

EL PRINCIPIO DE SINCERIDAD PRESUPUESTARIA EN FRANCIA: DE LA ESPERANZA AL DESENGAÑO

FRANÇOIS BARQUE

I. LA ESPERANZA: LA INSTAURACIÓN DE UN PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.—II. EL DESENGAÑO: EL CONTROL CAUTELOSO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—BIBLIOGRAFÍA.

Desde hace algunos años, el derecho presupuestario francés conoce profundos cambios. La llamada «Constitución financiera» de 1959 fue abrogada y sustituida por otra: la ley orgánica del 1 de agosto de 2001 (1). Este texto, que rige con numerosas reglas la preparación y la adopción de las leyes de presupuesto, fue calificado de revolucionario debido a que implica una nueva repartición de los créditos presupuestarios. Mientras que antes estaban repartidos según una lógica administrativa (repartición entre los diferentes ministerios), desde ahora están distribuidos entre las numerosas políticas públicas previstas por el Gobierno para el año que viene. Se trata entonces de una filosofía de resultados: se otorgan créditos para cumplir las políticas si se han identificado los resultados a alcanzar. De hecho, la ley orgánica exige que el Gobierno prepare, para cada política, objetivos y que los integre al proyecto de ley de presupuesto. Esta voluntad de evaluar la actuación pública participa del principio de buen gobierno que ha sido recientemente de actualidad con el proyecto de ley constitucional sobre la «regla de oro» (2). Este proyecto consiste en prohibir el déficit y el

(1) En Francia es llamada la «loi organique relative aux lois de finances» (LOLF). Para una presentación rápida de esta ley orgánica, v. M. PAUL (2007).

(2) El proyecto no ha sido adoptado todavía. Ver, por ejemplo: «L'introduction de la règle d'or budgétaire dans la Constitution», *Constitutions*, 2011, pág. 23.

endeudamiento exagerados a través de una ley quinquenal que prevea su reducción progresiva.

Junto a esta nueva lógica de resultados, la ley orgánica intenta reforzar los poderes del Parlamento que sufrieron la racionalización iniciada por la Constitución de la V República. En 1958, la racionalización se justificaba por el pasado. Las III y IV Repúblicas eran regímenes de «parlamentarismo absoluto» en los que los gobiernos actuaban difícilmente, en particular cuando se trataba de hacer votar las leyes de presupuesto. Sin embargo, el límite a las prerrogativas parlamentarias en la V República fue exagerado, principalmente en lo que concierne los poderes financieros de los parlamentarios a la hora de examinar y votar los presupuestos. La racionalización planteó un problema fundamental para la democracia. Para que sea efectiva esta última, hay que dejar cierta libertad al Parlamento. Él tiene que ejercer sus controles y autorizar o no al Gobierno a recobrar los tributos y hacer gastos. El poder de autorización presupuestaria es uno de los principios claves para una democracia moderna (3). La nueva ley orgánica reforzó entonces los poderes financieros del Parlamento, aumentando las posibilidades de enmiendas y enriqueciendo el número de documentos adjuntados al proyecto de ley de presupuesto.

Además, la efectividad del control presupuestario del Parlamento estriba en la fiabilidad y la sinceridad de los datos contenidos en la ley. Estos últimos son elaborados y facilitados por el Gobierno. La calidad del control depende entonces de las previsiones y de las informaciones provistas. Si éstas son erróneas (voluntariamente o no), el papel del Parlamento será a todas luces debilitado. A nivel de las entidades territoriales (regiones, municipios, etc.), se había resuelto el problema con la creación en 1982 de un principio de sinceridad (4). El equilibrio previsional, establecido en los presupuestos locales, tiene que ser «real», o sea, sincero. Por lo que se refiere al Estado, tuvimos que esperar la ley orgánica de 2001 para que un texto consagrara la sinceridad presupuestaria. Según el artículo 32.º de la ley orgánica de 2001, «las leyes de presupuesto presentan de manera sincera todos los ingresos y los gastos del Estado. Su sinceridad se evalúa mediante las informaciones disponibles y las previsiones que se pueden establecer con ellas». De esta manera, la sinceridad aparece como un verdadero principio presupuestario ya que su papel es bastante semejante al desempeñado por los principios presupuestarios decimonónicos (universalidad, anualidad, unidad y especialidad): garantizar la efectividad del control parlamentario y limitar los poderes del Gobierno (5).

