

ESTUDIOS MONOGRAFICOS

Interferencias de las Leyes Fiscales en los negocios jurídicos privados(*)

CIRILO M MARTIN-RETORTILLO
Abogado del Estado

I

EL INTERVENCIONISMO, CAUSA PRINCIPAL DE TALES INTERFERENCIAS

El intervencionismo creciente del Estado plantea al jurista un sinfín de problemas de orden técnico, y muy particular en el terreno jurisdiccional, que están reclamando adecuada regulación. En definitiva, el intervencionismo no implica que el Estado se aparte o se sobreponga a la norma jurídica, no; lejos de ello, salvo las excepciones irregulares que puedan darse, y que en cierto modo confirman la regla, es perfectamente compatible con el Estado de derecho, con todas las garantías jurídicas más eficaces y amplias. El intervencionismo no es otra cosa que el Estado interviniendo hoy en más cosas que ayer, actuando cual gigante colosal de mil cabezas que toca todo lo económico y patrimonial, impulsando y robusteciendo la acción privada, limitándola, coadyuvando a ella o en muchos casos desplazándola no siempre con el asentimiento y agrado de los particulares, y todo con un triple afán de mejoras y de progreso, buscando la seguridad jurídica, la seguridad material y la seguridad social, como demanda incesantemente la masa popular en mil oportunidades, cuyas aspiraciones han alcanzado la categoría de dogma en los tratadistas de derecho público, y que, tras detenido estudio y meditación por los hombres de Gobierno, han merecido su aceptación, y en muchos casos del Romano Pontífice, creando una fuerte corriente de opinión que propugna por imponerla en la organización del Estado moderno.

Ello motiva cambios súbitos en las leyes ante las apremiantes exigencias de la realidad, principalmente con un afán de ayuda ciudadana y de tutela social, y para su realización coadyuvan todos los servicios públicos de todo orden, tanto los fiscales como

(*) Al eminente juriconsulto y prestigiosísimo Abogado del Estado, Jefe en Sevilla, don Baldomero Campo Redondo, como homenaje de sincero afecto y devoción, con motivo de su jubilación.

los de carácter técnico del Ministerio de Agricultura, con su planificación en marcha, que motiva variaciones radicales en la estructura estatal, casi siempre con cercenamiento de la autonomía individual, así como los de Gobernación, etc.

Según Bárbara Wootton, la planificación consiste en «la elección consciente y deliberada de prioridades económicas por alguna autoridad pública» (1). El Estado, consciente de las angustias del vivir presente, va a la planificación como medio necesario para lograr un bienestar público, un mejor vivir de sus súbditos y un acrecentamiento en los medios que garanticen la existencia social y política del propio Estado, no exento de preocupaciones de tipo espiritual y religioso para vencer o al menos contener el materialismo, las ruindades y egoísmo ambiciosos que desgraciadamente surgen poderosos, y a la vez frenen los desbordamientos de una plutocracia archipoderosa que amenaza aplastar no sólo a las clases humildes, sino también a la clase media.

Fuera de las actividades de la política económica de fomento, quedaron, como acertadamente dice el señor De Torres, las medidas de política social, que luego después habían de tener un frondoso desarrollo. Empero la política social tiene todavía un parentesco más estrecho que la política de fomento, con la política financiera. Según la tesis brillantemente expuesta por De Torres, el problema de la política social es el mismo que el de la política fiscal; la diferencia entre ambas es sólo de matiz, pues mientras aquélla acentúa o debe acentuar su interés por la distribución, la política fiscal, atenta a la obtención de medios para la satisfacción de las necesidades públicas, tiene que preocuparse, en primer término, de su aspecto recaudatorio, aunque no puede descuidar jamás los efectos de sus medidas sobre la distribución (2).

Uria, acertadamente, se ocupó en 1944 del tema «Derecho fiscal y Derecho mercantil», haciendo atinadas consideraciones sobre el peligro de deformación de la técnica jurídica por efecto de las leyes fiscales. Lo cierto es que los tratadistas de derecho público vienen legitimando las expansiones de la actividad del Estado en el orden financiero, con menoscabo de lo que hasta el momento venía siendo privativo del derecho privado.

Sayagues Laso dice que el derecho público consagra una serie de potestades o prerrogativas excepcionales en relación al derecho privado, que se explican y justifican únicamente porque están en juego de intereses colectivos (expropiación, servidumbres, etc.). En todo el mundo se observa el mismo fenómeno, aun en los de más tradición individualista; el Estado intenta «inmiscuirse en la actividad económica, subordinando al súbdito aque-

(1) *Libertad y Planificación*.

(2) *Teoría y Práctica de la Política Económica*. Edi. Aguilar. 1955, página 110 y siguiente.

llos de sus problemas más apremiantes que él aisladamente no pudo conseguir».

El fenómeno dicho se advierte muy acusado en España, y así apreciamos cómo la actividad legislativa de orden secundario, desde los distintos Ministerios, propende a modificaciones esenciales en las creaciones clásicas, en las instituciones venerandas de nuestro Derecho civil, integrando ya un voluminoso conjunto de normas legales sobre relaciones en orden al derecho de propiedad y a buen número de contratos, al margen del Código civil y en muchos casos con motivación y sentido totalmente contrario a tan fundamental ley. Cierta que en muchas ocasiones lo han impuesto las circunstancias imperiosas del momento presente, pero sería conveniente que esta legislación «de urgencia» surgiese meditada y reflexiva, por cauces jurídicos que asegurase la mayor armonía entre las normas de derecho y que fuesen las mismas circunstancias jurídicas las que evitasen excesos y contradicciones en esa legislación modernísima. Acertadamente ha dicho Federico de Castro que el Derecho positivo presupone una actividad política (3); ello es evidente, pero no debe ser obstáculo para que su elaboración se efectúe con una correcta técnica jurídica que mantenga la unidad y armonía con las normas preexistentes, muy especialmente con las de rango superior, como es el Código civil. Examinemos brevemente algunas de esas manifestaciones en que la legislación fiscal, con miras preferentemente «extrafiscales», altera y cambia la situación jurídica existente.

II

EL CONTRATO DE PRÉSTAMO Y EL IMPUESTO DE UTILIDADES

La Ley de 16 de diciembre de 1940, denominada *Ley de Reforma Tributaria*, dispuso en su artículo 33 que, sin perjuicio de la retención indirecta prescrita en el artículo 7.º de la Ley reguladora de la Contribución sobre las Utilidades (de 22 de septiembre de 1922), se declara prohibido para lo sucesivo el pacto en virtud del cual el deudor tome a su cargo el pago del Impuesto de Utilidades sobre los intereses de los préstamos.

Quiso el legislador que la carga de este impuesto sobre utilidades del capital gravitase sobre el receptor de las mismas. La reforma, inspirada en elevados fines, modificaba una situación de hecho y de derecho que arrancaba nada menos que de la Ley de 27 de marzo de 1900, cuando Villaverde estructuró ya con criterio técnico la contribución sobre las utilidades, ya que el artículo 5.º de la mencionada Ley gravó con el 3 por 100 los intereses de los préstamos hipotecarios, tomándose como base para la

(3) *Derecho Civil de España*. 1942. pág. 30.

liquidación el rédito legal cuando no se hayan pactado intereses. Dispuso, además, la Ley Villaverde que esta contribución se recaudaría mediante retención directa e indirecta o por exacción a virtud de declaración jurada del contribuyente, y en el Reglamento de 18 de septiembre de 1903, en su artículo 32, se dispuso que los *deudores* por préstamos con hipoteca están obligados a retener la contribución y a satisfacer a su presentación el oportuno recibo. Es decir, que la Ley Fiscal, celosa en la garantía de los derechos del Estado, impuso una retención del Impuesto de Utilidades a cargo del sujeto que no las obtenía, pero que, por ser titular del patrimonio que garantizaba el débito, aseguraba al Estado la percepción del impuesto evitando posibles situaciones de fallidos, y esto sirvió para que tomase carta de naturaleza en esta clase de operaciones lo que ya en realidad venía aconteciendo, y es que fué sacado del prestatario el pago del impuesto. Es decir, que la legislación no declaró, como en ocasiones se ha dicho, que la carga del impuesto recayese sobre el deudor. La legislación especial sobre utilidades se limitó a imponer como medida cautelar, en defensa de los intereses del Tesoro, una *retención* a cargo del deudor hipotecario, como fórmula recaudatoria que aseguraba la efectividad de la contribución, pero sin que ello implicase obstáculo alguno para que el acreedor hipotecario, que era el receptor de las utilidades del capital que había dado el préstamo, reintegrase a su deudor de lo que éste había pagado por su cuenta y cargó. Lo cierto es que este sistema de retención legalizó el sistema de que los recibos de contribución por utilidades de préstamos hipotecarios se extendiesen a nombre del deudor, del prestatario, quien de esta manera venía a ser el obligado al pago, y sufría todas las incidencias de un procedimiento recaudatorio cuando no se hacían efectivos los mismos, y de esta forma tuvo una legitimación formal lo que mediante convención privada era práctica usual de que el prestamista quedase liberado de todo pago, tanto los que se referían a la perfección del instrumento notarial, al de inscripción en el Registro de la Propiedad y también a los de carácter fiscal e incluso a los de tipo judicial, mediante el señalamiento de una cifra no siempre prudencial para el pago de posibles costas, que precisamente era objeto de especial mención y garantía hipotecaria.

