la economía política. Frente a las asignaturas netamente jurídicas que requieren probablemente una dosis mayor de aprendizaje memorístico, la asignatura de Hacienda Pública, como lo fue la de Economía Política, necesita un proceso analítico personal de ir comprendiendo poco a poco desarrollando los pasos de todas y cada una de las figuras que se ven. Y también en algunas partes del programa es que duda cabe que es necesaria la memoria para retener determinados conceptos.

Hay partes netamente teóricas, puesto que además se las despoja de un tratamiento gráfico y matemático, y por lo tanto el alumno va sustancialmente a memorizar algunas cuestiones. Nosotros tratamos en principio de que esta memorización no sea grande y que la asignatura sea abordada sobre todo con un sentido más o menos crítico y analítico, de tal manera que el alumno pueda realizar y extraer sus propias conclusiones según va realizando su estudio. ¿Qué material didáctico se va a utilizar en esta disciplina? El material didáctico a utilizar en nuestra disciplina es, por supuesto, en primer lugar y de forma obligatoria y además absolutamente compulsiva, es por supuesto la adquisición del programa vigente, es decir, el programa para el curso 91-92, que es el que comenzamos en este momento.

No hay sustanciales diferencias con el programa del curso 90-91, pero sí hay alguna, lógicamente. No hay, eso sí, variación en absoluto en el texto recomendado en primer lugar. Obviamente cualquier programa universitario casi nunca da un texto como obligatorio, lo que

sí, nosotros ponemos un texto que es desde luego fuertemente recomendado o recomendable, porque no nos vamos a engañar, prácticamente el sustrato de la asignatura y de las formas de preguntas y de la forma de articular las preguntas se va a obtener a través del libro de los profesores García Villarejo y Salinas Sánchez denominado Manual de Hacienda Pública General y de España, que está editado por Tecnos.

Este sería el texto recomendado o recomendable. Más o menos hacia mitad o finales de octubre se recibirán en todos los centros asociados unos cuadernillos que contienen 250 preguntas aproximadamente, tanto para la primera prueba presencial como para la segunda, que son modelos de preguntas cortas similares a las que caerán en la primera parte del ejercicio, del que luego hablaremos. Entonces, estos cuadernillos el alumno debe de tenerlos un poco como guía, como preparación o como método de estudio.

El texto que hemos recomendado, el programa de la asignatura y por último, pero esto ya para el segundo parcial, para la prueba presencial de mayo-junio del año próximo, los temas 18 y 21 del programa, por su especial dificultad dentro del texto recomendado, fueron objeto de un tratamiento aparte por el catedrático de la asignatura, Dr. Jiménez Ullastres, que ha hecho una recensión, en pocas páginas de esos dos temas, con el fin de facilitar su estudio. Pues precisamente ya después de saber el material didáctico y también cómo se debe estudiar la asignatura, pasamos a otra pregunta que me imagino está en la mente de todos sus alumnos y es ¿cómo van a ser los exámenes? Los exámenes, como hemos adelantado, constan de dos partes. Una primera parte eliminatoria, en la cual será objeto de examen seis preguntas de extensión limitada, de tal manera que en el papel vendrá un espacio en blanco, creemos normalmente suficiente para desarrollar, más o menos esquemáticamente o en pocas frases, una pregunta corta.

Y esas seis preguntas cortas darían paso a una segunda parte que sería la parte más descriptiva, donde el alumno puede escribir más o desarrollar un tema con más comodidad y con más longitud. Esta segunda parte constaría de dos temas de desarrollo, de los cuales el alumno elige uno y lo desarrolla en un papel aparte, sin espacio limitado. Recuerden que la primera parte es eliminatoria y por tanto debe de hacerse con exquisito cuidado, lógicamente, para estar seguro de que las respuestas son correctas, para luego pasar a la parte de desarrollo, que es la que debe de ocupar una parte sustancial del tiempo de examen, que será normalmente hora y media.

