

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES

**cuatro Aspectos Esenciales de la
Actividad Económico-Financiera
del Estado**

TESIS PRESENTADA POR

Edda Haydée Cabrero de Castillo

PARA OPTAR AL TITULO DE

DOCTOR

EN

Jurisprudencia y Ciencias Sociales



1980

T
336
C117c

UES BIBLIOTECA CENTRAL



INVENTARIO 10121583

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Ing. FELIX ANTONIO ULLOA

SECRETARIO GENERAL

Lic. RICARDO ERNESTO CALDERON

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.

DECANO

DR. MAURICIO ROBERTO CALDERON

SECRETARIO

DR. MANUEL ADAN MEJIA RODRIGUEZ.

TRIBUNALES EXAMINADORES.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE: "CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION
Y LEGISLACION LABORAL".

PRESIDENTE : DR. MARIO SAMAYOA.
PRIMER VOCAL : DR. CARLOS RODRÍGUEZ
SEGUNDO VOCAL : DR. JOSÉ EDUARDO TOMASINO HURTADO.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE: "MATERIAS CIVILES, PENALES Y
MERCANTILES".

PRESIDENTE : DR. RODOLFO ANTONIO GÓMEZ H.
PRIMER VOCAL : DR. RICARDO PARADA SANDOVAL.
SEGUNDO VOCAL : DR. HÉCTOR ANTONIO HERNÁNDEZ TURCIOS.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE "MATERIAS PROCESALES Y LEYES
ADMINISTRATIVAS".

PRESIDENTE : DR. JOSÉ IGNACIO PANIAGUA.
PRIMER VOCAL : DR. ROMÁN GILBERTO ZÚNIGA VELIS.
SEGUNDO VOCAL : DR. DISRAELI OMAR PASTOR.

ASESOR DE TESIS: LIC. HECTOR ALBERTO RODRÍGUEZ AUERBACH.

TRIBUNAL CALIFICADOR DE TESIS:

PRESIDENTE : DR. ROMÁN GILBERTO ZÚNIGA VELIS.
PRIMER VOCAL : DR. HÉCTOR ANTONIO HERNÁNDEZ TURCIOS.
SEGUNDO VOCAL : LIC. MARIO ENRIQUE SÁENZ CEVALLOS.

DEDICATORIA.

DEDICO ESTE TRABAJO DE TESIS DOCTORAL:

A MIS ADORADOS PADRES: DON JOSE EDUARDO CABRERO Y DOÑA BLANCA LIDIA PINEDA, EJEMPLO DE AMOR Y SACRIFICIO QUIENES NO ESCATIMARON ESFUERZOS HASTA VERME PISAR EL UMBRAL DE ESTA ESCUELA DONDE GRACIAS A DIOS HOY TERMINO MIS ESTUDIOS.

A MI AMADO ESPOSO: DOCTOR ISMAEL CASTILLO PANAMEÑO, COMPAÑERO DE ESTUDIOS EN LOS PRIMEROS AÑOS DE MI PASO POR LA UNIVERSIDAD; QUE EL DESTINO CONVIRTIÓ LUEGO EN MI INFATIGABLE MAESTRO EN LA CIENCIA DEL DERECHO; QUE SUPO TRASMITIRME SUS CONOCIMIENTOS Y LLEVARME DE LA MANO HASTA LOGRAR QUE ESTE TRIUNFO ACADÉMICO FUERA UNA REALIDAD, SEAN ESTAS PALABRAS EL REFLEJO DE MI GRATITUD Y UN PÚBLICO RECONOCIMIENTO A SU ESPONTÁNEA Y ARDUA LABOR.

A MIS QUERIDÍSIMOS HIJOS: EDDA CAROLYN, RENE ISMAEL, RHINA Y KENNIA, A QUIENES DEDICO CON ORGULLO ESTE TRIUNFO ESPERANDO SEA UN ESTÍMULO A SUS IDEALES DE SUPERACIÓN.

A MIS HERMANOS QUERIDOS: JOSE EDUARDO, ARTURO ERNESTO, NORA, MANUEL FRANCISCO, RENE MAURICIO, LUIS ORLANDO, PANY, PATRICIA, ROSA ELENA Y SHERYL, QUIENES CONTRIBUYERON CON SU EJEMPLO Y CONFIANZA A QUE ALCANZARA ESTE ÉXITO; Y A LA MEMORIA DE LA TAN EXTRAÑADA HERMANA EDITH DEL ROSARIO CASTILLO DE CASTILLO.

A MI QUERIDA DORIS; CUYA BONDAD Y CARIÑO HAN SIDO FUERTES PILARES PARA EL SOSTÉN DE MIS ANHELOS.