La Ley de 1940 «declara prohibido para lo sucesivo el *pacto en virtud del cual el deudor tome a su cargo el pago del Impuesto de Utilidades sobre los intereses de los préstamos*», todo ello sin perjuicio de la retención indirecta que expresamente establecía el texto de la Ley de 22 de septiembre de 1922, que no hizo otra cosa que recoger lo ya preceptuado en normas anteriores. De una manera concreta vino esta Ley a consagrar el derecho que al deudor asiste para ser reintegrado del importe de las utilidades; él satisfacía las correspondientes al rendimiento que el capital prestado producía al acreedor. Pero este precepto legal ha tenido una re-

percusión en la práctica verdaderamente extraordinario, que han modificado en cierto modo las características normales del negocio jurídico de tipo privado, de orden civil, que venían siendo peculiares de los préstamos hipotecarios.

Al momento se suscitó la polémica inevitable respecto al alcance que tuviera esta Ley de Orden Fiscal. ¿Tendrá virtualidad para modificar en el régimen civil de las obligaciones lo convenido por las partes?, o ¿la efectividad de esta Ley queda limitada al ámbito puramente fiscal? Estas fueron las interrogantes que bien pronto suscitaron diversidad de pareceres.

Por tratarse de una Ley de Reforma Tributaria, se interpretaba que sus preceptos no afectaban al libre juego de la voluntad de las partes, a la validez de lo convenido por el prestamista y prestatario y que única y exclusivamente la prohibición contenida significaba que cualquiera que fuese lo pactado, a efectos tributarios, se consideraría inexistente el pacto que impusiera al deudor la carga de las utilidades, sin perjuicio de que los efectos civiles de lo convenido se mantuviese en toda su extensión y se permitiera su efectividad ante los Tribunales.

Frente a esta posición, esencialmente civilista se mantuvo el criterio de considerar que, por tratarse de una Ley de la Jefatura del Estado, no podía limitarse su aplicación al ámbito meramente fiscal, y, por ende, que los negocios jurídicos de préstamos que se configurasen en contra de sus preceptos tuviesen validez, por estimar que les era de aplicación lo dispuesto en el artículo 4.º del Código civil, que declara nulo los actos ejecutados contra lo dispuesto en la Ley, salvo los casos en que la misma Ley ordene su validez.

Lo cierto es que bien pronto, inmediatamente, tuvo repercusión esta Ley en la práctica, en la que se advirtió una decidida repulsa al sistema de mayor técnica contributiva que establece la Ley de 1940, y frente a esa técnica fiscal, la técnica contractual, empeñada en mantener las posiciones de privilegio que, aparte de la consagración que habían tenido en lo que había transcurrido de siglo, era consecuencia, en cierto modo, de la especial naturaleza de estos contratos, en los que el prestatario de ordinario acepta, sumiso, estas gabelas, que ciertamente van siendo onerosas, reaccionan hábilmente para burlar el precepto legal, ideando procedimientos que tienen de común el haber aminorado considerablemente los rendimientos que el Tesoro venía percibiendo por este concepto tributario, a tal punto que en la última fase, que luego señalaremos, llegaron a la total anulación de los mismos, siquiera se llegase a una transformación de estos negocios civiles con modificación sustancial de lo que hasta entonces había sido, en cierto modo, nota característica de los préstamos civiles.

Apoyaban su tesis los que propugnaban por la ineficacia del precepto fiscal, en relación a los contratos civiles, en la doctrina jurisprudencial, que nuestro Tribunal Supremo insistentemente es-

tableció especialmente a partir de la sentencia de 11 de mayo de 1903. Resolvió esta sentencia que aun cuando el contrato no se extiende en el papel timbrado correspondiente, ello no se opone a la eficacia de dicho contrato, ya que esta cuestión de forma hace relación a otros efectos de carácter fiscal, que no alteran la fuerza obligatoria de los contratos», doctrina que se reiteró en aquellos casos en que se omitió el aportar el recibo de la contribución industrial, etc., etc.

Pero esta argumentación es viciosa, ya que esta doctrina se refería única y exclusivamente a la omisión o infracción de algunos requisitos de tipo fiscal concurrentes en el negocio jurídico, y aun cuando ciertamente en las leyes particulares para la exacción de tributos, por ejemplo, el artículo 186 del vigente Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, que preceptúa que no se admitirán por los Tribunales, Juzgados, Oficinas, etc., documentos en que se hagan constar actos o contratos sujetos al Impuesto, sin que conste en los mismos la nota correspondiente puesta por el Liquidador, y lo propio acontece con otras reglamentaciones de otros tributos, éstos no afectan para nada a la sustantividad y validez del negocio jurídico, que, en definitiva, es lo que ha declarado el Tribunal Supremo, ya que se trata sencillamente de medidas cooperadoras a la buena gestión del tributo, imponiendo una colaboración a los Tribunales y Organismos públicos, en evitación del fraude fiscal.

No es, por tanto, atendible la posición de los que consideran inoperante la prohibición de una norma fiscal en orden a la contratación civil (4). Conocida es de todos la distinción entre normas de *Derecho necesario* y normas de *Derecho voluntario*; las primeras son imperativas e inderogables por la voluntad de las partes, mientras que las segundas se limitan a suplir dicha voluntad encauzándola o complementándola en otros casos. Nos encontramos ante una norma de Derecho necesario fiscal, y toda violación o quebrantamiento de la misma implica la nulidad de tales actos.

(4) Nuestro Tribunal Supremo, en la sentencia de 27 de enero de 1955 de la Sala 1.ª, que reproduce doctrina ya establecida en la de 13 de junio de 1950, hace ya la distinción que la doctrina científica tiene elaborado hace años, referente al llamado «Derecho necesario» y declara «que la legislación especial de arrendamientos urbanos, tiene el carácter de Derecho necesario y por eso en ella se proclamó el principio de que sus disposiciones no podían ser derogadas por la voluntad de los particulares, careciendo de eficacia aquellos pactos que las partes convinieran en los contratos en oposición a las disposiciones legales, y en su consecuencia los beneficios otorgados por tal legislación a los arrendatarios, no podían ser renunciados por éstos, porque de otro modo no se conseguiría la finalidad protectora de los mismos que tales disposiciones se proponían alcanzar»; en la propia sentencia se declara que en esa misma norma de derecho, en la Ley de Arrendamientos Urbanos, dentro del carácter de Derecho necesario, se atenuó el principio de irrenunciabilidad de los beneficios otorgados por la misma en favor de inquilinos y arrendatarios distinguiendo las viviendas y los locales de negocios, admitiendo que eran renunciables los beneficios conferidos a los arrendatarios de locales de negocio.

III

CONTRATO ILEGAL.

Messineo configura esta categoría de contrato en los términos siguientes: Llama ilegal el contrato contrario a normas *imperativas* (coactivas), especialmente *prohibitivas* (de Derecho privado, de Derecho público o de Derecho penal); lo que denomina *contra legem agere* (5).

La contrariedad a normas imperativas, característica exclusiva del contrato ilegal, es la que se resuelve en contrariedad del *fin* económico-práctico (causa) del contrato a normas imperativas; es decir, estriba en el hecho de que las partes persiguen un fin, o sea una causa contractual, que el ordenamiento jurídico no permite que se consiga y que, precisamente mediante normas imperativas (de carácter prohibitivo), veda explícita o implícitamente. La ilegalidad del contrato está en la tentativa hecha por las partes de *realizar ese fin, a pesar de la prohibición*.

Es decir, que las partes utilizan el contrato, no para conseguir el fin al que ha sido destinado, sino para conseguir fines ulteriores que la ley no permite.

Hay que hacer especial consideración con respecto al tipo de norma imperativa-prohibitiva, cuya violación torna ilegal el contrato. No todas las contrariedades a una norma prohibitiva implican, sin más, la ilegalidad del contrato; tal es el caso de violación de la prohibición provista de *sanción* (civil) de la invalidez; la ilegalidad puede afectar también solamente a una o varias cláusulas, dejando firme las demás.

Distinto es, según Messineo, el llamado contrato prohibido, entendiéndose por tal «el que tenga una *finalidad* (causa) *prohibida*, porque se dirige contra el orden público; es decir, contra los principios fundamentales y los intereses generales, deducibles de las normas coactivas de la ley (aunque no estén formulados en normas concretas), sobre los cuales descansa el ordenamiento jurídico del Estado, y que, por tanto, ellos mismos son imperativos e inderogables».

Entiende Neppi que el contrato es ilícito sólo cuando se lleve a realización para conseguir una finalidad subjetiva no identificable con la finalidad típica y connatural a él.

Moral y jurídicamente, la voluntad del hombre no es absoluta; su voluntad creadora, aun en el orden jurídico, está limitada, reglada y conducida por normas legales, cuyo acatamiento se impone, en unos casos, de manera absoluta, y en otros, con relatividad variable.

(5) *Doctrina General del Contrato*, tomo I, «Ed. Jurídicas Europa», Buenos Aires. Trad. de Sentis Melendo, pág. 484.

La libertad de contratación está limitada, en ocasiones, por los llamados preceptos indeclinables de la Ley, a los que se da el nombre de Derecho coercitivo (*jus cogens*). Pero, como dice Von Thur (6), estos preceptos forman excepción dentro del campo de las obligaciones en que la gran mayoría de las normas vigentes tienen carácter dispositivo o supletorio. Según el Código suizo de las Obligaciones, tienen carácter coercitivo todos aquellos preceptos cuya transgresión o inobservancia sea contraria al orden público, a las buenas costumbres o a los derechos de la personalidad. Ciertamente que no son modelo de precisión estos supuestos, máxime, por lo que se refiere al primero de ellos, ya que la idea de orden público, influida muy especialmente por la idea política, se muestra cambiante en el tiempo y muy diversa en los distintos pueblos. No es de este lugar recoger la controversia latente sobre este particular, por lo que, siguiendo a Thur, incluiremos entre las normas de orden público «aquellos preceptos de Derecho privado que el Estado y la Sociedad se hallen interesadas sustancialmente en que prevalezca»; es decir, aquellos principios que, sin afectar a la personalidad humana y aunque aparentemente sean circunstanciales, pueda el Estado estimar básicos a los fines y funciones que propugna en un período determinado.

