

La financiación de la actividad pública encomendada al Estado

Gaspar Arceo Peniche

Los seres humanos por naturaleza son sociables, se relacionan, se agrupan, conviven y se asientan, y donde se asientan grupos humanos ha de haber organización y donde ésta exista, aparecerá un costo económico de la misma. El ser humano siente necesidades como individuo, como miembro de grupo y como persona. Las satisface, aisladamente, a través del grupo y a través de la actividad que despliega él mismo. Todo, gracias a la organización política a la que pertenece denominada Estado, que surge de la voluntad popular para encauzar, proteger y estimular el desarrollo y la convivencia; la financiación de esta actividad pública que se le encomienda, destinada a producir y administrar servicios comunitarios y de asistencia social como son: Salud, Educación, Justicia, Atención a la Vejez e Invalidez, Obra Pública, Defensa Nacional, Seguridad Interior, Administración Pública,

etcétera, se da por los recursos del propio Estado, y por los mismos miembros de la colectividad que le confían la administración de una parte de sus rentas, para que con ellas consiga niveles de convivencia satisfactorios.

El Estado contemporáneo llega a ser un gran centro productor de servicios, cuya actividad ha de inspirarse por exigencias del bien común, en principios de mínimo costo, óptima eficiencia y plena utilidad pública. Sentado esto, la siguiente cuestión que se ha de resolver es la forma de obtener las aportaciones de la comunidad con destino al acervo común. La historia de la humanidad muestra el uso de formas diversas en estadios de civilización anteriores, entre las que adquirieron notoriedad, el botín obtenido de los pueblos vencidos, la requisa, la exigencia arbitraria de los feudales y la desigual obligatoriedad de los regímenes absolutistas. Pero

Gaspar Arceo Peniche. Contador público. Presidente de la Asociación de Egresados de la Universidad Autónoma de Yucatán.

el sentimiento de justicia, anclado, quiérase o no, en lo más íntimo de la persona, ha estimulado la creatividad tras la búsqueda de fórmulas más de acuerdo con el criterio de la capacidad económica de los contribuyentes (principio de justicia). La implantación del Estado de Derecho fue decisiva para procurar la canalización de las aportaciones individuales por la vía de justicia tal como es sentida y entendida por el mundo contemporáneo.

La participación de los ciudadanos en la financiación de la actividad pública que se revierte en beneficio general, se somete a disciplina jurídica. El tributo se despoja de su significado tradicional de vasallaje, pasando a ser una categoría conceptual en el seno del derecho tributario a modo de exacción coactiva y estableciéndose de acuerdo con el principio de justicia materializado a través del criterio de la capacidad económica, sin contraprestación específica y con destino a subvenir las necesidades públicas (Principio de legalidad). No es suficiente que el ordenamiento tributario responda a los principios de legalidad y de justicia, es preciso además que ambos estén impregnados de seguridad, o, dicho en otros términos, mientras la legalidad y la justicia son principios que se sitúan en primer plano al concebir el ordenamiento fiscal, el principio de seguridad emerge

principalmente en la aplicación de la norma, pues si bien las causas de inseguridad pueden derivar de la propia estructura del ordenamiento, en la esfera operativa es donde de manera más notoria aflora su trascendencia, incluyendo dentro de la misma, la actividad de la administración pública que entra dentro del marco de ejecución de la ley. Los Estados contemporáneos de corte occidental, con economía de mercado, tienen planteado un problema en su sistema, que consiste en una tendencia a la acumulación de una riqueza económica que conduce a la formación de grandes fortunas personales, que contrastan con la penuria o escasez de medios, de la mayor parte de la población; es conveniente actuar sobre esa propensión. Por lo que corresponde al Estado, conducir una política de redistribución de rentas, que sea algo más que un enunciado de principios sin reflejo real y efectivo, que supere, o al menos, disminuya considerablemente esa tendencia.

Respecto al indicador cuantitativo de la recaudación de los impuestos, esto es, la base del impuesto, el punto de referencia comúnmente utilizado es el de la Renta Nacional, o sea, el monto total a que asciende la retribución de los factores de la producción, trabajo y capital. La siguiente cuestión que se ha de resolver es determinar la calificación tributaria de



la Renta Nacional, esto es, la tasa del impuesto, que debe ser en razón de la capacidad económica.