(3) Ver en particular el artículo 14.º de la Declaración de los Derechos Humanos de 1789.

(4) CHARTIER, J.-L. (1989), pág. 65.

(5) V. F. BARQUE (2010), pág. 95.

Antes de ser consagrada por la ley orgánica, la sinceridad fue reconocida por el juez constitucional un poco antes de la ley orgánica, en 1993. A pesar de ello, con casi veinte años de existencia, la sinceridad es un principio reciente que merece ser objeto de estudio para un análisis doctrinal (6). El balance que quisiéramos esbozar aparece más bien negativo. La creación del principio de sinceridad suscitó grandes esperanzas entre la doctrina y los parlamentarios (I). Fue el Tribunal constitucional quien reconoció la sinceridad presupuestaria por primera vez y en tan sólo algunos años la estableció como nuevo principio, definiéndola, aislándola de los otros principios y, sobre todo, constitucionalizándola. La actitud del Tribunal dejaba esperar que verificara detalladamente la sinceridad de las leyes presupuestarias dando al principio plena efectividad. Sin embargo, prevaleció el desengaño. Encargado de examinar las leyes de presupuesto respecto a la Constitución y a la ley orgánica de 2001, el Tribunal Constitucional francés ha decidido hacer un control muy limitado, decepcionando a los que esperaban. Poco a poco, el desengaño va sustituyéndose a la esperanza... (II).

I. LA ESPERANZA: LA INSTAURACIÓN DE UN PRINCIPIO DEMOCRÁTICO

La construcción jurisprudencial empezó cuando el juez tomó en consideración las críticas de los parlamentarios de la oposición con respecto a la ley modificando la ley de presupuesto para 1993 (7). Ellos estimaron que algunos ingresos previsionales (que serían obtenidos de operaciones de privatización) estaban supervalorados y que, con esto, la insinceridad de la ley era evidente. En su sentencia, el Tribunal rechazó la argumentación, basándose implícitamente en el principio de sinceridad. A partir de aquella sentencia, casi todas las leyes de presupuesto anuales iban a ser transmitidas al juez parisiense para que controlara su sinceridad.

La aparición de este principio desarrolló grandes esperanzas. Se pensaba que el Tribunal constitucional estaría dispuesto a controlar de manera efectiva la sinceridad presupuestaria porque fue él mismo quien la instauró en el orden jurídico. Se puede ir más allá hablando del *voluntarismo* del Tribunal. Mientras que él tenía una alternativa clara a la consagración explícita de la sinceridad,

(6) Ver también el número de la *Revue française de finances publiques* dedicado a este principio: *RFFP*, núm. 110, 2010.

(7) Sentencia 93-320, de 21 de junio de 1993. Las sentencias del Tribunal pueden encontrarse en www.conseil-constitutionnel.fr.

decidió aislarla para que fuera visible y conocida. En efecto, otra solución era posible. Debido a que la idea de sinceridad se encuentra contenida en varios principios del derecho presupuestario como el principio de unidad presupuestaria, el Tribunal constitucional hubiera podido aplicar el principio de economía rechazando la idea de consagrar otro principio que hubiera complicado el orden jurídico. En efecto, la unidad, al igual que la sinceridad, exige que todos los gastos e ingresos del año que viene se encuentren en la ley de presupuesto prohibiendo así al Gobierno esconder gastos e ingresos al Parlamento. Además estos dos conceptos implican la fiabilidad de las previsiones, ya que si éstas no son buenas ¿cómo se podría considerar que los gastos y los recursos estén realmente presentes en la ley?

