

El Tribunal Constitucional alemán revolucionaria las arcas del Estado con una sentencia

MARÍA ELÓSEGUI ITXASO

Profesora Titular de Filosofía del Derecho.
Facultad de Derecho.
Universidad de Zaragoza.

Según una sentencia del Tribunal Constitucional alemán del 10 de noviembre de 1998¹, con sede en Karlsruhe, el Estado alemán deberá ofrecer mayores ayudas fiscales a los matrimonios con descendencia para que no queden discriminados respecto a las familias monoparentales. Esta es la conclusión de un caso iniciado por tres matrimonios que se consideraban discriminados fiscalmente frente a las madres o padres solteros, divorciados o viudos.

Las leyes vigentes hasta ahora concedían a las familias monoparentales desgravaciones en el impuesto sobre la renta en concepto de manutención y educación de las hijas e hijos. Estas ayudas, sin embargo, sólo eran otorgadas a los matrimonios en determinados casos, como invalidez

o enfermedad. Los jueces de Karlsruhe han dictado la anticonstitucionalidad de esta medida apoyándose en el artículo 6 de la Ley Fundamental, que impide favorecer otras formas de convivencia frente al matrimonio².

En Alemania, existía una deducción fiscal por descendientes sólo en los hogares monoparentales, y en casos excepcionales en los matrimonios, cuando uno o los dos cónyuges están discapacitados o sufren una enfermedad. El resto de los matrimonios no tenían ninguna desgravación fiscal por la educación de las hijas e hijos, aunque sí tienen otro tipo de ayudas como el *Erziehungsgeld*, una ayuda económica mensual durante un año si el padre o la madre se queda en casa atendiendo al hijo o a la hija³.



1

BVerfG, beschl.v. 10.11.1998, NJW, Heft 8, (1999), pp. 557-561.

2

Artículo 6 de la Constitución alemana.

1. El matrimonio y la familia están bajo la protección particular del orden estatal.
2. El cuidado y la educación de los hijos son derecho natural de los padres y constituyen una obligación incumbente primordialmente a ellos. La colectividad pública vela por su cumplimiento.
3. Contra la voluntad de los encargados de su educación, los niños sólo podrán ser separados de la familia en virtud de una ley, cuando los encargados de la educación no cumplan con su deber o, por otros motivos, los niños corran peligro de desamparo.
4. Toda madre tiene derecho a la protección y a la asistencia de la colectividad.
5. Para los hijos ilegítimos, la legislación creará las mismas condiciones de desarrollo físico y espiritual y de posición social que para los hijos legítimos.

3

Según resume Vicente Poveda en una nota de prensa de 3 de febrero de 1999, las consecuencias económicas serán las siguientes; la sentencia del Constitucional reconoce el derecho de los matrimonios a recibir también las desgravaciones por cuidado y educación de los hijos/as. El gobierno tiene hasta finales de año para reorganizar el sistema de deducciones por atención a los hijos. Si hasta entonces no toma ninguna medida, a partir del 1 de enero de 2000 los matrimonios podrán deducir 4.000 marcos anuales (2.045 euros) por el primer hijo y 2.000 marcos por cada uno de los restantes. La aplicación de desgravaciones por gastos en educación entrará en vigor a principios de 2002. Por este concepto, los padres podrán deducir 5.616 marcos anuales (2.871 euros) de los ingresos a declarar. Estas ayudas se unirán a las existentes hasta ahora. Los matrimonios podrán seguir eligiendo entre un subsidio de 3.000 marcos anuales (1.534 euros) por paternidad o reducir en 6.912 marcos (3.534 euros) el importe a declarar.

El Tribunal de Karlsruhe considera necesaria la aplicación de estas deducciones, ya que las familias tienen un rendimiento menor que los contribuyentes sin hijos, al tener que emplear trabajo y medios económicos para cuidar a los hijos. Además, según los jueces, esto es siempre así con independencia de que los padres se ocupen personalmente de sus hijos o recurran a las ayudas de terceras personas.