A MI QUERIDA MAMENCHE, VIVA IMAGEN DE FORTALEZA MORAL E INCANSABLE ESPÍRITU DE LUCHA, QUE AL IGUAL QUE CON SUS HIJOS, ALIMENTÓ EN TODO MOMENTO LA CONFIANZA EN MI MISMA, PARA QUE NO DESMAYARA EN MI INTENTO DE LLEGAR A LA CÚSPIDE DE MIS ASPIRACIONES ACADÉMICAS.

A MIS QUERIDOS FAMILIARES.

A MIS ADMIRADOS MAESTROS CON SINCERO RECONOCIMIENTO.

A MIS VERDADEROS AMIGOS CON ESPECIAL APRECIO.

B I B L I O G R A F I A .

- " ECONOMÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA " PHILIP E. TAYLOR. EDITORIAL AGUILAR, MADRID, ESPAÑA, 1960.
- " PRINCIPIOS DE CIENCIAS DE LAS FINANZAS " BENVENUTO GRIZIOTTI, 6A. EDICIÓN. ROQUE DEPALME EDITOR, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1959.
- " TEORÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA. " RICHARD A. MUSGRAVE EDITORIAL AGUILAR, MADRID ESPAÑA 1967.
- " EL CONTR. L DE LA HACIENDA PÚBLICA. " FRANCIS J. FABRE Y CÉSAR ALBIÑANA GARCÍA. EDITORES RIALP, S.A. MADRID, ESPAÑA 1971.
- " PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA. " IGNACIO BLANCO RAMOS, 6A. EDICIÓN. SUCESORES DE RIVADENEYRA, S.A. MADRID, ESPAÑA 1971.
- " HACIENDA PÚBLICA. " URSULA K. HICHES, 3A. EDICIÓN. EDITORIAL AGUILAR, MADRID, ESPAÑA 1969.
- " TEORÍA GENERAL DEL IMPUESTO. " GUNTER SCHOMOLDERS. EDITORIAL DE DERECHO FINANCIERO, MADRID, ESPAÑA, 1962.
- " FINANZAS PÚBLICAS Y POLITICA PRESUPUESTARIA. " ALAN WILLIAMS. AMORRORTU EDITORES, BUENOS AIRES, ARGENTINA. 1971
- " EL PRESUPUESTO DEL ESTADO. " ALVARO RODRÍGUEZ BAREIJO. EDITORIAL TACNOS. S.A. MADRID, ESPAÑA, 1970
- " CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA. " JUAN ERNESTO VÁSQUEZ PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, SAN SALVADOR, EL SALVADOR. 1943.

B I B L I O G R A F I A .

- " LA IMPOSICIÓN FISCAL EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO." RICHARD M. BIRD Y OLIVER OLDAN (1A. EDICIÓN EN ESPAÑOL). UNIÓN TIPOGRÁFICA EDITORIAL HISPANO-AMERICANA, MÉXICO, 1967.

- " CURSO DE DERECHO TRIBUTARIO." RAMÓN VALDÉS COSTA. EDITORIAL DE DERECHO FINANCIERO, MADRID, ESPAÑA, 1970.

- " PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO." ANTONIO BERLIV. EDITORIAL DE DERECHO FINANCIERO. MADRID, ESPAÑA. 1971.

I N D I C E

CAPITULO I.

<u>" DE LA ACTIVIDAD ECONOMICO-FINANCIERA EN GENERAL".</u>	No. DE PÁGINA
- LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA PÚBLICA Y PRIVADA.	1
- LA ECONOMÍA, LAS FINANZAS Y LA HACIENDA PÚBLICA	2
- CONTENIDO DE LA HACIENDA PÚBLICA.	5

CAPITULO II.

PRIMER ASPECTO: "DE LOS INGRESOS PUBLICOS O DEL ESTADO".

- IMPUESTOS: TEORÍAS JUSTIFICATIVAS, SUS CLASES, TARIFAS Y FINES.	9
- TASAS:	17
- CONTRIBUCIONES ESPECIALES.	18
- PRECIOS PÚBLICOS Y PRIVADOS.	19
- LA EMPRESA Y LOS BIENES DEL ESTADO.	20
- EL SISTEMA TRIBUTARIO.	22

CAPITULO III.

SEGUNDO ASPECTO: "DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO".

- SU CONCEPTO, ESTRUCTURA Y FUNCIONES.	25
- PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS TRADICIONALES Y SUS MODALIDADES CONTEMPORÁNEAS.	31

CAPITULO IV.

TERCER ASPECTO: " <u>DE LOS GASTOS PUBLICOS</u> ".	NO. DE PÁGINA.
- SUS CLASES Y CONDICIONES DETERMINANTES.	35
- POLÍTICA FISCAL DEL GASTO PÚBLICO.	39

CAPITULO V.

