

El problema jurídico de esta noche y la revista de derecho que seguirá después se refieren en el día de hoy a asignaturas de tercer curso de derecho. Vamos a aprovechar el espacio correspondiente al problema jurídico para presentar metodológicamente la asignatura de Hacienda Pública. Está aquí su profesor Pablo de Diego Ángeles.

Buenas noches. En primer lugar quiero hacer mención de que el tema, el problema jurídico, digamos que nos ha tocado a la asignatura Hacienda Pública dentro de la programación de hoy. Entonces, vamos a aprovechar para hacer un poco de digamos una labor de de entrada a la asignatura, sobre todo viéndolo desde el punto de vista de la necesidad de enseñar Hacienda Pública en las Facultades de Derecho. Esto es, el problema jurídico hoy va a versar casi sobre un problema de tipo económico, la necesidad de las disciplinas económicas en las Facultades de Derecho.

La Hacienda Pública es una realidad viva que ocupa un puesto importante en el conjunto de relaciones económicas en que nos insertamos los hombres cotidianamente. Las figuras del contribuyente, el parlamentario en los comités fiscales, el contratista de obras y servicios públicos, el asesor fiscal, los gestores del presupuesto público, etcétera, son hoy día relativamente familiares al gran público.

Aunque tan antigua como la propia organización del hombre en colectivos y anterior como arte y política de la gestión del Tesoro, a la constitución de la ciencia económica como tal, la Hacienda Pública ha experimentado en nuestro siglo un desarrollo extraordinario. Realmente podríamos afirmar sin desdoro que la acción política sobre los gastos e ingresos públicos se ha convertido en el foco de atención prioritaria de especialistas, políticos y hombres de la calle en general en el último tercio del siglo XX.

Paralelamente a este desarrollo, la Hacienda Pública, como disciplina que investiga el comportamiento económico-financiero de las sociedades, en el proceso histórico de su organización para la satisfacción de sus necesidades colectivas, ha experimentado un gran salto, tanto cuantitativo como cualitativo, desde su primitivo papel de subdisciplina de la economía política. Su nueva dimensión hace que esta materia desempeñe un papel singular y de reconocida trascendencia en el diseño de los estudios universitarios de la Licenciatura de Derecho.

Singular porque en cuanto que materia económica ocupa una posición peculiar en dichos estudios. Por un lado, relacionándose estrechamente con la economía política, de la que parte y que habrá cumplido un papel básicamente formativo para los estudiantes de Derecho en asuntos relativos a la economía. De otro, sirviendo de tránsito obligado para la posterior profundización en las relaciones jurídicas de la actividad financiera del sector público, que corresponde disciplinariamente al derecho financiero y tributario o Hacienda Pública II, de reconocida trascendencia.

Porque las nuevas funciones de los aparatos financieros del sector público imponen una atención prioritaria al funcionamiento de esta actividad financiera de ingresos y gastos públicos en el marco global de la economía pública, es decir, del conjunto de administraciones y empresas públicas que componen el sector público moderno y de las diversas ramas e instrumentos con que cuenta la actividad presupuestaria. No es de este lugar, evidentemente, y sí del primer tema de la asignatura, exponer qué se entiende por economía pública, Hacienda Pública, sector público o actividad financiera. Pero sí debe indicarse en estas indicaciones preliminares que Hacienda Pública I, dice el profesor Albiñana, es una asignatura de contenido económico y que, por tanto, puede ser estudiada desde tres ángulos: análisis, descripción y política. Estos tres enfoques no deben de entenderse desconectados entre sí, pero indudablemente atienden a finalidades distintas.

El análisis se propone estudiar y conocer los efectos económicos de la actividad financiera y tributaria, según las distintas clases de ingresos y gastos públicos en el más amplio sentido de estas expresiones. La descripción aspira a presentar las instituciones y el funcionamiento de los distintos instrumentos que constituyen la Hacienda Pública en general, esto es, no limitada a un determinado país. Y la política trata de aplicar las conclusiones del análisis al servicio de los objetivos señalados y según las instituciones y los medios que en el respectivo país existan.

He aquí, pues, cómo el análisis, la descripción y la política constituyen tres métodos de estudio y

consideración de la Hacienda Pública, pero que no tienen el mismo interés para el jurista, ni, a veces, están al alcance del alumno que cursa la licenciatura en Derecho, porque este carece de los conocimientos auxiliares o instrumentales necesarios, de índole matemático, estadístico, etcétera. Por ello, parece conveniente que la Hacienda Pública a estudiar se limite, con muy pocas excepciones, a la descripción de las instituciones y de los fenómenos que organiza o regula el derecho financiero y tributario.

