

EL DEBER DE CONTRIBUIR DE LOS CIUDADANOS: EL PROBLEMA DE LA EVASIÓN IMPOSITIVA Y SU ESTRECHA RELACIÓN CON LA CORRUPCIÓN PÚBLICA

LUCIANO CARLOS REZZOAGLI*

La evasión impositiva es un tema actual y de gran importancia en todo el mundo, principalmente en América Latina, donde está catalogado como uno de los principales problemas de nuestra economía. Somos conscientes de la complejidad que reviste la evasión en el ámbito tributario y de sus múltiples manifestaciones, sin embargo estamos convencidos de que su lucha debe basarse en unos pilares firmes donde se comiencen a estructurar construcciones jurídicas adecuadas para resolver esta problemática.

En primer lugar, debemos analizar brevemente el deber de contribución de los ciudadanos al Estado para comprender el por qué de dichas imposiciones y entender el significado real de la evasión impositiva y la gravedad que reviste en la economía.

Vulgarmente puede decirse que todos los individuos tenemos la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos en función de nuestra capacidad contributiva, representada en México por los principios de Proporcionalidad y Equidad. Esto es así, pues a finales del siglo XIX los hacendistas de todo el mundo se preguntaban ¿Cómo sería justo determinar la participación de cada hombre en los gastos de la sociedad? ¿Cómo colaborar con los gastos de salud, seguridad, educación, etc., de forma equitativa?

En el nuevo orden mundial, representado por el nacimiento del Estado de Derecho, todos los individuos pasaron a ser iguales ante la ley, a tener los mismos derechos frente al ordenamiento jurídico, y, justamente, esta igualdad

* Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, España. Maestro en Derecho Financiero y Tributario por la Universidad de Salamanca. Catedrático e investigador de la Universidad Autónoma de Durango, México.

formal o de tratamiento fue el gran tema a resolver en el mundo de la tributación. Así fue que sobre este tema surgieron dos grandes teorías que dividirían a la Hacienda Pública en Nacional y Local. La primera, llamada la *Teoría del Beneficio*, establecía que los hombres éramos iguales ante el fisco si contribuíamos al gasto en función de lo que recibimos del Estado en concepto de servicios públicos. Es decir, existe una capacidad de pago para contribuir al gasto público, pero es la causa última del impuesto, que no puede manifestarse en tanto y en cuanto no se enlace con la causa primera, representada por la recepción en nuestra esfera privada de los servicios públicos que brinda el Estado. Ese enlace fue denominado causa del impuesto.

La segunda teoría, surgida con posterioridad a la primera, fue denominada como *Teoría de la Capacidad Contributiva*, según la misma podía afirmarse que los hombres son iguales ante el Erario Público, si contribuyen a los gastos en función de lo que tienen y no en función de lo que reciben del Estado. Así, la Capacidad Contributiva representa que debemos cumplir con la obligación impositiva atendiendo a nuestro patrimonio y a nuestras necesidades, pues no son las mismas en todos los individuos, pensemos en una persona soltera y contrastémoslo con un padre de familia numerosa por ejemplo, son situaciones que a nivel impositivo deben atenderse para garantizar la igualdad de tratamiento, este es el caso de las minoraciones tributarias (exenciones, deducciones, reducciones, mínimo exento, etc.) que se establecen atendiendo la capacidad económica de los individuos.

Bien, la pregunta entonces paso a ser la siguiente, ¿somos iguales si pagamos al Fisco en función de lo que tenemos (Capacidad Contributiva) o en función de lo que recibimos como servicio público (Beneficio) para contribuir a los Gastos del Estado? Si bien la Teoría del Beneficio es una teoría anacrónica que traslada al ámbito público aquello que es propio del aspecto privado (el intercambio, la contraprestación, el negocio), dividió la Hacienda Pública en Nacional y Local (Estados, Municipios) pues en este último ámbito utilizamos la Teoría del Beneficio cada vez que pagamos el gas, la luz o el agua, puesto que no son más que servicios públicos aunque los lleve a cabo una empresa privada encargada de la concesión, por lo tanto se utiliza para las Tasas o Derechos y las Contribuciones Especiales o De Mejoras, pero resulta totalmente ineficaz en los impuestos pues es imposible calcular en el ámbito individual cuánto se consume de educación pública, o de seguridad, entre otras cosas, para transformarlo en términos económicos.

