

El Contribuyente y el Fisco

El Instituto Colombiano de Derecho Tributario registra, con satisfacción, las tendencias renovadoras y justicieras que últimamente vienen inspirando las doctrinas del Consejo de Estado, al desatar los conflictos impositivos; y en verdad que era imperioso tan decisivo cambio, porque al tributador colombiano, en forma completamente inexplicable, se le había colocado en posición de delincuente nato y así encontraba cerrados los caminos para su defensa oportuna. Pero las nuevas doctrinas de nuestro supremo tribunal de lo contencioso, marcan rumbos muy claros a la Administración en sus relaciones con los contribuyentes. Y vale la pena dedicar los comentarios editoriales de la Revista a tan importante cuestión.

Sería inoficioso comprometernos en largas y tediosas discusiones sobre los poderes y límites del Estado frente a los derechos de los ciudadanos, pero sí es oportuno formular esta afirmación elemental: La sociedad no está hecha para el Estado, sino éste para la sociedad. Dentro de esta concepción el Estado es un ente creado para asegurar los superiores fines de la sociedad y del hombre. Así pues, en el orden de las jerarquías la sociedad y el individuo constituyen los objetivos y la razón del Derecho y, el Estado, con funciones pre-establecidas por la ley constitucional, debe servir los intereses, las aspiraciones y los principios esenciales que determinan la existencia en comunidad.

La monstruosa valoración del Estado es el fundamento de las doctrinas totalitarias de derecha e izquierda, cuyas realizaciones concretas y funestas son el estado nazista, fascista y comunista y también las azarosas dictaduras que han azotado a la humanidad desde tiempos inmemoriales. Por eso las teorías del Derecho Público moderno consisten en un saludable equilibrio entre gobernados y gobernantes y por ende en el derecho de aquellos a ser oídos y a recibir pronta y eficaz justicia, cuando el gobernante se excede

en el uso de sus atribuciones e invade o vulnera o desconoce el ejercicio legítimo de las actividades del ciudadano.

Las leyes fiscales imponen al habitante del país la obligación de contribuir ampliamente a la satisfacción, de las vastas y complejas necesidades de la sociedad; ya el hombre no puede, ni debe atesorar egoístamente, mientras que inmensas masas de la población carecen de techo, alimento o vestido; y también debe el individuo atender por medio de impuestos, a todas las exigencias del progreso que es consustancial con la preexistencia de la especie humana. Pero el ente público, llámese estado, departamento o municipio, al mismo tiempo que recibe la facultad de cobrar los tributos en la justa medida fijada por el legislador, debe también atender técnica y rápidamente las reclamaciones que formule el contribuyente contra los excesos de funcionarios maliciosos o ignorantes. Por lo tanto el que reclama contra un impuesto ejerce un derecho y la Administración no debe considerar ese reclamo como un acto enemistoso, ni partir del supuesto de que se busca evadir y hacer fraude al impuesto.

Es necesario restablecer la confianza entre el Fisco y los contribuyentes y que éstos tengan la certeza de que son tratados no como delincuentes o mentirosos, sino como miembros de una comunidad democrática en donde todos sus componentes, desde el gobernante supremo hasta el más modesto ciudadano, se hallan sujetos al imperio de la ley y bajo controles y equilibrios creados en las leyes orgánicas del Estado Colombiano.

Y se violan los principios de la justicia tributaria no solamente cuando se cobran impuestos inferiores a los autorizados en la ley, sino cuando el Fisco sistemáticamente interpreta y aplica las leyes tributarias en contra del tributador y luego establece una vasta red de dificultades para que "la razón, al decir del Consejo de Estado, se confunda o se oscurezca por artulugios procesales".

