

MÓDULO I

TEMA 1

ACTIVIDAD FINANCIERA Y DERECHO FINANCIERO

SUMARIO

1. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA. - 2. LA ACTIVIDAD FINANCIERA COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO: EL DERECHO FINANCIERO. - 3. EL DERECHO FINANCIERO. CONCEPTO Y CONTENIDO. - 4. RELACIÓN DEL DERECHO FINANCIERO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO. - BIBLIOGRAFÍA.

Consuelo Arranz de Andrés. Derecho Financiero

1. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

- Hacienda Pública
 - A) Conjunto de bienes del Estado
 - «La Hacienda Pública estatal está constituida por el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico cuya titularidad corresponde al Estado o a sus Organismos Autónomos.» (Art. 5 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, Ley General Presupuestaria, LGP).
 - La terminología jurídica de «**derechos**» y «**obligaciones**» a la que se refiere el citado artículo 5 LGP equivale a la económica de «**ingresos**» y «**gastos**», respectivamente.

1. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

- Hacienda Pública
 - **B) Conjunto de procedimientos** mediante los que los derechos y obligaciones de contenido económico se convierten, respectivamente, en ingresos y gastos.
 - En este punto adquiere relevancia la expresión “**administración de la Hacienda Pública**”: labor de cumplimiento de las obligaciones económicas del Estado y de sus organismos autónomos, mediante la gestión y aplicación de sus derechos con arreglo al ordenamiento jurídico.
 - Tanto la doctrina científica, como la económica o la jurídica, coinciden en denominar a esta actividad administradora con la expresión «**actividad financiera**».

1. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

- La **actividad financiera** se podría definir como el conjunto de actos de la Administración financiera consistentes en la obtención de ingresos, para ser gastados en la satisfacción de las necesidades del común de los ciudadanos.

1. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

- **Características de la actividad financiera:**
 - A) Es una actividad **pública**, porque públicos son los medios, los fines y la Administración que la realiza.
 - B) Es una actividad **reglada**, porque está sometida a la Ley y al Derecho.
 - C) Es una actividad **medial o instrumental**, porque permite procurar medios para los fines de los poderes públicos.
 - D) Se trata de una actividad **presupuestada**, es decir, sujeta en su realización a un plan económico de ingresos y gastos para un determinado período.
 - E) Tiene un **triple contenido**: presupuesto, ingresos y gastos, elementos todos interrelacionados entre sí.
 - F) Se trata de una actividad **cíclica** pues dado su triple contenido implica el recorrido de un circuito de etapas de acuerdo con un orden establecido: presupuesto, obtención de ingresos y satisfacción de necesidades públicas a través del gasto.
 - G) Es una actividad esencialmente **política** tanto por la naturaleza de los fines que tratan de satisfacerse como por el carácter de los entes a los que se atribuye dicho cometido.

2. LA ACTIVIDAD FINANCIERA COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

- Como la actividad financiera ofrece diversos aspectos o perspectivas para su estudio científico, concurren en torno a ella un conjunto de ciencias que se ocupa de cada uno de dichos aspectos:
 - a) La **Economía financiera** es una ciencia positiva que, desde la Economía política o la Teoría económica, tiene por objeto el análisis económico de la actividad financiera.
 - b) La **Política financiera** es la ciencia normativa que tiene por objeto el estudio de la actividad financiera desde el punto de vista de la elección de los medios económicos utilizables para la obtención de los fines fijados.
 - c) La **Sociología financiera** hace referencia a la ciencia que se acerca al estudio de las repercusiones sociales que se derivan de la actividad financiera.
 - c) El **Derecho financiero** perteneciente a la ciencia normativa del Derecho, tiene por objeto el conocimiento de los aspectos jurídicos de la actividad financiera de los entes públicos.

2. LA ACTIVIDAD FINANCIERA COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

- La conexión entre los diversos elementos de la actividad financiera (ingresos, gastos y presupuesto) determina que su análisis jurídico-científico deba realizarse en el marco de una disciplina, de forma unitaria, con una metodología común y bajo las directrices de unos principios comunes: los principios de justicia financiera.
 - Por lo que respecta a los ingresos, el Derecho financiero analiza los medios a través de los cuales se posibilita su obtención.
 - Por lo que respecta a los gastos, el Derecho financiero se ocupa del estudio de las normas a través de las cuales los ingresos públicos se destinan de forma efectiva a la financiación de las necesidades públicas. En este punto, el Presupuesto adquiere una significación esencial.
- En conclusión, el **Derecho financiero** se puede definir como la disciplina jurídica de la actividad financiera, esto es, como la disciplina jurídica que tiene por objeto el estudio de la ordenación jurídica de la actividad financiera.

3. EL DERECHO FINANCIERO. CONCEPTO Y CONTENIDO

- El **Derecho financiero** se puede definir como el conjunto de normas, criterios y principios jurídicos que ordenan la actividad financiera. Dentro del Derecho financiero cabe distinguir dos partes:
 - El **Derecho tributario** constituye el contenido principal del Derecho financiero, siendo su objeto los ingresos tributarios.
 - El **Derecho financiero no tributario**, incluye a su vez tres bloques diferenciados: los ingresos no tributarios, los gastos y el presupuesto.

3. EL DERECHO FINANCIERO. CONCEPTO Y CONTENIDO

- El **Derecho tributario** constituye el contenido principal del Derecho financiero ocupándose del estudio de los ingresos tributarios.
 - «Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos» (Art. 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, Ley General Tributaria, LGT).
- El contenido del Derecho tributario suele agruparse en dos grandes partes:
 - La **Parte General**, se ocupa del estudio de aspectos básicos tales como la delimitación conceptual, fuentes normativas, la relación jurídico-tributaria y sus distintos elementos, los procedimientos tributarios, etc.
 - La **Parte Especial** tiene por objeto el estudio de los diferentes tributos: impuestos, tasas y contribuciones especiales.