CUARTO ASPECTO: " <u>DE LA DEUDA PUBLICA</u> ".	
- SU CONCEPTO Y CLASES.	41
- EL EMPRÉSTITO.	43
- SUS CONDICIONES ECONÓMICAS.	45
- FUNCIONES ECONÓMICAS DEL CRÉDITO PÚBLICO.	46

I N T R O D U C C I O N

EL ESTADO COMO ENTE JURÍDICO QUE ES, Y PARTICIPANDO DE LA TEORÍA DEL CONTRATO SOCIAL DE JUAN JACOBO ROUSSEAU, HEMOS DE DECIR QUE TIENE UNA GAMA DE FINES PRINCIPALES Y SECUNDARIOS QUE CONSTITUYEN A SU VEZ COMPROMISOS QUE AQUÉL HA DE CUMPLIR PARA CON SU ELEMENTO SUSTANCIAL, EL PUEBLO.

PARA CUMPLIR TALES FINES EL ESTADO PRECISA FINANCIAMIENTO, QUE A SU VEZ HA DE SER ADMINISTRADO POR EL MISMO. DICHO FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN SERÁN LOS QUE LE PERMITAN LA SATISFACCIÓN TANTO DE SUS PROPIAS NECESIDADES COMO EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DE QUE ANTES HEMOS HECHO REFERENCIA.

ES ASÍ, PUES, COMO SURGE LA NECESIDAD PARA EL ESTADO DE CREAR LAS FUENTES DE INGRESOS QUE LE PERMITAN OBTENER LOS RECURSOS ECONÓMICOS EN BASE A LOS CUALES AQUÉL HA DE SUSTENTAR SU ACTIVIDAD ECONÓMICA; DE CONTAR CON UN INSTRUMENTO QUE LE PERMITA ADMINISTRAR ADECUADAMENTE DICHA ACTIVIDAD; DE ELABORAR SUS PROPIOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN, ATENDIENDO EL CUMPLIMIENTO DE SUS PROPIOS FINES Y NECESIDADES COLECTIVAS; Y, FINALMENTE DE PROVEERSE Y BUSCAR LOS MEDIOS DE FINANCIAMIENTO EXTERNOS QUE LE PERMITAN COMPLEMENTAR SUS PROGRAMAS DE INVERSIÓN CUANDO ELLO NO SEA POSIBLE CON SUS PROPIOS RECURSOS.

...../

DE LO ANTERIOR, SURGEN RESPECTIVAMENTE CUATRO ASPECTOS DE CAPITAL IMPORTANCIA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DEL ESTADO, CUALES SON EN SU ORDEN, EL DE LOS INGRESOS PÚBLICOS, EL DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO, EL DEL GASTO PÚBLICO Y EL DE LA DEUDA PÚBLICA, ASPECTOS QUE A LA VEZ CONSTITUYEN LOS TEMAS SUSTANCIALES DE ESTUDIO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS Y QUE POR SU PARTICULAR IMPORTANCIA Y ESPECIAL INTERÉS QUE SIGNIFICAN EN LA VIDA Y QUEHACER DEL ESTADO, HEMOS SELECCIONADO COMO TEMA DE LA PRESENTE TESIS DOCTORAL, TRABAJO CON EL CUAL NOS PROPONEMOS CONCLUIR UNA SERIE DE ESFUERZOS Y ANHELOS DE OBTENER NUESTRO GRADO ACADÉMICO Y QUE EN LA MEDIDA EN QUE ESTE TRABAJO SEA OBJETO DE ATENCIÓN POR QUIENES SE INTERESAN EN TEMAS COMO EL QUE NOS OCUPA, ESTAREMOS SATISFECHOS DE HABER CUMPLIDO CON EL DEBER Y NO SÍMPLEMENTE PENSAR EN HABER CUMPLIDO UN REQUISITO ACADÉMICO MÁS.

CAPITULO 1.

" DE LA ACTIVIDAD ECONOMICO-FINANCIERA."

1.- ACTIVIDAD ECONÓMICO - FINANCIERA PÚBLICA Y PRIVADA.

ACTIVIDAD ECONÓMICO - FINANCIERA EN GENERAL, ES AQUELLA QUE SE REALIZA CON EL FIN DE OBTENER LOS RECURSOS ECONÓMICOS QUE PERMITAN EL FINANCIAMIENTO NECESARIO PARA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES Y QUE COMPRENDE ADEMÁS EL ESTABLECIMIENTO Y MANEJO DE LOS MECANISMOS NECESARIOS PARA LA ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE DICHS RECURSOS, EN BASE A UN PROGRAMA DE SATISFACCIÓN DE AQUÉLLOS EN ATENCIÓN A UN ORDEN PRIORITARIO.

ENTENDIDA EN TAL SENTIDO LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA, ES OBVIO QUE LA MISMA HA DE REALIZARSE POR TODO ENTE O PERSONA, SEA PRIVADA O PÚBLICA, YA QUE EN CUALQUIERA DE DICHS ÁMBITOS ENCONTRAMOS NECESIDADES QUE LOS ENTES O INDIVIDUOS HAN DE SATISFACER, UNOS PARA EL LOGRO DE SUS PROPIOS FINES, OTROS PARA SU SUBSISTENCIA.

