

Capítulo VI

El contribuyente solidario: Revolución de la Cultura Contributiva

SUMARIO:

- I. Introducción
- II. Conmemoración de la Revolución Mexicana
- III. ¿Por qué pagamos impuestos?
- IV. La nueva Cultura Contributiva
- V. La actitud del contribuyente ante el pago de impuestos
- VI. El contribuyente solidario
- VII. A modo de conclusión

I. Introducción

Con motivo de la Conmemoración del 103 Aniversario del inicio de la gesta revolucionaria de 1910, la **Procuraduría de la Defensa del Contribuyente**, con su proyecto: **Cultura Contributiva en 12**, dedica su sexto número a la nueva Cultura Contributiva, con el objetivo de convocar a todos los mexicanos a comprometerse con la causa de México y asumir su papel ciudadano en el sostenimiento del Estado a través del pago de impuestos, pues quien aporta al gasto público, contribuye a generar cambios profundos en el desarrollo económico y social del país.

II. Conmemoración de la Revolución Mexicana



La Revolución mexicana fue la primera revolución social y política del siglo XX, que inició en 1910 y terminó oficialmente en 1917 con la promulgación de la Constitución de 1917. El 20 de noviembre se conmemora oficialmente el final de este acontecimiento histórico que dio inicio a la consolidación del Estado de Derecho y la democracia.

Rememorar la gesta revolucionaria es rememorar la participación directa y activa de mujeres y hombres de la sociedad civil que lucharon por generar un cambio en el conjunto de relaciones e interacciones sociales, para una transformación de las instituciones políticas, económicas y sociales del país.

Por ello, la **Procuraduría de la Defensa del Contribuyente** aprovecha la ocasión para reflexionar sobre los cambios que son necesarios para que las nuevas generaciones vivan en un país justo y equitativo.

Sin duda, uno de estos cambios tiene que ver con nuestra conciencia individual y colectiva respecto de la contribución a los gastos públicos, acto y deber moral, necesario en toda sociedad democrática e indispensable para la sobrevivencia de cualquier Estado y de cualquier economía. De ahí, que el presente documento tenga como fin enfatizar la necesidad de generar un cambio social en el que el pago voluntario de impuestos se concientice como un ejercicio solidario y responsable de ciudadanía de cuyo cumplimiento depende el desarrollo y progreso del país.

Es así que se reflexionará brevemente sobre por qué pagamos impuestos, las actitudes que asume el contribuyente frente a este deber y la necesidad de transitar hacia un modelo de contribuyente solidario, como parte esencial de la nueva Cultura Contributiva.

III. ¿Por qué pagamos impuestos?

Vivir en sociedad implica una serie de acciones de control que se encaminan a la organización, integración y dirección de las voluntades personales con el fin de lograr metas comunes y socialmente aceptadas. Definir y alcanzar dichas metas no es un proceso sencillo, ya que requiere afrontar los conflictos que surjan entre las personas hasta lograr la aceptación y asimilación de las soluciones. Todo esto resulta en hábitos, actitudes y valores que adquieren las personas al compartir su historia y experiencia, conformando una cultura nacional.¹

Este proceso social requiere del surgimiento de instituciones que organicen el comportamiento humano a través de reglas, con el fin principal de la supervivencia del grupo. Precisamente, una de estas instituciones es el Estado, mismo que concentra las funciones esenciales de seguridad, economía y desarrollo político-social enfocadas hacia el bienestar de la sociedad, ésta la razón inicial del surgimiento del Estado como lo entendemos hoy: una institución política que monopoliza el poder e impone el orden e incluso la violencia, como medios de control social.²

Pertenecer al Estado, crea una condición especial, que identificamos como, misma que le proporciona a la persona derechos y obligaciones derivados de sus diversos roles sociales. Adicionalmente, los ciudadanos actúan con base en valores, como parte del debido comportamiento ético que deben presentar en la sociedad, como afirma Rawls:

¹ Beltrán Villalva, Miguel, "Funcionalismos, Estructuralismo, Teoría de sistemas", en Giner, Salvador (coord.), *Teoría Sociológica Moderna*, España, Editorial Ariel, 2003. pp. 75-94.

² *Ibidem*.

