

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOMAS DE ZAMORA

FACULTAD DE DERECHO

Política Económica y tributaria – Dr. Álvarez Echague

FUNDAMENTACIÓN

La materia Política Económica y Tributaria es correlativa, solamente, de Economía Política, y tiene como objetivo que los alumnos puedan adquirir los conocimientos básicos del Derecho Financiero y Tributario, contenidos que se desarrollan en el punto siguiente.

La idea es formar abogados que puedan conocer acabadamente y dominar los instrumentos necesarios para poder ejercer la profesión, desde cualquier posición que los ocupe en el futuro: funcionarios judiciales, funcionarios o legisladores estatales (a nivel nacional, provincial o municipal), asesores, consultores, etc., en una materia como la tributaria que se encuentra en pleno desarrollo en nuestro país y que requiere de profesionales especializados.

2. OBJETIVOS

1. Que los alumnos conozcan los conceptos fundamentales del DERECHO TRIBUTARIO.
2. Que sean capaces de analizar, partiendo del análisis de los principales instrumentos de la Política Económica y del desarrollo económico argentino, la actividad financiera del estado.
3. Que los alumnos conozcan y puedan discriminar los recursos originarios, los recursos tributarios y los derivados del crédito público.
4. Que reconozcan los efectos económicos y jurídicos de los impuestos.
5. Que los alumnos sean capaces de analizar los conceptos y principios basales del derecho tributario, formal y material.
6. Que conozcan los principios presupuestarios y la ley de administración financiera, pudiendo diferenciar ambos conceptos.
7. Que sean capaces de analizar el sistema sancionador tributario, tanto en su faz administrativa (infracciones) como penal (delitos).
8. Que los alumnos conozcan los tributos en particular.

3- UNIDADES PROGRAMATICAS

PRIMERA PARTE: LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

UNIDAD I: ACTIVIDAD FINANCIERA

1. Concepto de Finanzas. Finanzas públicas y privadas. Actividad financiera del Estado. Concepto. Sujetos y fines. Teorías acerca de su naturaleza: económica, sociológica e histórica.
2. Los fines del estado. Necesidades públicas. Servicios públicos: clasificación y caracteres. Crisis de la noción. Bien común. La Hacienda Pública según Musgrave. Las tres funciones fiscales. Provisión de bienes públicos.
3. Derechos y garantías constitucionales como fines esenciales de las finanzas: Derecho financiero. Las finanzas públicas constitucionalizadas.
4. Fuentes del derecho financiero: la constitución, la ley, decreto-ley, leyes delegadas, reglamentos, tratados internacionales, etc. Concepto y caracteres de cada una de las fuentes. Fenómeno financiero y sus diversos aspectos. Ciencia de las finanzas. Relación con otras ciencias.
5. Poder financiero. Concepto. Funciones de regulación económica y social de las finanzas públicas. Intervención del estado en la economía: reseña histórica. Redistribución de ingresos y de patrimonio. Desarrollo y equilibrio económico.

UNIDAD II: RECURSOS Y GASTOS ESTATALES

1. Concepto de recurso. Clasificación. Características. Recursos patrimoniales del sector público. Ingresos derivados de los bienes del dominio público y de los bienes del dominio privado. Empresas del Estado. Precios privados, cuasi privados, políticos y públicos.
2. Casos especiales. a) Monopolios fiscales: definición, caracteres y relación con los impuestos indirectos. b) Beneficios cambiarios. c) Emisión monetaria: poder monetario y diversas condiciones y caracteres de la emisión de moneda. d) Multas.
3. Recursos derivados. Concepto económico, jurídico y político de los tributos. Naturaleza. Clasificación : impuestos, tasas y contribuciones especiales: por mejoras y parafiscales: un primer acercamiento a la definición de cada clase de tributo.
4. Gasto Público. Concepto. Caracteres. Clasificaciones : temporal, espacial y funcional. Objetivo del gasto. Su vinculación con la Constitución Nacional. El gasto público según las distintas concepciones del Estado. Causas del aumento del gasto público: aparentes, relativas y reales. Aumento absoluto y relativo. El gasto público como herramienta de desarrollo económico y social, de política compensadora anticíclica, de redistribución de la renta nacional y de producción de bienes y servicios. Equilibrio financiero. Equilibrio económico: en el largo y corto plazo. El pensamiento pre y post Keynesiano. La teoría general y las finanzas públicas.
5. Efectos de los gastos: El efecto multiplicador. El principio de aceleración. Interacción del multiplicador y del acelerador. La propensión marginal al ahorro y al consumo. Efecto amplificador.