Después de todas estas mejoras, una familia con un solo hijo y unos ingresos brutos de 4.000 marcos mensuales quedaría exenta del impuesto, de modo que se ahorraría 2.800 marcos (1.432 euros) anuales. Una familia con un hijo en que los dos cónyuges trabajen y con unos ingresos brutos totales de 6.200 marcos (3.170 euros) tendría que pagar 3.600 marcos (1.840 euros) menos cada año y ahorraría 360 marcos anuales por un segundo hijo.

Según han afirmado expertos del Ministerio de Hacienda, dirigido por el socialdemócrata Oscar Lafontaine, de la medida se beneficiarán más de siete millones y medio de familias. Los primeros cálculos oficiales indican que el Estado dejará de percibir anualmente unos 22.500 millones de marcos, cerca del 5% del presupuesto federal de este año.

Durante los años 86 y 87 se concedió una desgravación a los matrimonios por la primera hija o hijo, pero no por el segundo. El Tribunal ha considerado que esto era también anticonstitucional, ya que en el resto de situaciones, personas con hijas y/o hijos no casadas o separadas o divorciadas, en definitiva hogares monoparentales, se concedía desgravación por cada descendiente. En una reforma legislativa posterior incluso se suprimió esa desgravación en el caso de los matrimonios.

Con la legislación actual se podía dar la paradoja de que una pareja conviviente, aportando las dos partes sus ingresos al mismo hogar o unidad familiar, pero figurando como solteros, si tenían descendientes, podían recibir esta desgravación, mientras que un matrimonio casado en las mismas circunstancias no tenía ese derecho.

Aunque la formulación de la sentencia se refiera a los dos cónyuges, beneficiará indirectamente a las mujeres con hijos y/o hijas.

Esta deducción de impuestos equivale en realidad de otra forma a un ingreso mensual bastante sustancioso, que está destinado al cuidado del hijo o hija, que puede destinarse por ejemplo al pago de una guardería. Esta medida aunque es neutra, o está destinada en su caso a los dos cónyuges, facilita que el matrimonio pueda contar con unos ingresos suficientes para el cuidado del hijo o de la hija menor, facilitando así que la mujer se mantenga en su puesto de trabajo.

Si utilizamos la prueba estadística, en Alemania es la mujer la que disminuye normalmente su horario de trabajo o utiliza la excedencia para el cuidado de hijos y/o hijas. Muchas veces porque sus ingresos son más bajos que los del varón, y porque los gastos de guardería o de una baby-sitter son tan elevados que no le compensa seguir trabajando y dejar su hija o hijo a cargo de terceras personas.

En Alemania, como en España, la ley ofrece la posibilidad de solicitar una excedencia para cuidado de los descendientes. La ley alemana, denominada Erziehungsurlaub, consiste en la posibilidad de solicitar, cuando el padre y la madre trabajan, por parte de uno de

ellos, una excedencia laboral de un máximo de tres años no retribuida, con guarda del puesto de trabajo. Durante esos tres años el padre y la madre pueden alternarse en la solicitud de la excedencia. La ley es parecida a la ley española vigente sobre excedencias parentales.

La diferencia está en dos puntos, primero que la conservación real del puesto de trabajo es absoluta, a diferencia de la práctica española en la que una cosa es la letra de la ley y otra la inseguridad laboral que se produce para reintegrarse después de una excedencia. En segundo lugar, quizá por el motivo anterior junto a la existencia del Erziehungsgeld (que asciende a una ayuda de unas 50.000 pesetas mensuales durante un año), el 94% de los progenitores se acogen a la excedencia por lo menos durante el primer año, y de esa cifra sólo un 1% son varones, el resto son mujeres.