[el] ideal de la ciudadanía impone un deber moral, no legal, el deber de la civilidad, para poder explicarse unos a otros respecto de estas cuestiones: cómo las políticas y los principios por los que abogan pueden fundarse en los valores políticos de la razón pública... los ciudadanos deberían de ser capaces de explicarse unos a otros el fundamento de sus acciones en términos tales que pudiéramos razonablemente esperar que los demás las aceptaran como consistentes con su propia libertad e igualdad.³

Esto es, se ha colocado a la ciudadanía como una de las dimensiones de la democracia, que apela a la integración social, la conciencia de pertenencia a un Estado nacional y a una comunidad soldada por una cultura y una historia nacionales.⁴

En este contexto, la ciudadanía implica "el derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público".⁵

La idea del buen ciudadano se relaciona con el cumplimiento de sus deberes y obligaciones, como la de pagar impuestos, obligación que tiene como fin satisfacer las necesidades del grupo social, necesidades que una persona por sí misma difícilmente podría conseguir, por ejemplo, la construcción de calles, alumbrado público, carreteras, escuelas, hospitales, aeropuertos, tribunales, entre otros.

.....
3 Rawls, J. *Liberalismo político*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 252, citado por Laura E. Canché Arteaga, "El niño y adolescente como ciudadano mexicano", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado nueva serie*, año XLV, septiembre-diciembre, 2012, p. 1030.

4 Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, FCE, 1994, pp. 44 y 45, citado por Laura E. Canché Arteaga, *op. cit.*, nota 3 p. 1031.

5 Cántú, Jesús, "Competencias ciudadanas y construcción de la democracia en México", en Guzmán, Nora (comp.), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México*, Tec-Umusa, 2008, p. 37.

Como sabemos, en nuestro país la obligación de pagar impuestos se desprende del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que es obligación de los mexicanos "contribuir a los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Al respecto, no se debe olvidar que el pago de tributos debe cumplir ciertos principios que lo legitiman, como son: la igualdad tributaria, la capacidad contributiva, el principio de reserva de ley y el destino del gasto público.

Es así que el pago que se hace al Estado para satisfacer necesidades identificadas como colectivas, en nuestro país se encuentra conceptualizado en el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación como "contribuciones", las cuales derivan de diversas actividades que involucran lo relativo a la propiedad, al ingreso, la compraventa de ciertos productos y servicios, la seguridad social, y los servicios que proporciona el propio Estado como son las licencias o permisos, por mencionar algunos.

Todo el dinero que se paga por concepto de contribuciones forma parte de los ingresos del Estado, que al ser ejercidos se traducen en beneficios materializados en los distintos servicios y obras públicas, además del mantenimiento y continuidad de la estructura jurídico-política de las funciones estatales.

Nuestro país, en tanto sociedad democrática, reconoce que los ciudadanos son titulares de diversos derechos, ya sean estos civiles, políticos o sociales, mismos que se encuentran salvaguardados por instituciones gubernamentales que permiten su acceso, protección

y efectivización a través de políticas públicas que se encaminan a crear un esquema de igualdad de oportunidades para todos, producto de una mejor la calidad de vida y bienestar mínimo.

La búsqueda de dicho bienestar, está íntimamente relacionada con la responsabilidad colectiva e individual de sus ciudadanos, la cual nos lleva a la identificación de derechos comunes a todos, que son indispensables para lograr la satisfacción de las necesidades sociales, como lo son la igualdad y la propia libertad.

Bajo este panorama, los ciudadanos que cumplen con sus obligaciones fiscales, entienden que la ciudadanía “no sólo se trata de que vean respetados sus derechos, no se trata sólo de que sean beneficiarios de la acción de la comunidad política, sino de que ellos tienen que ser también los agentes de la comunidad política, los protagonistas, los que construyan esa comunidad”.⁶

Esto nos lleva a hacer referencia a la responsabilidad. Vemos que el Estado ha asumido una función general en relación al bienestar colectivo y, por su parte, las personas han olvidado la importancia de su participación e involucramiento en el funcionamiento del colectivo en general, lo que ha provocado una carencia del sentido de solidaridad social, indispensable en toda sociedad democrática.

La idea de la solidaridad social conlleva al entendimiento informado de la actividad pública estatal, junto con la identificación de los ciudadanos como contribuyentes y como beneficiarios, ejerciendo sus derechos en un ambiente de paz y justicia social.

6 Cortina, Adela, “Ciudadanía: verdadera levadura de transformación social”, en Guzmán, Nora (comp.), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México*, Tec. Limusa, 2008, pp. 15 y 20.