UNIDAD III: PRESUPUESTO

1. Presupuesto. Concepto. Funciones : política, de planificación, de coordinación y control. Función económica y social. Naturaleza jurídica de la ley de presupuesto: ley material o ley formal.
2. Principios presupuestarios: publicidad, anticipación, equilibrio, anualidad,

universalidad, unidad, especialidad, publicidad, exactitud y no-afectación específica de recursos.

Clases de presupuestos: múltiples, por programas, funcionales, base cero, de estabilización automática. Presupuesto económico. Presupuesto financiero. Déficit, equilibrio y superavit.

4. Ley Nacional de Administración Financiera del Sector Público y Sistemas de Control. Principios generales. Preparación, sanción y promulgación. Presupuesto de las empresas del Estado. Sistema de crédito público. Sistema de tesorería y de contabilidad. El control presupuestario: interno y externo. Jurisdiccional y parlamentario.

UNIDAD IV: CRÉDITO PÚBLICO

1. Crédito Público. Concepto. Naturaleza jurídica. Evolución histórica. Empréstitos. Clasificación. La confianza y su relación con el crédito.

2. Amortización. Conversión. Deuda pública. Requisitos de legitimidad. Deuda interna y externa. Directa e indirecta. Deuda flotante y consolidada.

SEGUNDA PARTE: EL PODER TRIBUTARIO Y LA NORMA JURÍDICO TRIBUTARIA

UNIDAD V: PODER TRIBUTARIO Y SISTEMA TRIBUTARIO

1. Poder Tributario. Teorías acerca de su naturaleza. Caracteres. Competencia tributaria. Tributación aplicada en el espacio: principios de nacionalidad, territorial o de la fuente y de la residencia.

2. Poder de eximir: no sujeción, inmunidad y exención.

3. Poder tributario Nacional y Provincial: diferencias y funciones. El caso de los Municipios: autarquía o autonomía.

4. Sistema tributario. Clasificación: racionales e históricos. Caracteres. Teoría del impuesto único. Multiplicidad de impuestos. Presión tributaria. Concepto y caracteres. Su relación con el grado de desarrollo económico y social. Progresividad y regresividad de la tributación. Función económica y social de los sistemas tributarios.

UNIDAD VI: JURIDICIDAD DE LA NORMA TRIBUTARIA

1. Juridicidad de la norma tributaria: relación de derecho. Hecho imponible. Concepto, Naturaleza y especies. Aspectos material, espacial y temporal. El destinatario legal del tributo: diversos sujetos.

2. Obligación tributaria. Concepto. Caracteres. Aspecto subjetivo: sujeto activo y sujeto pasivo (contribuyentes, responsables, agentes de retención y percepción). Aspecto cuantitativo: base imponible y alícuota. Período fiscal.

