

**El deber de contribuir al sostenimiento del
gasto público
Castelló, 21-2-2007**

GERMÁN ORÓN MORATAL

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario

Universitat Jaume I



Menciones históricas

- Declaración de Virginia de 1776
- Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.
- Manifestaciones de la Revolución francesa:
 - Instrucción de Lyon de 1793 “Todo el que posea más de lo indispensable ha de contribuir con una cuota igual al exceso, a los grandes requerimientos de la patria”



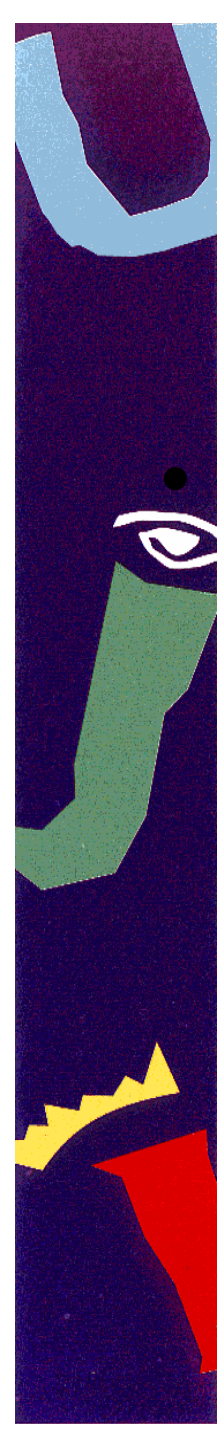
Ingresos / Gastos

- En la medida en que hay gastos públicos son necesarios los tributos, pues aquellos los justifican.
- Los ingresos públicos no se atesoran y sólo deben destinarse a gastos públicos.



Fundamentos del Deber de contribuir

- La potestad de imperio del Estado. A partir de los sesenta del siglo XX se apela a un fundamento de justicia material del tributo: el principio de capacidad contributiva.
- Insuficiencias del mismo lo cuestionan como principio definidor de la justicia tributaria y condición de legitimidad de la imposición.

- 
- axiales en este punto la igualdad real del art. 9.2 y los principios rectores de la política económica y social, preservados ambos por el principio de solidaridad proclamado en los artículos 2 y 138 CE de forma expresa, pero latente en toda la Constitución.



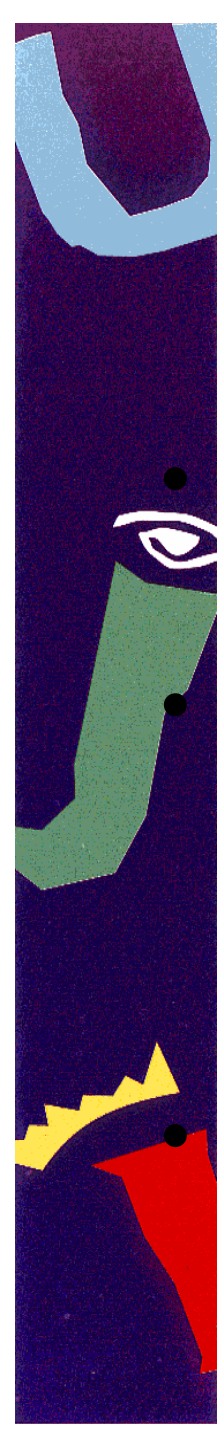
Insuficiencias P. Capacidad contributiva

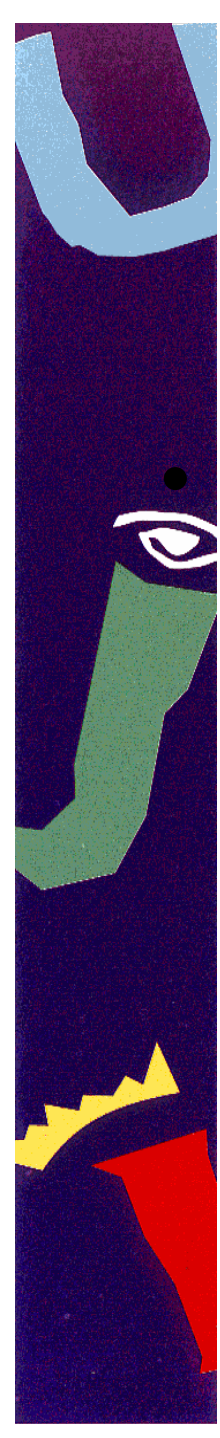
- Dificultades de definición.
- Tributos con fines no fiscales.
- Obligaciones contributivas y no contributivas.
- Tasas e impuestos indirectos.
- Deberes sin capacidad económica