ES EN BASE A LO ANTERIOR, QUE SE ESTABLECE LA DIFERENCIA ENTRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA PRIVADA Y PÚBLICA, ENTENDIÉNDOSE POR LA PRIMERA, SIEMPRE EN BASE A LA DEFINICIÓN INICIALMENTE DADA, LA QUE REALIZA EL ESTADO Y DEMÁS ENTES PÚBLICOS TENDIENTES A SATISFACER LAS DEMANDAS COLECTIVAS Y PROVEERSE DE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EL LOGRO DE AQUÉLLOS; Y MIENTRAS QUE POR LA SEGUNDA ENTENDEREMOS LA QUE REALIZAN LAS PERSONAS O ENTES PRIVADOS, A TRAVÉS DE LA QUE ÉSTOS PROCURAN LA SATISFACCIÓN DE SUS PROPIAS NECESIDADES O LA OBTEN

CIÓN DEL FIN U OBJETIVO PARA EL QUE FUERAN CREADOS, ÉSTO ÚLTIMO EN EL CASO DE LOS ENTES O EMPRESAS PRIVADAS.

NOS INTERESA, UNA VEZ DEFINIDAS AMBAS ACTIVIDADES, LA DEL ESTADO, TEMA QUE BREVEMENTE TRATAREMOS EN ESTE APARTADO, A TRAVÉS DEL ESTUDIO DE LOS TEMAS QUE INTEGRAN ESTE PRIMER CAPÍTULO.

2.- HACIENDA PÚBLICA, ECONOMÍA Y FINANZAS.

ES INDUDABLE QUE LAS NECESIDADES HUMANAS SON ILIMITADAS Y QUE LOS MEDIOS DE SATISFACCIÓN DE LAS MISMAS, POR EL CONTRARIO SON LIMITADAS, RAZÓN POR LA QUE EL HOMBRE HA DE ELEGIR UN ORDEN PRIORITARIO DE NECESIDADES A SATISFACER, DETERMINANDO CUÁLES DE ELLAS ES POSIBLE SATISFACER DE INMEDIATO Y CUÁLES LO SERÁN MEDIATAMENTE, EN ORDEN A LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DE DIVERSA ÍNDOLE DE QUE SE DISPONGA, TODO LO QUE LE VUELVE INDISPENSABLE AL HUMANO ELABORAR UNA SERIE DE CONCEPTOS Y CONJUGARLOS EN EL DESARROLLO DE ESA ACTIVIDAD QUE HEMOS LLAMADO ECONÓMICO - FINANCIERA, ENTRE LOS QUE OBTIENEN UNA ESPECIAL MENCIÓN, LOS DE PATRIMONIO, TÉCNICAS DE PRODUCCIÓN DE RECURSOS, Y EL DE SU FINANCIAMIENTO.

AL IGUAL QUE OCURRA AL HOMBRE, EN CUANTO A LO DICHO EN EL PRECEDENTE PÁRRAFO, EL ESTADO TAMBIÉN AFRONTA LIMITACIÓN DE RECURSOS PARA SATISFACER TANTO SUS NECESIDADES COMO LAS DE LA COLECTIVIDAD, YA QUE HABIÉNDOSE SUPERADO LA TESIS DE QUE LOS INGRESOS DEL ESTADO DETERMINEN SUS GASTOS, AQUÉL COMO TODO ENTE PÚBLICO DEBE TAMBIÉN REALIZAR UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA TENDIENTE A LA SATISFACCIÓN DE

AQUELLAS NECESIDADES, PARA LA CUAL TAMBIÉN HA DE VINCULAR LOS CONCEPTOS ANTES CITADOS, QUE EN ESTE CASO SE DENOMINAN HACIENDA PÚBLICA, ECONOMÍA Y FINANZAS, CUYOS CONCEPTOS TRATAREMOS DE PRECISAR A CONTINUACIÓN.

EN CUANTO AL CONCEPTO "HACIENDA PÚBLICA", SE REFIERA, HEMOS DE SEÑALAR QUE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE INTERÉS PARA EL PRESENTE TRABAJO, TIENE DOS ACEPCIONES: UNO DE CONTENIDO PATRIMONIAL Y OTRO DE CONTENIDO CIENTÍFICO, DIRÍAMOS CON ALGUNA DISCRECIÓN, SEGÚN EXPLICAREMOS ADELANTE.