Así pues, en lo que concierne a la Hacienda Pública Nacional, los individuos somos iguales si contribuimos al gasto público en función de nuestra capacidad económica, que no se sintetiza únicamente en nuestro patrimonio y nuestras necesidades, sino que también representa el fundamento y la medida de la imposición. Todo impuesto cuenta con un elemento que resulta imprescindible para captar en el mismo diversas situaciones de la realidad (desarrollo de una actividad gravable, obtención de una riqueza susceptible de imposición, etc.), llamado Hecho Imponible, donde la Capacidad Contributiva actúa con

exactitud, así pues, pensemos en el silogismo de toda norma tributaria que dice: aquí hay riqueza, premisa mayor: todo aquel que posee una casa debe pagar impuesto, premisa menor: Juan tiene una casa, conclusión: Juan debe pagar el impuesto. De esta forma observamos que la Capacidad Contributiva desarrolla perfectamente el fundamento de la imposición.

Existe también la Base Imponible, dentro de cualquier impuesto, que debe reflejar de forma económica las situaciones captadas en el hecho imponible para que se le aplique el Tipo o Alícuota en función o proporción de lo que cada uno tenga y se obtenga la Cuota o Deuda Tributaria, aquí también la Capacidad Contributiva actúa perfectamente garantizando la medida de este impuesto. En México, el artículo 31 fracción IV constitucional es un reflejo jurídico directo de esta teoría, pues el Principio de Equidad no es más que el desarrollo de la capacidad contributiva como garantía en la imposición, pues tratar igual a los iguales en igualdad de situaciones y desigual a los desiguales, no es otra cosa más que aplicar el impuesto o la misma alícuota a quienes tienen la misma o similar capacidad contributiva, actúa de forma **cualitativa**. En tanto que el principio de Proporcionalidad refleja la capacidad contributiva como medida, garantizando que el cálculo impositivo se realice en función o en proporción del patrimonio y las necesidades que tenga cada individuo, actúa de forma cuantitativa.

Ahora bien, cada vez que pagamos impuestos en función de nuestra capacidad contributiva estamos aportando al sostenimiento de los Gastos Públicos. **Impuesto** es toda prestación patrimonial coactiva impuesta por el Estado con la finalidad de sostener los gastos públicos, es decir que el Estado no tiene una finalidad de lucrar con este sutil y tan bien elaborado instrumento, pero ¿Qué son los Gastos Públicos?, pues no son más que las erogaciones que realiza el Estado para el progreso y el bienestar de la sociedad, representada, entre otras cosas, por el fomento y desarrollo de la educación, atención médica gratuita (salud), seguridad y orden, etcétera.

Pero, realmente ¿puede llamarse evasión a la acción de una persona que **no** paga sus impuestos, pero que con su patrimonio está haciendo frente a la educación de sus hijos, la atención médica y los medicamentos propios y los de su familia, y que tiene seguridad privada en su negocio puesto que es víctima de asaltos reiterados? ¿Si el fin de los impuestos es atender dichas necesidades y no lo logra, existe realmente evasión por quien las cumple con sus medios en un accionar privado?

Este es el problema principal en América Latina y donde cometemos los más funestos errores, pues queremos paliar la evasión fiscal atendiendo al **aspecto de los ingresos**, imponiendo sanciones más severas a los incumplidores, utilizando estrategias más propias del derecho penal que del financiero, intentando atemorizar para prevenir estas conductas o en su caso reprimir con dureza para que sirvan de escarmiento a la sociedad. Creemos que la solución no radica en este aspecto, lo que falla según lo demostramos previamente es el punto de mira para combatir la evasión, estamos obstinados en seguir con este tipo

de políticas que atienden al ámbito de los ingresos públicos, cuando la solución está en perfeccionar, reglar y transparentar los **egresos** del Estado a la sociedad.

La única posible solución para evitar este mal, es establecer una **conciencia social** firme de los perjuicios graves que este tipo de conductas produce en la sociedad, pero ello no se logra atemorizando, sino atendiendo a la justicia del gasto, es decir, trabajar sobre el presupuesto de gastos públicos. Para ello, es imprescindible reducir y, en lo posible, acabar con la corrupción, entendida ésta como la utilización de la función o de los fondos públicos para satisfacer intereses privados; pensemos en funcionarios que otorgan concesiones públicas a un familiar o un amigo, que no eran los idóneos según el pliego de condiciones para desarrollar dicha tarea, o la desviación de fondos públicos para financiar campañas electorales de gente de su partido. Estos casos son ejemplos claros de corrupción aunque no refleja, por lo menos de manera directa, un beneficio económico para el funcionario o los funcionarios que orquestaron tales acciones; no es indispensable para que exista corrupción un beneficio económico, sino que basta con que se desvirtúe una función o fondos públicos a intereses privados.