¿Cuáles van a ser los criterios de evaluación? Sí, los criterios de evaluación, nosotros siempre decimos que nuestras asignaturas no son plenamente objetivos, es decir, el sistema de examen, ya hace algunos años que abandonamos el sistema de test, porque nuestra asignatura a veces no se presta cómodamente a hacer una separación nítida entre dos respuestas que se parezcan, de forma que sea indiscutible que tal o cual respuesta alternativa sea la válida. Consecuentemente hemos preferido este sistema de la pregunta corta y también que sea eliminatoria por dos motivos. Uno, porque eso nos permite preguntar pues algunas cuestiones puntuales de varias partes del programa.

En segundo lugar, nos permite hacer sustancialmente unas preguntas muy básicas que el alumno debe desarrollar, algunas quizá no tan básicas. En general se van a parecer mucho a las que se dan en los cuadernillos como orientación, aunque no nos comprometemos a que sean iguales. Y el alumno debe pensar que precisamente nuestro criterio no es plenamente objetivo, con el cual, por lo cual, queremos decir, debe de desarrollar las seis preguntas.

Es decir, no confiarse en que con cinco preguntas bien y una en blanco puede pasar sin problemas esta parte eliminatoria. Esto puede ocurrir, pero también puede que no ocurra si la pregunta que el alumno ha dejado en blanco es una de las que consideramos absolutamente básicas o puntuales. De tal manera que un alumno debe saber lo que es la presión fiscal, por supuesto, como debe saber cualquier pregunta que se le realice.

Lo que ocurre es que dentro de las preguntas cortas que nosotros vamos a poner como eliminatorias siempre hay algunas, obviamente, que pueden ser objeto de un trato más diferenciado que otras. En segundo lugar, una vez que se han realizado las preguntas cortas se pasa al tema de desarrollo, en el cual el alumno ya es libre de esquematizarlo o desarrollarlo como quiera. Lo que sí se pide es, en general, que no se supere una extensión máxima de dos folios, máxima recomendada o recomendable.

Tampoco es imposible a veces no pasarse o si se queda uno corto tampoco ocurre nada. Normalmente se dice que si se puede decir el mayor número de cosas en el menor espacio posible, desde luego el profesor lo agradece. Y, seguramente, el tiempo de examen para el alumno también, porque el tiempo de examen normalmente no debe sobrar.

Con hora y media tiene suficiente, pero no debe sobrar mucho. Lo suficiente para, a lo mejor, releer un poquito el examen. Y ya digo que esta segunda parte no hace tampoco, en su calificación, media con la primera, que la primera, recordemos, era eliminatoria.

Y su calificación, la calificación de esta segunda parte, es, por un lado, independiente. Es decir, si no se da el mínimo, tampoco se aprueba. Si se da el mínimo en esta segunda parte, o parte descriptiva, o parte de desarrollo, ya el profesor evalúa, entre lo que se ha hecho en las preguntas cortas y lo que se ha hecho en el tema de desarrollo, evalúa el examen en conjunto y le da una nota de aprobado notable sobresaliente.

O bien, en el caso concreto de que la parte de desarrollo no sea suficiente, tendrá que tener una calificación de no apto. En el caso de que el no apto sea en la primera parte eliminatoria de preguntas cortas, normalmente el alumno verá en su listado un no apto con un uno entre paréntesis, que significa que su error está en la primera parte, es decir, en la parte de preguntas cortas, aunque esto también será notificado en la papeleta. Y ya para finalizar esta primera intervención suya de presentación y orientaciones sobre la asignatura de Hacienda Pública, profesor De Diego nos podría contar cómo son los primeros temas de estudio de Hacienda Pública y tal vez qué aspectos hay más importantes en estos temas.

Sí, de hecho quiero recordar que precisamente el guión radiofónico de hoy abordaba un tema

capital dentro de nuestra asignatura, que es además de los primeros que se estudia precisamente todo el tema de la justificación de la intervención estatal en la economía o la justificación de la intervención del sector público. Los primeros temas de la asignatura hacen referencia precisamente pues un poco a cuál es el origen de la elección colectiva, es decir, el origen de la elección pública de los ciudadanos que mediante el voto votan un sistema de gobierno, es decir, un tipo de sector público que a ellos les satisface. Esto de alguna forma es para muchos casi el nacimiento del Estado, es decir, cuando los individuos se ponen de acuerdo para satisfacer determinadas necesidades colectivas.

