

Agustín y la ciudadanía tributaria

Un día se me ocurrió preguntarle al buen Agustín, quién prestaba servicios de limpieza en casa de mis padres, si aportaba de alguna manera al sostenimiento de la iglesia evangélica a la que regularmente asistía. Grande fue mi sorpresa cuando me manifestó con entusiasmo que de todo lo que percibía en el mes reservaba el diez por ciento para entregarlo voluntariamente a su comunidad y, así, contribuir a su desarrollo y sostenimiento. Al momento pensé que sí, dada su situación económica, no era mejor para él dedicar esas liberalidades a menesteres menos sacros; pero, a su vez, pensé: "quién soy yo para determinar el grado de satisfacción que tiene para el buen Agustín proceder conforme a las exigencias de su credo".

De alguna manera, esta conversación, puso de relieve el interés que tendría o debería tener cualquier ciudadano en procurar - a través de sus aportes-, la mejora de los servicios prestados por el gobierno y la administración estatal, así como la implementación y mantenimiento de la infraestructura. En efecto, la democracia como sistema de gobierno, no sólo se ejerce al momento de emitir el voto que elige a las autoridades, sino también a través del ejercicio de nuestra libertad de expresión y de opinión que, en algún sentido, nos lleva a una apreciación crítica sobre la naturaleza del gasto y el manejo eficiente de los recursos fiscales y bienes estatales.

Bajo esta premisa, debe quedar en claro que el estado no tiene dinero, sino que administra y distribuye el dinero de los ciudadanos, así como el dinero obtenido de otros recursos fiscales como son los préstamos, las tarifas que cobra en la administración de aduanas y la contraprestación por el uso de los bienes públicos.

¿Quién es el encargado de proponer el presupuesto? El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), es el encargado constitucionalmente de proponer el presupuesto al Congreso para su aprobación, el cual debe ser financiado y equilibrado, es decir, no puede asumir partidas de gastos que no tienen sustento en los ingresos públicos.

¿Puede el Congreso tener iniciativa de gasto? No, la Constitución no lo faculta salvo en lo que corresponde a sus egresos en el marco del Presupuesto anual. Lo que sí puede hacer el Congreso es aprobar iniciativas de gasto futuras, las cuales están sometidas al criterio del MEF, quién establecerá la proporción y monto del gasto conforme al Presupuesto.

Por ejemplo, puede promoverse una ley en la que el porcentaje del gasto en educación sea no inferior del 10% del PBI. Es en función de esta base que el MEF definirá la cantidad y calidad de ese 10% que será asumido en el Presupuesto anual. Así, Constitucionalmente, no es función del Congreso determinar gastos y menos alterar el presupuesto sin el concurso del MEF.

Como se recuerda, el Tribunal Constitucional en la reciente Sentencia N°00027-2021-PI/TC declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Poder Ejecutivo contra la Ley N°31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma, la que en su undécima disposición complementaria final declara de interés nacional y necesidad pública el incremento del presupuesto público del sector salud de manera progresiva



Jorge Luis González Angulo Abogado Tributarista

hasta llegar al 8% del PBI. Nuestro ejemplo es muy similar a lo previsto en esta Ley.

Para poder entender lo que el Tribunal Constitucional ha declarado, tenemos que asumir que la interpretación de la Constitución, de las leyes constitucionales, de las sentencias del Tribunal Constitucional, de la aplicación de los Tratados, entre otras fuentes normativas similares, deben seguir la técnica constitucional, la cual nos orienta a interpretarlas en conjunto y en función de los principios, en especial los de preservación de gobierno, prudencia fiscal, equilibrio presupuestario, entre otros.

Así las cosas, podemos afirmar que lo resuelto por el Tribunal Constitucional no le reconoce al Congreso iniciativa de gasto.

En concreto, los antecedentes legales que nos permiten esta afirmación lo encontramos en el Artículo 80 de la Constitución el cual señala al MEF, en su caso el ministro de economía, al encargado de sustentar los ingresos esperados en el ejercicio siguiente y los egresos que tendrá su sector, todo bajo el principio de equilibrio fiscal. Por su parte, cada uno de los otros ministros sustentan también los egresos de los sectores que representan. Lo mismo ocurre con los órganos y organismos constitucionales autónomos y con los otros Poderes del Estado.

Por su parte, el Artículo 79 de la Constitución establece que los congresistas no pueden crear ni aumentar gastos, aunque sí pueden opinar sobre la propuesta presentada por cada Sector.

Este es el procedimiento para aprobar el presupuesto de cada año desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1993.

Aunque el texto constitucional nos resulta muy claro en este sentido, se ha tenido una sentencia del Tribunal Constitucional que habría nublado el común entender de las personas en esta materia, ya que la Ley proyecta un gasto en salud equivalente al 9% del PBI y podrían asumir que, así como con salud, podrían imponer porcentajes similares a otros sectores.

Si fuera el caso, la dinámica para aprobar el presupuesto sería la misma. Los porcentajes máximos aprobados para cada sector serían un referente para que el MEF elabore el presupuesto y lo someta a la aprobación del Congreso.

Y es que la verdad del "evangelio" no puede ser suprimida, ya que no es función ni atribución del Congreso gastar ni administrar el gasto.

¿Qué ha hecho entonces el Tribunal Constitucional? Pues solamente le ha reconocido al Congreso la potestad de aprobar leyes que generen obligaciones de gasto, como es la Ley de Presupuesto.

Agustín, quedará tranquilo aportando lo que entiende le corresponde hacer con su propio dinero, mientras que los contribuyentes tendremos que poner todo el énfasis en mantener vigente las normas constitucionales que han permitido el orden las cuentas fiscales desde el año 1993.