

Grado en Derecho

Derecho Financiero I

Prof. Dra. María Luisa Fernández de Soto Blass
Profesora Titular de Universidad

T- 3. Principios constitucionales y fuentes del Derecho Financiero

INDICE . T- 3. Principios constitucionales y fuentes del Derecho Financiero

- [3.1] ¿Cómo estudiar este tema?
- [3.2] Principios constitucionales
- [3.3] Fuentes del ordenamiento financiero
- [3.4] Tratados internacionales
- [3.5] Leyes y normas con rango de Ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación
- [3.6] Los reglamentos
- [3.7] Órdenes interpretativas y otras disposiciones administrativas
- [3.8] El Derecho supletorio
- [3.9] La costumbre, el precedente, los principios generales del derecho y la jurisprudencia

[2.1] ¿Cómo estudiar este tema?

Constitución Española, 1978

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/I58-2003.html

Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA)

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)

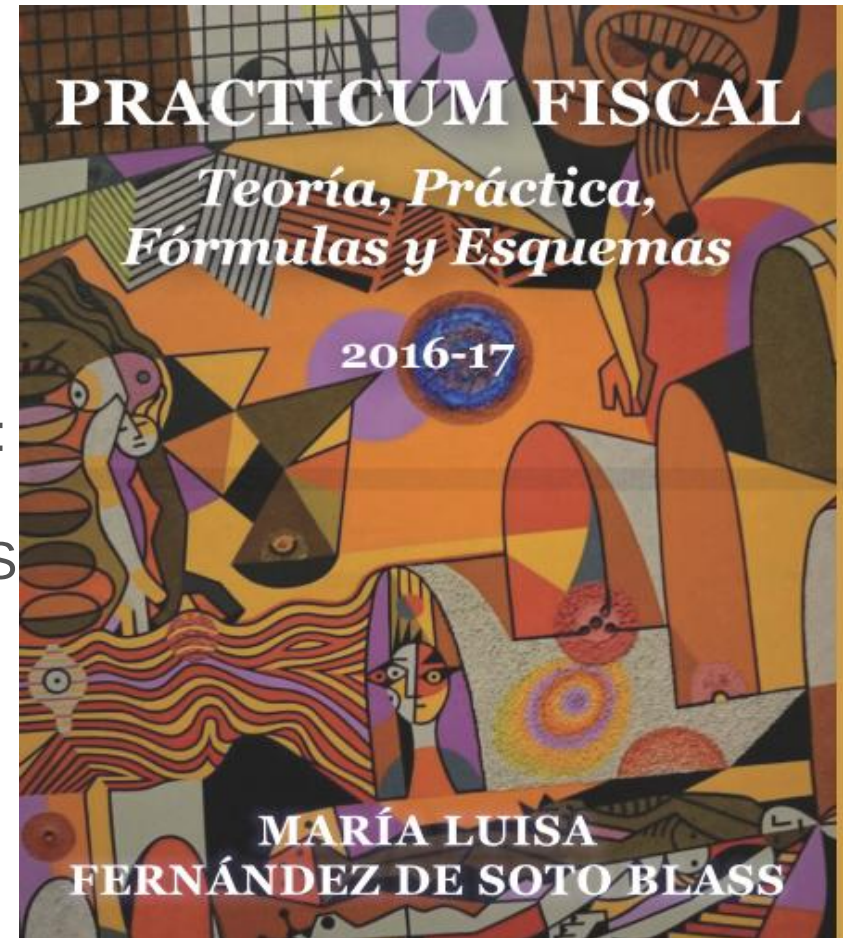
Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL)

Código Civil

1. ¿Cómo estudiar este tema?

BIBLIOGRAFÍA.

FERNÁNDEZ DE SOTO BLASS (2016):
PRACTICUM FISCAL. TEORÍA,
PRÁCTICA, FÓRMULAS Y ESQUEMAS
DYKINSON, MADRID



[3.2] Principios constitucionales

Artículo 31 CE

1. Todos contribuirán al sostenimiento de **los gastos públicos** de acuerdo con **su capacidad económica** mediante un **sistema tributario justo** inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.
2. El gasto público realizará **una asignación equitativa de los recursos públicos**, y su programación y ejecución responderán a los **criterios de eficiencia y economía**.
3. Sólo podrán **establecerse prestaciones personales o patrimoniales** de carácter público con arreglo a **la ley**.