Si estas necesidades colectivas no vienen suministradas por el mercado, es decir, se produce lo que se llama un fallo del mercado, parece, y digo parece porque es un juicio de valor, que debe justificarse en ese caso pues la intervención del sector público en la economía, previendo y realizando la provisión de aquellas necesidades públicas que la sociedad demanda. Es el caso, por ejemplo, de la educación pública, de la seguridad ciudadana, de la sanidad, de la defensa nacional, etcétera, de todos aquellos bienes públicos o necesidades públicas a las cuales el mercado no provee. Naturalmente, he dicho que parece que se justifica la intervención del Estado en la economía, puesto que la intervención estatal siempre es un juicio de valor.

Vemos que varía de unos Estados a otros, de tal manera que no es exactamente igual. Siempre hablamos de Estados, por supuesto, de las democracias occidentales de libre mercado. Hoy ya prácticamente no existe ninguna economía de planificación central y las pocas que había pues están desapareciendo.

Pero siempre que nos refiramos en Hacienda Pública al sector público, estamos pensando al sector público de un país democrático occidental en la economía de libre mercado, como puede ser España, el Reino Unido, Bélgica, los Estados Unidos, etcétera. En esos casos pues decimos que, bueno, no existe una justificación teórica de intervención del Estado, sino que meramente es un juicio de valor porque normalmente donde acaba el mercado, ahí empieza, en la provisión de bienes públicos, ahí empieza la actividad estatal o la actividad financiera del sector público. Obviamente esto necesita de un análisis más amplio, no tenemos suficiente tiempo, pero sí podemos decir que son normalmente los fallos del mercado los que han posibilitado una intervención pública en la economía.

Pero hoy en día ya los tratadistas se preguntan si realmente es un acierto o es un fallo que el mercado provea en caso de fallos del mercado, porque se puede dar la hipótesis contraria, es decir, que los fallos del sector público, es decir, hasta qué punto es deseable la intervención pública y hasta qué punto es deseable justamente lo contrario, que el Estado no intervenga. Precisamente hoy en día pues soplan corrientes, soplan vientos de privatización, desregulación de determinados sectores y vemos con frecuencia en los periódicos que determinado sector de la actividad, como puede ser la empresa pública, como pueden ser, qué sé yo, los sectores de líneas aéreas, etcétera, se está buscando una liberación del mercado, una desregulación, evitar, por ejemplo, monopolios en el caso de líneas aéreas, de forma que el mercado por sí mismo realice sus propios mecanismos de ajuste y modifique al alza o a la baja los precios en función

de la demanda real, que es al fin y al cabo por lo que se basa la economía, las manzanas, las peras y la leche pues se basan lógicamente a la hora de determinar los precios en los puros mecanismos microeconómicos que ya conoce el alumno por economía política y de alguna forma a veces se pregunta también si será necesario que la provisión pública, la provisión de bienes públicos se realice bajo los mismos predicamentos y bajo la misma directiva de la que hemos hablado. Naturalmente, insisto, la justificación de la intervención del Estado en la economía de momento es un juicio de valor y a veces es buena, a veces no tan buena.

Pues muchísimas gracias, profesor Pablo de Diego, pero no tenemos tiempo para abordar más aspectos de los primeros temas de esta asignatura. Muchísimas gracias. Gracias a ustedes.

Y seguimos con las presentaciones y orientaciones en este primer programa de Revista de Derecho dedicado a tercer curso. Ahora nos corresponde presentar la asignatura de Derecho Administrativo y para ello contamos con el profesor Don Diego Cámara. Buenas noches, profesor Cámara.

Buenas noches. Para empezar en este primer programa de Derecho Administrativo 1, ¿nos podría contar qué materias comprende el programa de la asignatura? Sí, cómo no. Me alegro que me haga además esta pregunta porque lo importante o lo que primero convendría empezar subrayando es que es un programa muy extenso.

