

0140
7-5

FERNANDO SAINZ DE BUJANDA

*Catedrático de Hacienda pública y Derecho fiscal
en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*

HACIENDA Y DERECHO

Estudios de Derecho Financiero

V



INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8

MADRID

1967

INDICE DE MATERIAS

INTRODUCCION

SOBRE EPISTEMOLOGÍA FINANCIERA.

CAPÍTULO I.

LA ELABORACION CORPORATIVA DE LAS DISCIPLINAS FINANCIERAS

	Págs.
I.—INTRODUCCIÓN.	15
A) Naturaleza de esta intervención.	15
B) La forma de mi exposición.	15
C) La estructura del tema.	17
II.—LA POSICIÓN METODOLÓGICA DE LOS JURISTAS Y DE LOS ECONOMISTAS EN EL CAMPO FINANCIERO.	19
A) La importancia del problema metodológico. Una primera exigencia: saber lo que desea saberse.	19
B) Evolución ideológica sobre las perspectivas y los métodos en el campo de la Hacienda pública.	22
a) Una primera fase de mi pensamiento y algunas conclusiones provisionales.	22
b) Segunda fase de mi pensamiento: el deslinde entre la economía financiera y la política financiera.	23
c) La posición del Derecho financiero. Los valores jurídicos en el campo de la Hacienda pública.	27
d) La misión de los juristas.	29
III.—FÓRMULAS DE COLABORACIÓN ENTRE JURISTAS Y ECONOMISTAS DENTRO DE LA ESFERA FINANCIERA.	30
A) Enumeración de las fórmulas.	30
B) Consecuencias de la aplicación de las fórmulas.	33

	Págs.
IV.—LA ELABORACIÓN CORPORATIVA DE LAS DISCIPLINAS FINANCIERAS.	34
A) Concepto y desarrollo de los trabajos científicos de carácter corporativo.	34
B) La elaboración corporativa de las disciplinas financieras.	36
a) Antecedentes y principales manifestaciones en la actualidad.	36
b) Labor del "Institut International des Finances publiques".	38
c) Labor del "Instituto Latino-Americano de Derecho Tributario.	43
d) La labor de la Asociación Fiscal Internacional (IFA).	47
a') Los fines estatutarios.	49
b') Examen de la labor realizada.	52
c') Examen de la situación actual, Problemas estructurales y metodológicos.	58
d') Perspectivas de trabajo. Propuesta de soluciones para la renovación y perfeccionamiento de la entidad.	64
e') Conclusiones.	66

PRIMERA PARTE

ESTUDIOS DE PEDAGOGÍA TRIBUTARIA.

CAPÍTULO II.

TEORIA DE LA EDUCACION TRIBUTARIA

I.—INTRODUCCIÓN.	76
A) Palabras de saludo y agradecimiento.	76
B) El tema. Estímulos para su elección.	77
C) Estructura de este estudio.	83
II.—CONCEPTO DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA.	86
A) Operaciones lógicas que conducen al concepto de educación tributaria.	86
a) La educación tributaria en el marco del problema educativo general.	86
b) Análisis científico del comportamiento del contribuyente.	89

	Págs.
a') Insuficiencia del planteamiento económico.	90
b') Insuficiencia del moderno planteamiento psicológico.	93
c') Necesidad del planteamiento pedagógico.	96
B) Concepto de la educación y de la pedagogía tributarias.	97
III.—LOS IDEALES DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA. ..	102
A) Determinación del contenido concreto del ideal en la educación tributaria.	102
B) Repertorio de acciones que integran el comportamiento del contribuyente educado.	104
a) Cumplimiento de obligaciones y de deberes.	104
b) La fiscalización por el contribuyente de la acción estatal en el ámbito tributario.	106
IV.—MÉTODOS DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA.	112
A) El fortalecimiento del sentido de responsabilidad moral. Ventajas y peligros de la actual corriente psicológica.	112
a) Los peligros del "psicologismo" fiscal.	114
b) Las ventajas de la Psicología tributaria.	120
B) Los educadores y sus métodos.	123
a) Métodos educativos de la Administración financiera.	124
a') Eliminación de presunciones que dañan la ética tributaria.	125
a") La presunción del "Fisco-usurpador" o del "Estado-ladron". Puntualizaciones.	125
b") La presunción del "contribuyente-defraudador".	128
b') Política de información tributaria.	131
b) Métodos educativos de los Centros de enseñanza.	134
V.—RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA.	137
A) Justicia y racionalidad del sistema tributario.	138
B) Simplificación de la Administración financiera.	139
C) Nuevo sentido del proceso tributario.	139