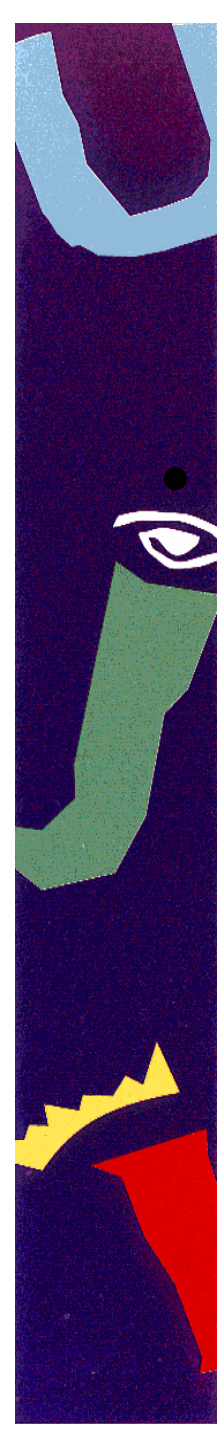


Reflejo constitucional

- Art. 31.1 basa en la capacidad económica un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, sin alcance confiscatorio para contribuir al gasto público; el núm. 3 del mismo artículo exige que toda prestación personal o patrimonial se establezca con arreglo a la ley.

- 
- la capacidad económica deja de ser un criterio exclusivo de justicia de los tributos
 - posibilidad de la existencia de prestaciones patrimoniales consistentes en la entrega de dinero a un ente público que no reúnan las características del tributo.
 - Principios de justicia material: generalidad, igualdad, progresividad y no confiscación.

- 
- El art. 31.2 CE proclama la justicia en el gasto “asignación equitativa de los recursos públicos” como principio, y como criterios la eficiencia y la economía, para la programación y ejecución.

- 
- De la Constitución puede inferirse que el tributo es una prestación de carácter público, de contenido patrimonial, que debe establecerse por la ley, por la que todos contribuyen a financiar el gasto público de acuerdo con su capacidad económica (art. 31)

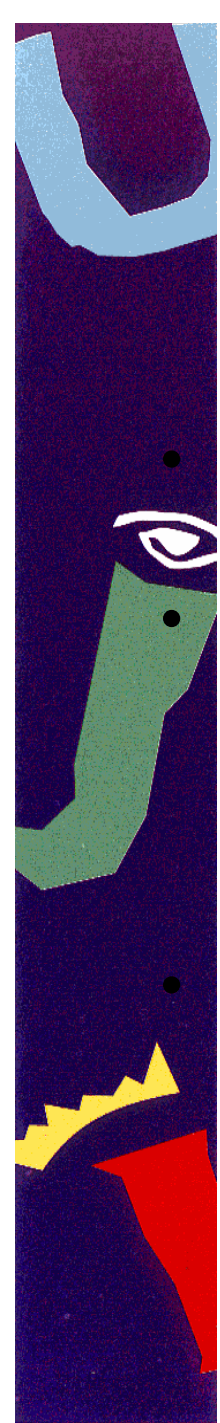


Qué no establece la CE

- El art. 31 no establece el porqué del deber de contribuir, sino el cómo, esto es, de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad.
- Tampoco determina el cuándo, es decir, no se asocia el deber de contribuir a la realización de presupuesto de hecho alguno que lo accione.