Por otra parte, es un avance reconocer y hacer una valoración económica de los costes de cuidado, ya que es una función que ha desempeñado y desempeña, todavía hoy, con frecuencia la mujer. En la argumentación de la sentencia se sienta doctrina sobre el hecho de que las horas que el padre y la madre dedican al cuidado de los hijos e hijas es una inversión social, que además se les cuantifica, considerando que es ya una inversión para el bien común, o para las arcas del Estado social. Esta vez no son sólo palabras, sino dinero contante y sonante.

El resultado es que quien invierta en la educación de un hijo o una hija prácticamente se verá exento de impuestos, porque se supone que ha hecho una inversión de interés social. Está contribuyendo, por tanto, a la buena marcha de la sociedad.

En definitiva, reconocer que la educación de los hijos e hijas tiene un coste económico cuantificable es altamente positivo para la mujer y el hombre. El coste del tiempo empleado en la educación y cuidado de los hijos e hijas (muchas horas) y el dinero invertido son así equiparados a una contribución económica fiscal.

Los costes del cuidado del hijo o de la hija se contabilizan bien por las horas que el padre o la madre dedica personalmente y



que por tanto deja de dedicar a otro trabajo remunerado, bien porque durante las horas que ambos trabajen deben confiar su cuidado a una tercera persona a quien deben retribuir (guardería, baby-sitter, servicio doméstico etc.). Por otra parte, desde una perspectiva de género se reivindica que las personas dedicadas al cuidado estén bien retribuidas, ya que su trabajo es de crucial importancia y debe ser valorado, debe contar con unas condiciones económicas buenas etc., entonces será caro.

La nueva ley alemana de impuestos permitirá la desgravación fiscal por cada hija o hijo a todo tipo de madres y padres, cónyuges, separados, divorciados, solteros, convivientes.

Como conclusión de la sentencia se tratará fiscalmente a todos y a todas por igual, en este caso tampoco al matrimonio mejor sino por lo menos en igualdad, aunque la Constitución permite ir más allá e incluso que se les diera un tratamiento mejor. Es decir, en todo caso, incluso estaría permitida una discriminación positiva o un trato de favor, constitucionalmente protegido del matrimonio frente a otras formas de convivencia. Estas últimas no podrían exigir los mismos derechos que los otorgados a los cónyuges.

Y de un modo global para tratar igual a los padres y madres con descendientes frente a los que no los tienen debe contarse con la carga económica que el primer grupo tiene, que se considera un gasto con el que ya están contribuyendo al Estado social.

LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SENTENCIA²¹

El artículo 6 establece un especial principio de igualdad. Protege el matrimonio y la familia frente a otras formas de vida y educación en común. Esta prohibición de discriminación del matrimonio no permite diferenciarlo negativamente frente a otras situaciones, ya que el artículo 6 protege la existencia del matrimonio y el derecho de los padres y madres a educar a sus hijos e hijas en común.

El art. 6.2. añade que “El cuidado y la educación de los hijos son derecho

natural de los padres y constituyen una obligación incumbente primordialmente a ellos. La colectividad pública vela por su cumplimiento”. Luego es también una responsabilidad que se les debe exigir a ambos. Por tanto, el Estado y la legislación deben fomentar y exigir que, padre y madre, se hagan responsables de los descendientes, y no facilitar lo contrario dando más ventajas económicas a quien lo incumple (a quien no asume su paternidad o maternidad), aunque sea con la sana intención de apoyar a la parte más débil. Quizá el Estado social deba actuar en los casos excepcionales, pero no presuponer como una regla general que una de las partes de las familias monoparentales, personas separadas o divorciadas, no se harán cargo económicamente de sus hijos e hijas.

La legislación debe prestar atención o proteger en igual medida a los padres y madres con obligaciones de educación de hijos e hijas con independencia del tipo de familia.

Según el Tribunal Constitucional alemán, el cuidado y la educación de los hijos e hijas son un derecho natural de los padres y madres y también una obligación que cumplen en la familia, que es una comunidad educativa, pero también una comunidad económica. Los padres y madres cargan con la obligación de mantener a sus descendientes económicamente. Los padres y madres asumen el coste de la educación cultural y práctica de los hijos e hijas, les cuidan, alimentan y protegen.