3. EL DERECHO FINANCIERO. CONCEPTO Y CONTENIDO

- El **Derecho financiero no tributario**, incluye a su vez tres bloques diferenciados: los ingresos no tributarios, los gastos y el presupuesto.
 - En el ámbito de los **ingresos no tributarios** se distinguen:
 - El **Derecho del crédito público**, referido a los ingresos procedentes del endeudamiento cuya especie más destacada en la Deuda pública.
 - El **Derecho del patrimonio público**, en el que se incluirían los ingresos patrimoniales.
 - Los **Precios públicos**, contribuciones exigidas por la prestación de servicios o realización de actividades por parte de la Administración que, a diferencia de las tasas, carecen de naturaleza tributaria.
 - Los **Monopolios** dan lugar a diversos tipos de ingresos derivados de las situaciones de monopolio, esto es, aquellas en que un determinado servicio se presta, de forma exclusiva, por un sujeto, o en que la adquisición, producción o venta de un determinado producto sólo pueda realizarla un sujeto.
 - Las **Transferencias entre Administraciones públicas** son aquellas entregas de dinero efectuadas por un ente público a otro.
 - Por último, habría que hacer una mención también aquí a las **multas y sanciones**. También éstas proporcionan ingresos monetarios a los entes públicos, que se utilizan para financiar los gastos públicos. Sin embargo, su función no es recaudar, sino reprimir y prevenir, y de ahí que **no formen parte del Derecho financiero porque no son actividad financiera**.
 - Por lo que se refiere al presupuesto, cabría señalar que el **Derecho presupuestario** es la parte del Derecho financiero que tiene por objeto el estudio de las normas relativas al *presupuesto* de la actividad financiera del Estado y demás entes públicos.
 - En relación con los gastos, el **Derecho de los gastos públicos** es la parte del Derecho financiero, estrechamente ligada al presupuesto, que se ocupa de las normas relativas a los créditos presupuestarios, y al nacimiento y cumplimiento de las obligaciones públicas.

4. RELACIÓN DEL DERECHO FINANCIERO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

- Tal y como en su día justificara el prof. CALVO ORTEGA, la **autonomía del Derecho financiero** es consecuencia lógica de la concurrencia de dos factores:
 - la existencia de un conjunto de relaciones sociales que para su desarrollo necesita de un ordenamiento jurídico propio.
 - la existencia de unos principios jurídicos específicamente aplicables a tales relaciones.
- Ambos requisitos concurren en el caso del Derecho financiero, ya que la regulación jurídica de la actividad financiera no encaja en ninguna otra rama del Derecho, y existen, además, unos principios que se pueden considerar propios de esta asignatura (reserva de ley, preferencia de ley, justicia financiera, etc.).

4. RELACIÓN DEL DERECHO FINANCIERO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

- La autonomía científica del Derecho financiero no puede llevar a negar la relación de esta disciplina con otras ciencias jurídicas:
 - El **Derecho administrativo**, Derecho común, aplicable en el ámbito de la Administración Pública, resulta de aplicación subsidiaria, por ejemplo, en cuestiones relativas a la organización administrativa o de procedimientos administrativos.
 - El **Derecho constitucional** refleja su importancia en el estudio y delimitación de los principios constitucionales sobre los que asienta el sistema financiero español.
 - El **Derecho penal** resulta relevante en lo relativo a los delitos y faltas relacionados con el ámbito financiero (delito de contrabando, fraude de subvenciones...).
 - El **Derecho civil** o Derecho común ostenta innegable protagonismo en la regulación de figuras e instituciones válidas para cualquier otra rama del Derecho, también el Derecho financiero.
 - El **Derecho mercantil** y el **Derecho laboral** presentan también conexiones con el Derecho financiero, desde el momento en que éste utiliza las categorías provenientes de ambas ramas del Derecho para concretar su régimen jurídico-tributario.
 - El **Derecho internacional público** tiene evidente relación con el Derecho financiero por cuanto la integración de España en la Unión Europea, así como la suscripción por nuestro país con otros Estados de Convenios para evitar la doble imposición, influyen y condicionan el ejercicio de las potestades financieras.
 - El **Derecho internacional privado** asume protagonismo en la resolución de los conflictos de localización y, en ocasiones, de duplicidad impositiva.

BIBLIOGRAFÍA

- -CALVO ORTEGA, R., *Curso de Derecho Financiero I. Derecho tributario (Parte General)*, Civitas, última edición.
- -CHAMORRO Y ZARZA, J.A., *Derecho Tributario de la Empresa*, ed. Tecnos, última edición.
- -FERREIRO LAPATZA, J.J., *Curso de Derecho Financiero Español*, Marcial Pons, última edición.
- -MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., CASADO OLLERO, G. y TEJERIZO LÓPEZ, J.M., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Tecnos, Madrid, última edición.
- -MARTÍNEZ LAGO, M.A.; GARCÍA DE LA MORA, L., *Lecciones de Derecho Financiero y Tributario*, Iustel, última edición.
- -MENÉNDEZ MORENO, A., (Coord.), *Derecho Financiero y Tributario. Parte General. Lecciones de Cátedra*, Thomson-Reuters, última edición.
- -MERINO JARA, I. (Director), *Derecho Financiero y Tributario, Parte General*, Tecnos, última edición.
- -PÉREZ ROYO, F., *Derecho Financiero y Tributario. Parte general*, Civitas, última edición.