

Un ed. Radio Educativa. Del desarrollo de las materias.

...del tercer año de la licenciatura. Seguirá el informativo universitario... ..dedicado a la presentación de los cursos de verano de la UNED... ..que tendrán lugar el próximo mes de julio... ..además de las secciones habituales... ..del COIE y el Rincón Literario. Cerraremos con el curso de acceso a la universidad... ..para mayores de 25 años... ..que está dedicado a dos lenguas extranjeras... ..francés y alemán. Y con esta sintonía, con la que cada viernes del curso... ..hemos abierto la revista de Derecho... ..damos paso hoy al último programa... ..que dedicamos a las materias del tercer año de la licenciatura. Y estos son los temas para este programa de despedida. En primer lugar, un caso práctico de derecho comunitario... ..titulado Flaminio Costa versus el derecho comunitario.

...en él. Será comentado por la profesora titular... ..de Derecho Internacional Público, Fanny Castro Rial Garrone. El profesor de Hacienda Pública, Manuel Pinto Moscoso,... ..les contará cómo es la financiación... ..de las comunidades autónomas y corporaciones locales. De los recursos administrativos nos hablará... ..el profesor de Derecho Administrativo, Ramón Páez Rodríguez. El tráfico ilegal de drogas será el tema de análisis... ..del titular de Derecho Penal, Alfonso Serrano Gómez. Y finalizaremos con la intervención... ..de la profesora de Derecho Civil, Carmen Núñez,... ..que hablará de la donación. El tráfico ilegal de drogas será el tema de análisis... ..de la profesora de Derecho Penal, Carmen Núñez.

Nacional Público, doña Fanny Castro Real Garrone, va a analizar un caso práctico de derecho comunitario muy importante, el denominado Flaminio Costa versus Enel, cuya sentencia estableció las bases de carácter general de la doctrina aplicable a las relaciones entre el derecho comunitario y el orden jurídico de los Estados miembros. El caso plantea una cuestión prejudicial interpuesta en virtud del artículo 177 del Tratado de Roma Constitutivo del Mercado Común. Oigamos cuáles son los hechos y los fundamentos de derecho de este caso que expone a continuación la profesora Castro Real. Muy buenas tardes y bienvenida. Buenas tardes. Vamos a proceder hoy en la emisión a comentar el caso Flaminio Costa versus Enel, es decir, la sentencia del Tribunal de Luxemburgo de 15 de julio de 1964. Se corresponde con el caso número 41 que figuran las páginas 373 y

siguientes. Veamos los hechos. Se trata de una cuestión prejudicial interpuesta en virtud del artículo 177 del tratado CE por un juez de Milán tendente a obtener la interpretación de los artículos 102, 93, 53 y 37 del tratado de la Comunidad Europea. A instancia del señor Costa, accionista de una sociedad que se ve afectada por el decreto de nacionalización de la producción de la energía eléctrica en este país, en Italia, que pasa a ser gestionada por un ente público. Se trataba en este caso de dilucidar si los decretos impugnados de la ley de octubre de 1957 eran contrarios a las disposiciones mencionadas del tratado. Veamos los fundamentos de derecho. En primer lugar, la admisibilidad de la decisión judicial.

interna de interponer el recurso prejudicial. ¿Se suscitaba realmente un problema de validez o de interpretación del tratado? Esta es la cuestión. El Tribunal no puede, como es sabido, ni aplicar el tratado a un caso determinado, ni resolver sobre la validez de una medida de derecho interno con respecto al tratado CE, como le sería posible hacerlo en el marco del artículo 169. Recordemos que la cuestión prejudicial ha sido interpuesta en función del artículo 177. Por consiguiente, la cuestión prejudicial había sido formulada imperfectamente. No obstante, el Tribunal de Justicia la modula para transformarla en una cuestión de interpretación, entresacando aquellas cuestiones que tienen relación de interpretación con el tratado. No trata, por tanto, de pronunciarse sobre la validez de la ley interna, sino que se limita exclusivamente a interpretar los artículos referidos a la vista de los datos jurídicos expuestos en el artículo 179.