TERCERA PARTE: LOS TRIBUTOS EN PARTICULAR

UNIDAD VII: LOS IMPUESTOS Y SUS EFECTOS ECONÓMICOS Y JURÍDICOS

1. Impuestos. Concepto. Diferencias con los demás tributos. Presupuesto de hecho: la capacidad contributiva. Relación con los servicios públicos. Destino de lo recaudado. Independencia de las prestaciones. Diversas definiciones en la doctrina. Clasificación: directos e indirectos; reales y personales; únicos y periódicos; fijos, graduales, proporcionales y progresivos - por escalas y por escalones -.
2. Distribución de la carga impositiva. Principios doctrinarios de la imposición. Economía. Neutralidad. Comodidad. Rentas ganadas y no ganadas.
3. Efectos económicos. Percusión. Traslación: hacia adelante, hacia atrás, y oblicua. Traslación simple y de varios grados. Diferentes condiciones para la traslación. Incidencia y difusión. Efecto productivista y de amortización.
4. Efectos jurídicos. Efecto noticia. Efecto candado. Análisis de los efectos en función de las condiciones del mercado. El llamado impuesto inflacionario. Función de equilibrio económico.
5. Empréstitos forzosos. Concepto. Naturaleza. Semejanza con los impuestos. El ahorro obligatorio. La incautación de los plazos fijos.

UNIDAD VIII: LAS TASAS

1. Antecedentes. Concepto. Caracteres: divisibilidad y prestación estatal (servicio público). Diferencias con otros tributos. Diferencia entre tasa y precio. Jurisprudencia.
2. Prestación efectiva o potencial del servicio público: diferentes posiciones doctrinarias y jurisprudenciales. La ventaja. Cuantificación de la tasa. Equivalencia con el costo del servicio.
3. La capacidad contributiva y su aplicación. Destino de lo recaudado. Base de cálculo: ingresos a las ventas o brutos. Clasificación de las tasas.

UNIDAD IX: LAS CONTRIBUCIONES

1. Contribuciones por mejoras. Concepto y caracteres. Diferencias con los demás tributos. Evolución histórica y estado actual. Prestación. Beneficio: diferentes bases de cálculo. Cuantificación. Destino del producto.
2. Contribuciones de la seguridad social: concepto y caracteres. Naturaleza jurídica. Caracteres de las contribuciones patronales.
3. Peaje. Diversas teorías: precio, tasa o contribución especial. Su constitucionalidad. Vías alternativas.

CUARTA PARTE: CONSTITUCIÓN Y TRIBUTOS

UNIDAD X: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA TRIBUTACIÓN

1. El principio constitucional de legalidad: antecedentes históricos y caracteres. Delegación legislativa. Decretos de necesidad y urgencia. Irretroactividad de la ley fiscal: posturas doctrinarias y jurisprudenciales.

2. Igualdad. Creación de categorías. Razonabilidad. Generalidad. Proporcionalidad. Progresividad. Jurisprudencia.
3. Capacidad contributiva: concepto. El mínimo exento y el límite máximo de la imposición. Jurisprudencia.
4. No confiscatoriedad: Derecho de propiedad. Casos en que prosperó la tacha de confiscatorio. Efectos de la declaración de confiscatoriedad: todo el tributo o parte del mismo. Impugnación global del sistema tributario. Jurisprudencia.
5. Límites constitucionales al poder de imposición: cláusula comercial, del progreso, de los establecimientos de utilidad nacional y del comercio interjurisdiccional. Jurisprudencia.

UNIDAD XI: LA MÚLTIPLE IMPOSICIÓN Y EL SISTEMA DE COPARTICIPACIÓN DE TRIBUTOS

1. Doble o múltiple imposición: caracteres y definición. Doble imposición internacional. Formas de evitarla: tratados internacionales, tax credit y tax sparing. Doble imposición interna: concepto.
2. Las leyes de coparticipación federal de impuestos: estructura, aceptación y denuncia por las provincias, impuestos incluidos y excluidos, parámetros y porcentajes de distribución. La Comisión Federal de impuestos: organización y procedimiento interno. Los Pactos Fiscales de 1991 y 1992: estructura y consecuencias. Restantes pactos federales. La constitucionalización del sistema: el artículo 75 inc. 2°. La inconstitucionalidad de la doble o múltiple imposición.

QUINTA PARTE: LA CODIFICACIÓN TRIBUTARIA.

UNIDAD XII: LA LEY DE PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO. ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA. INFRACCIONES Y SANCIONES.