En este tenor, la importancia de contribuir con el Estado requiere estar informado sobre las acciones básicas que éste lleva a cabo para poder realizar sus funciones, las cuales, en opinión de algún sector de la doctrina,⁷ pueden englobarse en tres: la económica, la de seguridad y la socio-política; consideradas como indispensables en toda sociedad moderna y posmoderna.

La función económica se concentra en crear las condiciones mínimas para que se desarrollen las actividades productivas, comerciales, profesionales y creativas. En este sentido, el Estado asume directamente actividades económicas, a través de la creación de empresas estatales, industrias y otros proyectos ligados a servicios básicos, como la luz, agua, gas, y limpieza, manejo de residuos y alcantarillado, entre otros. Y se encarga de generar condiciones óptimas relacionadas con el control de la sanidad, de los sistemas de seguros sociales y pensiones, así como de instituciones educativas y de investigación básica o aplicada.

Por su parte, la función de seguridad incluye el uso de la fuerza pública como medio de control social, para lo cual se requiere de un marco jurídico, poder judicial y un sistema de fuerzas militares y de policía.

Por último, en la función socio-política se incluyen todas las acciones relacionadas con la construcción del sistema social y político, es decir, lo relativo a la calidad de vida, tanto desde el punto de vista material-vivienda, ambiente, salud-, como desde el punto de vista formal -educativo, cultural, participación social- entre otros.

.....
⁷ Capella, Juan Ramón, *Fruta prohibida*, 5ª ed., Editorial Trotta, España, 2008, p. 166-170.

El cumplimiento eficaz de estas funciones por parte del Estado, depende del nivel de compromiso de los ciudadanos hacia su comunidad. La falta de cooperación ciudadana opera en detrimento de la sociedad misma e impide el progreso. De ahí la importancia de enfatizar el pago de impuestos como un deber ciudadano de solidaridad, como pieza clave para la generación de nueva Cultura Contributiva.

IV. La nueva Cultura Contributiva

Hablar de Cultura Contributiva requiere referir primero a la cultura, entendida como el cúmulo de conocimientos, valores y creencias que tienen en común un determinado número de personas y que modelan la forma como ellos perciben, piensan y actúan.⁸

En este sentido, la Cultura Contributiva, la entendemos como el conjunto de conocimiento, creencias, valores y actitudes, individuales y colectivos, que tienen los participantes del sistema tributario nacional, respecto a la tributación y la observancia de las leyes que rigen la conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza, la afirmación de los valores de ética personal, el respeto a la ley, la responsabilidad ciudadana y la solidaridad social de los pagadores de impuestos.

Así, la Cultura Contributiva toma en cuenta, por un lado, a los contribuyentes, que tienen la obligación de contribuir con el sostenimiento del Estado, y por otro, al Estado, como encargado de destinar los recursos públicos al bien común.⁹

⁸ Cf. UNESCO, "Cultura y desarrollo: ¿Una respuesta a los desafíos del futuro?", Simposio organizado en el marco de la 35ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO en cooperación con Sciences Po, con el apoyo del Gobierno del Reino de España, París, 10 de octubre de 2009, Serie Cultura y Desarrollo, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187629s.pdf>, Fecha de consulta: 20 de octubre de 2013.

⁹ Méndez Peña, María, Morales, Nelson y Aguilera, Oscar, "Cultura tributaria y contribuyentes: datos y aspectos metodológicos", *FERMENTUM*, Venezuela, año 15, no. 44, septiembre-diciembre, 2005 pp. 346 y 347.

En esta ocasión, centramos el presente análisis en la actitud que asume el contribuyente frente el pago de impuestos, por la importancia del cumplimiento fiscal como una cuestión de ciudadanía¹⁰ y objetivo de la nueva Cultura Contributiva, para despertar el sentido de pertenencia a México e incidir en el ánimo de quienes no pagan impuestos, para hacerlos fiscalmente responsables.

10 Delgado Lobo, María Lujisa, Fernández Cuártero Parámio, María, Maldonado García-Verdugo, Ascensión, et al., "La educación fiscal en España". *Documento no. 29/05*. Madrid, España, Instituto de Estudios Fiscales, 2001, p. 5.

V. La actitud del contribuyente ante el pago de impuestos

.....

Como se ha dicho, el deber de contribuir a los gastos públicos deriva del artículo 31, fracción IV, constitucional. Sin embargo, este deber no se agota en una obligación jurídica, sino que está ligado a un sustento ético, que involucra en esencia el deber de acatar la ley.