[3.2] Principios constitucionales

Artículo 9 CE

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.
2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
3. La Constitución garantiza **el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.**

[3.2] Principios constitucionales

Artículo 3 LGT Principios de la ordenación y aplicación del sistema tributario

1. La ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad.
2. La aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitación de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y asegurará el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios.

[3.2] Principios constitucionales

Artículo 8 Reserva de ley tributaria

Se regularán en todo caso por ley:

- a)** La delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y liquidable, la fijación del tipo de gravamen y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como el establecimiento de presunciones que no admitan prueba en contrario.
- b)** Los supuestos que dan lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias de realizar pagos a cuenta y su importe máximo.
- c)** La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta ley y de los responsables.
- d)** El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.
- e)** El establecimiento y modificación de los recargos y de la obligación de abonar intereses de demora.

[3.2] Principios constitucionales

Artículo 8 LGT Reserva de ley tributaria

Se regularán en todo caso por ley:

- f)** El establecimiento y modificación de los plazos de prescripción y caducidad, así como de las causas de interrupción del cómputo de los plazos de prescripción.
- g)** El establecimiento y modificación de las infracciones y sanciones tributarias.
- h)** La obligación de presentar declaraciones y autoliquidaciones referidas al cumplimiento de la obligación tributaria principal y la de pagos a cuenta.
- i)** Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias respecto de la eficacia de los actos o negocios jurídicos.
- j)** Las obligaciones entre particulares resultantes de los tributos.
- k)** La condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas.
- l)** La determinación de los actos susceptibles de reclamación en vía económico-administrativa.
- m)** Los supuestos en que proceda el establecimiento de las intervenciones tributarias de carácter permanente.

[3.2] Principios constitucionales

Principio de generalidad

Alcanza a las personas físicas y jurídicas, españolas y extranjeras, residentes y no residentes, dentro de los límites del principio de territorialidad.

Principio de igualdad

La aplicación del principio de igualdad en el ámbito tributario tiene su fundamento legal en los artículos 14 y 31 CE. Contra la lesión de este principio tributario fundada en **elementos objetivos (art. 31 CE) no cabe recurso de amparo. Sí procederá en caso de discriminación basada en elementos subjetivos, ya que cae bajo la órbita del artículo 14 CE.**

[3.2] Principios constitucionales

Principio de progresividad y no confiscación

El profesor Martín Delgado define el principio de progresividad como «Aquella característica de un sistema tributario según la cual **a medida que aumenta la riqueza de los sujetos pasivos, aumenta la contribución en proporción superior al incremento de riqueza**».

Principio de capacidad económica

El principio de capacidad económica es, a la vez, **presupuesto y límite para la exigencia de tributación**.

La capacidad económica es la **manifestación de riqueza**.

[3.2] Principios constitucionales

Justicia material del gasto público

Ese principio se desglosa en dos aspectos:

Asignación equitativa de los recursos públicos.

Eficiencia y economía en la programación y ejecución del gasto público.

Principio de reserva de ley

El principio de reserva de ley opera a varios niveles:

Reserva de ley orgánica. Artículos 93 y 157.3 CE.

Reserva de ley ordinaria. Artículos 31 y 133 CE, 8 LGT (entre otros).

[3.3. Las fuentes del ordenamiento financiero]

Artículo 1 CCv

1. Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.
2. Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.
3. La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada. Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad tendrán la consideración de costumbre.
- 4. Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.**

[3.3. Las fuentes del ordenamiento financiero]

Artículo 1 CCv

5. Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el «Boletín Oficial del Estado».
6. La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.
7. Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido.

[3.3. Las fuentes del ordenamiento financiero]

Artículo 7 LGT Fuentes del ordenamiento tributario

1. Los tributos se regirán:

a) Por la Constitución.

b) Por los tratados o convenios internacionales que contengan cláusulas de naturaleza tributaria y, en particular, por los convenios para evitar la doble imposición, en los términos previstos en el [artículo 96 de la Constitución](#).

c) Por las normas que dicte la Unión Europea y otros organismos internacionales o supranacionales a los que se atribuya el ejercicio de competencias en materia tributaria de conformidad con el [artículo 93 de la Constitución](#).

d) Por esta ley, por las leyes reguladoras de cada tributo y por las demás leyes que contengan disposiciones en materia tributaria.