Si lo que constituye materia u objeto de imposición es la renta, parece razonable que se tomen en consideración los momentos más claramente definidos en los que la renta aflora o se hace visible, precisamente, para reservarla a efectos fiscales. En términos generales, hay tres momentos en los que la renta es perceptible: cuando se origina, cuando se percibe y cuando se gasta o consume. El primer momento ofrece la renta en su misma fuente productora, esto es, en su origen; que es, en los factores de la producción, capital y trabajo; que bien por separado, que bien conjuntamente, generan rentas en concepto de retribución de su participación en la actividad productora. O sea, que el producto que se obtiene de la inversión del capital y del trabajo personal, es un claro exponente en el que se dice que la renta nace y que la técnica impositiva lo ha configurado, como la base del Tributo. El segundo momento aísla la renta, no en el origen, sino en la percepción por su titular, que jurídicamente puede ser una persona física o una persona moral, y que constituye el sujeto de impuesto, entendiéndose por persona moral, las sociedades y los organismos que realicen preponderantemente actividades empresariales. Estos dos momentos dan paso a

los llamados impuestos directos. El tercer momento es aquel en el que la renta se manifiesta en su salida, o sea, en el gasto o consumo, y son llamados impuestos indirectos. Los tres momentos descritos permiten amplias posibilidades de encontrar canales a través de los cuales sea factible alcanzar niveles razonables de justicia tributaria en lo concerniente a la participación económica de cada uno en la financiación de la actividad pública.

Para evitar evasiones de una parte de la renta, es conveniente abarcar el control íntegro de los tres momentos. Los impuestos pueden ser también proporcionales, progresivos y regresivos; según que de las rentas altas se absorba relativamente igual, relativamente más o relativamente menos que de las rentas bajas. El impuesto graduado de tal forma, que se lleve una parte cada vez mayor de cada peso, por cada peso más de ingreso, se dice que es un impuesto progresivo y el impuesto que segregue una fracción mayor de las rentas bajas, que de las rentas altas, se dice que es regresivo.

En una economía de mercado donde las condiciones de la oferta y la demanda tienden a favorecer al capital, el sistema fiscal por lo general se orienta hacia esa misma tendencia, así podemos decir que el impuesto sobre la renta producido de la prestación de un servicio

personal subordinado representa una carga muy pesada para el trabajador, por ser un impuesto progresivo; y de que el impuesto sobre la renta que se destina al consumo es regresivo porque las rentas bajas se destinan en un mayor porcentaje al consumo, que las rentas altas, o de que el impuesto sobre la renta que produce el capital es un impuesto que tiene la posibilidad de transferirse al consumidor vía precios. Los tributos se originan de la necesidad de disponer de medios para el financiamiento de los servicios públicos, convirtiéndose posteriormente y, sin perder su función original, en un instrumento de política económica y social que debe contribuir a la estabilidad y al desarrollo de las comunidades, favoreciendo la redistribución de la Renta Nacional y experimentando un cambio importante en su técnica tradicional; así, los criterios que sirven de guía y por los que se opta para la delimitación del hecho imponible y la cuantificación de la obligación tributaria, han de responder a necesidades que dimanen del sistema económico y de acuerdo con la coyuntura del momento, de modo que, según se trate de situaciones de estancamiento o de auge, los efectos buscados de impuesto impulsor o de impuesto freno, respectivamente, serán los que marcarán la pauta para estos fines.

Dado por sentado que el ser humano por naturaleza es social, y

como tal, necesita desarrollarse, y que para lograr esto requiere organizarse y producir servicios comunitarios que a su vez tendrán un costo que debe financiarse por los mismos miembros de la comunidad, y asentada también la necesidad de la norma jurídica que establezca la obligación de contribuir económicamente para la actividad encomendada al Estado y de que el Estado convierte esta contribución en un instrumento de política económica y social que redistribuido contribuye a la estabilidad y al desarrollo comunitario, y que si bien se aspira a que los ciudadanos participen sin resistencias pasivas a la financiación de la actividad pública que se ha de revertir en beneficio general, es necesario que la participación pecuniaria de cada uno se ajuste a un modelo normativo legal, respetable y respetado, al que todos se hallen sometidos sin excepciones, exclusiones ni privilegios, plasmado en un haz de normas jurídicas concebidas con criterio unívoco, convenientemente desarrolladas de modo sistemático, de suerte que en su seno la coherencia sea aglutinante y fortalecedor, y la claridad una guía permanente en el proceso operativo, concebido para que prevalezcan en su seno los principios que han de guiar la producción de las normas tributarias, legalidad justicia y seguridad.