Otros límites a la libertad de contratación es la norma según la cual se consideran nulos los contratos contrarios a la ley o al Derecho estatuido. El contrato es ilícito, según Thur: a), cuando la conducta comprometida por el deudor sea contraria a la Ley, y principalmente cuando tenga carácter punible; b), cuando la Ley no prohíbe, precisamente, el acto sobre que versa, sino su misma celebración (7).

También Betti (8) aborda este problema, condensando en acertada síntesis la posición de los tratadistas modernos. Frente a la autonomía privada—dice—el orden jurídico puede conducirse de tres maneras diferentes. Ante todo: a), puede tomar una actitud de indiferencia, considerando intrascendente, o sea, no jurídico, el acto de autonomía privada, porque no juzga su función merecedora o necesitada de sanción jurídica. O bien, puede adoptar una actitud normativa y atribuir al acto de autonomía privada una trascendencia jurídica. En la medida en que sea atribuida al negocio eficacia positiva se opera una recepción de la autonomía privada en el campo del Derecho y se confiere a los particulares una competencia dispositiva. En tal hipótesis, el Derecho puede subordinar la trascendencia a la observancia de ciertos límites y al cumplimiento de determinadas cargas. El incumplimiento de dichos

(6) *Tratado de las Obligaciones*. Tomo I, Madrid, «Ed. Reus», 1934, página 177.

(7) *Obra citada*, pág. 172.

(8) *Teoría General del negocio jurídico* (traducción Martín Pérez). «Ed. Revista de Derecho Privado», Madrid, pág. 94.

límites y cargas dan lugar a la figura del negocio ilegal; es decir, no conforme al tipo legal de negocio que trata de reflejar. Precisamente por esta deficiencia el negocio ilegal es, en su consideración jurídica, un negocio inválido, o sea, inidóneo para desplegar los efectos que acompañan al tipo legal.

Distingue Betti tres situaciones: negocio intrascendente, negocio ilegal y negocio ilícito, que tienen de común la concurrencia o interferencia entre una exigencia (de licitud, de legalidad, de trascendencia) que el orden jurídico establece, y el supuesto objetivo de un acto de autonomía privada, acaso dotado de algunos elementos que podían por sí disfrutar de reconocimiento jurídico, pero que se diferencian por las respectivas consecuencias. Sólo el negocio ilícito provoca propiamente una sanción jurídica, mientras que el ilegal (cuando no concurre la ilicitud lo que no está excluido) no tiene otro resultado que la invalidez del acto.

En la figura del negocio ilícito se comprenden, «tanto el negocio contrario a normas imperativas de ley o al orden público, como el choque con las buenas costumbres, en cuanto protegida por el Derecho; tanto el negocio contrario a la letra de una norma jurídica, como el que viole su espíritu y configure un *agere in fraudem legis*».

Según Enneccerus, el contrato contrario a una prohibición legal es nulo, y el ámbito de esta regla «alcanza no sólo a los contratos, cuya *conclusión* está prohibida (convenio de intereses o de no responsabilidad por dolo futuro), sino también, en principio, a aquéllos cuyo efecto sería contrario a una Ley; en cambio, estima que el contrato que infrinje una prohibición legal es válido si puede desaparecer ese carácter de contrario a la Ley (9).

En nuestro Derecho la doctrina científica, bastante depurada en los tiempos modernos, que sintetiza y recoge de modo admirable Castán (10), y la resume De Buen, al estudiar la teoría de las imperfecciones en los actos jurídicos, de los que hace los tres grupos siguientes:

Actos inexistentes, en los cuales falta un elemento esencial (uno de los requisitos establecidos en el art. 1.261).

Actos nulos, o sea aquéllos en los que se viola un precepto legal (cláusula de un contrato contrarios a la moral, a la ley y al orden público: art. 1.255).

Actos anulables, cuyo vicio consiste en que la manifestación de voluntad, alma del contrato, adolece de alguna imperfección; siendo la rescisión una modalidad de los actos anulados y que se caracteriza por que su nulidad no es inmediata.

(9) *Derecho de obligaciones*, vol. I, «Doctrina general», Barcelona, 1933 (trad. Pérez y Alguer), pág. 158.

(10) *Derecho de obligaciones*. «Ed. Reuss», 1953, t. II, pág. 607 y ss.

El tratadista argentino Cirilo Pavon acepta estas diferencias al estudiar la ineficacia del negocio jurídico (11).

Resulta claro que en nuestro régimen jurídico se produce la ineficacia del contrato cuando éste se realiza en oposición a un mandato o prohibición legal; concretamente cuando el objeto de la prestación está terminantemente prohibido por la Ley, produciéndose una situación de nulidad radical y absoluta, que no puede ser convalidada ni confirmada ni siquiera por prescripción. Por eso, ante el precepto terminante de la Ley Fiscal aquí contemplada, el pacto que contraviniese la prohibición que establece dicha norma legal sería nulo de pleno derecho, como comprendido en el precepto terminante del artículo 4.º del Código civil.

La cuestión tan debatida en la doctrina la resuelve nuestro Código civil con bastante precisión, conjugando el párrafo 1.º del artículo 4.º y el 1.275, siquiera no prevean de manera expresa los distingos y supuestos que la doctrina plantea.

Conforme al artículo 4.º, son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la Ley, salvo los casos en que la misma ordene su validez. El precepto es categórico y de aplicación general; ya nadie limita sus efectos a las leyes propiamente civiles, sino a toda Ley en general, incluso a las meramente adjetivas. Así lo viene entendiendo el Tribunal Supremo, habiendo declarado la sentencia de 1 de abril de 1931 que la nulidad de este artículo se deriva de la infracción de *leyes prohibitivas*, y en la de 4 de enero de 1947 concreta la posibilidad de confirmación a los contratos meramente anulados; pero no aquéllos que por haberse celebrado contrariando una prescripción legal, fundadas en motivos de orden público, son nulos con nulidad absoluta o de pleno derecho. La sentencia de 18 de diciembre de 1947 de la Sala 4.ª declara de una manera categórica: «que los pactos contrarios a la Ley no tienen efecto».

La Sala 3.ª, en sentencia de 15 de octubre de 1946, declara que este artículo 4.º es aplicable en todas las materias, criterio corroborado por posteriores sentencias.

En la de 17 de mayo de 1949, la Sala 1.ª resuelve un caso muy discutido, estableciendo que el convenir en la compra-venta precio superior al de tasa establecida para la venta de camiones, es acto contrario a la prohibición legal, y, por tanto, nulo *ipso iure*, según el artículo 4.º, con nulidad absoluta, sin posibilidad de convalidación.

El artículo 1.275 es terminante sobre el particular; según el mismo, los contratos sin causas o con causas ilícitas no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral. En el concepto de causa ilícita comprende nuestro Código la meramente ilegal, es decir, la que contraría un precepto legal prohibitivo. Así, la sentencia de 14 de diciembre de 1940 nos dice que

(11) *Contratos en el Derecho civil argentino*. Buenos Aires, 1927, pág. 69.

lo que caracteriza la ilicitud de la causa es la lesión de un interés general de orden jurídico y moral, y la de 9 de abril de 1941, más expresiva a este efecto, declara que el concepto de la causa ilícita permite cobijar no sólo las convenciones ilícitas por razón de su objeto o de su motivo, sino también múltiples convenciones que, no encerrando en sí ningún elemento de directa antijuridicidad, son ilícitas por el matiz inmoral que reviste la operación en su conjunto, declarando la de 6 de noviembre de 1947 que la ilicitud de la causa a que alude el segundo párrafo del artículo 1.275 del Código civil es una cualidad objetiva inherente a la prestación que se exige u ofrece, que, al ser por sí misma inmoral o contraria a la Ley, determina la ineficacia del contrato.

No hay duda, por tanto, que a virtud de la prohibición tajante del artículo 33 de la Ley de 16 de diciembre de 1940, el pacto de que el Impuesto de Utilidades sobre intereses de los préstamos los satisfaga el deudor, es un pacto contrario a Ley con causa ilícita, y, por ende, con una absoluta ineficacia, sin que pueda admitirse que los efectos de tal prohibición se circunscriban exclusivamente a lo meramente fiscal.

IV

EFFECTOS DE TAL PROHIBICIÓN

La citada Ley de Reforma fiscal vino a trastornar la mecánica de los préstamos hipotecarios, sin lograr beneficio alguno para el deudor, a quien parece intentó tutelar, y, por añadidura, determinó una minoración considerable en el tributo, con indudable perjuicio para el Tesoro Público.

Tenía muchas raíces en nuestro régimen jurídico el contrato de préstamo, con sus perfiles bien determinados en el Código, en armonía con las normas fiscales promulgadas desde Villaverde hasta nuestros días para la exacción de este impuesto sobre las utilidades del capital prestado; de ahí el choque que produjo la reforma fiscal, a la que las partes no se sometieron. Entonces se produce esa situación de clandestinidad en los negocios jurídicos, en que las partes, como decía Thur, pretenden burlar la Ley cuando ésta declara nulo un contrato o lo prohíbe y los lleva a desviar la trayectoria legal, y en vez de celebrar el contrato arraigado en las prácticas y costumbres sociales, pero que la Ley, por altos motivos de moral o de técnica fiscal, declara nulo, buscan otros caminos jurídicos que conducen a idénticos resultados que el reprobado por la Ley.