EN SU PRIMERA ACEPCIÓN HEMOS SENTADO QUE "HACIENDA PÚBLICA" TIENE UNA SIGNIFICACIÓN PATRIMONIAL, YA QUE, PARTICULARMENTE DESDE UN PUNTO DE VISTA ESTRICTAMENTE JURÍDICO Y QUIZÁ MÁS LEGALISTA, POR ELLA SE ENTIENDE EL PATRIMONIO DEL ESTADO CONSTITUÍDO POR EL CONJUNTO DE LOS FONDOS Y VALORES LÍQUIDOS, SUS CRÉDITOS ACTIVOS, SUS BIENES Y SUS DERECHOS DE TAL SUERTE QUE EN EL DEFINIDO CONCEPTO SE PRETENDE COMPRENDER A LOS DISTINTOS RUBROS QUE CONSTITUYEN EL HABER PATRIMONIAL DEL ESTADO. ASÍ ENCONTRAMOS ESTA PRIMERA ACEPCIÓN, PLASMADA EN NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, EN SU ARTÍCULO CIENTO DIECIOCHO CON EL QUE SE INICIA PRECISAMENTE EL TÍTULO DE DICHA LEY FUNDAMENTAL RELATIVO A LA HACIENDA PÚBLICA.

EN LA SEGUNDA ACEPCIÓN SEÑALADA, UBICAMOS TAL CONCEPTO DE "HACIENDA PÚBLICA" CON UN CONTENIDO DE "CIENCIA", Y QUE ANTICIPABAMOS CON RESERVA, YA QUE SI BIEN LOS HAY PARA QUIENES TAL CONCEPTO ES CONSTITUTIVO DE UNA CIENCIA, ÉSTOS NO ESCATIMAN CALIFICARLA DE

"CIENCIA INFORMATIVA", "CIENCIA SINTESIS" QUE -AGREGAN- PERMITE AGRUPAR UNA SERIE DE CONOCIMIENTOS, SIN MÉTODO PROPIO, NI CONTENIDO PROPIO, QUE SIMPLEMENTE NOS PERMITE HACER UN ANÁLISIS DEL HECHO O ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO, DESDE UN PUNTO DE VISTA DE DIVERSAS DISCIPLINAS, DESDE LA PROPIA NATURALEZA DE ALGUNAS ACTIVIDADES PROPIAS DEL QUEHACER DEL ESTADO.

ES DE TAN DIFUSA DEFINICIÓN, QUE QUIZÁ CON ALGUNA RAZÓN NOS VOLVAMOS TEMEROSOS O ESCÉPTICOS DE AFIRMAR CON AMPLITUD QUE LA "HACIENDA PÚBLICA" DEBE DEFINITIVAMENTE CONSIDERÁRSELE UNA CIENCIA VERDADERA.

SIN EMBARGO, ES DE NUESTRA ATENCIÓN TOCAR TAL TEMA Y CON LA DISCRECIÓN SEÑALADA, CONSIDERAR ÉSTA UNA SEGUNDA ACEPTACIÓN DEL CONCEPTO A QUE ALUDIMOS.

LO IMPORTANTE SÍ, ES DEJAR BIEN CLARO QUE BAJO TAL DENOMINACIÓN AGRUPAMOS UNA SERIE DE TEMAS QUE SERÁN EL CONTENIDO ESENCIAL DE LA PRESENTE TESIS DOCTORAL, CUÁLES SON LOS DE LOS INGRESOS PÚBLICOS, EL PRESUPUESTO DEL ESTADO, EL GASTO Y LA DEUDA PÚBLICA, TODO LO QUE CONSTITUYE A SU VEZ LOS CUATRO ASPECTOS ESENCIALES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DEL ESTADO, QUE ABORDAREMOS ADELANTE UNO POR UNO.

NO OBSTANTE, PARALELAMENTE A ESE CONCEPTO DE "HACIENDA PÚBLICA", QUE HEMOS PRETENDIDO PRECISAR, ENCONTRAMOS LOS DE "ECONOMIA Y FINANZAS" LOS CUALES A PESAR DE SU ESTRECHA VINCULACIÓN INTENTAREMOS TAMBIÉN PRECISAR POR LA IMPORTANCIA QUE DENTRO DEL TEMA QUE TRATAMOS PRESENTAN.

LA ECONOMÍA, SE AFIRMA ES LA CIENCIA QUE ESTUDIA LA ACTIVIDAD ECONÓMICA ENTENDIENDO POR ÉSTA LA QUE SE REALIZA CON EL FIN - DE PRODUCIR BIENES Y SERVICIOS ESCASOS QUE PERMITAN LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES O EL CUMPLIMIENTO DE DETERMINADOS FINES.

EN CONSECUENCIA, LA ECONOMÍA INCIDE EN EL TEMA QUE TRATAMOS EN LO TOCANTE AL ASPECTO ECONÓMICO DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, MEDIANTE LA CUAL DICHO ENTE PROCURA LA PRODUCCIÓN DE LOS MEDIOS QUE HAN DE PERMITIRLE LA SATISFACCIÓN DE SUS PROPIAS NECESIDADES Y LAS DE LA COLECTIVIDAD.