En materia tributaria, el incumplimiento de este deber da lugar a fenómenos nocivos para el Estado como la evasión de impuestos,¹¹ conducta antiética que carece de justificación válida y atenta contra los valores de solidaridad de las sociedades democráticas.

Quien evade impuestos trata de “justificarse” a sí mismo y ante los demás con una serie de argumentos supuestamente válidos, como: “todo el mundo evade impuestos”, “no recibo nada a cambio”, “ya cuenta el Estado con la defraudación, y por eso fija tipos altos”, “se emplean mal los fondos”, etc.¹²

Estas conductas, y en general la actitud que asumen las personas frente al deber moral de pagar impuestos, han sido analizadas por el Klaus Tipke, quien ha identificado siete:

.....

¹¹ “La evasión es como un pacto tácito del contribuyente con el Gobierno para la cooperación al mal: yo te dejo hacer (y me evito complicaciones) a cambio de no pagar. O el peor de los casos, la decisión de tomarse la justicia por su mano, (en beneficio propio, por supuesto), en lugar de intentar resolver los problemas comunes (en beneficio de todos), según las posibilidades –grandes o pequeñas– de cada persona, tanto a nivel individual como local o nacional.” Pérez Luque, María, *Moral del ciudadano ante los impuestos*, Madrid, España, UMEJIA, 2013, pp. 30-31.

¹² *Idem*.

- El contribuyente *homo oeconomicus*,¹³ piensa en su conveniencia económica y no reconoce ningún deber moral de conducta, por lo que es válido todo lo que le beneficia. Actuará de un modo u otro según exista mayor o menor riesgo.
- El contribuyente chalanero, sabe que depende de las prestaciones del Estado, pero está convencido de que éste es un gran derrochador que ofrece prestaciones mínimas, lo que lo autoriza a hacer lo mismo.
- El contribuyente malhumorado, rechaza la línea política del Estado y se considera como algo ajeno a él, aunque no tiene el valor de marcharse del país, por lo que paga lo menos posible.
- El contribuyente liberal, especialmente sensible al impuesto como limitación de la libertad, considerando su pago como un sacrificio sin contraprestación, lo que puede inducirlo a no pagar todos sus impuestos o a no hacerlo puntualmente.
- El contribuyente elusor legalista, siente indignación por las leyes fiscales injustas. No moraliza, sino que aprovecha los beneficios fiscales y las lagunas de la ley para pagar lo menos posible.
- El contribuyente inexperto, no entiende el contenido y alcance de las leyes fiscales debido a su complejidad, pero sabe que tiene la obligación de contribuir, por lo que cumple aunque pueda resultar deficiente.

.....
¹³ Tipke, Klaus, *Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes*, trad. de Pedro Herrera Molina, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2002, pp. 112 a 119.

- o El contribuyente sensible ante la Justicia, se escandaliza de la desigualdad tributaria y de los beneficios fiscales que sólo pueden ser invocados por determinados sectores. El derecho tributario supone un insulto irritante para su conciencia y su buen sentido jurídico.

VI. El contribuyente solidario

Como se observa del apartado anterior, ninguna de las actitudes asumidas por el contribuyente refleja el fin de la nueva Cultura Contributiva; es decir, aparentemente no existe un cumplimiento voluntario basado en la solidaridad y en el deber ético de contribuir.

La **Procuraduría de la Defensa del Contribuyente** estima necesario renovar las creencias, valores y actitudes arraigadas en el colectivo social respecto del pago de impuestos que formen al contribuyente solidario, como aquél que contribuye voluntariamente, pues sabe que ser ciudadano implica contribuir de manera fraterna y responsable al gasto público.

Identificamos al contribuyente solidario como un ciudadano íntegro, que está consciente tanto de sus derechos como de los servicios que recibe; que paga los impuestos que le corresponden, dando el ejemplo y exigiendo, según el refrán de que quien paga, exige.¹⁴

Así, el contribuyente solidario es un ciudadano comprometido que, en lugar de criticar al gobierno y evadir impuestos, cumple con sus obligaciones sociales, da la cara y procura se adopten las medidas necesarias –individuales y colectivas– para atajar los males que aquejan a la sociedad.¹⁵

14 Pérez Luque, Mario, *op. cit.*, nota 11, p. 40.

15 *Ibidem*, p. 35.