El artículo 6 incluso exige una especial obligación de los padres y madres en la responsabilidad de la educación de su descendencia, y una obligación por parte de la colectividad pública de velar para que ellos puedan cumplir con esa obligación que tienen, (y que la Constitución les otorga como derecho, pero a la vez también les exige).

La obligación de la educación corresponde a las madres y padres como la más alta responsabilidad personal, la cual no quiere decir sin embargo que la afronten sólo ellos personalmente. El art. 76.1 de la Constitución

alemana garantiza como derecho protegido la libertad de elegir por ellos mismos en qué forma y en qué medida los cónyuges quieren organizar su vida en común. Por ello el Estado respeta la comunidad (sociedad) familiar y su responsabilidad propia para organizarse como quiera a la hora de cumplir con sus obligaciones en los asuntos personales inmateriales así como en sus responsabilidades económicas (I.I.b).

Los padres y madres deben organizar su vida familiar de acuerdo a sus planes previstos y especialmente en la elección del modo de cumplir con su responsabilidad educativa, por ejemplo en qué momento del desarrollo del niño o de la niña quieren educarle el padre o la madre a solas, o ambos alternativamente, o confiarlo a una tercera persona (aquí la sentencia se refiere a la posibilidad que la ley alemana ofrece de excedencias para educación de los hijos e hijas, la ley denominada *Erziehungsurlaub*, comentada más arriba).

Los padres y madres deben decidir también en qué medida quieren contar con otras personas que les ayuden en la educación de sus hijos e hijas. El artículo 7 de la Constitución alemana desarrolla el derecho de los progenitores a elegir la educación escolar que deseen para su descendencia⁵.

Según el art. 6 I GG la familia merece una especial protección en el ordenamiento jurídico (estatal). El art. 6.2 legitima al Estado a velar para que esto se cumpla, pero eso no significa que el Estado suplante a los progenitores, imponiéndoles un tipo concreto de educación para sus hijos e hijas. La Constitución garantiza el derecho de los padres y madres a elegir libremente el tipo de educación que quieren para su descendencia, así como el tipo de medios que quieren emplear para cuidarles, la educación escolar, el contenido de la educación, las experiencias vitales que les quieran transmitir etc. Esta responsabilidad primaria de los padres y madres a tomar estas decisiones debe basarse en la búsqueda por su parte del mejor interés del niño y la niña (c).



4

A continuación ofrecemos un resumen de los puntos fundamentales de la sentencia, en el que hemos procurado ajustarnos al máximo al texto, sin pretender sin embargo una traducción literal.

5

Art. 7.

1. El sistema escolar, en su totalidad, está bajo la vigilancia del Estado.
2. Los encargados de la educación del niño tienen el derecho a decidir si éste ha de participar o no en la enseñanza de la religión.
3. La enseñanza de la religión figura como materia ordinaria del programa en las escuelas públicas con excepción de las no confesionales. Sin perjuicio del derecho de vigilancia del Estado, la enseñanza religiosa se impartirá de acuerdo a las normas de las comunidades religiosas. Ningún maestro podrá ser obligado, contra su voluntad, a dictar clases de religión.
4. Queda garantizado el derecho a abrir escuelas privadas. Las escuelas privadas en sustitución de escuelas públicas necesitan la autorización del poder público y están sometidas a las leyes del respectivo Land. La autorización ha de concederse cuando las escuelas privadas no estén a un nivel inferior al de las escuelas públicas en lo que concierne a los fines de la enseñanza y a su organización, así como a la formación científica de su personal, y cuando no se fomente a los alumnos una distinción derivada de la situación económica de los padres. La autorización se denegará cuando no esté suficientemente garantizada la situación económica y jurídica de los profesores.
5. Una escuela privada de enseñanza primaria sólo será autorizada cuando la autoridad educacional le reconozca un interés pedagógico especial, a petición de las personas encargadas de la educación de los niños, cuando haya de crearse como escuela interconfesional, confesional o ideológica, y no exista en la localidad una escuela pública de enseñanza primaria de este tipo.
6. Quedan abolidas las escuelas preparatorias.