Como los propios alumnos se darán cuenta nada más de consultar el programa que edita la UNED, comprende una primera parte en la que se estudia el concepto del Derecho Administrativo, las fuentes del Derecho Administrativo con especial referencia a los reglamentos como específica fuente de esta rama del Derecho Público y una serie de lecciones sobre la organización administrativa en sus distintos niveles, comenzando por la administración del Estado y terminando por la administración local, pasando por comunidades autónomas, diputaciones provinciales e incluso una descripción de la organización de esta nueva administración supranacional que es la administración de las comunidades europeas. Tras ello, en la segunda parte, lo que sería la materia correspondiente a la prueba de junio, se estudia lo que tradicionalmente se ha venido denominando como parte general del Derecho Administrativo, es decir, el estudio de los actos administrativos, contratos administrativos, las formas de actividad administrativa, expropiación forzosa, responsabilidad de la administración, procedimientos, recursos y jurisdicción contenciosa administrativa. Quiero yo decir que el programa requiere un notable esfuerzo por parte del alumnado debido a su extensión y a su limitación de espacio en el plan de estudios, como viene reiterando por lo demás esta cátedra con el catedrático Parada Vázquez a la cabeza desde varios cursos, es decir, disponemos tan solo de dos años de la carrera para dar cuenta de una gran cantidad de normas jurídicas, de una gran cantidad de preceptos de nuestro ordenamiento.

Y para que el alumno pueda estudiar bien este programa, ¿cómo considera usted o su departamento que debe preparar la asignatura? A fin de facilitar la preparación de la asignatura, el profesor Parada Vázquez tiene dos obras que responden, se ajustan a esta

explicación del programa que se va a exigir. La primera de ellas es el libro del profesor Parada Vázquez, Derecho Administrativo, parte general, y la segunda se denomina también, es del mismo autor de Parada Vázquez, Derecho Administrativo, Organización y Empleo Público. Aunque estos dos textos cubren el programa de este primer año, en ningún modo quiero que se me entienda como una recomendación a que el alumno se limite a la consulta de estos textos, porque no se puede olvidar que estamos en la universidad y que el universitario es alguien que debe manejar con su altura una bibliografía, en este caso una bibliografía jurídica, de la que hay además, con relación a esta materia del primer curso de Derecho Administrativo, muy brillante.

Comenzando por el curso de Derecho Administrativo de los profesores García Denterría y Tomás Ramón Fernández, que periódicamente además van saliendo al mercado ediciones actualizadas, se me ha olvidado decir que los dos libros que se indican del profesor Parada también hay edición actualizada a este año del 91. Otros textos quizás que no se actualizan con esa agilidad, algunos sí, otros menos, pues hay también el mercado y que es conveniente conocer, manejar y desde luego consultar, aunque el ideal sería incluso que el alumno desde la licenciatura vaya formando su propia biblioteca jurídica, porque si realmente algo distingue a un profesional del Derecho, sea este un abogado, sea en el futuro un funcionario, sea un juez, es el disponer de una biblioteca y el saber consultar y manejar esa biblioteca jurídica. Otras obras, como digo, de carácter general que cubren la parte general sería el Tratado del profesor Garrido Falla o los Fundamentos de Derecho Administrativo de Santa María Pastor o las obras de González Navarro, de Entrenacuesta, de Martín Mateo.

Pero sobre todo y muy fundamentalmente hay que insistir en que el estudio de esta asignatura, como entiendo yo de cualquier otra asignatura jurídica, no puede hacerse sin la consulta directa de los textos legales, sin el manejo directo de los textos legales. El ideal sería que cada alumno se preparara, se confeccionara sus propios temas, al igual que lo hacen los estudiosos de oposiciones, partiendo de estas obras recomendadas, de una o de varias, incluso de los artículos de revistas especializadas y otros trabajos que se citan en cada uno de los capítulos de los libros del profesor Parada, precisamente como bibliografía recomendada, pero sobre todo a partir del texto de la ley de que se trate. Es decir, si el alumno se enfrenta al estudio del acto administrativo es esencial, es inexcusable que tenga encima de la mesa un ejemplar de la ley de procedimiento administrativo como debe tener un ejemplar de la ley de expropiación forzosa y su reglamento al enfrentarse al estudio de esta materia de la expropiación forzosa.