En este sentido, no necesariamente debe realizar un cálculo racional al momento de decidir pagar impuestos o no, sino que asume sus obligaciones fiscales al nivel de obligación cívica o política.¹⁶ En otras palabras, el contribuyente solidario es consciente de los deberes que asume en un pacto político, por lo que contribuye responsablemente con sus impuestos al gasto público, con base a la creencia de que el sistema tributario es legítimo.

No debemos olvidar que el sentido de la responsabilidad fiscal mueve a los ciudadanos a participar en la vida pública para contribuir al bien común y crea exigencias éticas de solidaridad entre las personas y los pueblos.¹⁷

Por ello es que el contribuyente solidario es parte esencial de la nueva Cultura Contributiva. Es un ciudadano responsable e informado que comprende que los impuestos son recursos que recauda el Estado en su carácter de administrador, pero que en realidad son recursos que le pertenecen y, en esta medida, el Estado se los debe devolver en bienes y servicios públicos como hospitales, escuelas, bibliotecas, carreteras, parques, seguridad pública, alumbrado, etc.

De esta manera, existe un elemento de reciprocidad en la manera en que el contribuyente y las autoridades del Estado se vinculan entre sí: cada uno debe tener una conducta ética, un compromiso ciudadano y una participación social activa y responsable. En esta relación de reciprocidad, las acciones y los comportamientos de uno afectan al otro.¹⁸

16 Estévez, Alejandro M. y Esper, Susana C.: *La ciudadanía fiscal frente al bicentenario: Revisitando la Cultura Tributaria Argentina*, UNLAM, Argentina, Documento de trabajo 5, noviembre, 2012, http://derecho.unlam.edu.ar/descargas/359_DTS_ESTEVEZULTIMO.pdf. Fecha de consulta: 24 de octubre de 2013.

17 Valero, Mary Thais, Ramírez de Egáñez, T. y Moreno Briceño, Fidel, "Ética y Cultura Tributaria en el Contribuyente", *DAENA: International Journal of Good Conscience*, México, Spenta University México, vol. 5, no. 1, s.a, p. 69.

18 Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Dirección General Impositiva, "El papel de las Administraciones Tributarias en la crisis global", 44 Asamblea General del CIAT celebrada del 12 al 15 de abril de 2010 en Montevideo, Uruguay, p. 58.

VII. A modo de conclusión

La nueva Cultura Contributiva busca generar en la sociedad la conciencia de que contribuir con el Estado no sólo es una obligación legal, sino un deber de cada persona para con la sociedad, convencién-dole de que cumplir con tal responsabilidad le confiere la autoridad moral necesaria para exigir al Estado que haga un uso correcto y transparente de los recursos públicos.

Sin duda, la falta de cultura tributaria lleva a la evasión, y por ende, al retraso de nuestro país.¹⁹ Por ello es que en esta ocasión se ha puesto énfasis en la necesidad de avanzar hacia un modelo de contribuyente solidario, que contribuye fraterna y responsablemente al gasto público.

La convocatoria al pago de impuestos derivada de una responsabilidad fiscal hará al sistema tributario más sustentable en el tiempo, por corresponder a un compromiso aceptado y compartido por los ciudadanos, en el marco de una sociedad más abierta, participativa y democrática.

Por ello, la Cultura Contributiva tiene como fin no sólo promover el respeto de los derechos y garantías de los contribuyentes por parte de la autoridad fiscal, sino también alentar a los contribuyentes a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias, como resultado de un deber cívico de cada persona para con la sociedad.

¹⁹ Gómez Gallardo, Luz María y Macedo Buleje, Julio César, *La difusión de la cultura tributaria y su influencia en el sistema educativo peruano*, Investigación educativa, v. 12, no. 21, enero-junio, p. 143-153, http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/data/publicaciones/inv_educativa/2008_n21/a11y12n21.pdf. Fecha de consulta: 24 de octubre de 2013

En este contexto, la nueva Cultura Contributiva es una práctica social que reorienta el paradigma imperante respecto al pago de impuestos para el desarrollo de un sistema tributario más justo, simple y eficaz; basado en el empoderamiento ciudadano, a través de acciones que le permitan entender sus derechos y obligaciones tributarias, como parte de un compromiso ético, político y social para con México. Revolucionar nuestra actitud frente al pago de impuestos es contribuir solidariamente con la causa del país.