CAPÍTULO III.

ASPECTOS DE LA EDUCACION TRIBUTARIA EN ESPAÑA

I.—LOS IDEALES DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA ..	149
A) Problemas inherentes al cumplimiento de obligaciones y deberes.	149

	Págs.
B) Ausencia de estímulos para la fiscalización de la aplicación administrativa del tributo con sujeción a normas de Derecho sustantivo.	154
a) Recortamiento de recursos administrativos y judiciales en materia tributaria.	157
b) Expansión de la competencia del Jurado tributario. Adopción de los acuerdos "en conciencia" y paralelo recortamiento en la aplicación de las normas del Derecho tributario material.	185
c) Medidas encaminadas a disuadir al contribuyente del empleo de recursos: el establecimiento de cuotas o bases de tipo "sancionatorio". Crítica de estas medidas: nueva defensa del Derecho tributario sustantivo.	189
II.—LOS MÉTODOS DE LA EDUCACIÓN TRIBUTARIA.	195
A) El mecanismo de las presunciones.	195
a) Principales manifestaciones positivas.	195
b) Efectos nocivos del régimen de presunciones.	199
c) Remedios contra el régimen de presunciones.	217
B) El "descubrimiento" de los resortes psicológicos.	228
a) Adhesión de los textos positivos a la corriente psicológica. Ejemplos significativos.	232
b) Abusos del "psicologismo" tributario.	239
C) El enfoque moral del problema.	247
a) Solemnes invocaciones a la moral contributiva.	247
b) Abandono real de los estímulos ético.	251
D) La información tributaria.	257
a) Aspectos positivos. Sus manifestaciones.	257
b) Aspectos negativos. Sus manifestaciones.	259
E) Métodos educativos en los centros de enseñanza. Procesos alcanzados en este campo.	260

SEGUNDA PARTE

ESTUDIOS DE DERECHO TRIBUTARIO.

CAPÍTULO IV

LA GRAN PARADOJA DE LA LEY GENERAL TRIBUTARIA

I.—IDEAS INTRODUCTIVAS.	271
1. Paradojas tributarias. Nuevos descubrimientos.	271

	Págs.
2. Paradojas legislativas.	272
3. Causas y elementos. La técnica y la política.	273
4. Paradojas de la legislación ordinaria.	277
5. Valoraciones.	280
II.—PARADOJAS DE LA LEY GENERAL TRIBUTARIA.	285
6. Método de análisis.	285
7. Primera paradoja: Recortamiento del principio de la legalidad tributaria por normas dictadas para su desarrollo.	288
8. Segunda paradoja: Postergación de las normas sustantivas de determinación de bases en una Ley que pretende regular la ordenación material de los elementos esenciales de la relación jurídica tributaria.	292
9. Tercera paradoja: Merma de la justicia tributaria individual en una Ley que sanciona el principio de la capacidad de pago.	301
10. Cuarta paradoja: Disolución de los presupuestos jurídico-materiales de la seguridad tributaria en una Ley que proclama el propósito de robustecerla.	305
III.—REMEDIOS.	309
11. La gran paradoja de la Ley general tributaria y su posible remedio. El camino recorrido. Fe en un nuevo Derecho tributario.	309

CAPÍTULO V.