Algo de esto ha sucedido en nuestro caso. Cabe advertir dos etapas distintas en cuanto a la elaboración de estos préstamos, encaminados a evitar que el prestamista satisfaga la contribución de utilidades, son las siguientes:

V

A) NEGOCIO ABSTRACTO

En una primera fase, promulgada la Ley, los préstamos se hacían con interés reducidísimo, bien incrementando la cantidad prestada con la carga de interés omitido en las cláusulas de la escritura y lo que calculaban por impuesto, o confeccionando a la vez un imaginario reconocimiento de deuda por el montante del interés real más el impuesto. Se creaba así un contrato abstracto, entendiendo por éstos, conforme a la doctrina moderna, los que se celebren sin guardar relación alguna con un fundamento o causa jurídica determinada. Los créditos nacidos de tales contratos son, por lo general, independientes de la existencia y naturaleza de la causa a que responde. Estos créditos abstractos tienen para el acreedor la gran ventaja de que le permiten sustanciar la demanda sin aludir para nada a la causa. Ventaja más teórica que real, puesto que en la práctica la investigación judicial en un proceso declarativo podía poner en claro la licitud de la causa al contravenir un dictado prohibitivo de la Ley. En esta fase ya se redujo considerablemente el impuesto, ya que por este negocio independiente, aunque derivado del principal, encajado en el tipo de «reconocimiento de deuda», se escapaban de tributar gran número de casos en que el deudor obraba de buena fe, aunque el acreedor percibiera íntegramente intereses muchas veces mayor de los que antes de la Reforma se estipulaban en las escrituras por el que se extendían las fichas y la Administración de Rentas liquidaba el impuesto correspondiente. El deudor, el presunto favorecido con dicha ley de *Reforma tributaria*, ningún beneficio obtenía, puesto que si le interesaba el préstamo tenía que someterse a las exigencias del prestamista y suscribir «el reconocimiento de deuda», aparte lo que agravaba su situación, viéndose sometido a un posible pleito para la efectividad de esta deuda derivada del préstamo principal, que se mantenía en pleno vigor con los refuerzos hipotecarios que al acreedor le ofrecía la inscripción de la hipoteca.

Esto traía en la práctica graves dificultades, y en muchos casos determinó que no se ultimasen las operaciones de créditos por escrupulo del propio prestamista, motivando ello cierto enrarecimiento en esta fórmula de crédito real, que tanto arraigo tiene en nuestra sociedad.

VI

B) PACTO DE NO DEVENGAR INTERÉS

La segunda fase corresponde a esta modalidad. Bien pronto aparecieron en las escrituras de préstamos hipotecarios el pacto expreso concebido en estos o parecidos términos: «este préstamo no

devengará interés alguno»; estimuló mucho esta solución la sentencia de 20 de marzo de 1945 que dictara la Sala tercera del Tribunal Supremo, en la que, después de declarar que la Ley de Utilidades de 22 de septiembre de 1922, no sujeta a tributación los capitales dados a préstamos, sino la retribución de los mismos al tipo correspondiente de la escala que se fija, contienen el siguiente Considerando:

«Que en el caso actual no es que se haya pactado interés, sino que expresamente se hace constar por la cláusula primera de la escritura que no se devengará, tratándose, por tanto, sin el menor género de duda, de un préstamo gratuito que cae fuera del ámbito de la Ley de Utilidades, porque lo que ésta grava es la retribución del capital, o sea los intereses, y aquí no existen ni el prestatario se obligó a devolver cantidad superior a la recibida, y no dándose, por tanto, ninguno de los supuestos a que se refiere la regla 2.ª del epígrafe 3.º de la Tarifa 2.ª de la Ley, estas disposiciones no pueden tener aplicación a este caso concreto, y debe revocarse el acuerdo que las interprete erróneamente, dándole una expresión en perjuicio del contribuyente que no autoriza su literal contexto y que pugna, además, con lo que constituye principio o razón fundamental de esta Ley, de que sólo donde existe un beneficio nace la obligación de contribuir por él.»

Discutida en extremo fué esta sentencia, cuya doctrina se apoya en fundamentos excesivamente privatísticos; pero es lo cierto que estimuló el que se generalizase el pacto de no devengar intereses, de tal forma que lo que en un principio fué modalidad concreta en algunas comarcas, no tardó en difundirse, consagrándose como práctica general de la contratación en todas las provincias españolas. De esta forma la quiebra del tributo al Tesoro por este concepto fué absoluta. Cuando los historiadores enjuicien este período de la vida económica nacional y se limiten al estudio de los documentos meramente notariales, tendrán que poner de relieve esta enorme paradoja de que los capitales se entregaban a préstamos sin devengo de interés precisamente en un período de acusado materialismo, en el que, como dicen nuestros autores ascéticos, «el interés es el único móvil de las acciones humanas» y el espíritu de lucro impera y se advierte por doquier, y de esta forma, aparentemente, nos encontraríamos con que el espíritu de generosidad, de magnanimidad o caridad, había logrado tal arraigo, que los capitalistas, sin excepción, renunciaban a cobrar intereses con los capitales prestados (12).

(12) Por Orden de 28 de diciembre de 1954 (B. O. 4 de enero de 1955), se mandó la formación de una estadística de préstamos hipotecarios por el «interés que presenta el conocimiento de la cuantía y característica de los préstamos hipotecarios». Ordenando que los señores Registradores de la Propiedad facili-

Desgraciadamente no hubo móviles tan elevados al generalizarse la cláusula de renuncia de interés, pues lo inspiró única y exclusivamente un móvil nada altruísta, sino todo lo contrario, cual es el defraudar al Tesoro en sus legítimos devengos. La situación del prestatario con esa apariencia de generosidad se agravó considerablemente y tomó carta de naturaleza en estas escrituras otra cláusula éxponente de la transformación que se operaba en este negocio jurídico con las miras defraudatorias que quedan dichas. En efecto, en casi todas estas escrituras figuraba la cláusula en que limitaba la duración del préstamo a un año. De esta forma el préstamo civil, que normalmente tenía una duración larga, esto era esencial en la generalidad de los casos, pues sólo así el prestatario podría lograr la cancelación del préstamo, se transformaba en una operación a corto plazo, medio único de asegurar al prestamista un interés, verdaderamente compensador que le estimulase a la movilidad de sus capitales, que venciese la contracción que se advertía en esta manifestación crediticia.

Se otorgaban los préstamos «sin interés» escriturario, pero por un año de duración; así no se tributaba por utilidades y el prestamista cobraba un crecido interés en mil casos, sobre todo, en algunas provincias andaluzas y catalanas, hartó oneroso, y, además, cobraba dicho interés por adelantado; al momento de firmar la escritura ya percibía el interés de la anualidad primera, es decir, el correspondiente a la vigencia de dicho préstamo. Cuando éste vencía, la situación del prestatario era de absoluto desamparo, porque o pagaban por anticipado el subido interés convenido, al margen de la escritura, o, en otro caso, el prestamista ejecutaba con todos los terribles inconvenientes que para el deudor suponía la incoación del procedimiento ejecutivo que el acreedor tenía en sus manos.

No es objeto de este trabajo estudiar el aspecto económico y fiscal de este asunto. Nos limitamos a señalar la situación a que antes aludíamos, de la total quiebra del tributo, ya que por el procedimiento dicho, a partir del año 1945 principalmente, se generaliza el tipo de contrato de préstamo civil a plazo corto con la cláusula de que no se devengan intereses. Como consecuencia de ello dejaron de tributar por el impuesto de utilidades la casi totalidad de estas operaciones, consumándose así la transformación del préstamo civil que, como antes decimos, se hacía generalmente para varias anualidades, con objeto de que el deudor movilizase sus recursos económicos convenientemente, y que ahora se convertía en una operación casi bancaria, por la duración limitada de un año,

ten al Servicio de Estadística los datos que la citada disposición ministerial completa, obtenidos de las escrituras de préstamos que para su inscripción se presenten, aun con todo el esmero y cuidado característico de los Registradores de la Propiedad en estos servicios, será poco aleccionadora la estadística mandada confeccionar, ante la simulación constante que se advierte en las escrituras en cuanto al tipo de interés que en las mismas se estipulen.

que, en muchos casos, creaba una situación de desamparo o al menos de verdadero apuro económico para dicho deudor, ya porque la cosecha ese año no fuese buena, o sencillamente por una coyuntura económica adversa, y, por otra parte, se perdía totalmente el impuesto de Utilidades sobre los intereses realmente devengados, que aparecían inexistentes, desde el punto de vista formal y externo.

Para poner remedio al enorme fraude que esta reforma provocó, la Ley de 16 de diciembre de 1954, en su artículo 3.º, ha tenido que derogar los criterios jurisprudenciales que tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Económico Administrativo Central habían establecido, con lo que se legalizaba una grave evasión fiscal, dando a la regla 2.ª de la tarifa II de la Ley de Utilidades, la redacción siguiente:

«A los efectos de la imposición por este número se estimará que los préstamos devengan, como mínimo, el interés legal del dinero, aunque exista pacto expreso de no devengo de interés, o el estipulado sea inferior al interés legal.»