por el juez italiano. El Tribunal de Justicia no conoce en este caso ni de los hechos ni de la motivación del juez nacional para presentar el recurso, porque según establece el artículo 177 hay que ser respetuoso con la separación de funciones entre las jurisdicciones interna y europea. El valor de esta sentencia de julio de 1964 estriba en que es uno de los primeros pronunciamientos del Tribunal de Justicia para la caracterización del cuerpo de normas que configuran este nuevo ordenamiento. El Tribunal procede a referirse al orden comunitario y a las obligaciones que del mismo se derivan para los Estados. Esta sentencia permitirá, por consiguiente, establecer las bases de carácter general de la doctrina aplicable a las relaciones entre el derecho comunitario y el orden jurídico de los Estados miembros. El interés concreto, además de la cuestión presentada, es el de la justicia. El Tribunal de Justicia no conoce ni de los hechos de justicia, ni de los hechos de justicia. El Tribunal de Justicia no conoce ni de los hechos de justicia.

cuyo derecho nacional acoge la teoría dualista en este tema, el de las relaciones del derecho comunitario y el orden jurídico nacional. El Tribunal de Justicia va a configurar los caracteres del derecho comunitario y lo hace por contraste con los del derecho internacional general y en función, por tanto, de las notas específicas de la comunidad en tanto organización internacional. Por ello, a diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tribunal de Justicia considera que el Tratado CE instituye un sistema jurídico autónomo, un ordenamiento jurídico propio que ha creado un corpus normativo que se integra, además, en el sistema jurídico de los Estados miembros y que va a ser, por tanto, aplicable a sus nacionales y a las relaciones entre Estados. Agrega, además, que tiene fuerza ejecutiva. En cuanto al carácter de la organización, señala que frente a las organizaciones denominadas de coordinación, las características de la comunidad...

Europea se basan en su duración ilimitada en estar dotada de instituciones propias de personalidad jurídica, de capacidad, de facultad de representación, de poderes reales derivados que limitan en suma la competencia nacional, transfiriéndole competencias a la comunidad, competencias, insiste, de atribución y limitando sus derechos soberanos, aunque en ámbitos muy restringidos. El Tribunal de Justicia hace hincapié en el fuerte poder normativo atribuido y en el amplio uso que de él hacen los órganos de la comunidad, que tienen además carácter supranacional. Se trata, por tanto, de un sistema nuevo que le permite deducir cuáles son las obligaciones de los Estados y señala que no son eventuales sino incondicionales, pudiendo determinar, en función de esta especificidad del derecho comunitario, las relaciones de éste con el derecho de los Estados miembros. ¿Vocalma?

la integración del sistema comunitario en el derecho de cada uno de los Estados miembros desde el momento mismo de la entrada en vigor de los tratados. Las disposiciones que provienen de la fuente comunitaria se imponen, pues, en los ordenamientos nacionales y a las jurisdicciones internas por la fuerza ejecutiva del derecho comunitario. La incorporación se refiere tanto al derecho originario como derivado y esta incorporación es automática y en todos los Estados miembros por igual, con independencia de las previsiones constitucionales en la materia. ¿Cómo se garantiza esta integración? Se garantiza mediante la imposición a los Estados de la obligación, corolario del principio, de hacer prevalecer la norma comunitaria frente a cualquier medida unilateral interna que le fuere contraria. Dada la fuerza ejecutiva del derecho comunitario, los Estados miembros se han convertido en un sistema de integración y los Estados miembros no pueden poner en peligro la aplicación de las obligaciones.

derivadas del ordenamiento jurídico comunitario, que es afectado voluntariamente por ellos, y no pueden poner en peligro en suma los fines y objetivos del tratado. En el caso concreto, las medidas impugnadas podrían distorsionar el principio de la libertad de mercado. En segundo lugar, en cuanto a la primacía del derecho comunitario, se basa en el artículo 189 del tratado CE, que configura el valor obligatorio de los reglamentos, y su carácter directamente aplicable por los Estados miembros, que no pueden ni desvirtuar su significado ni aniquilar su valor por un acto unilateral. En cuanto a la aplicabilidad directa o efecto directo de la regla comunitaria, el Tribunal de Justicia caracteriza a este derecho como un cuerpo normativo, no sólo vinculante para los Estados, sino también respecto de sus nacionales. Se manifiesta, pues, en contra de la tesis dualista, que sería irregular desde el punto de vista comunitario.