Pero, el Tribunal Constitucional decidió lo contrario otorgándole a la sinceridad presupuestaria un verdadero estatuto de principio. La jurisprudencia constitucional estaba dispuesta a hacer hincapié en la importancia de la sinceridad y a fortalecer su estatuto de principio. Es de interés subrayar que, en otras sentencias, el juez «federalizó» (8) los principios decimonónicos alrededor del principio de sinceridad: mientras que los parlamentarios invocaban la sinceridad vinculada con otro principio (universalidad, unidad o anualidad) contra una ley de presupuesto, el Tribunal prefirió apartar este último para pronunciarse solamente sobre el primero. Es significativa la sentencia sobre la ley de presupuesto modificadora para 1998 (9). Adoptada al final del año, a unos cuantos días del comienzo de otro período presupuestario, esta ley concedía al Gobierno nuevas autorizaciones de gasto. Los senadores estimaron que dicha ley violaba los principios de sinceridad y de anualidad porque los nuevos créditos previstos nunca podrían ser consumidos en los pocos días que quedaban y tendrían que ser trasladados para el año siguiente. La sinceridad y la anualidad hubieran exigido que figurasen en la próxima ley de presupuesto anual. El Tribunal Constitucional rechazó la argumentación basándose únicamente en el principio de sinceridad. Reconoció que los gastos no tenían que figurar en la ley modificadora, pero se negó a censurarla porque su importe era bastante débil: la sinceridad presupuestaria no podía ser alterada.

A la manera de un impresionista, el juez aprovechó casi todas las sentencias en materia presupuestaria para precisar poco a poco el sentido del principio. Los elementos básicos de la definición fueron rápidamente conocidos: las previsiones de gastos y de ingresos tienen que ser sinceros, es decir, la sinceridad debe interpretarse como «la ausencia de *voluntad* de falsear las grandes líneas

(8) Según J. LAUZE (2001), pág. 1743.

(9) Sentencia 98-406 DC de 29 de diciembre de 1998.

del equilibrio presupuestario» (10). De hecho, el término «sinceridad» tiene una connotación moralizadora: el principio impide la mentira gubernamental destinada a engañar a los parlamentarios (11). Además, el juez está dispuesto a sancionar tanto las supervaloraciones como las subestimaciones (12). Controla también el reparto de las autorizaciones de gastar entre las diferentes políticas públicas (13) para asegurarse de que los créditos afectados correspondan a las acciones abarcadas por la política (14). En cuanto a las leyes de cuentas (15), el alto Tribunal juzgó que la sinceridad era aplicable también pero con otro sentido. En este caso, impone la «exactitud de las cuentas» (16): tendrán que figurar en la ley todas las operaciones de gastos y de ingresos efectuadas durante el año presupuestario. Esta diferencia de sentido puede explicarse porque estas leyes no son leyes de previsión sino de balance. Permiten al Parlamento conocer, entre otras cosas, el importe de todos los ingresos percibidos durante el año y todos los gastos pagados durante el mismo período. Es imprescindible que todas las operaciones financieras del Estado estén presentes en dichas leyes para fortalecer el control parlamentario.

En una sentencia de 2006 (17), el Tribunal francés fue más allá. Profundizó el estatuto del principio de sinceridad constitucionalizándolo. En efecto, a pesar de ser reconocido por la ley orgánica de 2001, gozaba hasta entonces que de un valor orgánico. Aunque algunos escasos autores hayan propugnado la tesis del valor constitucional de esta «Constitución financiera», parece más razonable adoptar una posición menos ambiciosa (18). ¿Cómo dicha ley orgánica pudiera ser una regla constitucional y haber sido controlada *a priori* por el juez respecto... a la Constitución (19)? De hecho, el artículo 32.º de la ley de 2001 sólo da valor orgánico a la sinceridad. Fue el Tribunal Constitucional quien, en 2006, le dio fundamentos constitucionales. Según el juez, la sinceridad se desprende de

(10) Sentencia 2001-448 DC de 25 de julio de 2001, lo subrayado es nuestro.

(11) V. F. BARQUE (2007).

(12) Puede ocurrir que las provisiones de ingresos sean subestimadas. Ver Sentencia 99-424 DC de 29 de diciembre de 1999.

(13) Llamadas «Missions» en francés.

(14) Sentencia 2005-520 DC de 29 de diciembre de 2005, *Ley de presupuesto para 2006*.

(15) La ley de cuentas es una ley que recoge todas las operaciones de ingresos y de gastos efectuadas por los servicios estatales durante el año presupuestario. Desempeña, en teoría, un papel importantísimo porque permite a los parlamentarios conocer y examinar la gestión presupuestaria del Gobierno. La ley orgánica ha tratado de reforzar el examen parlamentario de estas leyes.

(16) Sentencia 2001-448 DC.

(17) Sentencia 2005-358 DC de 13 de julio de 2006, *Ley de cuentas para el año 2005*.