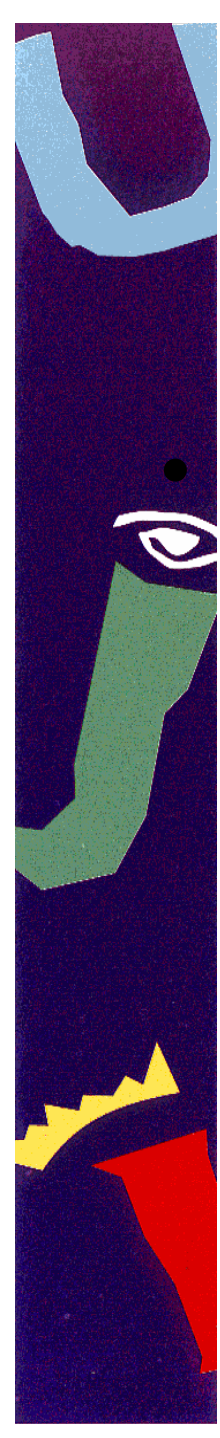



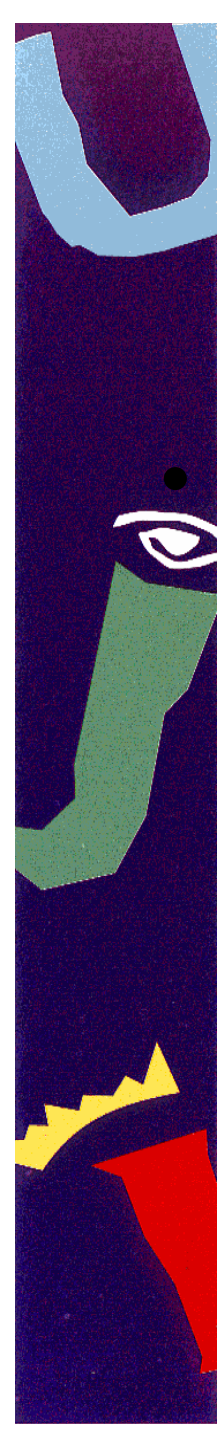
- Debe descenderse a la legislación ordinaria para conocer ese presupuesto de hecho.
- Noción contitucional de tributo: prestación pecuniaria ex lege, establecida con carácter general e igual con base en la capacidad contributiva de los sujetos obligados y debida al Estado o a otro ente público a fin de constituir a su favor un ingreso sin contraprestación, destinado al gasto público.
- Noción legal: prestación pecuniaria ex lege debida sin contraprestación al Estado u otro ente público por la realización del presupuesto de hecho.