Evidentemente la pugna entre el Fisco y el contribuyente afecta el rendimiento de los tributos; cuando el sujeto gravado se siente hostilizado injustamente, es obvio que reacciona defendiendo sus intereses y esa defensa en no pocos casos sobrepasa a la ofensa y genera el fraude y la evasión con graves perjuicios para el tesoro público y en general para la comunidad. Es exacto, en consecuencia, que la mejor forma de combatir el fraude y la evasión no es

precisamente con leyes casuistas o vejatorias, sino con una política impositiva, amplia, franca y justiciera que restaure la confianza del sujeto pasivo de los impuestos, al limitar y controlar los abusos positivos o negativos de los recaudadores. Y sobre estos particulares nada más oportuno que transcribir algunos apartes de la sentencia del Consejo de Estado, que ha dado ocasión a estos comentarios:

“No hay sujeto de derecho a quien se opongan tantas dificultades, maltratamientos y obstáculos para merecer la protección de la ley y de la justicia, como el contribuyente. Para comenzar, la ley es inequitativa: por la mora en el pago de los impuestos le exige intereses a una tasa que en cualquier otro ámbito del derecho es reputada y castigada como usuraria a tiempo que la mora de la Administración para pagar lo injustamente recaudado tan solo es compensada con intereses que apenas si representan la mitad de los corrientes en el mercado bancario; el pago de los impuestos puede perseguirse por jurisdicción coactiva pero el contribuyente no puede hacer lo mismo para obtener el pago de lo ilegalmente cobrado cuando es la Nación la deudora; actualmente es difícil hallar certidumbre sobre los derechos y obligaciones tributarias porque ni aun cuando la ley es clara, y no siempre lo es, el tributante debe enfrentarse a variada y complicada reglamentación subalterna que comienza por los decretos del Gobierno y termina en las resoluciones, circulares y órdenes verbales que forman todo un cuerpo singular de legislación confidencial. Pero ahí no terminan sus tribulaciones. Viene luego la liquidación con frecuencia maliciosamente practicada, luego la apelación ante la Administración de Hacienda y en seguida la instancia última del proceso gubernativo, ante la División de Impuestos”. (Consejo de Estado, sentencia de IX, 19 de 1968).

Y este cuadro, descrito es cierto con vivos colores, no es por desgracia exagerado pues falta agregarle la expedición de leyes, decretos, aclaraciones, resoluciones y circulares y demás actos fiscales que deben regir en el mismo año en que se expiden, aun cuando el contribuyente, como es lógico haya construido sus previsiones y contabilidad con apoyo en las normas vigentes derogadas, modificadas y contradichas de improviso. Es la inseguridad en la norma sustantiva fiscal, amén de su arduo entendimiento.

Porque este Instituto busca el perfeccionamiento del sistema tributario del país, no puede menos de manifestar su complacencia

por la saludable reacción que ha iniciado el Consejo de Estado, con su gran autoridad, en pro de la legalidad, coordinación y justicia de las leyes tributarias y también por los claros caminos que el severo Tribunal Contencioso ha abierto al contribuyente para obtener pronta y cumplida justicia, y facilidades en las operaciones de liquidación, investigación, información y demás actos administrativos.

Al afirmar que el Instituto desea el perfeccionamiento de los sistemas tributarios es conveniente precisar que "perfeccionamiento" no significa necesariamente, como lo entienden equivocadamente ciertos agentes de la fiscalidad, aumento de impuestos, ni menos persecución a los tributantes. Perfeccionamiento es mejoramiento en beneficio del tributo mismo y por consiguiente mayor justicia, agilidad, eficiencia, equidad en la determinación, liquidación y cobro de los impuestos; perfeccionamiento es lograr que cada uno pague lo que debe y que el Fisco no cobre más de lo que está autorizado; perfeccionamiento es evitar inútiles molestias al contribuyente y abusos del agente cobrador; perfeccionamiento es que los excesos de impuestos pagados sean devueltos inmediatamente; y en una palabra, perfeccionamiento es el fiel cumplimiento del contribuyente de las leyes impositivas y absoluta justicia del Estado en sus relaciones con aquél.