Al jurista importa conocer la organización y el funcionamiento de cuantos factores o elementos intervienen en la actividad de la Hacienda Pública, y en particular, en la parte relativa a los ingresos y gastos públicos. No cabe duda tampoco que también debe conocer las opciones que a la política o al político se ofrecen para la toma de decisiones en materia financiera y tributaria, pero ordinariamente no podrán plantearse tales alternativas con toda la carga problemática que generan los principios económicos de la Hacienda Pública.

Tampoco podrá apreciar y valorar la realidad financiera y tributaria de un país, porque su análisis le exigirá dominar técnicas de observación y de medición que no se cursan en la licenciatura en Derecho. Por otra parte, tampoco debe ser estudiado el derecho financiero y tributario como una asignatura estrictamente formal, esto es, sin vinculación alguna a la realidad económico-social que disciplina o regula.

Estudiar y en su caso, aplicar el derecho financiero y tributario sin conocer el contenido real o material de los fenómenos, de las instituciones, de los medios, en fin, que en el mismo están presentes, supone una versión que si bien estará empapada de los principios o designios de la justicia, carecerá de la base o sustento necesarios para comprobar en qué medida se realiza la justicia. Además, y ello es importante, si el estudioso del derecho financiero y tributario se enfrenta con su doctrina y sobre todo con su parte especial ignorando el objeto material de los conocimientos a adquirir, encontrará mayores dificultades de comprensión, pues se moverá en un campo desconocido.

Esto no sucede en otras ramas jurídicas, cual puede ser el derecho de familia, pues el respectivo objeto, la familia en este ejemplo, es de todos conocidos. No cabe duda que cualquier norma jurídica de carácter financiero o tributario puede ser sabida y aplicada con un conocimiento vulgar de los respectivos fenómenos e instituciones de carácter financiero o tributario. También es cierto que las referidas normas jurídicas han de ser interpretadas con criterios jurídicos, pero es asimismo evidente que los supuestos de hecho o reales han de ser configurados y o calificados según los respectivos conocimientos de tal realidad, pues en otro caso resultará difícil, ya que no imposible, captar las circunstancias, elementos o factores intervinientes en ellos para una mejor adecuación de la norma jurídica a la correspondiente realidad social.

Estas consideraciones o criterios en nada se separan o divergen de cuanto ya se ha estudiado en varias asignaturas de los cursos primero y segundo, al tratar de la producción de las normas jurídicas y de sus problemas de aplicación. Solo se ha pretendido destacar o insistir en la necesidad de conocer la materia sobre la que opera cada rama jurídica, en nuestro caso el derecho financiero y tributario, para que su estudio y análisis no se detenga en la propia literalidad de su doctrina y de sus normas, sino que en su estudio y análisis estén muy presentes las realidades que le sirven de soporte o campo de aplicación a unas y otras. Difícil, por no decir imposible, será distinguir, por ejemplo, un impuesto y una contribución especial si no se conoce la función económica que cumplen una y otra categoría tributaria.

Por otra parte, aunque el mismo derecho financiero y tributario describiera las instituciones y los fenómenos que disciplina, lo mismo que el derecho mercantil puede describir la función económica de la letra de cambio, ha de reconocerse que en un curso académico no es posible llegar a conocer las dos vertientes, la económica y la jurídica del mismo fenómeno o institución.

Importa advertir que al estudio de esta asignatura en algunos de estos temas debe de preceder el repaso de las correspondientes páginas de economía política, pues lo que allí se estudió es previo al conocimiento de los relativos temas o cuestiones de Hacienda Pública I. Si se ha dicho que Hacienda

Pública tiene contenido económico, no debe sorprender que las materias económicas estudiadas en la citada asignatura de segundo curso de esta licenciatura sean indispensables para un conocimiento cabal del temario de Hacienda Pública I.

Debe asimismo señalarse que todas las obras de Hacienda Pública responden al planteamiento que queda expuesto. Existen obras de Hacienda que incluyen o definen todos los aspectos de la respectiva actividad financiera y tributaria, desde los estrictamente económicos hasta los jurídicos y aún los legales. También hay que advertir las discusiones que se mantienen en torno a las fronteras de la Hacienda Pública en su consideración económica, es decir, la que es propia de la teoría o ciencia de la Hacienda Pública, y en su consideración jurídica, los derechos financiero y tributario, es decir, la Hacienda Pública II. No creo se haya superado la aludida polémica, pero sí puede admitirse la existencia de dos polos o campos extremos: análisis económico y ordenación jurídica.