POR LO QUE A LAS FINANZAS TOCA, DE SUYO TAL CONCEPTO SE VINCULA CON EL ANTERIOR Y QUEDA COMPRENDIDO EN EL DE "HACIENDA PÚBLICA", YA QUE SI BIEN ES CIERTO EL ESTADO A TRAVÉS DE SU ACTIVIDAD ECONÓMICA, PROCURA LA PRODUCCIÓN DE LOS MEDIOS NECESARIOS Y PARA TAL PRODUCCIÓN SERÁ INDISPENSABLE ELABORAR LOS MECANISMOS QUE PERMITAN EL FINANCIAMIENTO LO QUE CONSTITUYE PRECISAMENTE EL CONTENIDO DE LAS LLAMADAS "FINANZAS PÚBLICAS" COMO ACÁPITE DE LA HACIENDA PÚBLICA, MEDIANTE EL CUAL SE PREVÉE LA FORMA DE COSTEAR LA PRODUCCIÓN DE AQUELLOS MEDIOS QUE EN DEFINITIVA PERMITAN AL ESTADO LA SATISFACCIÓN DE LAS - MENCIONADAS NECESIDADES.

3.- CONTENIDO DE LA HACIENDA PÚBLICA.

CON LO EXPRESADO ANTERIORMENTE Y DISTINCIÓN DE CONCEPTOS HECHA CORRESPONDE AHORA DETERMINAR EL CONTENIDO DE LA HACIENDA PÚBLICA, NO SIN ANTES ACLARAR QUE EN ESTE SENTIDO HAREMOS USO DE LA SEGUNDA ACEPCIÓN DE DICHO CONCEPTO Y EN TAL VIRTUD CONSIDERAMOS CO

MO SU CONTENIDO, LOS TEMAS DE ESTUDIO QUE LA INTEGRAN Y QUE AUNQUE CADA UNO DE ELLOS SERÁ OBJETO DE ESTUDIO EN EL PRESENTE TRABAJO, DE MANERA GENÉRICA HAREMOS UNA PEQUEÑA REFERENCIA A ÉLLOS DESPUÉS DE ENUMERARLOS.

EN TAL SENTIDO, LA HACIENDA PÚBLICA TIENE COMO CONTENIDO, EN PRIMER LUGAR EL TEMA RELATIVO A LOS INGRESOS DEL ESTADO, Y LO ÍNTEGRAN EL ESTUDIO, OBTENCIÓN, ADMINISTRACIÓN, DESTINO, USO Y CONTROL DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS CON LOS CUALES DICHO ENTE HABRÁ DE FINANCIAR LA PRODUCCIÓN DE LOS MEDIOS ATRAVÉS DE LOS CUALES AQUEL SE PROPONE LA SATISFACCIÓN DE SUS PROPIAS NECESIDADES, DE LAS NECESIDADES DE LA COLECTIVIDAD Y EN GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE SUS PROPIOS FINES. TALES INGRESOS ESTÁN CONSTITUIDOS POR LOS IMPUESTOS, LAS TASAS Y LAS CONTRIBUCIONES QUE SON LAS FUENTES PRINCIPALES Y ORDINARIAS QUE NUTREN AL ESTADO Y QUE CONSTITUYEN UNO DE LOS CUATRO ASPECTOS ESENCIALES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DEL MISMO, TODO LO QUE TAMBIÉN GENERA TODO UN SISTEMA TRIBUTARIO QUE JUNTO CON LOS LLAMADOS "PRECIOS PÚBLICOS Y PRIVADOS" CONFORMAN LA EMPRESA Y BIENES DEL ESTADO.

UN SEGUNDO TEMA, CONTENIDO TAMBIÉN DE LA HACIENDA PÚBLICA, ES EL DEL " PRESUPUESTO DEL ESTADO", ENTENDIDO ÉSTE COMO EL INSTRUMENTO POLÍTICO-ECONÓMICO ATRAVÉS DEL CUAL AQUÉL HA DE ADMINISTRAR - LOS RECURSOS ECONÓMICOS DE QUE DISPONE, A FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES TANTAS VECES CITADAS Y QUE A SU VEZ HAN DE HABERSE PRE-ESTABLECIDO EN RAZÓN DE UN ORDEN PRIORITARIO QUE PERMITA UN RACIONAL USO, DISTRIBUCIÓN Y ASIGNACIÓN DE AQUELLOS RECURSOS ECONÓMICOS.

EL TERCER TEMA CONSTITUTIVO DEL CONTENIDO DE LA HACIENDA PÚBLICA ES EL DEL "GASTO PÚBLICO", EL CUAL TIENE POR OBJETO EL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DE QUE TRATAMOS EN BASE A PROGRAMAS DE INVERSIÓN Y DESARROLLO QUE RESPONDAN A UNA REALIDAD - SOCIO-ECONÓMICO DEL MEDIO Y SEA ORDENADO EN ATENCIÓN A UNA POLÍTICA ECONÓMICA PREESTABLECIDA.