Lo que acaba de decir es importante entonces la consulta directa de los textos legales. Sí, eso es algo que no me cansaré de repetir. Es lo que distingue, insisto, al estudioso del derecho respecto del estudioso de otras ciencias sociales o de otras ciencias en general, al igual que los estudiosos de la medicina pues deben enfrentarse a la anatomía y conocer y tener sus enfermos o visitar a los hospitales clínicos a los enfermos, el estudioso del derecho, el aspirante a jurista debe tener una vasta, como digo, biblioteca legal y una soltura que se va adquiriendo desde la propia licenciatura en la búsqueda de los artículos de los preceptos correspondientes.

¿Dónde se encuentran estos textos legales? Bueno, comenzando pues por el propio Boletín Oficial del Estado. Se puede partir a través de la consulta directa los números en donde aparezcan estas leyes. El propio Boletín Oficial del Estado y otras muchas editoriales tiene una edición separada de cada uno de estos textos legales esenciales del derecho administrativo.

Luego hay otras editoriales que refunden en un solo texto pues varias de estas leyes, como puede ser por ejemplo los códigos de la editorial Civitas, que tiene varios tomos, pues uno dedicado a contratación administrativa, otro a justicia administrativa, y hay luego unos códigos que pretenden ser un poco más amplios, pues como el Código de Derecho Público, leyes políticas y administrativas preparado por los profesores Pardavázquez, Santiago Sánchez y Silvia del Saz, o más extensos y con pretensiones de un poco más de mayor exhaustividad, pues el Código de Leyes Administrativas de García Denterría y Escalante, en fin, por cualquiera de ellos, como digo, a través de la consulta directa al Boletín Oficial del Estado o a la Lanzada y al Repertorio Lanzada de Legislación, lo que es inexcusable es que el alumno vaya formando su propia biblioteca de textos legales y que vaya consultándolo además por razones pedagógicas, porque es la forma en que uno puede llegar a comprender en su verdadero sentido las explicaciones o los comentarios que la doctrina hace en los manuales sobre las distintas normas jurídicas. Y para finalizar esta primera intervención, ¿podría dar alguna última recomendación y tal vez, a lo mejor, adentrarse en el tema de los exámenes? Sí, cómo no. Yo creo que quedan muchas cosas por decir en esta primera presentación un poco a bola pluma.

Recomendar desde luego la consulta con los profesores tutores de los centros asociados, que son, según nos consta en este departamento, magníficos conocedores de esta rama del derecho, buenos profesionales que le podrán orientar y aconsejar en sus dudas de estudio. También la consulta directa, cómo no, al servicio de guardias del Departamento de la Sede Central, en cuantas dudas metodológicas o de estudio se le planteen. Y por referirnos ya directamente a los exámenes, es criterio del departamento que los exámenes responden a un nivel alto.

Son exámenes exigentes en el sentido de que la materia, como he comenzado diciendo, por su enorme amplitud y por su brevedad de espacio a lo largo del plan de estudios, se condensa y es extraordinariamente compleja y de un gran contenido. Son exámenes que responden a un nivel alto de exigencia, nunca a un nivel insuperable, tampoco es criterio del departamento el que el administrativo sea un valladar que los alumnos no logren superar para terminar su licenciatura. Y en cuanto ya al sistema concreto de exámenes, el departamento viene siguiendo, que esto puede estar sujeto a revisiones o cambios a lo largo del curso, viene siguiendo un sistema de preguntas de desarrollo, no se sigue ningún sistema de test, de preguntas de desarrollo, que se ajustan al programa de la asignatura.