El art. 6.1 GG prohíbe un trato desventajoso del matrimonio y la familia frente a otras formas de vida o educación conjunta. En concreto prohíbe un trato desventajoso de la pareja casada frente a una persona soltera, prohíbe un trato desventajoso de los padres y madres con descendencia frente a los matrimonios sin hijos o hijas, así como el de los cónyuges frente a otras formas de vida en común (2.a).

Esta prohibición de trato desfavorable incluye cualquier diferenciación perjudicial, que suponga una desventaja para la vida de un matrimonio o que afecte al derecho de los progenitores unidos en matrimonio a la educación de sus hijos e hijas.

La sentencia explica a continuación que en la actual legislación estatal alemana sobre los impuestos se está produciendo una discriminación económica del matrimonio a favor de otras formas de convivencia. Esto va claramente, según lo expuesto en los motivos anteriores, contra la Constitución. La organización de los impuestos perjudica a los matrimonios y a los progenitores en razón de su forma matrimonial y familiar (b).

El sistema actual de igualdad de impuestos directos, con independencia de que se tenga o no descendencia, origina un peso sobreañadido a quienes la tienen, ya que su capacidad económica se encuentra disminuida al tenerse que hacer cargo de la manutención de los hijos e hijas. Esto es injusto. La legislación debe tener en cuenta que los padres y madres invierten una cantidad equivalente al mínimo vital (que en Alemania tienen calculado en un mínimo de 40.000 pesetas mensuales de media por hijo o hija, para alimentación, vestido, colegio etc), de manera que su capacidad contributiva queda realmente disminuida. En estos casos no se puede calcular su disponibilidad económica teniendo en cuenta sólo sus ingresos, sino que hay que descontar el dinero que invierten en el mantenimiento de sus hijos e hijas.

El artículo 1 I GG en conexión con el Art. 20 I GG que define el principio del Estado social conduce a la interpretación de que es un mandato constitucional

eximir de la obligación de impuestos las cantidades que se necesitan para cubrir el mínimo vital necesario para llevar una vida digna. Las familias tienen obligación constitucional de responsabilizarse del mantenimiento económico de sus miembros (3.a).

La legislación de impuestos debe tener en cuenta que los padres y madres deben destinar una cantidad de sus ingresos al cuidado y educación de los hijos e hijas. Al hacer frente a los gastos originados por el mantenimiento de la descendencia su capacidad fiscal queda también disminuida.

Por tanto no se puede tratar del mismo modo, ni equiparar la capacidad económica cara al pago de impuestos de los padres y madres con descendientes frente a las familias sin hijos e hijas.

La ley de impuestos al contabilizar los ingresos familiares deben descontar de entre los ingresos el dinero que los padres y madres invierten en el cuidado del hijo y de la hija, bien porque lo hagan personalmente, bien porque se lo encarguen a quienes deben pagar, bien sea la guardería u otras personas, si ambos trabajan fuera de casa.

El cuidado de los niños y niñas es una prestación (Leistung) que también debe ser considerado como interés de la sociedad y se le debe otorgar un reconocimiento (aprecio) (4).

Es competencia del Estado poner medidas para que los padres y madres puedan hacer compatible su dedicación al trabajo profesional y que puedan dedicar personalmente parte de su tiempo a la educación y cuidado de sus hijos e hijas, es decir debe hacer posible la conciliación de trabajo y familia.

El Estado debe tomar medidas para que el cumplimiento de las obligaciones familiares no supongan un obstáculo para el desarrollo de la vida profesional. Debe hacer posible (lograr) la reincorporación a la vida profesional, así como la compatibilidad entre trabajo y familia haciendo posible la promoción profesional durante y después del tiempo dedicado a la educación de los hijos e hijas, y debe mejorar la oferta de instituciones para el cuidado de los menores.