(18) Ver, por ejemplo, M. VERPEAUX (2007), pág. 65.

(19) En efecto, la ley orgánica fue controlada antes de ser promulgada por el presidente de la República en la Sentencia 2001-448 DC.

los artículos 14.º y 15.º de la Declaración de los Derechos Humanos de 1789 que gozan de un valor constitucional (20). Este vínculo constitucionalizante es, a la vez, interesante e importante. Como ha sido anteriormente señalado, el artículo 14.º consagra el principio de autorización a nivel de los recursos explicando que «los ciudadanos tienen derecho a comprobar, por ellos mismos o a través de sus representantes, la necesidad de la contribución pública [...]». Además, según el artículo 15.º, «la sociedad tiene derecho a pedir cuenta a cualquier miembro de su administración». Estos dos artículos deben ser considerados como la base del sistema democrático al instaurar el derecho de los ciudadanos (y de sus representantes) a ser informados de las actuaciones públicas. El Tribunal Constitucional considera entonces la sinceridad como un instrumento al servicio del control presupuestario. Este nuevo principio no es una finalidad, sino un medio para los parlamentarios.

La sinceridad presupuestaria es un verdadero producto de la jurisprudencia constitucional. El Tribunal no sólo consagró este principio, sino que, también, lo definió dándole bases constitucionales. Esto llevó a pensar, en ese entonces, que también estaría dispuesto a ofrecerle garantías mediante un control detallado y severo de las leyes de presupuesto. Paradójicamente, la jurisprudencia será decepcionante. El interés del principio aparece muy limitado a partir del momento en que el Tribunal rechaza la idea de un control profundo de dichas leyes.

II. EL DESENGAÑO: EL CONTROL CAUTELOSO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Una de las primeras fuentes de desilusión se encuentra en las precauciones extremas que toma el Tribunal al controlar la sinceridad de las leyes de presupuesto: se limita a controlar el error palmario. Al principio, el error palmario era una técnica jurisprudencial instaurada por el juez administrativo (el Consejo de Estado), quien, cauteloso, quería dejar cierto margen de libertad al poder discrecional administrativo que controlaba (21). Sin embargo, el Constitucional hace también un uso estratégico de éste al utilizarlo para realizar un control de las leyes tomadas en terrenos políticamente arriesgados: nacionalizaciones de empresas privadas, medidas tributarias, elecciones... Sólo los errores enormes

(20) El Tribunal Constitucional lo ha dicho varias veces. Ver sobre todo la Sentencia 73-51 DC de 27 de diciembre de 1973.

(21) V. R. CHAPUS (2001), pág. 1061.

serán censurados limitando así lo máximo posible las críticas generadas por la sentencia (22).

En cuanto a la sinceridad presupuestaria, este control cauteloso no apareció de inmediato. En los años 1990, el Tribunal Constitucional verificaba la sinceridad sin tales cautelas. En 1993, por ejemplo, los senadores criticaban la insinceridad de la ley de presupuesto modificadora. Los ingresos previsionales, frutos de las operaciones de privatizaciones, aparecían sobrevalorados según ellos. Al contrario, el Tribunal no descubrió ningún error, enorme o no (23). El primer control del error palmario no fue muy explícito. En la sentencia sobre la ley de presupuesto modificadora para 1998, ya citada también, se negó a censurar la ley a partir del momento en que el error era limitado en comparación con las previsiones totales. Las referencias fueron más explícitas a partir de los años 2000. Controlando la ley de presupuesto para 2000 (24), el juez consideró que era sincera: ningún error palmario afectaba las previsiones de ingresos. Decidió extender este control limitado al análisis de las previsiones de gastos en sentencias ulteriores (25). Para determinar lo palmario, el juez tiene que relacionar el error con sus consecuencias sobre el equilibrio previsional establecido en la ley de presupuesto. Lo explicó claramente en la sentencia 2001-448 DC: hay insinceridad si estamos en presencia de una voluntad de «falsear las *grandes líneas* del equilibrio presupuestario» (26). El error voluntario tiene que haber modificado mucho las previsiones presupuestarias; de lo contrario, no hay insinceridad presupuestaria.