[3.3. Las fuentes del ordenamiento financiero]

Artículo 7 LGT Fuentes del ordenamiento tributario

1. Los tributos se regirán:

e) Por las disposiciones reglamentarias dictadas en desarrollo de las normas anteriores y, específicamente en el ámbito tributario local, por las correspondientes ordenanzas fiscales.

En el ámbito de competencias del Estado, corresponde al Ministro de Hacienda dictar disposiciones de desarrollo en materia tributaria, que revestirán la forma de orden ministerial, cuando así lo disponga expresamente la ley o reglamento objeto de desarrollo. Dicha orden ministerial podrá desarrollar directamente una norma con rango de ley cuando así lo establezca expresamente la propia ley.

2. Tendrán carácter supletorio las disposiciones generales del derecho administrativo y los preceptos del derecho común.

3.4. Los Tratados Internacionales

Aparecen regulados en los artículos 96. 1, 93 y 94 CE

Los tratados que requieren **previa autorización mediante Ley Orgánica. Sería el caso del Tratado para la incorporación a la UE, por el que se le ceden a esta institución diversas competencias en materia financiera y tributaria.**

Tratados para los que se necesita **previa autorización de la Cortes Generales. Distinguimos entre:**

o Tratados que afecten a **derechos y deberes fundamentales. Ej. Convenios para evitar la doble imposición y convenios para evitar la evasión fiscal.**

o Tratados que impliquen **obligaciones financieras para la Hacienda Pública.**

3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación

Existen pluralidad de leyes en el ámbito fiscal: Ley General Tributaria, Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, etc.

En atención al **principio de reserva de ley**, una parte muy importante de la normativa financiera se encuentra regulada en normas con rango de ley.

Además del **Estado**, las **Comunidades Autónomas** pueden dictar **leyes dentro del ámbito de sus competencias**.

Por su especialidad, nos detendremos en la Ley de Presupuestos. Es una ley ordinaria cuyo contenido mínimo son las **previsiones de ingresos y habilitaciones de gastos**. Pero, además, según el artículo 134.7 CE «La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea».

3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación

En cuanto al procedimiento legislativo en materia tributaria, hay también algunas especialidades:

La materia tributaria queda **excluida de iniciativa legislativa popular. (Artículo 87.3 CE)**

Las leyes financieras suelen tramitarse por el **procedimiento legislativo ordinario.**

La Ley de Presupuestos tiene **preferencia para su tramitación en las Cortes Generales, se debate en el Senado por el procedimiento de urgencia, y no puede aprobarse por Comisión.**

3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación

Además de las leyes, existen otra clase de normas con rango legal. No hay especialidades respecto de la delegación legislativa (artículos 81 a 85 CE) más allá de los aspectos que se puedan ver afectados por la exclusión de materias reservadas a Ley Orgánica.

Por su parte el Decreto-Ley aparece regulado en el artículo 86 CE. «1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-ley y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general».

El sentir de la doctrina, entre ellos Pérez Royo, Martín Queralt y Palao, es que quedan excluidos del Decreto-ley tanto la **«regulación del régimen general, como los elementos esenciales de los tributos que incidan en la determinación de la carga tributaria»**.

3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación

LAS LEYES ORGÁNICAS.

Artículo 81 CE

- 1. Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.**
- 2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.**

3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación

LAS LEYES ORGÁNICAS.

Artículo 81 CE

- 1. Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.**
- 2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.**

[3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación. LEYES ORDINARIAS]

Artículo 8 LGT Reserva de ley tributaria

Se regularán en todo caso por ley:

- f)** El establecimiento y modificación de los plazos de prescripción y caducidad, así como de las causas de interrupción del cómputo de los plazos de prescripción.
- g)** El establecimiento y modificación de las infracciones y sanciones tributarias.
- h)** La obligación de presentar declaraciones y autoliquidaciones referidas al cumplimiento de la obligación tributaria principal y la de pagos a cuenta.
- i)** Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias respecto de la eficacia de los actos o negocios jurídicos.
- j)** Las obligaciones entre particulares resultantes de los tributos.
- k)** La condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas.
- l)** La determinación de los actos susceptibles de reclamación en vía económico-administrativa.