Con esta reforma se rescatará para el Tesoro Público parte pequeña del impuesto perdido. Ella será objeto de otro comentario, ya que su aplicación ha suscitado la duda si la derogación de la cláusula «de no devengo de intereses» tendrá aplicación sólo para el impuesto de Utilidades, como parece, sin posible aplicación al Impuesto de Derechos Reales, y la repercusión que ello pueda tener en el orden civil, al que, dado los términos de esta Ley, entendemos que no afecta bajo ningún concepto, ya que la propia norma concreta sus *efectos* a los puramente fiscales.

En efecto, esta Ley se contrae exclusivamente a declarar sujetos a tributación determinado negocio jurídico, pero sin que sus pronunciamientos afecten para nada a los que las partes pacten. En cierto modo, mediante esta inhibición se consiente por ella que los contratantes operen libremente, actuando conforme lo dispone el artículo 1.755. Limita sus efectos, como decimos, al orden meramente contributivo, a la relación tributaria y en este sentido, si no derogatoria del artículo 1.755 del Código civil, se desentien- de del mismo. Según dicho artículo, no se deberán intereses sino cuando expresamente se hubiesen pactado; este precepto del Código civil pierde sustantividad y queda totalmente inoperante, a los efectos del impuesto de Utilidades, ya que a virtud de la Ley de 16 de diciembre de 1954, no solamente cuando no se pacten intereses, sino aun pactando expresamente el que no se devenguen tales intereses, en el orden fiscal se estima inexistente tal precepto para someterlos a tributación, buscando como base para ello el interés del 4 por 100, que es el legal, hoy vigente. A virtud de esta Ley, se dará en muchos casos el supuesto que el préstamo, conforme a lo pactado, no devengue interés para el prestamista; pero, en cambio, se

estimaré por imperativo legal semetido a tributación del impuesto de Utilidades, a razón del 4 por 100 indicado.

Esta Ley acusa, como antes decimos, un sentido realista y acude a poner remedio a la evasión sistemática antes advertida; pero limita sus efectos al orden meramente fiscal, y, aun dentro de éste, en relación al impuesto de Utilidades, ya que, dados los términos precisos del texto legal, ni aun siquiera a efectos del impuesto de Derecho Reales, pueden ser tenidos en cuenta. De esta forma el préstamo civil pierde una de sus características clásicas; ya no hay préstamos gratuitos a efectos fiscales, tanto en los casos en que se omita la expresión del devengo de intereses como en aquel supuesto en que expresamente se pacte «el no devengo» de los mismos. El sentido realista que caracteriza a esta disposición legal lo estimamos acertado en extremo, pues la realidad es que el supuesto contemplado por el legislador del Código civil de la gratuidad del préstamo hoy no se da. Pasaron los tiempos románticos en que los móviles altruistas se dejaban sentir y facilitaron que por un sentimiento de pura y buena amistad se efectuasen estas operaciones sin lucro alguno; pero los tiempos que corren, caracterizados por un acusado materialismo, en lo que impera un afán desmedido de especulación, de egoísmo, no es fácil encontrar que nadie preste su capital sin la debida compensación económica, mediante el cobro de intereses, en muchos casos harto elevados y onerosos. Así se pone término a las simulaciones operadas con miras defraudatorias principalmente.

VII

LA RENTA EN LOS ARRENDAMIENTOS URBANOS

Vamos a considerar brevemente otras de las interferencias de una Ley Fiscal en un contrato civil tan clásico como es el de arrendamiento, *enunciación que no agota los casos que vienen produciéndose, y que en un buen régimen jurídico debieran evitarse.*

Como es sabido, ya las leyes sustantivas habían limitado considerablemente la autonomía de las partes contratantes en los arriendos de viviendas y locales de negocios; pero se mantenía, con alguna restricción, el libre juego de la voluntad de las partes, en cuanto a la fijación de renta o alquiler en estos arrendamientos. Desde la primera guerra europea se había acusado fuertemente el intervencionismo del Estado, dando a estos arrendamientos urbanos unas características por motivos y razones de tipo social, distintas de las que tipifican el arrendamiento clásico, planteándose en todas las legislaciones, tanto europeas como americanas, el problema del dirigismo, que Jousserand distingue en *jurisprudencial y legislativo*. Entre los casos de dirigismo legislativo, el tratadista francés citado señala los siguientes: los términos de

gracia, las moratorias, la suspensión en la ejecución de deudas, la continuación o renovación de contratos y la modificación de sus prestaciones.

En el Derecho español tenemos, en nuestra legislación civil, casos concretos de estas determinaciones estatales especificadas por Jousserand, impuestas todas ellas por las exigencias derivadas de nuestra guerra de liberación; pero no se había llegado a la anulación de la voluntad de los contratantes en cuanto a la fijación de renta, que quedaba, salvo limitación muy concreta, a la libertad de las partes.

Fué la Ley de 16 de diciembre de 1940, conocida con el nombre de *Reforma tributaria*, la que alteró sustancialmente el régimen contractual, y, ante las exigencias del momento—acababa de terminar nuestra cruzada, con las enormes devastaciones ocasionadas—, un celosísimo y prestigioso Ministro de Hacienda acude a poner remedio a la angustiosa situación del Erario nacional, con medidas verdaderamente radicales, siquiera alguna de ellas en la práctica ningún resultado positivo alcanzase en el orden fiscal, no obstante la enorme perturbación que en la contratación civil que en los negocios jurídicos privados habrían de ocasionar. Concretamente, nos referimos a lo preceptuado en el artículo 12 de dicha Ley, en el que se concede a los inquilinos el derecho a consultar la declaración de renta que los propietarios con quienes les ligue contrato de arrendamiento hubiese presentado en el Registro Fiscal comprobado, y solemnemente preceptúa «que cada inquilino afectado tendrá derecho, cualquiera que sean los pactos o contratos que le ligen con el dueño, a limitar su alquiler por todos los conceptos a la cifra figurada en el estado, entendiéndose al efecto novado el contrato», sin que el propietario pueda enervar la acción del inquilino, intentando, con posterioridad, la rectificación del líquido. No es para dicho la repercusión que esta disposición tuvo en la práctica. Al aplicarse retroactivamente se produjeron miles de pleitos; los choques entre la propiedad y el arrendatario se multiplicaron en grado sumo; la propiedad urbana se sintió herida de muerte, y los capitales que normalmente se invertían en edificaciones nuevas se desplazaron a otros campos de la economía, y, por otra parte, los refuerzos buscados para el Tesoro no se lograron, puesto que fueron muchísimas las rentas congeladas como consecuencia de tal disposición.

Los términos de dicha Ley eran categóricos, y de esta manera se impuso como alquiler una renta predeterminada por la Ley: la llamada *renta fiscal*, aboliendo en este punto concreto la libertad de contratación, que sobre cuestión tan trascendental existía.

Los preceptos de esta norma de orden tributario pasaron íntegramente a la Ley de Arrendamientos Urbanos, quedando incrustada en la Ley sustantiva estas determinaciones, que, como luego veremos, iban a contribuir de una manera poderosa a hacer

insoluble el terrible e inquietante problema de la escasez de viviendas. La reforma no tenía precedente, pues el Real Decreto de 1 de enero de 1926, que negaba acción al arrendador para cobrar renta superior a la catastrada, se estimó por los Tribunales y tratadistas que era una norma de tipo fiscal que no trascendía al terreno contractual privado.

Se multiplicaron los litigios, se pusieron en juego muchas veces las malas artes y, en una palabra, se perturbó la convivencia, al menos cordial, de caseros e inquilinos, creándose un estado de recelos y desconfianza perturbadora grandemente en las relaciones de los contratantes.

Bien pronto surgen fórmulas, impuras en su mayor parte, para burlar los dictados de la Ley. Se inicia ello en las grandes capitales, para correrse luego hasta los más apartados lugares. Ya, cuando se contrata un local o vivienda, se prescinde de alterar la renta, se mantiene la que figura a efectos fiscales; pero la codicia y egoísmo, en unos casos, y en otros, el mero afán de obtener compensaciones, que se negaban a la propiedad urbana, cuando las restantes producían pingües ingresos, idea la forma de «la prima», de lo que en unas comarcas llaman «la entrada» o «el guante», y no se hace arriendo alguno urbano si no es cobrando por adelantado miles y miles de pesetas, en ocasiones miles de duros. Tanto se generalizó el mal, tal daño causó en la vida social española estos manejos, nada elevados, que hubo de promulgarse la Ley de 27 de abril de 1946, declarando delito el *percibo de primas por el arrendamiento o subarriendo de viviendas*. Ciertamente se provocó un estado de desagradados ciudadanos, perfectamente perceptible; las gentes que buscaban viviendas sabían que para obtenerla habían de dar diez, veinte o cincuenta mil pesetas «de entrada», y ante la generalización del abuso, se promulgaba la citada Ley de 27 de abril de 1946, cuyo artículo 1.º dispuso que el que para arrendar, subarrendar, traspasar o, de otro modo, ceder, total o parcialmente, el uso de vivienda, cobra en concepto de prima cualquier cantidad, además de la que pretenda percibirse por su alquiler, cometerá el delito a que se refiere el artículo 540 del Código penal, y serán coautores del mismo cuantos traten de lucrarse o se lucren con la dádiva; y en el artículo 2.º, que el agio, cuya ilicitud declara el artículo anterior, se reputará fraude sobre objetos de primera necesidad, siendo de aplicación a todos los efectos el artículo 541 del Código penal.

Especial difusión tuvo este Decreto; la Radio y la Prensa insistentemente se ocuparon de esta nueva figura de delito, e incluso hubo circular del excelentísimo señor Fiscal del Tribunal Supremo para ver de evitar esta nueva lacra social, y si realmente se multiplicaron las denuncias en los Juzgados de guardia y en las Comisaría de Policía, según la información que hemos recogido, no llegaron a una docena los sumarios incoados, que terminaron casi todos sin llegar a dictar auto de procesamiento.