Esta jurisprudencia más bien tímida puede justificarse por razones técnicas y políticas. En primer lugar, la utilización del error palmario permite al juez limitar las posibilidades de censura del texto presupuestario. En regla general, se puede esperar que los errores enormes sean muy escasos. Es más, el Tribunal goza de un poder de interpretación casi absoluto: ¿cómo definir lo palmario? Este término es a la vez subjetivo y vago. Permite al juez otorgarse un margen de libertad importante para determinar el nivel de control sin que un observador exterior pueda medirlo. Nadie puede imponerle una definición de este término que sea objetivamente aceptada por todos. Entonces lo domina todo y, al fallar la sentencia, puede fácilmente rechazar los argumentos de los parlamentarios considerando sincero el texto. La presencia de un error de este

(22) Ver especialmente L. HABIB (1986), pág. 720.

(23) Sentencia 93-320.

(24) Sentencia 99-424 DC de 29 de diciembre de 1999.

(25) Ver, por ejemplo: Sentencia 2004-489 DC de 29 de diciembre de 2003, *Ley de presupuesto para 2004*.

(26) Subrayamos.

tipo en la jurisprudencia constitucional es la prueba de la reticencia del juez a censurar las leyes presupuestarias. Estas últimas aparecen imprescindibles tanto para el funcionamiento de los servicios públicos como para el desarrollo de la economía. La censura íntegra de un texto tan importante obligaría al Gobierno redactar otro proyecto y hacerlo votar con retraso. Fue la sentencia del 24 de diciembre de 1979 que desempeñó un papel clave en la jurisprudencia cautelosa del Tribunal. Estimando que el examen del proyecto había sido irregular, decidió censurar en su totalidad la ley presupuestaria para 1980. Tuvo que aguantar las numerosas críticas formuladas por los responsables políticos y los juristas. Por lo tanto, a partir de aquel momento, ninguna otra ley de presupuesto fue censurada en su totalidad.

La utilización del error palmario puede explicarse también por las dificultades de pruebas. En la sentencia 2001-448 DC, el juez ha definido la sinceridad de manera muy subjetiva imponiendo la ausencia de «intención» de falsear el equilibrio presupuestario. Para establecer la sinceridad, tiene que asegurarse de la buena fe gubernamental; de lo contrario, la ley podrá ser considerada como insincera si el Tribunal logra demostrar la voluntad ocultadora del Gobierno estableciendo la mentira presupuestaria. De hecho, este control le conduce a inmiscuirse en el pensamiento del Gobierno. Para obtener pruebas de la mentira, lo más fácil sería utilizar presunciones como el error palmario. Este error aparece tan enorme que no se podría pensar que los servicios técnicos del Ministerio de Hacienda lo hubieran cometido sin querer. Sería un indicio muy útil para las investigaciones del Tribunal. Además, identificar un error palmario es mucho más fácil para los miembros de esta jurisdicción, quienes son, por la mayor parte, juristas y no economistas. Este error salta a la vista: el control de la sinceridad no tiene que ser un debate de peritos.

Sin embargo, puede ocurrir que la técnica del error palmario no funcione. El Tribunal se encuentra entonces ante una insinceridad evidente e intolerable. Si sigue negándose a censurar el texto, tiene que ir más allá utilizando otra técnica para evitar una sentencia de desestimación, poco coherente y desacreditadora. El juez constitucional se ha enfrentado ya con tal situación. En una sentencia (27), que ha hecho verter ríos de tinta, reconoció la insinceridad de la ley de presupuesto para el año 1998... sin censurarla. Los parlamentarios estimaban que las previsiones estaban voluntariamente falseadas. En particular los gastos previsionales cuyo importe estaba subestimado de manera clara. El alto Tribunal manifestó su aprobación. No obstante, tuvo que matizar estimando que «la violación de la sinceridad presupuestaria no conduce a declarar la inconsti-

(27) Sentencia 97-395 DC de 30 diciembre 1997, *Ley de presupuesto para 1998*.

tucionalidad de la ley controlada». Esta forma de sentencia era inédita en la época (28). Cuando el Tribunal se encontraba ante una ley inconstitucional, solía censurarla en su totalidad o no. En aquella sentencia quiso por primera vez dar una solución más sutil utilizando técnicas jurisprudenciales bien conocidas por los Tribunales Constitucionales de países como España, Alemania e Italia (por ejemplo) (29). El juez francés intentó justificarse con numerosas explicaciones. En primer lugar, hizo hincapié en la promesa del Gobierno de regularizar la situación en la próxima ley de presupuesto inscribiendo en ésta los gastos que permanecían escondidos. A continuación, indicó que el Parlamento podría tener informaciones detalladas sobre dichos gastos cuando se elaborasen las cuentas, después de la aplicación de la ley presupuestaria insincera.