FINALMENTE, EL CUARTO TEMA DEL CONTENIDO DE LA HACIENDA PÚBLICA, ES EL DE LA "DEUDA PÚBLICA", ATRAVÉS DE LA CUAL, BÁSICAMENTE SE ANALIZA Y ESTUDIAN LOS RECURSOS EXTRAORDINARIOS DE QUE EL ESTADO PODRÁ HACER USO PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES COLECTIVAS O PÚBLICAS Y CUMPLIMIENTO DE SUS FINES, CUANDO LOS RECURSOS PRINCIPALES Y ORDINARIOS RESULTAREN INSUFICIENTES PARA EL CUMPLIMIENTO DE TALES FINES.

CAPITULO II.

PRIMER ASPECTO: " DE LOS INGRESOS PUBLICOS O DEL ESTADO"

DE SUYO IMPORTANTE, EL TEMA DE LOS INGRESOS DEL ESTADO DENTRO DE LA MATERIA DE QUE TRATAMOS, DE MANERA METAFÓRICA HEMOS DE DECIR QUE AQUELLOS CONSTITUYEN EN LA TAREA QUE HEMOS LLAMADO "LA ACTIVIDAD ECONOMICO-FINANCIERA DEL ESTADO", LA SAVIA NUTRITIVA DE QUE ESTE DISPONE PARA EL DESPLIEGUE Y CUMPLIMIENTO DE DICHA ACTIVIDAD, YA QUE LOS INGRESOS DEL ESTADO NO SON SINO LOS RECURSOS ECONÓMICOS CON LOS QUE AQUÉL HABRÁ DE FINANCIAR EL CUMPLIMIENTO Y LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LA COLECTIVIDAD COMO DE LAS PROPIAS SUYAS, ASÍ COMO DE SUS FINES TAL COMO HA QUEDADO DICHO EN EL CAPÍTULO PRECEDENTE.

HACER MENCIÓN CONCRETA DE CUÁLES SON AQUELLOS RECURSOS ECONÓMICOS QUE CONSTITUYEN LOS INGRESOS DEL ESTADO, IMPLICA NECESARIAMENTE LA CONSIDERACIÓN DE DIVERSOS CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN A QUE ENSEGUIDA VAMOS A REFERIRNOS.

CLASIFICAR A LOS INGRESOS DEL ESTADO PRESUPONE EL ESTABLECIMIENTO DE ALGUNOS CRITERIOS PARA ELLO Y AL RESPECTO LOS TRATADISTAS DE LA MATERIA, SUELEN CONSIDERAR DOS CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN: UNO DE CARÁCTER JURÍDICO Y EL OTRO DE CARÁCTER FINANCIERO Y SI BIEN ES CIERTO, AMBOS PRESENTAN ALGUNAS CLASES EN COMÚN NOMINATIVAMENTE HABLANDO, VARÍAN SUSTANCIALMENTE EN SU CONTENIDO.

ES ASÍ COMO A LA LUZ DEL CRITERIO JURÍDICO, LOS INGRESOS SON DE TRES CLASES: IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES ESPECIALES Y TASAS; MIENTRAS QUE EL CRITERIO FINANCIERO ESTABLECE CINCO CLASES DE INGRESOS, A SABER: IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES ESPECIALES, TASAS, PRECIOS PÚBLICOS, Y PRECIOS PRIVADOS, A TODOS LOS QUE TRATAREMOS DE HACER LAS PROPIAS Y ELEMENTALES CONSIDERACIONES EN EL PRESENTE CAPÍTULO, SIN PASAR TAMPOCO DESAPERCIBIDO EL TEMA DE LA EMPRESA QUE CONSTITUYE EL ESTADO, SUS BIENES Y EL SISTEMA TRIBUTARIO QUE EN AQUÉL DEBA IMPERAR PARA EFECTOS DE REGULAR LA CREACIÓN, PERCEPCIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN GENERAL DE LOS INGRESOS A QUE NOS REFERIMOS.

1.- IMPUESTOS.

SIN LUGAR A DUDAS, CONSTITUYEN LOS IMPUESTOS EL PRINCIPAL INGRESO DEL ESTADO Y DADA SU PROPIA NATURALEZA ES PRECISO SEÑALAR LAS TEORÍAS JUSTIFICATIVAS DE LOS MISMOS, SUS CLASES, TARIFAS EN BASE A LOS CUALES ESTOS SE APLICAN Y SUS FINES, TEMAS QUE DE MANERA BREVE, RESEÑAMOS A CONTINUACIÓN.

