

**CONTESTACIÓN AL DISCURSO DE INGRESO EN LA
ACADEMIA ASTURIANA DE JURISPRUDENCIA,
DE LA ILMA. SRA. DÑA. MANUELA FERNÁNDEZ JUNQUERA**

Por el EXCMO. SR. DON MANUEL ÁLVAREZ-VALDÉS Y VALDÉS

Excelentísimos e Ilustrísimos Señores:

Señoras y señores:

Constituye para mí un honor la designación para contestar, en nombre de la Academia Asturiana de Jurisprudencia, el discurso de ingreso que acaba de pronunciar la nueva académica numeraria, profesora doctora doña Manuela Fernández Junquera, la cual ha ido elaborando un *curriculum vitae* tan extenso, tan denso, que es el relato de una carrera sin pausa para cumplir de modo ejemplar su cometido universitario, y que es acreedora de un aplauso ganado a pulso, día a día, por cumplir el dicho latino *nulla dies sine linea*: trabajar todos los días.

Ortega, en su «Misión de la Universidad», incluida en su obra *El Libro de las Misiones*, antes de censurar con crudeza lo que llama «la barbarie del especialismo», que anatematiza, fija cuál es, a su juicio, la misión de la Universidad: la enseñanza de las profesiones intelectuales (Medicina, Derecho, Química, etc.); la investigación científica y la preparación de futuros investigadores. E insiste: «la enseñanza superior consiste en profesionalismo e investigación».¹

Pues bien, se puede afirmar que la profesora Fernández Junquera cumple a conciencia todas las exigencias de su misión universitaria. En efecto, lleva prestando servicios docentes más de 40 años de enseñanza de los cursos del Derecho tributario. Y, para cumplir el cometido de formar investigadores, ha empezado por ofrecer el ejemplo de ser ella también una excelente investigadora, como veremos a continuación, al tiempo que creó una verdadera escuela de alumnos que han aprendido de ella a analizar dicha rama del Derecho, hasta el punto de alcanzar los más altos grados de la docencia, por lo que confío que pronto los que antes fueron alumnos o alumnas ocupen puestos en esta Academia.

La profesora Fernández Junquera ha participado como responsable, desde 1988 hasta la actualidad, en ocho proyectos de Investigación y Desarrollo financiados en convocatorias públicas, en los que, sumados los participantes de cada curso, llegan a 55. En estos proyectos se aborda la problemática tributaria de materias tan actuales como el control de las ayudas públicas, el Patrimonio cultural, el control interno de la Administración financiera del Estado, el mecenazgo, las transferencias de tecnología, el blanqueo de capitales.

¹ Colección Austral, Espasa Calpe, 3ª edición, Madrid, 1944, págs. 120, y 70-72.

Obra exclusivamente suya son libros como *La tributación del seguro privado*, en el ya lejano año de 1975, hasta *La prescripción de la obligación tributaria. Un estudio jurisprudencial*, en 2001, pasando por *Los incrementos patrimoniales y el concepto de renta*, en 1988.

Donde abundan también sus trabajos es en prestigiosas revistas especializadas y obras colectivas, que alcanzan el número de 83, salvo error u omisión, cuya enumeración haría interminable este acto. Van desde el artículo *Aspectos tributarios del fondo de autoseguro*, en la antigua «Crónica Tributaria», del año 1977, y terminan, por ahora, con *Defraudación fiscal, blanqueo de capitales y regularización fiscal*, del año 2012, en «Civitas. Revista Española de Derecho Financiero».

Ha dirigido ocho tesis doctorales, que merecieron las máximas calificaciones. Ha escrito 12 prólogos, ha presentado comunicaciones y ponencias a Congresos. Es miembro de diversas asociaciones y de los consejos de redacción de revistas acreditadas, todas de índole fiscal, así como del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Le sobra razón cuando acaba de afirmar que «he dedicado mi vida profesional, efectivamente, al Derecho. Por ello, entrar en la Academia Asturiana de Jurisprudencia es un reconocimiento al trabajo de toda una vida que agradezco plenamente». Así es, en efecto, y tal es la causa de que la Academia la haya llamado a formar parte de ella, consciente, a su vez, del honor que a ésta le hace. Alabo su sinceridad, pues no hay mayor hipocresía que la falsa modestia, y también el tema escogido para su discurso de ingreso: «El valor de la Justicia en el mundo proceloso de las leyes tributarias», materia de interés general y de gran actualidad. La tesis que desarrolla se contiene en sus palabras: «el amor a la Patria, el amor a las Leyes [...] está muy lejos de verse cumplido hoy en España en el ámbito tributario, por el uso desmedido de estas leyes como arma política, y la dilación inaceptable que sufren los pronunciamientos jurisprudenciales».