[3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación]

Artículo 86 CE . **DECRETOS LEYES**

1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de **Decretos-leyes** y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.
2. Los Decretos-leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario.
3. Durante el plazo establecido en el apartado anterior, las Cortes podrán tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.

[3.5. Leyes y normas con rango de ley: la Ley de Presupuestos. El Decreto-ley: aspectos excluidos de regulación]

Artículo 82 CE DECRETOS LEGISLATIVOS

1. Las Cortes Generales podrán delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas no incluidas en el artículo anterior.

2. La delegación legislativa deberá otorgarse mediante una ley de bases cuando su objeto sea la formación de textos articulados o por una ley ordinaria cuando se trate de refundir varios textos legales en uno solo.

3. La delegación legislativa habrá de otorgarse al Gobierno de forma expresa para materia concreta y con fijación del plazo para su ejercicio. La delegación se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente. No podrá entenderse concedida de modo implícito o por tiempo indeterminado. Tampoco podrá permitir la subdelegación a autoridades distintas del propio Gobierno.

3.6. Los reglamentos

La potestad originaria corresponde al Gobierno. (Artículo 97 CE)

La potestad derivada no se presume. En el ámbito tributario corresponde al Ministro de Hacienda (Artículo 7.1.e) LGT). ,
Existen otra clase de disposiciones emanadas de diversos órganos del Ministerio de Hacienda, que no tienen naturaleza reglamentaria. En el ámbito autonómico, los Estatutos de Autonomía respectivos contienen disposiciones relativas al ejercicio de la potestad reglamentaria. Pero mención especial merecen las normas reglamentarias financieras locales. Las Entidades Locales carecen de potestad legislativa, pero articulan su margen de autonomía tributaria a través de:

Ordenanzas fiscales, reguladoras de los tributos propios.

Ordenanzas generales, de gestión, recaudación e inspección.

También, podrán dictar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas.

3.6. Los reglamentos

Las órdenes interpretativas se regulan en el artículo 12.3 LGT. No existen disposiciones semejantes en otras ramas del Derecho, por ello su naturaleza jurídica, alcance y nivel de vinculación son discutidas por la doctrina. No obstante, podemos afirmar:

No tienen valor normativo, ni capacidad para innovar el ordenamiento jurídico, a pesar de su publicación en el BOE.

Como disposiciones interpretativas retrotraen sus efectos al momento de la **entrada en vigor de la norma interpretada.**

No vinculan a los Tribunales de Justicia, pero sí a la Administración que las dicta.

Los órganos de la Administración Tributaria también dictan otra clase de disposiciones administrativas tales como **Circulares, Instrucciones... que están dirigidas a los órganos jerárquicamente dependientes.**

3.9. La costumbre, el precedente, los principios generales del derecho y la jurisprudencia.

Artículo 1 CCv

1. Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.
2. Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.
3. La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada. Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad tendrán la consideración de costumbre.
- 4. Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.**

3.9. La costumbre, el precedente, los principios generales del derecho y la jurisprudencia.

Artículo 1 CCv

5. Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el «Boletín Oficial del Estado».
6. La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.
7. Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido.

3.9. La costumbre, el precedente, los principios generales del derecho y la jurisprudencia.

Para que la costumbre sea fuente del derecho deben cumplirse los requisitos del artículo 1.3 CC. No obstante, en el ámbito tributario eso no es suficiente. El principio de **reserva de ley impide que la costumbre pueda ser fuente del derecho financiero.**

El precedente administrativo, en tanto no es vinculante para el administrado, tampoco puede considerarse fuente del derecho financiero. Aunque puede alegarlo como criterio para la interpretación en cuanto le sea favorable.

Los principio generales del derecho, en los términos del artículo 1.4 CC y según la doctrina, son: fundamento del ordenamiento jurídico, criterio para la interpretación y fuente del derecho para el caso de insuficiencia de ley y costumbre.

«La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico (...)» en los términos del artículo 1.6 del Código Civil. No existen a este respecto especialidades para el Derecho Financiero, ni con respecto a la doctrina del Tribunal Supremo, ni a la del Tribunal Constitucional, ni a la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.