sanitario. Producen, por tanto, estas reglas efecto inmediato que se genera en favor de los justiciables, por lo tanto atribuyéndoles derechos que deben tutelar directamente los jueces internos. No debe el Estado desconocer que la persona individual y los particulares son, junto con los Estados y los pueblos, elementos esenciales de la Constitución europea, tal y como se resalta en el actual Tratado de Ámsterdam. Por último, y en relación a la interpretación del artículo 37, señala que de él se derivan para los Estados obligaciones concretas, una de carácter positivo, nos remitimos a la páginas 378 y 379, y una de carácter negativo, en el sentido de que se abstendrán de adoptar toda medida nueva contraria. En el caso concreto, el Tribunal de Justicia entiende que debe interpretar ambas obligaciones. Por hallarse íntimamente interconectados sus elementos. En primer lugar,

detecta que existe una obligación, se haya en vigor desde la entrada del tratado de la comunidad, significa que se haya integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros y pasa a ser ley en dichos ordenamientos. El objetivo de esta medida consiste en evitar cualquier discriminación nueva entre los nacionales de los Estados miembros que pudiera ser contraria a los principios del párrafo primero del artículo 37. Es decir, toda medida que tenga por objeto como consecuencia una discriminación nueva entre los nacionales de los Estados miembros en las condiciones de abastecimiento y de suministro por medio de monopolios o por el establecimiento de organismos podría ser, por tanto, contraria. Véase la página 380. En cuanto a las obligaciones estatales, además de señalar que se hayan en vigor en conjunto de la comunidad, señala que la obligación que imponen tiene carácter.

de prohibición incondicional de no hacer no puede ser subordinada a la obligación no puede ser condicionada en su aplicación por un acto positivo de derecho interno y en suma en cuanto a los efectos señala que son directos que son aplicables tanto a las relaciones jurídicas entre los estados miembros y además tienen un efecto directo sobre los justiciables porque al generarles derechos individuales los jueces nacionales deben proceder a tutelarlos del párrafo segundo del artículo 37 es una regla comunitaria susceptible de atribuir a los justiciables derechos ante las jurisdicciones internas en los siguientes minutos vamos a hablar con el profesor de Hacienda Publicado Manuel Pinto Moscoso.

La financiación de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales. No todas las comunidades tienen la misma estructura financiera ni tampoco las mismas competencias y estos dos factores son muy importantes y decisivos a la hora de su financiación, ya que a mayor competencia, mayores recursos y mayor peso presupuestario. No ocurre así, por el contrario, con las corporaciones locales, que en general tienen un mayor nivel de autonomía financiera. El tema es importante dado el elevado gasto y déficit que tienen las comunidades autónomas y las corporaciones locales, por lo que se plantea la necesidad de tomar medidas para que se contenga y disminuya el crecimiento del déficit público. Muy buenas tardes y bienvenido, profesor Pinto. Buenas tardes. El tema es la financiación y nos podría contar cómo se financian las comunidades autónomas. Muy bien. Primeramente hay que hacer referencia a la existencia de tres grupos de...

comunidades autónomas con diferentes competencias y diferentes estructuras de financiación. Así tenemos el primer grupo, serían las comunidades autónomas forales o históricas, que tienen amplias competencias y que incluyen educación y sanidad. Entre estas comunidades están las del País Vasco y Navarra. Luego hay otro segundo grupo, que son las comunidades de régimen común, del artículo 151 de la Constitución, que tienen un alto nivel competencial y que incluyen las competencias de educación y sanidad. Entre estas comunidades están las de Andalucía, Cataluña, Canarias, Comunidad Valenciana y Galicia. Y el tercer grupo, que son también de régimen común, pero con un nivel competencial menor. Estas algunas incluyen educación, pero ninguna tiene la competencia de sanidad. ¿Qué consecuencias tienen estas comunidades en cuanto a sus regímenes? Hay una primera consecuencia, que es en el ámbito presupuestario y financiero, es decir, a mayores competencias, mayores recursos y, por tanto, mayor peso presupuestario en la economía regional. Una segunda consecuencia es que hay una gran cantidad de comunidades autónomas que tienen un nivel de competencia. Y la tercera consecuencia es que hay una gran cantidad de comunidades autónomas que

es su diferente estructura de ingresos, de sus ingresos. Así, las comunidades forales, los recursos propios, tienen un peso fundamental del 75% del total de sus gastos. Las transferencias tienen un 15% y el endeudamiento, los recursos por endeudamiento tienen un 10%. Las de régimen común, artículo 151, las transferencias tienen un peso fundamental, es decir, ocupan el 84% del total de su gasto. Y los recursos propios y el endeudamiento, esto aproximadamente el 9% y el 7%. Y finalmente, las de régimen común, artículo 143, el peso de las transferencias es un peso mayoritario, no tanto como los anteriores, pero aproximadamente es del 56% de sus recursos. En cuanto a los recursos propios, estos tienen un porcentaje del 34% y del endeudamiento del 11%. Es decir, todas las comunidades autónomas se da la siguiente distribución. Para transferencias, ocupa un peso fundamental, de aproximadamente... de aproximadamente el 80% recursos...