VIII

LA SUPUESTA VENTA DE MUEBLES

Tan pronto como se promulga la Ley de 27 de abril de 1946, estableciendo el delito de ilícita especulación para el alquiler de los pisos, se advierte una reacción para evadirse de tales peligros y se busca el subterfugio encubridor de la prima prohibida mediante la fórmula plasmada en un aparente negocio jurídico de ventas de muebles usados o el más hábil de enajenación de un objeto artístico, aun cuando sea un vulgar lienzo pintado con apariencias de «bodegón» o de unas «flores mustias» sin mérito artístico alguno. Se alquila el piso, se mantiene la renta fiscal, pero se cobra la cuantiosa «entrada» utilizando la fórmula de considerarla como precio por unos muebles que el arrendador vende a su futuro inquilino. El sarcasmo fué tan grande como la indignación que ello produce, que un ingenioso artista ridiculizó en una acabada caricatura aparecida en el periódico de Barcelona «La Prensa». En ella aparecían dos personajes, el portero con sus clásicos atributos; el blusón largo, un plumero de gran tamaño, y un caballero de buen porte contemplaban una desvenajada silla, y al pie aparecía esta leyenda: «Le ha gustado al señor el piso.» A los que el señor contestaba: «Mucho me ha gustado el piso, pero me parece muy cara la silla en cuarenta mil pesetas.» Lo triste es que si quiso ocupar el piso, manteniendo el alquiler equivalente a lo declarado en Hacienda, el atribulado ciudadano tuvo que «comprar» la silla en las cuarenta mil pesetas.

Cualquier repertorio de jurisprudencia de estos años muestra un número de sentencias bastante considerable; en ellas el Tribunal Supremo, apegado rígidamente a la letra de la Ley, ha tenido que sancionar situaciones de verdadera injusticia, ya que, por una falta de tipo administrativo fiscal, por la omisión de una declaración de renta, se han confirmado alquileres notoriamente improcedentes, gravemente lesivo para los derechos de la propiedad urbana al imponer como precio de tales arriendos cantidades irrisorias que figuraban a efectos fiscales declaradas en Hacienda, pero que jurídicamente no merecieron nunca la calificación de precio por el uso de una cosa fijada especialmente, como tal y por la voluntad de las partes contratantes tras las deliberaciones que preceden a la ultimación de todo contrato.

Tanto en el Congreso Internacional de la Propiedad Urbana, celebrado hace tres años en Valencia, como en las distintas ocasiones en que las Cámaras de la Propiedad Urbana se han dirigido a los Poderes Públicos, insistentemente se ha manifestado el clamor pidiendo que desaparezca este sistema de *precio fiscal* del arriendo, solicitando que se vuelva a la libertad en cuanto a la determinación convencional de los alquileres. Hasta los propios autores de la Ley de Arrendamientos Urbanos han reconocido las

consecuencias funestas que se derivan del sistema vigente. En reciente conferencia pronunciada en el Instituto de Estudios Jurídicos, sobre el tema «Ante la posible reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos», uno de sus destacados autores, Reyes, abogado por «la necesidad de suavizar la sanción, que resulta en ocasiones brutal e injusta, del artículo 133 del vigente texto legal, que, en definitiva, no hizo más que incorporar lo dispuesto en las Leyes de presupuestos sobre esta cuestión», y añade que debe otorgarse a los Tribunales la facultad de moderar la grave sanción implícita en la adecuación entre las rentas fiscalmente declaradas y las percibidas que contienen aquella norma, todo ello sin perjuicio de imponer al arrendador culpable las sanciones administrativas pertinentes, «pero no mantener la actual, que equivale a una sanción civil de por vida, cuya inflexibilidad crea situaciones absurdamente impuras». Tan atinada consideración coincide con las expuestas en términos análogos por otros doctos juristas que se han ocupado de este problema, e incluso por los sociólogos que tratan de buscar solución a la escasez de viviendas, que consideran urgente derogar el sistema «de alquiler fiscal» que impuso la mencionada Ley de Reforma Tributaria. Todos los autores coinciden en que es tarea exclusiva de la Administración Fiscal perseguir y descubrir el fraude en los tributos, y estiman recusable que una declaración hecha estrictamente con carácter fiscal, vinculadora de la propiedad con el Fisco, tenga efectos constitutivos fuera de esa órbita que alcance a las relaciones de la propiedad con tercera persona, a la que concede el uso de su predio mediante un precio que el propio arrendatario estima y considera justo, y, no obstante ello, se le impone forzosamente una renta declarada a efectos tributarios exclusivamente en consideración a la contribución urbana y recargos municipales, y se le impone como alquiler que el arrendatario haya de pagar, no obstante considerar éste que es inferior al que real y efectivamente corresponde, habida cuenta las circunstancias físicas del inmueble y el valor medio que en la respectiva localidad tienen pisos análogos al que es objeto de arrendamiento.

En el orden meramente económico, la reforma del «precio fiscal» tuvo una repercusión funestísima, que ha motivado seria preocupación incluso en el orden bancario, por la merma de garantía crediticia que se reflejó en la estimación que hubo de hacerse de los edificios urbanos. En el año 1953, uno de los más prestigiosos directores de Banco nacional se expresaba en estos términos: «El mercado de la propiedad urbana a penas existe; las transacciones sobre inmuebles son cada vez más escasas, y se comprende por el panorama tan poco prometedor de esta clase de inversión, con ser tan sólida, postergada, como lo ha sido, por el duro trato de que se le ha hecho objeto con la Ley de Arrendamientos Urbanos.

«Fuera de las viviendas—añade—que se edifican en régimen

de ayuda oficial, la construcción se halla en colapso, y esta paralización en buena parte se debe a la extrema rigidez de esta Ley, que bien puede calificarse de *maltusianista*, porque esteriliza la construcción, impidiéndola, y hasta maltusianista en el aspecto familiar, cuando tantas viviendas hacen falta para atender al crecimiento de la población y permitir una existencia digna y humana a tantos cientos de miles de españoles.»

Lo cierto es que, como consecuencia de la interferencia fiscal denunciada, que luego refrendó la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos, los contratos de alquiler que se otorgan especialmente en las grandes urbes, precisamente donde los alquileres alcanzan cifras más elevadas, ofrecen la particularidad de que el *precio* o *rentas* consignados en los mismos no reflejan la verdad, y de esta forma un requisito esencial y básico queda falseado y, por ende, inservible para posteriores consecuencias jurídicas durante la vigencia de dichos contratos. Basta considerar la perturbación que ello implica si hubiese lugar a la venta de pisos, tanto para el ejercicio del retracto por el arrendatario como para la determinación del precio fijado para la venta del mismo. Perturbación que puede referirse tanto al propietario como al arrendatario mismo, en casos de expropiación forzosa, bien por reformas urbanísticas o por otras razones de utilidad pública invocada, si no por la Administración Pública, por entidades concesionarias de servicios públicos investidas de potestad para expropiar. Consideremos un supuesto todavía más grave: el caso de que, enajenado dicho inmueble, el adquirente que no tuvo participación en el percibo de los «extras», sea en concepto «entrada» o de precio simulado por unos muebles, invocase la necesidad de ocupación del citado piso, ofreciendo como indemnización una cantidad a base del arriendo «figurado» que se consigna en el contrato. El conflicto tiene difícil solución, y fatalmente motivaría nuevos litigios. Por otra parte, figurando en los contratos precio de escasa rentabilidad, ello se traducirá en una inmovilización de la propiedad urbana, ya que los posibles adquirentes en muchos casos no se decidirán a la compra ante la baja retribución del capital de costo del inmueble, ya que la generalidad de los probables compradores rehuyen tener que formular peticiones para lograr la elevación de esas rentas consignadas en los contratos.

No son estos casos que hemos considerado los únicos que ofrece la legislación moderna, muy al contrario; aun en las leyes recientes cabría señalar estas interferencias, máxime si consideramos los avances refrendados en orden a las Haciendas locales, cuya penetración, cada día más incisiva en el patrimonio privado, está provocando continuos problemas.

IX

ÁMBITO DE LAS LEYES FISCALES

Coinciden todos los tratadistas modernos en reconocer que en el Estado hay una actividad financiera que debe ser regulada, encauzada y dirigida por leyes, por normas de tipo financiero. Se denomina actividad financiera el conjunto de operaciones preordenadas por el Estado para sus finanzas, o sea, para procurarse los medios para los gastos públicos y para la consecución de sus fines, según expone Griziotti (13).

Hay una actividad financiera extrafiscal que, junto a la finalidad de procurarse entradas para objetos fiscales, así llamada porque interesan al fisco, o sea, al Estado, entendido como ente patrimonial, las operaciones de la actividad financiera pueden servir también para fines extrafiscales, o sea, para el logro directo de los fines del Estado, considerado no ya solamente como sujeto patrimonial, sino en la plenitud de su personalidad y de sus tareas relativas a la política económica, social y demográfica o al orden público.

La actividad financiera es, por tanto, un instrumento fundamental de la política, es decir, del comportamiento del Estado para la consecución de sus fines.

Según Minghetti, el método de imposición influye sobre el desarrollo de la riqueza y de las condiciones sociales. En una palabra, la actividad financiera es un medio para cubrir los gastos públicos y éstos son un medio para proveer, por tanto, a los fines del Estado.