1. La AFIP: organización y estructura. Decreto 618/97: art. 7° e implicancias del mismo.
2. Ley de Procedimiento Tributario y Previsional n° 11.683 (t.o. 1998): aspectos generales. Organización.. 3. La interpretación de la ley tributaria. Principio de la realidad económica. La interpretación literal. La analogía. Diferencias con la interpretación de las otras normas: ¿existen diferencias? Jurisprudencia sobre el tema..
4. El domicilio tributario. Concepto. Obligatoriedad. Modificaciones. Domicilios de los extranjeros y residentes. Casos jurisprudenciales.
5. Sujetos pasivos por deuda propia y por deuda ajena: sustitutos, responsables y agentes de retención y percepción. Responsabilidad del consumidor final: art. 10. Declaración jurada.
6. Determinación de oficio: supuestos en que procede, procedimiento aplicable y efectos. Determinación sobre base cierta, presunta o mixta. Presunciones: diferentes clases.
7. El pago. Anticipos. Compensación : casos especiales en los que procede. Facultades de verificación y fiscalización.
8. Intereses resarcitorios y punitivos.

9. Prescripción: plazos en favor del fisco y en favor del sujeto pasivo. Suspensión e interrupción.
10. Juicio de Ejecución Fiscal. La boleta de deuda: naturaleza jurídica. Plazos. Juicio de repetición de tributos. Casos en que procede. Procedimiento aplicable.
11. Cuestiones procesales varias: representación judicial; notificaciones; secreto fiscal; régimen de actualización.
12. El Tribunal Fiscal de la Nación: su organización, competencia y las acciones y recursos.

UNIDAD XIII: INFRACCIONES Y SANCIONES

1. Infracciones y sanciones. Distinción entre delitos e infracciones. Diferentes teorías: penalista, administrativista y tributaria.
2. Los principios constitucionales penales aplicables: los matices en su aplicación. El principio de insignificancia o bagatela.
2. Sanciones por incumplimiento a los deberes formales: multas.
3. La clausura: concepto y caracteres. Clausura común y clausura preventiva. Procedimiento para imponerla. El acta de comprobación. Recursos. Cuestiones constitucionales involucradas.
4. Omisión de impuestos y defraudación. Presunciones. Eximición y reducción de sanciones. Responsables de las sanciones.
5. Ley Penal Tributaria y Previsional. Evasión simple y agravada. Delitos contra la seguridad social. Insolvencia fiscal fraudulenta. Fuga del Proceso. Normas procesales.

SEXTA PARTE: LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL Y PROVINCIAL

UNIDAD XIV: IMPUESTOS NACIONALES

1. El impuesto a las Ganancias: hecho imponible, diferentes alícuotas y categorías. Sujetos. Jurisprudencia relevante.
2. Impuesto sobre la Ganancia mínima presunta: hecho imponible, alícuotas y categorías. Sujetos.
3. Impuesto al Valor Agregado. Hecho imponible, alícuotas y categorías. Sujetos.
4. Monotributo: hecho imponible, diferentes alícuotas aplicables y categorías. Sujetos.
5. El impuesto a las operaciones financieras: hecho imponible, alícuotas y categorías. Sujetos.
6. Impuesto a los bienes personales: hecho imponible, alícuotas y categorías. Sujetos.

UNIDAD XV: IMPUESTOS PROVINCIALES Y MUNICIPALES

1. El impuesto a los Ingresos Brutos: concepto, principales caracteres y hecho imponible, tasas y categorías. Sujetos. El Convenio Multilateral.
2. Impuesto de Sellos: hecho imponible, alícuotas y categorías. Sujetos.
3. Tasa Municipal de seguridad e higiene: hecho imponible, alícuota y categorías.

Irrazonabilidad del monto. Sustento territorial. Sujetos.