LA CAPACIDAD JURIDICA TRIBUTARIA DE LOS ENTES COLECTIVOS NO DOTADOS DE PERSONALIDAD

I.—NOCIONES INTRODUCTIVAS.	319
A) Concepto.	319
a) Ideas generales.	319
b) Capacidad jurídica tributaria y capacidad de obrar tributaria.	322
c) Capacidad tributaria y capacidad contributiva.	323
B) Capacidad jurídica tributaria de las personas físicas y de las personas jurídicas.	324
II.—CAPACIDAD JURIDICA TRIBUTARIA DE LOS ENTES COLECTIVOS NO DOTADOS DE PERSONALIDAD.	327
A) Planteamiento del tema. Precisiones terminológicas.	327

	Págs.
B) El debate doctrinal.	329
a) Tesis de la existencia de una personalidad y de una capacidad jurídica tributaria distintas de las del Derecho privado.	329
a') Enunciación de la tesis. Especial referencia a la doctrina de A. D. GIANNINI.	329
b') Crítica a la tesis enunciada. Doctrina de L. V. BERLIRI.	332
c') Reafirmación de la primera tesis enunciada. La doctrina de E. VANONI.	334
b) Tesis que niega la existencia y la relevancia práctica de la personalidad y de la capacidad tributaria como distintas de las del Derecho privado. La doctrina de A. BERLIRI.	340
c) Tesis ecléctica: Planteamiento del tema en términos de capacidad jurídica objetiva y en términos de capacidad jurídica subjetiva. El problema de una posible distinción entre personalidad y capacidad: Remisión a la teoría general del Derecho.	347
a') La evolución del ordenamiento positivo italiano (Texto único de los impuestos directos) y el nuevo enfoque doctrinal de A. BERLIRI.	347
b') Reacción crítica frente a la tesis ecléctica. Argumentos de A. D. GIANNINI y de V. M. ROMANELLI GRIMALDI.	352
d) Nuevos derroteros de la dogmática sobre la subjetividad tributaria. Personas y sujetos de derecho como categorías jurídicas diferenciadas. Relevancia de esta distinción en el ámbito tributario.	353
a') Doctrina de CARLO LAVAGNA. Distinción entre sujetos típicos y atípicos.	356
b') La doctrina de EMILIO GIARDINA. Afirmación de la capacidad jurídica tributaria de los entes dotados de subjetividad en el ámbito del Derecho común. Negación de la capacidad jurídica tributaria respecto a los entes desprovistos de subjetividad en la esfera del Derecho común.	366
c') Doctrina de EUCLIDE ANTONINI. Premisas metodológicas para el estudio de la subjetividad tributaria.	388

<i>d'</i>) Doctrina de M. CORTÉS DOMÍNGUEZ. Doble acepción del sujeto pasivo: como elemento configurador del presupuesto de hecho y como deudor de la obligación tributaria.	398
e) Resumen del debate doctrinal y conclusiones críticas. La significación positiva de la capacidad tributaria en el marco de una teoría general de la cotitularidad jurídica: el lazo unitivo establecido por la ley entre una pluralidad de personas para la configuración, con todas ellas, de un sujeto pasivo de la obligación tributaria. Sus efectos jurídicos, materiales y formales. ...	404
<i>a'</i>) Ideas que permiten conciliar, en el plano lógico, la concepción unitaria de la personalidad y de la capacidad unitaria de la personalidad y de la capacidad jurídica con el reconocimiento de la condición de sujeto pasivo a entidades desprovistas de personalidad.	410
<i>b'</i>) Identificación de los entes desprovistos de personalidad a los que la ley tributaria considera sujetos pasivos. Sistema de definición y sistema de lista. Ejemplos en el Derecho comparado. ...	421
<i>c'</i>) Los entes colectivos desprovistos de personalidad pueden configurar subjetivamente el hecho imponible.	427
<i>d'</i>) Los entes colectivos desprovistos de personalidad pueden asumir la titularidad pasiva de la obligación tributaria	429
III.—DERECHO POSITIVO ESPAÑOL.	444
A) Sujetos pasivos no dotados de personalidad jurídica. Examen de la fórmula legal.	444
<i>a)</i> Eficacia del artículo 33 de la Ley general tributaria.	445
<i>b)</i> Naturaleza de la fórmula contenida en el artículo 33 de la Ley general tributaria.	448
<i>c)</i> Significación de los criterios utilizados por el legislador para elaborar la fórmula definitoria de esta clase de sujetos pasivos.	449
B) La obligación tributaria de las entidades colectivas no dotadas de personalidad jurídica.	452
<i>a)</i> Configuración del hecho imponible y cumplimiento de la obligación tributaria.	452
	659