Estas desviaciones públicas se reflejan negativamente en alguna necesidad social, como puede ser la falta de pago a los maestros, por ejemplo, porque sino dejaríamos de ser un sistema, pues los fondos que se desvían indefectiblemente tienen su origen en las partidas de gastos públicos, lo que significa que ese faltante debe repercutir negativamente en algún lado.

Uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta para combatir la corrupción es detectar y paliar la discrecionalidad pública puesto que existe una línea muy delgada entre discrecionalidad y arbitrariedad, y donde existe arbitrariedad tiende a haber corrupción. No es suficiente con plantear el combate a la misma desde la Ética (creación de Códigos Éticos), y desde el Control, sino que es necesario reglamentar aquellas situaciones que escapan a la claridad normativa de establecimiento y desarrollo, porque permiten al corrupto, no sólo actuar contra la ley, sino con la ley y en perjuicio de ésta, pues permite actuaciones discrecionales. Por ello, entre otros factores importantes, consideramos que un tema fundamental a tener en cuenta lo constituyen las carencias de la legislación, que da lugar a costes de transacción excesivos y desincentiva la realización de actividades económicas.

En este sentido, estamos convencidos de que la corrupción determina por sus múltiples aspectos negativos, no tratados de este trabajo pues escapa al objeto principal del mismo, el subdesarrollo de los pueblos, y, por lo tanto, se vincula directa o indirectamente a todas las acciones que dañan la economía, por lo que se refleja como una de las causas más fuertes de la evasión fiscal en general.

Volvemos a reiterar la necesidad de cambiar la óptica de análisis para combatir este tema, no puede resolverse atendiendo al ámbito de los ingresos solamente sino, y principalmente, su estudio y solución debe atender la conce-

sión y manejo de los gastos públicos, con la creación y desarrollo de una política social efectiva y transparente. Así puede crearse en los ciudadanos una conciencia de lucha contra la evasión, tal como ocurre en los países desarrollados, pues al ver los frutos de sus esfuerzos contributivos, intentan perfeccionar el sistema denunciando o separando a aquellos que intentan perjudicarlo. Por supuesto que no nos estamos refiriendo a la evasión empresarial de grandes escalas, aunque consideramos que el desarrollo de estas bases, por luchar contra una de las manifestaciones de la corrupción pública, podría brindar resultados integrales.

La finalidad de estas páginas es mostrar lo equivocados que estamos en el planteamiento de la lucha contra la evasión fiscal que debemos corregir a la brevedad.

ALBA DE LOS ANGELES RIVERA RUIZ*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Consideraciones generales sobre la administración de justicia. 3. La carrera judicial: definición y características. 3.1. La necesidad de justicia. 3.2. La libertad de elegir y el derecho de elegir. 3.3. La concepción de justicia mediante la actividad profesional del juez. 4. La carrera judicial. 5. A manera de conclusión. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo consiste en establecer los beneficios que resultan de la implantación de una carrera judicial formal, a diferencia de aquella considerada de carácter informal, con la finalidad de demostrar la imperiosa necesidad de exigir la adecuada formación, capacitación y actualización de los miembros que aspiran a desempeñar la función judicial, particularmente en materia electoral, y de los que ya realizando esta función tienen un ascenso o promoción, a través de cursos y concursos de oposición, impartidos en las escuelas o institutos judiciales, basados en una determinada concepción dignificada de la propia actividad jurisdiccional.

Se trata entonces de obtener excelentes jueces que posean además de una sólida formación, la suficiente independencia, autonomía y coactividad, partiendo de los presupuestos teóricos de estabilidad, movilidad interna, promoción y estímulos. Frente a nombramientos arbitrarios, la experiencia, los

* Profesora de la Facultad de Derecho y de la División de Estudios de Posgrado en las materias de Sistemas Jurídicos Comparados, Réplicas Jurídico de Comercio Exterior, Participación de México en el Comercio Internacional I y II, Arbitraje Jurisdiccional y de Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Universidad Autónoma de México.