El economista debe de enfocar la Hacienda Pública según el análisis y la política, y el jurista desde el ángulo de la descripción casi exclusivamente. Ello no implica que el economista ignore la ordenación jurídica de la Hacienda Pública, ni que el jurista elabore y aplique el ordenamiento jurídico desconociendo la realidad económica, política y social por la que discurre la actividad de la Hacienda, pues el saber no debe tener fronteras, aunque se trate de especialistas. Es decir, los distintos métodos de estudio y la diferente consideración científica que una misma materia, en este caso la Hacienda Pública, recaba aconsejan esta solución bivalente con las obligadas permeabilidades según queda indicado.

Y para concluir este apartado se indica que al proponer los fines de esta asignatura en el ámbito de las Facultades de Derecho, han de considerarse destinatarios de ellos quienes aspiren a ser especialistas en el derecho de la Hacienda Pública, pues se entiende que cualquier jurista debe de poseer suficientes conocimientos de teoría de la Hacienda Pública, también llamada economía pública, economía financiera y aún economía del sector público, aunque todas estas posturas no sean equivalentes.

El derecho no constituye en rama alguna de las que le integran un sistema cerrado a los fenómenos y a las circunstancias de la realidad, pues si el mismo derecho es abstracción de las regulaciones de múltiples supuestos de hecho, habrá de conectarse con esa realidad social a la hora de su análisis y de su comprensión, aunque deba de ser interpretado siempre con criterios jurídicos, y deba asimismo servir a la justicia, cualquiera que sea el comportamiento real que prevalezca en la respectiva comunidad política. Con ello se desea dejar patente que, sobre todo, al elaborar el derecho financiero y tributario es indispensable el conocimiento que facilita la teoría de la Hacienda Pública, aunque no tenga la misma trascendencia cuando se trate de aplicar las respectivas normas jurídicas. Sin la debida preparación en teoría de la Hacienda Pública, puede tornarse impenetrable e inextricable, expresión del profesor Pérez de Ayala, tanto el conocimiento como la aplicación del ordenamiento jurídico de la Hacienda Pública. Bajo este planteamiento, se opina, debe acometerse el estudio de la Hacienda Pública I que tanto celebraremos sea con éxito para los alumnos de esta disciplina.

Bueno, un poco de acuerdo con todo lo que has dicho, existe una correlación lógica entre la economía de segundo, la Hacienda de tercero y el derecho financiero y tributario de cuarto. Efectivamente. Digamos que en la economía de segundo se estudia una economía general, en la Hacienda de tercero, una economía específica que sería la del sector público y que todo eso culmina en cuarto con el derecho tributario que es un poco el marco prioritario que a largo plazo, digamos, el jurista debe contemplar. Efectivamente, va un poco en relación de gradación, de tal manera que en economía se van a ver los conceptos de una economía básica que luego sirven para desarrollar los conceptos más específicos de la economía del sector público, de la economía pública, que a su vez sirven de soporte real o de sustento real para ver los supuestos de hecho que luego se van a manejar desde el punto de vista jurídico en derecho financiero y tributario, es decir, si se discute en la actualidad sobre los problemas de la progresividad en el caso de la suma de rentas por ingreso de ambos cónyuges, como ocurre en derecho financiero y tributario, tema de plena actualidad, difícilmente se puede aludir al tema de la progresividad si no se sabe lo que es esto y esto se estudia en Hacienda Pública,