El Tribunal Constitucional ofrece entonces un nivel de control muy débil. El principio de sinceridad pierde una garantía que hubiera podido ser importante.

Para solucionar este problema, varias ideas han sido propuestas. Según algunos autores, al Tribunal le costaría menos controlar *a posteriori* la sinceridad de las leyes presupuestarias. En efecto, el nuevo mecanismo de control prejudicial de las leyes promulgadas (30), regido por el artículo 61.1 de la Constitución, está vigente en Francia desde el 1 de marzo de 2010. En el marco de un litigio, un ciudadano puede impugnar la constitucionalidad de una ley que su oponente quiere aplicar. A partir del momento en que dicha ley altera sus derechos y libertades constitucionales, el juez encargado de resolver el litigio tiene que transmitir esta cuestión de constitucionalidad al juez supremo del orden administrativo (Consejo de Estado) o del orden judicial (Tribunal de casación). Éstos pueden decidir que la cuestión merece ser comunicada (31) al Tribunal Constitucional, único facultado para censurar la ley. Teóricamente, un control *a posteriori* de la sinceridad presupuestaria podría ser interesante. El Tribunal tendría más facilidades para identificar la mentira gubernamental pues la ley de presupuesto ya hubiera sido aplicada. Los gastos o ingresos voluntariamente escondidos aparecerían al hacer el balance anual de la ejecución presupuestaria. Sin embargo, esta posibilidad fue rechazada por el Consejo de Estado (32),

(28) Después de aquella sentencia, el Tribunal la utilizó varias veces para controlar leyes electorales y presupuestarias.

(29) Sobre esta técnica de control y su desarrollo, ver F. BARQUE (2006), pág. 1409.

(30) Llamado «question prioritaire de constitutionnalité» en francés (QPC). Este mecanismo fue instaurado mediante la revisión constitucional de 23 de julio de 2008 (art. 61.1 de la Constitución).

(31) Por supuesto, hay condiciones que respetar. Ver, por ejemplo: D. ROUSSEAU y J. BONNET (2010).

(32) CE de 15 de julio de 2010, núm. 340492.

quien consideró que el principio de sinceridad no era «un derecho ni una libertad» constitucional en el sentido del artículo 61.1 de la Constitución. Al fin y al cabo, esta solución parece ser buena: ¿cuáles hubieran sido los efectos de una censura *a posteriori*? Parece muy probable que, aplicada la ley de presupuesto, la censura hubiera tenido un mero efecto declarativo (33).

Otra posibilidad sería reforzar el control *a priori* de la sinceridad apoyándose en el Tribunal de Cuentas. Varios autores (34) han propuesto que éste se pronuncie en un informe sobre la sinceridad del proyecto de ley de presupuesto. Formulada por magistrados financieros, esta opinión ayudaría al Tribunal Constitucional, quien podría apoyarse sobre este informe. Sin embargo, esta idea no permitiría solucionar todos los problemas antes mencionados. La cautela del juez se explica por razones claras y bien establecidas que la intervención del Tribunal de Cuentas no apartaría tan fácilmente. De ahí que lo único que se puede esperar es un cambio de mentalidad, a través de una nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

* * *

Aunque sólo el juez sea capaz de determinar la insinceridad, produciendo así cierto efecto disuasivo, hay pocas posibilidades de censura, lo que conduce a numerosos autores a criticar la falta de efectividad del principio de sinceridad (35). El principio de sinceridad presupuestaria carece de garantías sólidas.

Esta situación es aun más decepcionante e inquietante debido a que la sinceridad es imprescindible en un Estado democrático. De hecho, no debe extrañar que esta necesidad se haya hecho sentir a nivel de la contabilidad. El nuevo artículo 47.2 de la Constitución consagra la sinceridad de las cuentas no sólo del Estado sino también de todas las personas públicas.