	Págs.
b) Diversos supuestos. Reconducción al esquema de la cotitularidad jurídica pasiva.	454
c) Diversos supuestos.	465
a') La comunidad de bienes.	466
b') La herencia yacente.	476
C) Efectos que la Ley tributaria imputa a los entes colectivos no dotados de personalidad, pero sí de subjetividad jurídica.	480
a) Efectos materiales.	480
b) Efectos formales.	486

APENDICES

Comentarios sobre hechos y temas de la actualidad financiera.

APÉNDICE I.

DIALOGO SOBRE LA REFORMA TRIBUTARIA DE 1964

<i>Noticia para el lector.</i>	493
I.—LA REFORMA TRIBUTARIA. VÍAS Y MÉTODOS PARA EL DIÁLOGO.	497
Actitud ante la Reforma.	497
Ritmo y procedimiento.	499
Necesidad del diálogo.	502
Un plan de trabajo. Vías y métodos.	503
Consideraciones finales.	505
II.—CARTA DE ACOSTA ESPAÑA A SÁINZ DE BUJANDA.	507
III.—RESPONDE SÁINZ DE BUJANDA.	511
a) Elaboración del Proyecto de Reforma tributaria.	512
b) La calificación de "tecnócrata autoritario".	514
c) El examen crítico del proyecto de Reforma.	515
d) Lo que pudo haber sido mi artículo.	516
e) Invitaciones.	517
f) Consideración final.	517

APÉNDICE II.

EN TORNO AL CONCEPTO Y AL CONTENIDO DEL DERECHO PENAL TRIBUTARIO

	Págs.
<i>Intervención en las I Jornadas Luso-Hispano-Americanas de Estudios financieros y tributarios y texto de sus Conclusiones.</i>	
I.—ANTECEDENTES.	524
A) Génesis de las "Jornadas Luso-Hispano-Americanas de Estudios financieros y fiscales".	524
a) Propuestas de celebración de "Mesas redondas" formuladas en el seno del Comité científico permanente de la "International Fiscal Association". Primeras realizaciones: su influencia.	525
g) El propósito renovador es formalmente acogido por los especialistas portugueses e iberoamericanos y apoyado ulteriormente por el grupo nacional español de la <i>Ifa</i> . Aparición de las "Jornadas Luso-Hispano-Americanas de Estudios financieros y fiscales.	529
B) Celebración de las I Jornadas.	
a) Trabajos de organización realizados por el grupo portugués.	533
b) Las sesiones de trabajo. Deliberación en torno a la naturaleza de la infracción tributaria.	534
II.—TEXTO DE LA INTERVENCIÓN ORAL.	536
a) Palabras preliminares. Conexión de estas Jornadas con las reuniones de México.	537
b) Conceptos jurídicos y legislaciones positivas.	540
c) Concepto jurídico de sanción y de pena.	551
d) Concepto y naturaleza jurídica de la infracción tributaria. Extensión del concepto de pena al área fiscal: sus consecuencias.	556
e) Conceptos lógico-jurídicos y conceptos legales. Razones de su eventual distanciamiento en el área de la infracción tributaria.	564
f) ¿Derecho penal tributario o Derecho tributario penal? Fundamento científico de la primera denominación. Razones prácticas y didácticas que explican la perduración de la segunda.	567
III.—CONCLUSIONES.	574
a) Redacción y aprobación.	574