4. Tasa por alumbrado barrido y limpieza: hecho imponible, alícuota y categorías. Sujetos.

5. Tasas ecológicas. Particularidades. Hecho imponible, alícuota y categorías. Sujetos.

4- BIBLIOGRAFÍA GENERAL OBLIGATORIA

1. Héctor B Villegas, "Curso de Finanzas Públicas, Derecho financiero y Tributario", Astrea, 2.002.
2. Dino Jarach, "Finanzas Públicas y Derecho Tributario", Abeledo Perrot, 1998.
3. Carlos M. Giuliani Fonrouge, "Derecho Financiero", Depalma, 2000.

LEGISLACIÓN A UTILIZAR

1. Constitución de la Nación Argentina.
2. Ley de Procedimiento Tributario y Previsional, nº 11.683 (t.o. 1998) y Decreto 618/97.
3. Ley de Coparticipación Federal de Impuestos nº 23.548.
4. Pactos Fiscales de 1991 y 1992.
5. Ley de Administración Financiera y sistemas de control, nº 24.156.
6. Ley Penal Tributaria y Previsional, nº 24.769.
7. Ley de Impuesto a las Ganancias nº 20.628.
8. Ley de IVA.
9. Ley de Monotributo.
10. Ley del Impuesto a los Ingresos Brutos.
11. Ley de Convenio Multilateral.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

Primera Parte:

1. Roberto Dromi, "Derecho Administrativo", Ciudad Argentina, 1998, Cap. XIV, "Servicio Público".
2. Horacio Corti, "Derecho Financiero", Abeledo-Perrot, 1998, Cap. II, "Actividad Financiera I"; Cap. III, "Actividad Financiera II"; Cap. V, "Constitucionalismo Financiero".
3. Horacio Corti, "Derecho Financiero", Abeledo-Perrot, 1998, Cap. VI, "Gasto Público".
4. Juan Manuel Álvarez Echagüe, "Recursos Públicos" y "Recursos Derivados". Inéditos.
5. Horacio Romero Villanueva, "Algunos apuntes sobre la ley de Administración Financiera y los sistemas de control del sector público", Rev. JA Febrero 21 de 1996.
6. Miguel Atchabaian, "Hacienda Pública", Cap. VI pto. 8 y sig.

Segunda Parte:

1. Arístides Corti, "De la Autonomía del Derecho Tributario", en "Homenaje al 50 aniversario de "El Hecho Imponible" de Dino Jarach", Interoceánicas, 1994.
2. Juan Manuel Álvarez Echagüe, "Los municipios, su status jurídico y sus potestades financieras y tributarias en el marco de la Constitución reformada", Revista Impuestos, Tomo LVII-B, pág. 2436.
3. Arístides Corti y otros, "La estructura jurídica de la norma tributaria", JA 1988-II-621.

Tercera Parte:

1. Ramón Valdés Costa, "Curso de Derecho Tributario", Cap. IV, "El impuesto".
2. Dino Jarach, "Finanzas Públicas y Derecho Tributario", Cangallo, 1989, Parte V, Cap. 2, "Impuestos fijos, graduales, proporcionales y progresivos".
3. Arístides Corti y Rubén Calvo, "Acerca de la proyección jurídica de los efectos económicos de los impuestos", JA 1988-IV-754.
4. Ramón Valdés Costa, "Curso de Derecho Tributario", Cap. V, "La tasa".
5. Ramón Valdés Costa, "Curso de Derecho Tributario", Cap. VI, "La contribución especial".

Cuarta Parte:

1. José O. Casás, "El principio de igualdad en el estatuto del contribuyente", Rev. Latinoamericana de Derecho Tributario nº 3, Marcial Pons, Madrid, 1997.
2. Rodolfo Spisso, "El principio de capacidad contributiva", diario El Derecho, 27 de mayo de 1999.
3. Juan Manuel Álvarez Echagüe y Horacio G. Corti, "La inconstitucionalidad en cadena: de la ley 24.629 al decreto 618/97", Editorial La Ley, Revista Impuestos, Tomo LVI-B 2216.
4. Horacio García Belsunce, "Temas de Derecho Tributario", Abeledo-Perrot 1982, "Doble imposición internacional".