El Tribunal Constitucional ha decepcionado. Sin embargo, la jurisprudencia puede evolucionar. Aunque el control de la sinceridad es técnico y políticamente arriesgado, forma inevitablemente parte del papel atribuido al juez constitucional. Este cambio sería uno de los mayores desafíos del Tribunal para fortalecer la democracia financiera en Francia.

(33) Para más detalles, ver nuestro trabajo «Sincérité des lois de finances et QPC: l'impossible alliance», *Revue des droits et libertés fondamentaux* (revista numérica creada por el centro de estudios jurídicos de la Universidad de Grenoble): webu2.upmf-grenoble.fr/rdlf/

(34) L. PHILIP, *RFDC*, 2000, pág. 133; R. PELLET, *RDP*, 2001, pág. 922.

(35) Por ejemplo: E. DOUAT (2011), pág. 151.

BIBLIOGRAFÍA

- BARQUE, F. (2006): «Le Conseil constitutionnel et la technique de la censure virtuelle», *RDP*, pág. 1409.
- (2007): *La sincérité de l'action publique. Son contrôle par les juges constitutionnel et administratif*, Grenoble.
- (2010): «La sincérité devant le juge constitutionnel», *RFFP*, núm. 110, pág. 95.
- CHAPUS, R. (2001): *Droit administratif général*, Paris, Montchrestien, 15.^a ed., t. I, pág. 1061.
- CHARTIER, J.-L. (1989): «La sincérité des évaluations budgétaires», *AJDA*, pág. 165.
- DOUAT, E. (2010): «Contre le principe de sincérité budgétaire», *RFFP*, núm. 110, pág. 151.
- HABIB, L. (1986): «L'erreur manifeste d'appréciation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel», *RDP*, pág. 720.
- LAUZE, L. (2001): «Les principes de droit budgétaire d'une loi organique à l'autre», *RDP*, pág. 1743.
- PAUL, M. (2007): *La loi organique relative aux lois de finances*, 2.^a ed., Paris, Gualino.
- ROUSSEAU, D., y BONNET, J. (2010): *L'essentiel de la QPC*, Paris, Gualino.
- VERPEAUX, M. (2007): «Brèves réflexions sur les rapports entre les lois de finances et la loi organique relative aux lois de finances», *RFFP*, núm. 97, pág. 65.

RESUMEN

El Derecho presupuestario francés conoce profundos cambios. Una manifestación de éstos reside en la aparición del principio de sinceridad presupuestaria. Creada por el juez y confirmada por la ley orgánica de 1 de agosto de 2001, esta nueva regla exige en particular que las previsiones incluidas en las leyes de presupuesto no sean mentirosas.

Este artículo propone un balance mediante un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, encargado de controlar la sinceridad de las leyes presupuestarias. Dicho balance no podrá ser sino negativo.

La sinceridad suscitó grandes esperanzas. Muchos la consideraban como un buen medio para controlar al Gobierno y restaurar el poder financiero del Parlamento. Este sentimiento de esperanza podía justificarse por algunas sentencias del juez constitucional. En aquéllas, el Tribunal mostraba su preocupación por el principio, definiéndolo precisamente y dándole un valor constitucional. Sin embargo, y de manera muy paradójica, el mismo juez ha decidido extremar las precauciones al controlar la sinceridad presupuestaria. Este control débil explica que, hoy, el desengaño ha sustituido a la esperanza.

PALABRAS CLAVE: Tribunal Constitucional francés; sinceridad presupuestaria; principios presupuestarios.

ABSTRACT

The french budget law is undergoing deep changes. One manifestation of these changes is the emergence of the principle of law sincerity. Created by the Constitutional Council and confirmed by the Organic Law of 1 August 2001, this new rule that the budget estimates are not deceitful.

This article offers an assessment through an analysis of the jurisprudence of the constitutional court in charge of controlling the budget sincerity. This balance can only be negative.

Sincerity has raised great hopes. Many people considered it a good way to control the government and restore the parliament financial power. This sense of hope could be justified by some decisions of the judge. In these, the court showed its principle, by defining it precisely and by granting it a constitutional value. However, paradoxically, the same judge decided to control the budget honesty taking a lot of precautions.

This low control explains that today disillusion has replaced hope.

KEY WORDS: french Constitutional Council; sincerity for finance; financial principles.