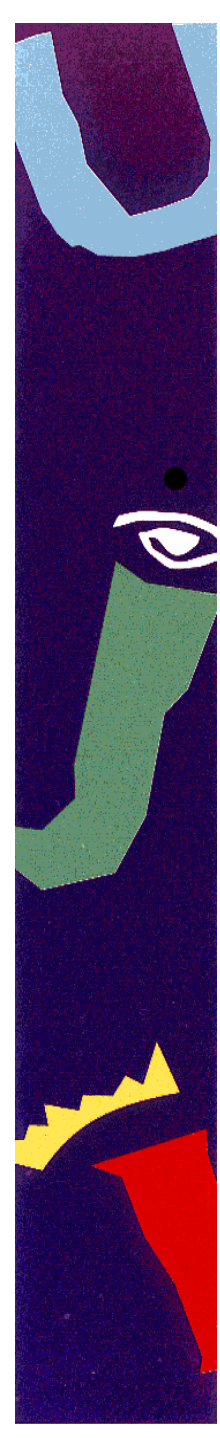



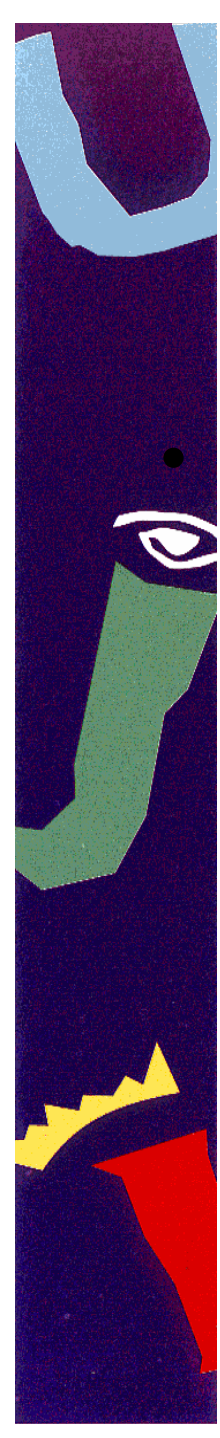
Interpretación TC

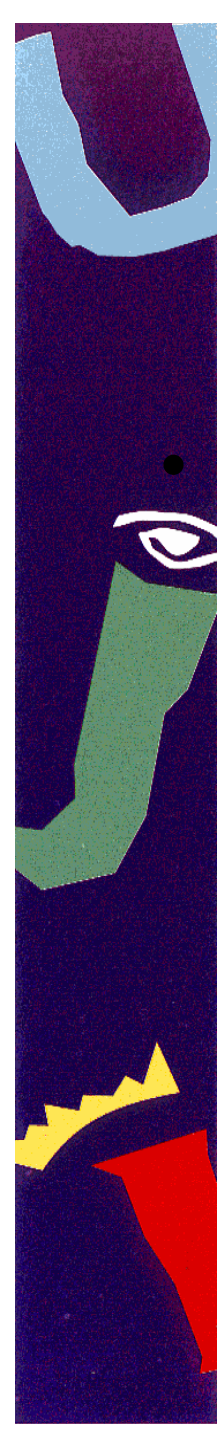

- Desde la STC 27/1981, de 20 de julio, el Tribunal estimó que la capacidad económica no es el único criterio de justicia de los tributos.
- El "sistema tributario justo" del art. 31.1 no puede desligarse -dice- de los objetivos de igualdad y progresividad que el mismo precepto menciona, y la igualdad no en sentido formal sino relacionada con la propia capacidad económica, la progresividad y la redistribución, en cuanto principios expresivos de la justicia predicables del sistema tributario en su conjunto, no ya de cada uno de los tributos en particular.

- 
- 
- Discriminaciones en la norma tributaria por:
 - criterios de cualquier rama del ordenamiento (no sólo por distintas capacidades económicas entre los sujetos, sino por cualquier otro criterio que tenga respaldo constitucional).
 - el tributo no tiene una finalidad simplemente recaudatoria. La función extrafiscal del sistema tributario deriva de CE y es legítimo su empleo para la consecución de los fines económicos y sociales constitucionalmente ordenados.

- 
- La solidaridad es un principio que exige "el sacrificio de los intereses de los más favorecidos frente a los más desamparados y ha fundamentado en él tanto el deber de contribuir, como el deber de colaboración de los contribuyentes no directamente afectados.

- 
- 
- De este modo, no sólo queda patente el porqué del deber de contribuir, sino que también queda definido y concretado el para qué, esto es, se dota de contenido constitucional al gasto público, manifestándose así la unidad del fenómeno financiero o consideración unitaria de la Hacienda Pública.

- 
- Ha reconocido el carácter instrumental del ST para la consecución de la justicia y la realización de los principios rectores de la política económica y social, al declarar que la unidad del ordenamiento "-en lo que se refiere a la ordenación de los tributos y, de modo muy especial, de los impuestos- entraña la común prosecución... de objetivos de política social y económica en el marco del sistema tributario justo (art. 31.1) y de solidaridad (art. 138.1) que la Constitución consagra" (STC 19/1987, de 17 de febrero)

- 
- 
- la existencia de un fundamento constitucional que explique la atribución de diversos deberes a sujetos particulares, aun cuando no demuestren capacidad económica alguna, no justifica una atribución indiscriminada, sino que debe realizarse con idénticos criterios de justicia que los que se persiguen, pues si fuese la Administración quien realizase dichas funciones sus respectivos costes se financiarían según el grado de equidad alcanzado por el sistema impositivo.



Recapitulación

- Porqué del deber de contribuir: principio de solidaridad;
- Cómo: de acuerdo con la capacidad económica.
- Cuándo: por la realización del presupuesto de hecho previsto en la ley;
- Para qué: sostenimiento del gasto público, entendido como realización de la igualdad real y principios rectores, que podrá realizarse bien con el empleo de fondos públicos, bien con la utilización extrafiscal del tributo.



Asignación equitativa

- Eficacia según el ciclo de la actividad financiera ante una necesidad dada:
 - Elección del recurso para cubrir una necesidad determinada.
 - Autorización del empleo de recursos públicos para satisfacer fines públicos (presupuesto).
 - Asignación de recursos autorizados para la satisfacción de fines públicos (ejecución presupuesto).



Presupuesto

- Documento formal de conexión ingreso-gasto. Ley anual.
- Efectos jurídicos:
 - Sobre ingresos mera previsión (puede excederse o no llegar).
 - Sobre gastos constituye una autorización limitativa (cuantitativa, cualitativa y temporal)