Quinta Parte:

1. Horacio Díaz Sieiro y otros, "Procedimiento Tributario", Macchi, 1993.
2. Alberto Tarsitano, "El principio de la realidad económica y el exceso de la potestad calificadora del Fisco", inédito.
3. Juan Manuel Álvarez Echagüe, "La clausura en materia tributaria", Ad-Hoc, 2.002.

4. Juan Manuel Álvarez Echagüe, “La Ley Penal Tributaria nº 24.769. Análisis exegético.”, Revista del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires del mes de Julio de 1999, pág. 7 y sig.

Sexta Parte:

1. Juan Manuel Álvarez Echagüe, “Los municipios, su status jurídico y sus potestades financieras y tributarias en el marco de la Constitución reformada”, Revista Impuestos, Tomo LVII-B, pág. 2436.
2. Juan Manuel Álvarez Echagüe, “Las tasas ecológicas”, en el libro “Derecho Tributario Provincial y Municipal”, coordinado por el Dr. Enrique G. Bulit Goñi, Editorial Ad-Hoc, septiembre de 2.002.

5. METODOLOGÍA DE TRABAJO.

1. Clases teóricas de cada uno de los temas analizadas desde la perspectiva de la jurisprudencia.
2. Utilización del método de casos.
3. La elección de bibliografía se hace teniendo en cuenta los autores más prestigiosos y tradicionales , intercalando con artículos de actualidad de autores nacionales y extranjeros. Asimismo, en aquellos temas que han suscitado controversias importantes, se les proporcionan artículos que receptan ambas posturas encontradas, con el objetivo de que luego se discuta en la clase como mecanismo de autoaprendizaje.
4. Entrega de una guía de estudio en la primer clase con los temas que se abordarán cada día, bibliografía obligatoria y optativa para cada tema y casos jurisprudenciales relevantes que deberá conocerse. Ello tiene como objetivo que los alumnos concurren a la clase con el tema del día ya leído, lo que posibilitará una clase interactiva, basada en el intercambio de opiniones y en las preguntas e inquietudes. Se intenta evitar que los profesores den las clases magistrales sin participación de los alumnos.
5. Trabajos prácticos: en cada cuatrimestre se solicita a los alumnos que realicen dos trabajos prácticos: uno de investigación doctrinaria y otro de resolución de casos. Se intenta con esto lograr incentivar la lectura, seleccionar temas de su interés e integrar los conocimientos que paulatinamente van adquiriendo a lo largo del curso.

6. CRITERIOS DE ACREDITACIÓN.

El objetivo primordial del curso y por ende, quien lo logre estará en condiciones de aprobar la materia, es dotar a los alumnos de los conocimientos necesarios para que

puedan aplicarlos a casos prácticos que se desarrollan en las clases, como forma de entrenamiento profesional, intentando dotarlos de las herramientas necesarias para que en el futuro puedan resolver los problemas tributarios que les sean planteados. Para ello es necesario haber leído y comprendido la bibliografía obligatoria y dominar el vocabulario sumamente específico de la materia.

7. EVALUACIÓN.

Para evaluar a los alumnos tomamos en consideración las notas obtenidas en los parciales, la participación en clase, la asistencia al curso, el interés demostrado y el grado de entendimiento logrado de la problemática del Derecho Tributario. Los parciales son orales, donde no sólo se evalúan conocimientos teóricos, sino la capacidad de resolver casos hipotéticos que se les plantean. Asimismo, forma parte de la evaluación final la habilidad demostrada en la resolución de trabajos prácticos o de investigación.

En cuanto a las formas de evaluación, tal como establece el reglamento de la Facultad, los alumnos rinden dos (2) exámenes con sus respectivos recuperatorios para quienes no hubieran aprobado en primera instancia. Los exámenes son orales, generalmente individuales, aunque cuando es considerado conveniente se realiza la evaluación en forma grupal.