posteriormente en derecho financiero, al tratar del impuesto sobre la renta, se verá qué solución jurídica, qué normas jurídicas existen sobre el tema. Por tanto, el alumno digamos que en esta asignatura encuentra los conceptos financieros fundamentales, o sea, los conceptos financieros teóricos más importantes que no tienen una inmediata transcendencia jurídica, sino que la encontrará en el próximo curso, pero que aquí tiene que hacerse con ese elenco de conceptos básicamente económicos que luego le permitirán ver su proyección jurídica. Exactamente. Bueno, y esta asignatura ¿cómo se prepara? ¿Hay unas didácticas? Bueno, precisamente vamos a vamos a hablar sobre el tema a continuación. Sigo un poco la explicación del programa que nos da el profesor titular y encargado de cátedra, el señor Fernández Cainzos y que nos dice que resulta fundamental el tema de que un alumno de esta universidad pueda disponer de un texto básico que le facilite a la vez un estudio ágil y profundo de los distintos temas que componen un programa elemental, como el que seguimos de Hacienda Pública. El tema que viene a continuación constituye un sistema de Hacienda que los alumnos deben de considerar como tal sistema, es decir, tanto en su propia articulación como en las posibles disfunciones que presente y que consiguientemente han de propiciar la reforma de las instituciones fiscales, a cuyo sentido el alumno deberá esforzarse en aplicar sus propias conclusiones. Esto es, el texto que vamos a seguir fundamentalmente, además de aclarar conceptos, plantea preguntas, lo cual es muy interesante para el alumno. El texto recomendado para la preparación de este programa, y que además se ajusta estrechamente al mismo, es el siguiente: "Introducción a la Hacienda, a la, perdón, a la Ciencia de la Hacienda Pública" de James Buchanan y Marilyn Flowers. Creo que no tiene objeto de letrar los nombres, puesto que son de uso común. Este libro está editado en la Editorial de Derecho Financiero o Edersa en Madrid en años muy recientes, creo que hay varias ediciones a partir del 82. Es un texto de nivel básico en el que se ofrece una visión actual de los problemas fundamentales de la Hacienda contemporánea, adoptando sobre todo una perspectiva de elección pública o elección colectiva, a cuya formación ha contribuido decisivamente el propio Buchanan y que no agota, desde luego, los temas que plantea, que permanecen abiertos para una posterior profundización a otros niveles ya del estudio de la Hacienda Pública.

Hay que tener en cuenta que este libro está dividido, creo que son en 39 o 40 capítulos, de los cuales no todos, digamos que se corresponden con determinados epígrafes del programa, o sea, que siguiendo el programa se puede ver claramente cómo cualquiera de los temas a lo mejor engloba dos o tres capítulos del libro que nos ocupa. O sea que la la asignatura se prepara siguiendo el programa y con ese texto. Exclusivamente con ese texto. Exclusivamente con ese texto para, digamos, la preocupación básica del alumno cual es conocer primero y luego conocer con suficiente amplitud de conocimientos para superar las pruebas personales en este aspecto. Y que es un texto que favorece bastante el autoaprendizaje según dices porque tiene preguntas. Yo creo que sí, que deja deja deja abierto claramente, deja abierta claramente al alumno la posibilidad de hacerse preguntas e incluso de acudir a manuales de ya más transcendencia, como el que utilizamos el curso pasado, eh el el libro de Masgrave y Masgrave "Hacienda teórica, Hacienda Pública teórica y aplicada" o a cualquier manual de un poco más profundidad, que este, como digo, es un manual introductorio. Manual introductorio y me remito a mis palabras de antes, que tiene a veces, da a veces cosas por sabidas referente a conceptos básicos de la economía política. Por eso yo decía antes que no es no es inconveniente, sino muy conveniente el tener cerca un texto de economía política básica, sea el que ustedes utilizaron en segundo, sea cualquier otro, para refrescar la memoria con respecto de los. Refrescar conceptos económicos generales. Entonces si hay algún repetidor que se olvide del libro que utilizó hasta el curso pasado, que este es el que se pone ahora. Este es el que se pone ahora y que desde luego creemos que le va a ser un poco más fácil. El año pasado tuvimos ciertas quejas de los alumnos que tenían verdaderos problemas a la hora de de, digamos, delimitar los temas dentro de la asignatura y entonces dado que el problema fundamental del alumno de la UNED no es de falta no es de falta de estudio, no es de falta de ganas de estudiar, sino fundamentalmente de tiempo, creemos que la labor de búsqueda e investigación que el año pasado hacía siguiendo el texto de Masgrave antes citado, este año se lo va a

ahorrar pudiendo seguir epígrafe por epígrafe el programa y ver poder acudir directamente a su estudio. Y las pruebas de evaluación también están montadas sobre este libro. Sobre este libro. En las pruebas de evaluación, en la primera, es decir, en la de febrero, se darán los 13 primeros temas del programa de la asignatura, del programa, insisto, no del libro, sino los 13 primeros temas del programa de la asignatura, quedando la segunda parte, la segunda prueba personal, desde el tema 14 inclusive, es decir, el primero que se refiere a los ingresos públicos, hasta el final, hasta el tema 23 del programa, que agotará los estudios por este curso de la Hacienda Pública de Derecho. Bueno, pues Pablo de Diego, lo vamos a dejar porque el tiempo se nos fue. Muchas gracias. Y hasta otra ocasión.