La Ley Fiscal actúa sobre realidades vivas, capta las creaciones expresivas de algún contenido económico, elaborada o utilizada por los hombres, para someterla a tributación para exigir, de una forma u otra, la participación económica que estime precisa en el momento histórico a los fines del Estado. Pero la Ley Fiscal no define ni construye los negocios jurídicos, esto es propio y peculiar de la Ley civil, de las leyes sustantivas que establecen el módulo de los actos y negocios jurídicos realizados por los hombres, que luego la legislación fiscal recoge y somete a determinada prestación en forma de tributo. Por eso se habla con indudable acierto que la exacción de éstos deberá efectuarse con arreglo a la verdadera naturaleza jurídica del acto o contrato.

No se diga que nuestras leyes civiles, elaboradas en su mayor parte en el pasado siglo, no están a tono con las transformaciones que ofrece el Estado moderno, ya que es constante la rectificación que viene haciéndose de las instituciones de Derecho civil, que marcan en sus avances un paralelismo con los que se observan en

(13) *Principios de política, Derecho y Ciencia de la Hacienda*, trad. Rodríguez Mata. «Ed. Reus. S. A.», 1935, pág. 130.

el Derecho público. Todo ello es posible con la facultad indiscutible que el legislador fiscal tiene de crear asimilaciones o aplicar el principio de analogía para captar situaciones afines o las tipificadas en las leyes sustantivas, asimismo para evitar evasiones fiscales si el contribuyente de mala fe pretendiera desfigurar o falsear de alguna manera el contenido jurídico de sus actos o el verdadero significado de los hechos económicos de los negocios privados sometidos a tributación. Esto no significa limitar los avances a que la legislación fiscal se vea impelida, máxime cuando así lo impongan exigencias de tipo social, ya que puede hacerlo respetando las características típicas de los negocios privados, nunca como ahora pudiera repetirse aquel pensamiento de Ihering que condensaba la evolución latente de las instituciones jurídicas: «Por el Código civil, pero más allá del Código civil», frase que transformó con el mismo pensamiento Saleilles en la expresión siguiente: «Más allá del Código civil, pero por el Código civil.» Tiene, por tanto, la Ley Fiscal la posibilidad de crear tributos más o menos onerosos, pero no debe invadir la zona reservada a la Ley civil para configurar y definir los negocios jurídicos con sus requisitos y peculiaridades permisivas para que la voluntad de las partes pacten lo que convengan.

Ciertamente que cada vez se ensancha más la actividad financiera extrafiscal, a impulso de una política social generosa de ayuda y tutela, tanto a los territorios como a los individuos indotados; pero conviene tener presente que, como acertadamente escribe el ilustre civilista Federico de Castro, en «la generosa afirmación de un *derecho de los débiles*» no hay más que el ansia de escapar a la falsa y superada concepción individualista que convertía al Derecho civil en el muro de acero defensivo del egoísmo y en el derecho del hombre abstracto.

El Fisco, que, según O. Mayer, es simplemente un fase del Estado mismo, es indiscutible que puede en un estado de derecho imponer y exigir las percepciones, las aportaciones económicas que demandan las necesidades del propio Estado, siempre según normas jurídicas, respetando las definiciones dadas por la Ley para aquellas instituciones que alcanzaron arraigo social. Recordemos aquella admirable expresión que de la Ley daba San Isidoro, cuando nos decía: «Ha de ser la Ley *honestá*, que ordene lo bueno; *justá*, que lo ordene por igual a todos los que en ese orden son iguales; *posible*, que ordene lo hacedero al común de los hombres; la Ley no debe mandar a cada criatura humana que realice la santidad o el heroísmo, pues esas cualidades son extraordinarias y, por eso, excepcionales; *según la naturaleza*, lo que va contra ésta no es contra natural y, por eso, malo, o excede, por sublime, a lo natural y no exigible al común de las criaturas humanas; *según lo acostumbrado por la gente*, pues cuando el criterio social se ha pronunciado ya de un modo, tiene una pre-

sunción de acierto que no es prudente contrariar sin asegurarse mucho de que es mala, y aun entonces pocas veces tendrá éxito contra ella el ataque directo mediante una Ley productiva; *necesaria*, tal que responda a la consecución de un bien social no satisfecho; la sociedad suele condenar a desuso las leyes que no corresponden a un anhelo suyo; *útil*, tal que su aplicación produzca ventajas sociales; *manifiesta*, patente a todo, porque todos la conozcan y así puedan cumplirla; *que no dé lugar a confusiones por oscuridad*, pues su fin es guiar, no confundir; no dictada para el interés particular de algunos, sino siempre para el bien común de todos, que es la suma de intereses individuales o incidentes que llamamos bien público.»

Precisamente en nuestro régimen jurídico está perfectamente diferenciado el cometido de unas leyes y otras; los Manuales de Derecho, aun los más elementales, suelen distinguir y consagrar la clasificación de la Ley en civil, penal y administrativa, «según que tenga por objeto fijar las relaciones de los ciudadanos arreglando la forma y efectos de sus actos y convenciones civiles, o que definan los delitos y faltas y establezcan las penas, o que determinen los deberes y atribuciones de la autoridad administrativa u organice los servicios públicos.»

Otto Mayer, explicando las repercusiones que las transformaciones de Derecho público y de sus instituciones tienen en el orden privado, sostiene que algunas de sus instituciones tienen la finalidad inmediata de producir, por imperio del Poder Público, un cambio en las relaciones de Derecho civil existentes entre los súbditos. La Administración—añade—obra de este modo para abolir cargas feudales, para integrar tierras cultivables, para crear derechos de goce o recursos de agua privados, etc. El acto administrativo en sí mismo pertenece al Derecho público de la misma manera que los derechos individuales que crea pertenecen al Derecho civil. Es posible que se vinculen a los efectos del Derecho público, producido entre el Estado y el súbdito, para éste y para terceras personas, relaciones de Derecho civil dependientes de estos efectos, como de su condición, pero que tienen por causa directa una norma de Derecho civil.

Al Derecho financiero incumbe definir sin limitación alguna la obligación fiscal y definir y determinar los supuestos que hayan de tributar, fijando el conjunto de normas y el mejor sistema para la efectividad del tributo, así como también establecer las medidas necesarias en evitación de toda evasión, tanto en los actos tributables como en la estimación en su contenido económico movilizado conforme a criterio técnico, siempre sometido a reglas de derechos, los servicios y elementos de investigación que imposibilite o al menos reduzca lo más posible toda postura defraudatoria.

Pero a nuestro pobre criterio deberá abstenerse de inmiscuirse en el ámbito de las leyes sustantivas modeladoras de las institu-

ciones y definidoras de los negocios jurídicos típicos del Derecho civil, según los criterios clásicos, muchos de ellos elaborados perfectamente por el Derecho romano, ya que en otro caso se fomentaría la inseguridad en las relaciones jurídicas y, como consecuencia, se fomentaría el desorden social.

Hay que evitar que, por un afán meramente recaudatorio, se acuda a incitar la delación ciudadana y, lo que es más grave, a que la gente se acostumbre a poder quebrantar sus contratos impunemente, pues nada hay más antijurídico que se niegue efectividad a los convenios libremente aceptados por una mera infracción fiscal, que un Estado de Derecho fuerte debe corregir y evitar como medidas eficientes de orden legal. Tengamos en cuenta que, como dijo Cornil, «sería desastroso quebrantar la fe en la palabra dada», máxime en España, con su espléndida tradición jurídica de respeto a lo pactado, aunque sea meramente de palabra, que no debe ser borrado por un excesivo formalismo con ribetes de protección social (14).

Dispuso el artículo 2.º del Código suizo de 1907 que cada uno de los contratantes está obligado «a ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones según las reglas de la buena fe. El abuso manifiesto de un derecho no está protegido por la Ley». Comentando este precepto Rossel afirmaba que no cabe reconocer a un contratante el derecho de separarse del contrato cuando la situación bajo cuyo imperio había sido celebrado se ha modificado más o menos profundamente. En definitiva, el sistema legislativo que eliminase la noción de los derechos subjetivos para sustituirla con la de la función social rompería bruscamente con una tradición inmemorial (15).

Por ello hay que huir de incitar desde las leyes fiscales a que se incumplan los contratos, pues tal medida implica una provocación a la pendencia, a la discordia, en una palabra, a la quiebra del Derecho (16). Si los contratantes convienen y aceptan un precio de arriendo, no se les puede consentir que, so pretexto de una irregularidad fiscal, se provoque la «novación del contrato» y se quebrante lo que unos días antes aceptaron, pues ello motivaría la disputa, el enojo entre los contratantes, con la consiguiente des-

(14) *El Derecho privado*. Ensayo de sociología jurídica, «Ed. Reuss», página 82.

(15) *Manuel de droit fédéral des obligations*, I, 1920, núm. 690.

(16) DE CISNEROS BERNAL (*Hacia la unificación de las reglas de interpretación tributaria*, en «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», diciembre 1955) afirmaba que no puede ser el impuesto una institución de Derecho privado, ni tampoco puede su establecimiento estar sustraído a las normas jurídicas, con lo que replica a los que consiguieran el impuesto como una de las múltiples manifestaciones de la soberanía ilimitada del Estado, y consideran la obligación de pagar el impuesto por los súbditos como un deber cívico, independientemente de toda otra razón por la necesidad de ser del Estado y por la obligación que tienen aquéllos de someterse a su autoridad, cuya tendencia ha impugnado brillantemente Grizzotti en la obra citada.

esperación y desaliento, que les llevaría a posiciones de rebeldía y belicosidad social. «Nadie puede ir contra sus propios actos» es uno de los principios de Derecho de mayor arraigo en nuestro régimen jurídico, y en Aragón ha sido dogma de todos los tiempos que «trato vence fuero»; por tanto, no deben las normas fiscales conculcar esos postulados básicos de la convivencia y seguridad jurídica y social sin perjuicio de que, a los fines de justicia tributaria, se establezcan en las mismas medidas y determinaciones precisas, siempre conforme a principios jurídicos, en evitación del fraude o de las irregularidades tributarias a que los malos hábitos y la falta de espíritu ciudadano puedan intentar llegar los contribuyentes.