Todo el discurso se basa en el argumento irrefutable de que las leyes fiscales han de acomodarse a la Justicia y a su instrumento, el Derecho. Así tiene que ser, desde el principio de los tiempos, una vez que los hombres primitivos dejaron de constituir hordas, conforme al aforismo romano: «Ubi homo, ibi societas, ubi societas ibi ius». Allí donde están los hombres, éstos se organizan en sociedad, y donde se da ésta, aparece el Derecho para regular la convivencia, aunque con criterios distintos según las épocas. Luigi Einaudi, en su obra *Mitos y paradojas de la Justicia tributaria*² nos ofrece una relación de los medios de que se valían el sistema político tiránico (la confiscación y los impuestos), y después la ciudad griega de la era de Pericles. En Roma los cuestores se ocupaban de cobrar el *tributum capitis*, el *stipendium*,³ y los Evangelios recogen que el pueblo judío miraba con desprecio a los publicanos, recaudadores de tributos; en la sociedad feudal el grueso de éstos recaía sobre los que no

² Ariel, Barcelona, 1963, págs. 358-376.

³ José ARIAS RAMOS, *Compendio de Derecho público romano e historia de las fuentes*, 3ª edición, Valladolid, 1947, pág. 75.

eran nobles. En España fue preciso esperar a la Constitución de Cádiz (1812), capítulo único del título VIII (artículos 335-355), para que se proclamase que «las contribuciones se repartirán entre todos los españoles en proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno». Más tarde aparecen las llamadas reformas tributarias (o sus proyectos), entre las que hay que citar la de nuestro paisano –nacido a pocos pasos de aquí– Alejandro Mon (1845), la de Raimundo Fernández-Villaverde (1899),⁴ de José Calvo Sotelo (1925-1930), de Jaime Carner (que introdujo en 1932 la Contribución general sobre la renta, cuyo tipo máximo era entonces del 11%), de José Larraz (1940),⁵ de Mariano Navarro Rubio, que hizo una profunda reforma en 1957, que sirvió para que aflorasen muchas bases tributarias hasta entonces subterráneas, y que también era Ministro de Hacienda en 1963, cuando se promulga la Ley General Tributaria, 230/1963, de 28 de diciembre, con intervención del Instituto de Estudios Fiscales, cuyo primer antecedente está ya en el Decreto de 11 de julio de 1873, bajo la primera República, Ley a la que atribuye tanta importancia, bien merecida, nuestra académica, como punto de arranque del moderno Derecho tributario; y a lo dicho aquí por ella me remito, no sin felicitarla por su valentía al citar con elogio medidas del régimen anterior, lo que es posible que no se considere hoy políticamente correcto, con la salvedad que hace, y que es evidente, «de que los principios propios de un sistema democrático no existían entonces en España».

Una particularidad; si en el terreno de las bases del sistema la Ley General Tributaria constituyó un gran avance jurídico, a continuación la Ley 41/1964, de 11 de junio, supuso, a su vez, una reforma tributaria tan extensa como no se había promulgado antes ninguna, que también merece elogios, y que hasta derogó una pintoresca norma de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Contribución general sobre la renta de las personas físicas, que había impuesto un recargo del 30 por 100 sobre la cuota a los contribuyentes solteros, varones y mayores de 25 años, y a los viudos varones mayores también de 25 años que careciesen de descendientes; quedaban exceptuados los ordenados *in sacris* y los religiosos profesos. Yo sufrí esta disparada disposición, que estaba en la línea de las llamadas leyes caducarias (*Lex Julia* y *Lex Papia Poppaea*), del Derecho romano. ¡Qué difícil es dar marcha atrás en los tributos! Y si no, ahí tenemos el Impuesto sobre el Patrimonio, implantado por la Ley 50/1977, que sólo iba a tener una mera finalidad de control o censo, según el ministro Francisco Fernández Ordóñez, y que ha llegado a ser confiscatorio, por haberse perpetuado en el tiempo, y que fue resucitado por el Real Decreto-Ley 13/2011, de 16 de septiembre.

Nada puedo añadir, sino mi modesto asentimiento a las ideas restantes desarrolladas en el discurso al que tengo el honor de contestar, que me atrevo a calificar más todavía que de sanas, de higiénicas o profilácticas en cuanto se refieren a los efectos fiscales de la im-

⁴ Hijo del también ovetense Pedro María Fernández-Villaverde, catedrático de nuestra Universidad, en la que existía un retrato suyo, destruido en octubre de 1934.