propios el 14% y del endeudamiento el 7%. Y la tercera consecuencia de este grupo de comunidades autónomas es que la diversidad competencial genera una estructura de gasto diferente en su clasificación económica. Entonces, debido a estas propias diferencias, supongo que los problemas que tienen son diferentes y nos podría contar cuáles son esos problemas que puedan tener estas comunidades autónomas. Efectivamente. Podríamos decir que hay dos escenarios. Es decir, un primer escenario en el que he contado, que sea referencia al nivel competencial, que incide en su estructura de ingresos y gastos, y que de alguna manera determina una autonomía financiera o una libertad de gasto. Y un segundo escenario es la propia evolución de las comunidades autónomas. Hay que tener en cuenta que la vida de las comunidades autónomas es corta. Estamos hablando de más o menos los años 80 por aquí. Eso significa que las comunidades autónomas tenían una necesidad de afirmar sus instituciones a través de la presidencia, de la administración de los servicios, de la administración de los servicios,

Y, por otro lado, partían de una capacidad inicial de gasto y endeudamiento bastante alto. En consecuencia, estos dos factores han incidido en que las comunidades autónomas jueguen un papel muy importante como inversores dentro de los niveles de gobierno del Estado. Decíamos que estos dos escenarios tuvieron como consecuencia dos problemas, entre los más relevantes. Primero, una escasa

corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas, como hemos mencionado, dado el escaso peso que tienen los recursos propios dentro de su estructura de financiación. Y luego, el esfuerzo inversor ha generado un crecimiento del déficit y del endeudamiento bastante importante. Habría que distinguir no solamente los valores absolutos y relativos. De esta deuda, sino sobre todo la velocidad con que ha crecido en este corto periodo de tiempo. Así podemos ver que en valores absolutos, si en el año 1984 estos ascendían a 123...

mil millones de pesetas, en 1997 ascendían a 5 billones 93 mil millones. Y en cuanto a valores relativos, es decir, hay un indicador muy relevante que es medir deuda pública sobre el PIB, es decir, Producto Interior Bruto. Si en 1987 este representaba el 1% del PIB, en 1996 se había multiplicado hasta el 6,3% del PIB. Finalmente hay dos causas adicionales que no hay que desconocer, que también juegan un papel importante en el crecimiento de este déficit de endeudamiento, y es por un lado los desajustes en la valoración, por lo que se ha denominado el coste efectivo de los servicios, cuyas competencias se traspasaban a las comunidades autónomas. Y un segundo factor, que eran los propios errores de gestión presupuestal y financiera de las comunidades autónomas. ¿Qué medidas se han adoptado entonces para solucionar estos problemas de financiación? Muy bien. Hay dos indicadores. Además de los que he mencionado ya.

que nos sirven para conocer o analizar el nivel de solvencia y estabilidad financiera de las comunidades autónomas. Y es la deuda viva sobre los ingresos corrientes liquidados y la carga financiera. Ambos muestran también el deterioro sufrido en las finanzas autonómicas. ¿Qué medidas se han adoptado? Ante estos problemas, tanto el Estado como las comunidades autónomas deciden iniciar un proceso de consolidación presupuestaria. Así, se firma en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, con cada comunidad autónoma, los escenarios de consolidación presupuestaria para los años 1992-1996. Este fue el primer acuerdo que se hicieron. Los objetivos eran alcanzar un rigor presupuestario por parte de las comunidades autónomas y un control financiero, tanto en su déficit como en su deuda. ¿Cuál fue el resultado? Digamos que, en términos generales, se ha moderado el crecimiento de la deuda de las comunidades autónomas, aunque subsisten los problemas de fondo.

Este primer acuerdo concluyó el año 96 y a comienzos del 97 se suscribió un nuevo acuerdo de financiación autonómica que estaría vigente en los años 1997 al 2000. El acuerdo concluyó el año 97 y a comienzos del 97 se suscribió un nuevo acuerdo de financiación autonómica que estaría vigente en los años 97 al 2000. El objetivo era que el déficit no financiero, que en 1996 era del 0,20% del PIB, debería disminuir hasta situarse en el año 2000 en el 0,16 del PIB.