Conforme que, como sostiene Bossi, el Derecho tributario ha adquirido ya los caracteres de una rama autónoma de las ciencias jurídicas con peculiaridades que le son propias y responden a los principios jurídicos, surgidos al impulso de fenómenos sociales, políticos y económicos que exigen soluciones y plantean problemas de índole distinta y especial (17). Ello, no obstante, no puede implicar desconocer la sustantividad del Derecho privado con sus normas jurídicas básicas en cuanto a la determinación de la naturaleza jurídica de los negocios y actos que los hombres elaboran en el campo del Derecho privado, que no pueden desconocerse ni reducirse en demasía (18).

(17) *Anteproyecto del Código tributario para provincias*. «Revista Facultad de Derecho de Tucumán», Argentina, 1954. En este anteproyecto que ha elaborado Bossi con los contadores nacionales Guardia y Haurigó, se introducen modificaciones de importancia y variaciones de redacción al anteproyecto que formuló Giuliani Fonrouge, dando al artículo 2.º la redacción siguiente: «Los actos hechos o circunstancias sujetos a tributación, se considerará conforme a su significación económica financiera en función social, prescindiendo de su apariencia formal, aunque ésta corresponda a figuras o instituciones regladas por otras ramas de Derecho.»

Destaca Bossi el hecho de que las nuevas exigencias han dado lugar a una política de sentido económico-social, apoyadas en cimientos teóricos de probada solidez, entre los que destaca el llamado principio social por su orientación hacia una finalidad retributiva de la renta nacional, pero consagrando en forma absoluta el principio de legalidad, *nulum tributum sine lege*.

(18) El profesor de París, J. Hamel, en un interesante trabajo sobre *Las tendencias generales de la doctrina francesa de Derecho privado a mediados del siglo XX*, publicado en el número 1 de los cuadernos de Derecho francés que publica el Instituto de Derecho Comparado en Barcelona, examina en un punto de vista general este problema haciendo atinadas observaciones de las que entresacamos, a modo de conclusiones, las siguientes: Es indiscutible que el Estado interviene hoy en la vida de los particulares en condiciones mucho más estrechas que en el curso del siglo XIX. Esta intervención del Estado en el Derecho privado, constituye indudablemente uno de los fenómenos más característicos de nuestra época.

La doctrina ha reaccionado y pueden perfilarse dos posiciones básicas: en primer término considera que la intervención del Estado en las relaciones entre particulares, supone una intromisión del Derecho público en el Derecho privado. En los regímenes de economía dirigida y de planificación social, el Derecho público gana, al parecer, terreno sobre el Derecho privado. La línea de demar-

Como acertadamente ha dicho Messineo, la nueva legislación privadística no ha abolido el confín entre Derecho privado y Derecho público, ni ha conducido a la llamada «publicización» del Derecho privado. Mientras se continúe reconociendo derechos subjetivos al individuo, *en cuanto individuo*, se tendrá derecho privado, aun cuando la disciplina de esos derechos subjetivos se informe en el criterio de la subordinación de ellos a los intereses generales.

No hay que perder de vista—añade—(19) que los intereses de los individuos han de considerarse no sólo en su contraposición y *subordinación* a los intereses generales, sino, además, en sus *mutuas relaciones*; es decir, que existe también un círculo de relaciones *entre individuos*, las cuales se desarrollan *sobre un pie de igualdad*, porque están en juego *intereses* opuestos que *no son generales*, y, respecto de los que el Estado se limita a prestar imparcialmente, la tutela jurisdiccional sin ingerencias en favor de uno más bien que del otro, y que a estos intereses corresponden derechos subjetivos esencialmente *privados*, en cuanto confieren un *poder* (más o menos amplio) *de autonomía*, que es equivalente

cación entre las dos grandes disciplinas jurídicas, se establece en el lugar donde comienza la intervención de la Ley o del Reglamento en la vida de los ciudadanos.

En una concesión opuesta, la línea de demarcación entre Derecho público y Derecho privado, pasa siempre los mismos puntos: en Derecho privado regulando todas las relaciones entre los individuos, y en Derecho público rigiendo las relaciones de los ciudadanos del Estado. Bastaría decir que nuestra época es testigo de un cambio en los principios básicos del Derecho Privado; mientras que en el siglo precedente este Derecho reposaba esencialmente en la autonomía, la libertad de la persona humana, el centro del siglo xx asiste a un movimiento que tiende a eliminar el individualismo como fundamento de las relaciones entre particulares para sustituirlo por una socialización en la cual el Estado habría de intervenir para hacer triunfar siempre en estas relaciones el interés general de la colectividad. Hoy en día parece ser que esta segunda tendencia sea la preponderante en la doctrina francesa de Derecho privado. Sin embargo, ciertos autores se inquietan—y con razón añade el profesor Hamel—por esta creciente intervención del Estado en los sectores de la vida privada, y son de opinión de que quizá convenga distinguir dos aspectos: por una parte habría que afirmar que en la vida privada, propiamente dicha, la intervención del Estado debería ser la más restringida posible. Convendría mantener en ese terreno, más fijo que nunca, el carácter sagrado de la persona humana tal y como fué fundado por la filosofía griega, interpretada por los jurisconsultos de Roma y por el pensamiento cristiano ilustrado por el Derecho canónico.

Por otro lado, en la vida económica, es decir, cuando el individuo ejerce una actividad como productor o distribuidor de riqueza, convendría aceptar, limitándolas eficazmente, ciertas tendencias contemporáneas hacia la intervención del Estado. Quedaría así constituido un Derecho económico que saldría del Derecho privado propiamente dicho, comprendiendo en su órbita todos los aspectos en que el hombre produce y distribuye riqueza, reconocería que la ingerencia del Estado en la vida económica, es un fenómeno indiscutible de las sociedades contemporáneas. (Traducción de Romero Valenzuela.)

(19) *Manual de Derecho civil y comercial*. Traducción de Sentis y Melendo, t. I, pág. 58.

jurídico del concepto *económico de iniciativa privada* (círculo de la coordinación entre intereses o entre derechos).

Es indudable, por tanto, la sustantividad de las normas jurídicas de Derecho privado que se traducen en la práctica en negocios de esta índole, que las normas de Derecho tributario pueden valorar en todo su alcance y someter a unas indeclinables obligaciones de tipo fiscal, pero para ello no precisa el entrometerse en el contenido estructural de dichos negocios regidos por las leyes y principios de Derecho civil.

Acertadamente se ha dicho que la obligación tributaria no puede quedar aminorada por el abuso de las formas y posibilidades contractuales de Derecho civil, principio que responde a una perfecta técnica fiscal y de un elevado principio de justicia que mantiene en su integridad la obligación tributaria frente a los manejos de un excesivo formulismo encaminados al fraude; pero ello se consigue respetando las modalidades clásicas de los contratos y demás negocios de Derecho privado mediante una regulación eficiente que impida toda manifestación de fraude fiscal. De esta manera se evitarán los inconvenientes que prácticamente derivan de un entrometimiento imprudente de las normas de Derecho fiscal en la configuración de las instituciones de derechos privados, aun cuando no se evite como apuntaba Ballesteros, que la influencia del Derecho fiscal se traduzca a veces, prácticamente, en un estímulo destructor de la libertad concedida por las leyes jurídicas privadas. No olvidemos que, según K. BALL, el concepto jurídico privado contiene un «debe» y un «puede», mientras el concepto tributario del objeto fiscal se atiene al «es» (20).

Su Santidad Pío XII, el 20 de mayo de 1948, en la audiencia que concedió a los miembros del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, se expresó en estos términos:

«No se podría, en efecto, pretender unificar el Derecho privado de los pueblos sin estar, primero, convencido de la existencia ineluctable y doquier válida de este Derecho. Por otra parte, ¿cómo se podía estar convencido de su existencia y de su valor universal sin estarlo de la necesaria irradiación de la personalidad humana sobre las múltiples relaciones de los hombres entre sí, incluso, y sobre todo, en el terreno de los bienes y de los servicios? Sólo aquellos que no quieren ver en el individuo sino una simple unidad que hace números con una infinidad de otras igualmente anónimas, un simple elemento de una masa amorfa, de un conglomerado, que es lo diametralmente opuesto a una sociedad, pueden adormecerse en la vana ilusión de regular todas las relaciones entre los hombres únicamente sobre la base del Derecho público. Sin contar con que el mismo Derecho público se desmorona desde el momento en que la persona cesa de ser considerada.

(20) P. BALLESTEROS: *El Derecho tributario y el Derecho privado*, en «Revista de Derecho Privado», febrero 1934.

con todos sus atributos, como el origen y el fin de toda vida social.»

Y, tras otras muy atinadas reflexiones, concluía el Santo Padre: «Sin embargo, la falta de escrúpulos con que hoy se violan derechos privados incontestables, no solamente en la conducta particular de ciertos pueblos, sino hasta en convenciones internacionales y en intervenciones unilaterales, es como para alarmar a todos los vigías calificados de nuestra civilización» (21).

(21) *Colección de Encíclicas de documentos pontificios.* «Acción Católica Española», Madrid, 1955.