⁵ Que ingresó en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (Madrid, 1952), con un discurso sobre *Metodología aplicativa del Derecho tributario*, por lo que se le puede considerar como uno de los padres fundadores de esta ciencia.

plantación del llamado Estado de las Autonomías, con la anarquía normativa, lo que el maestro García de Enterría ha llamado «leyes desbocadas», que nos está llevando a sufrir unas desigualdades fiscales increíbles dentro de diferentes territorios de un mismo Estado, cuando lo que procede es una unificación tributaria europea, y hago propias las palabras del discurso, cuando dice que «cabe preguntarse si el bolsillo del contribuyente entiende de tantas sutilezas jurídicas entre hecho imponible y materia imponible u objeto del tributo», como utiliza el Tribunal Constitucional en una práctica inadmisibles, ya desde el año 1987, y que continúa hasta hoy, por lo que el fenómeno viene ya de antiguo, al igual que la técnica de la utilización de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, para regular materias distintas, o la impresentable inclusión en otras de preceptos ajenos al contenido básico de éstas, lo que es una verdadera trampa en la que es muy fácil que caiga incluso un celoso buscador de la norma jurídica vigente en determinada materia.⁶

Además, el contribuyente ve, con asombro, que el artículo 112.1 de la Ley 41/1964, afirmó que «en ningún caso se computarán como renta imponible los incrementos no justificados de patrimonio»; ve, después que el artículo 20.1 y 3 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, dice todo lo contrario, y que se implanta la que se llamó *plusvalía del muerto*, que luego desaparece con el artículo 44.Cinco, a) de la Ley 18/1991, de 6 de junio. Suscribo las censuras de la nueva académica, tanto en lo que se refiere a la denominada *regularización fiscal*, aprobada por el Real Decreto-Ley 12/2012, de 30 de marzo, sin respetar el principio de jerarquía de las normas, recogido en el artículo 9.3 de la Constitución, y entrando en colisión con el Código penal, donde el delito fiscal fue introducido por la Ley 50/1977, artículo 35: un Real Decreto-Ley que deroga una Ley Orgánica.

Para aligerar los trámites, debieran eliminarse del todo las reclamaciones económico-administrativas, que no hacen más que dilatar los procedimientos, y en cuya virtualidad no cree ni el mismo legislador que permitió saltarse la primera instancia de las mismas y acudir directamente ante el Tribunal Económico-Administrativo Central, según el artículo 37 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, hoy incorporado al artículo 229.4 de la Ley General Tributaria, 58/2003, de 17 de diciembre.

Yo comprendo la desilusión de la nueva académica ante la pérdida de lo que, en cierto modo, podría llamarse también *neutralidad* de los fines de la Hacienda Pública; pero esto

⁶ Muy reciente es el Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero, que se titula así: «Por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del sistema de asistencia jurídica gratuita», que es utilizado para reformar, además de las leyes 20/2012, de 20 de noviembre, y 1/1996, de 10 de enero, que son las anunciadas en el título de este Real Decreto-Ley, las siguientes normas: La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, la de 14 de septiembre de 1888, de Enjuiciamiento Criminal, las regulaciones de las cuotas de derechos pasivos y de las Mutualidades de Funcionarios en el mes de diciembre de 2012, y de la destrucción de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas; la ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, para 2013; la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos; el Real Decreto-Ley 10/2008, de 12 de diciembre, de medidas financieras para la mejora de la liquidez de las pequeñas y medianas empresas; y la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito. La búsqueda de la normativa vigente en estas materias, y de otras muchas más, por la generalización de ese mal uso es mucho más difícil para el jurista que resolver el Damero Maldito de Conchita Montes, en «La Codorniz» de mi juventud.

es ya fenómeno que viene de lejos, y es inevitable que el poder político utilice los medios de que dispone a través de sus potestades tributarias, máxime cuando, mediante nuestra incorporación a la Unión Europea, España ya no puede desarrollar una política monetaria por medio del Banco de España. En lo que no se debe incurrir es en unos abusos de aquellas potestades que constituyan auténticas desviaciones de poder. Pero ya la legislación de Régimen Local que arranca de las Leyes de Bases de 17 de julio de 1945 y 3 de diciembre de 1953, de tan dilatada aplicación temporal, lo que es prueba de su bondad, incluían expresamente la figura de los arbitrios municipales con fines no fiscales.⁷ Hoy, el preámbulo de la Constitución no puede ser más amplio al referirse a los fines del Estado.

El profesor Javier Martín Fernández, titular de Derecho financiero y tributario de la Universidad Complutense, en su extenso prólogo a la obra de Ricardo Huesca *Actuaciones y procedimientos de gestión tributaria*, publicada el pasado año 2012, pone de relieve que el Derecho tributario se presta a interpretaciones contradictorias; pero lo cierto es que con el contenido de este discurso, todos los que lo conozcan tienen que estar conformes.

Muchas gracias por su atención.

⁷ Artículos 473-476 del texto refundido aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955.