Y, como digo, se pueden responder por estos libros del profesor Pardavaz que les he recomendado, por cualesquiera otros manuales actualizados, insisto, actualizados, porque esta rama del ordenamiento sufre una velocidad de cambio normativo extraordinaria y no se puede preparar el programa, lógicamente, con una obra de hace 10 años o de hace 5, quizás de hace

2, cuando se han reformado importantes leyes en ese periodo de tiempo. Se puede preparar, como digo, por cualquiera de estos manuales, por supuesto, a través del estudio directo de los textos legales, de los distintos textos legales, y, bueno, quizás hacer referencia en cuanto a la corrección de estos exámenes, se procura, como digo, responder a estos criterios de exigencia sin suponer un obstáculo insuperable y, en cualquier caso, se habilita, como es práctica en esta universidad, un periodo de revisiones, por si se hubiera producido algún error, revisiones que los profesores del departamento estamos satisfechos en, estamos gustosos, perdón, en atender siempre y cuando, y eso sí quiero insistir, pues estas revisiones han de hacerse por escrito y han de ser fundadas por razones de que, bueno, el número de alumnado es muy grande y se entiende que para que el departamento pueda volver a revisar o admitir un nuevo juicio sobre ese examen, pues debe tener un contenido mínimo, imprescindible que lo justifique, quiere decirse que no se trata de poner obstáculos, como digo, a la revisión de los exámenes, pero sí que a la hora de formular estas peticiones, ruego, por favor, que sean fundadas, que tengan algún contenido del ejercicio porque la práctica nos enseña que, bueno, que hay veces en que ejercicios sin ningún contenido, pues bloquean el periodo de revisiones precisamente por estas peticiones, absolutamente, como digo, infundadas, ¿no? Bueno, esperemos que sea así. Muchísimas gracias, profesor Diego Cámara y con estas recomendaciones terminamos la parte de Derecho Administrativo 1. Les contará a continuación el primer tema del curso, el aborto.

Tratará en su locución de los aspectos legales más importantes. Les dejamos con el profesor Serrano Gómez. Nos vamos a ocupar hoy del primer tema de Derecho Penal 2. No obstante, por ser el primer contacto que tengo con los alumnos de Derecho Penal, en este curso quiero indicarles que Derecho Penal 2 será, en la sistemática de exámenes, pues prácticamente igual que en el curso anterior.

En los exámenes de febrero habrá 4 o 5 preguntas a contestar una menos, es decir, si hubiera 4 preguntas a contestar 3 y si hubiera 5 a contestar 4. Lo probable es que sean 4 preguntas a contestar 3 y luego habrá un caso práctico muy breve. De la parte, por supuesto, que se ha estudiado. En los exámenes de junio, de la segunda parte, se seguirá el mismo criterio.

Posiblemente, repito, 4 preguntas a contestar 3. O mejor, vamos a dejarlo ya definitivamente fijado que tanto en febrero como en junio habrá 4 preguntas del programa a contestar 3. Repito, febrero y junio, 4 preguntas del programa a contestar 3 y además un caso práctico breve. De la parte que se ha estudiado. Y en septiembre, pues será igual que en junio y febrero para aquellos que no hayan aprobado una parte, las dos partes, o no ya se hayan presentado a ninguna de ellas.

En cuanto al libro que ustedes pueden utilizar, pueden hacerlo por cualquier manual. Tienen ustedes plena libertad de poder utilizar cualquier manual. No se les exige ninguno.

No obstante, como la UNED en su sistema indica que se dé la referencia de una obra concreta, nosotros venimos utilizando la obra Derecho Penal Parte Especial del profesor Rodríguez de

Besa que actualiza Alfonso Serrano Gómez. Hay una edición de este año, del año 1991, pero no obstante pueden utilizar también las ediciones de 1989 y 1990 porque es poco lo que se ha modificado en estos últimos años. Pero repito y quede claro que ustedes pueden utilizar cualquier manual porque las preguntas del examen pueden contestarse por cualquiera.

Después de esto, entramos ya en el tema que nos corresponde hoy, que es el aborto. El tema del aborto, que es un tema polémico, ya que el partido en el poder no se decide a liberalizarlo totalmente, a establecer un sistema de plazos, es posible que llegue a efectuarlo, pero de momento nada en concreto hay sobre este tema.