Y en cuanto a la deuda de los ingresos corrientes, disminuiría del 61,3% en 1996 al 56% en el año 2000. Y la carga financiera y los ingresos corrientes se mantendrían estables en alrededor 9,5%, lejos del límite legal fijado por la LOFCA, que es del 25%. Otra parte importante de la financiación es las corporaciones locales. ¿Cómo se financian estas? Antes hay que comentar que dentro de las corporaciones locales se encuentran los municipios, las diputaciones provinciales y los consejos y cabildos insulares. Cada uno es una realidad distinta, con una estructura de financiación diferente y una estructura de gastos igualmente distinta. Sin embargo, los municipios juegan un papel muy importante. Porque representan, dentro de este total de corporaciones locales, aproximadamente el 70% del gasto de las corporaciones locales.

En términos globales, las corporaciones locales tienen una estructura financiera de la siguiente manera. Recursos propios, es decir, que comprenden los tributos, tasas y precios públicos, ocupan aproximadamente el 50% del total de sus ingresos. Las transferencias, que tienen aproximadamente un 31%, ocupan el segundo lugar en importancia. Los recursos por endeudamiento, el 15% y los ingresos patrimoniales, el 4%. Es decir, en general, el grueso de sus ingresos proceden del propio esfuerzo fiscal que realizan los municipios. Lo que les aporta un poco más del 50% de sus recursos y luego, como decía, las transferencias ocupan un segundo lugar. ¿Qué significa esto? Que las corporaciones locales tienen un mayor nivel de autonomía financiera que las comunidades autónomas, lo que en consecuencia genera un mayor grado de corresponsabilidad fiscal de parte de las corporaciones locales frente a las comunidades autónomas. ¿Qué problemas?

son los más importantes que inciden sobre la estructura financiera de las corporaciones locales? Ha agrupado en cuatro grandes problemas. Primero, un problema en cuanto a competencia, regulación competencial, que es extensa e imprecisa. No se fijan claramente cuáles son los límites de las competencias locales. Y, por otro lado, hay una serie de actividades complementarias que no están reconocidas así en la legislación, pero que, sin embargo, generan un importante gasto para las corporaciones locales. Un segundo grupo de problemas importantes es la insuficiencia crónica de los

recursos derivado de un sistema tributario raquítrico y que no evoluciona con el desarrollo de las actividades económicas. Un tercer problema que está referido a la regulación, que limita y constriñe la capacidad de gestión financiera, tanto en su endeudamiento como en su actividad de su herrería. Y un cuarto grupo de factores, digamos, que está en una gestión interna deficiente.

y una recaudación insuficiente derivada de unas políticas presupuestarias y financieras alejadas del rigor necesario que deberían tener toda política presupuestaria de un instituto en público. ¿Y qué soluciones o cambios deben darse para mejorar la crisis financiera local? Profesor Pinto. Bueno, se han adoptado la última ley de acompañamiento a los presupuestos generales del Estado para el año 1997, que hace una serie de modificaciones importantes a la ley de haciendas locales, con el objetivo básicamente de reforzar la solvencia financiera y dar mayor disciplina presupuestaria. Fija dos nuevos límites para concertar operaciones de crédito a medio y largo plazo relacionados con el ahorro neto debe ser positivo. Es decir, no debe ser peor que el 2% y debe haber aprobado previamente sus presupuestos. Es decir, estas dos medidas apuntan básicamente a mejorar la tutela financiera.

a través de un mejor control de sus indicadores presupuestarios y financieros. Y luego hay otro grupo de medidas que se están discutiendo actualmente entre el gobierno y los municipios, que es lo que se ha venido a denominar el pacto local, que básicamente incidirá sobre la clarificación de su marco competencial, que luego tendrá una incidencia en sus ingresos y en sus gastos presupuestarios. Pues en estos minutos, con el profesor Pinto, hemos visto una panorámica general de cómo se financian las comunidades autónomas y las corporaciones locales, y los problemas y posibles soluciones para el grave déficit que tienen tanto las comunidades como las corporaciones. Muchísimas gracias, profesor Pinto, por haber estado aquí con nosotros en la revista. Cuando un ciudadano tiene alguna diferencia con algún acto, o disposición de la administración, éste tiene que interponer un recurso administrativo para revocar.

o reformarlo. Y este es un requisito indispensable si quiere acceder después a la jurisdicción contencioso-administrativa. La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992 regula dos clases de recursos administrativos. Y este va a ser el tema que a continuación va a exponer el profesor de Derecho Administrativo de la UNED, don Ramón Pais Rodríguez, que se encuentra con nosotros. Muy buenas noches y bienvenido, profesor Pais. Buenas noches. Como acabo de anunciar, va a hablarnos de los recursos administrativos, pero en primer lugar podría definirnos qué son.