CUANDO NOS OCUPAMOS DE SEÑALAR LAS TEORÍAS JUSTIFICATIVAS DEL IMPUESTO, NOS PROPONEMOS DETERMINAR Y ENCONTRAR EN ESTE LA NECESIDAD DEL ESTADO DE OBTENER DINERO PARA LA SATISFACCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE SUS FINES Y NECESIDADES, SIENDO ASÍ QUE SE MENCIONAN COMO TEORÍAS JUSTIFICATIVAS DEL IMPUESTO, BÁSICAMENTE LA TEORÍA DEL PRECIO, LA TEORÍA DEL SEGURO, LA TEORÍA DEL CAPITAL NACIONAL Y LA TEORÍA DEL SACRIFICIO.

CONFORME A LA TEORÍA DEL PRECIO SE SOSTIENE QUE EL IMPUESTO ES UN EQUIVALENTE A LOS SERVICIOS QUE LA COMUNIDAD COLECTIVAMENTE - CONSIDERADA, O EN LA INDIVIDUALIDAD DE LOS SUJETOS QUE LA COMPONEN, TODOS O CADA UNO DE ESTOS PAGAN AL ESTADO POR LOS SERVICIOS QUE DE AQUÉL RECIBEN. TAL TEORÍA QUE NACE EN LA ÉPOCA MONÁRQUICO-ABSOLUTISTA DEL SIGLO XVIII, Y QUE EN SU MÁXIMA EXPRESIÓN DE ACUERDO A SUS - PRINCIPALES SOSTENEDORES, SE LLEGA A CONCEBIR AL IMPUESTO COMO PRESENTACIÓN CONTRA-EQUIVALENTE DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL ESTADO A LOS INDIVIDUOS, Y QUE QUIZÁ INSPIRADOS POR LA DOCTRINA DEL CONTRATO SOCIAL DE JUAN JACOBO ROUSSEAU SE LLEGA HASTA A MENCIONAR COMO SERVICIOS PRESTADOS POR EL ESTADO, EN VIRTUD DE LOS CUALES HA DE PAGARSE EL PRECIO DE QUE HABLAMOS, ENTRE OTROS LA PROTECCIÓN QUE EL ESTADO BRINDA A LA VIDA Y HABERES DE LOS INDIVIDUOS Y QUE A SU VEZ BAJO EL PERFIL DE LA TEORÍA QUE ANALIZAMOS, INDUDABLEMENTE REFLEJANTE DE UN SISTEMA CAPITALISTA, PROPIO DE AQUELLA ÉPOCA, SE CARACTERIZABA - POR LA TENDENCIA A LA CREACIÓN DE IMPUESTOS DE CAPITACIÓN -CUOTAS FIJAS POR CABEZA-, PROPUGNANDO ADEMÁS POR IMPUESTOS QUE RESPONDIERAN A LA CUANTÍA DE RENTAS Y PATRIMONIOS; TEORÍA ÉSTA QUE RECIBE TAMBIÉN ACERBAS CRÍTICAS COMO LA DE RESPONDER SÓLO A UNA ÉPOCA HISTÓRICA, LA MONARQUÍA ABSOLUTISTA, Y NO RESPONDER A LAS FUNCIONES DEL ESTADO; LA DE QUE NO A TODA ACTIVIDAD DEL ESTADO PUEDA CONSIDERÁRSELA SERVICIO PÚBLICO, YA QUE ADEMÁS DE QUE EN TAL ACTIVIDAD ENCONTRAMOS UNAS CON CARÁCTER DE TALES Y OTRAS CARENTES DE TAL CARÁCTER, TODAS SIN EXCEPCIÓN SE FINANCIAN CON IMPUESTOS; Y UNA ÚLTIMA CRÍTICA TANTO O MÁS IMPORTANTE Y VALEDERA QUE LAS ANTERIORES, COMO ES LA DE QUE NO

SIEMPRE EL PARTICULAR QUE PAGA SUS IMPUESTOS, HAYA DE RECIBIR SIEMPRE DE MANERA EQUIVALENTE O CONTRA-PRESTATIVA, UN SERVICIO PÚBLICO CONCRETO POR LOS IMPUESTOS QUE PAGA.

DE ACUERDO A LA TEORÍA DEL SEGURO CORRESPONDIENTE A LA ÉPOCA MONÁRQUICO-ABSOLUTISTA, EL IMPUESTO ES CONSIDERADO COMO UNA PRIMA DE SEGURO A PAGARSE POR LOS PARTICULARES A CAMBIO DE GARANTIZARSE POR PARTE DEL ESTADO UNA PROTECCIÓN A SUS VIDAS Y HACIENDAS Y QUE COMO UNA RESULTANTE DE LA NATURALEZA DEL ESTADO POLICÍA, PROPIO DE AQUELLA ÉPOCA, SE ESTIMARA COMO PRINCIPAL A LA FUNCIÓN POLICÍACA DE AQUEL. - TAMBIÉN A ELLA SE HAN FORMULADO CRÍTICAS COMO LA DE SER UNA TEORÍA CONDICIONADA POR EL MOMENTO HISTÓRICO AL SISTEMA LIBERAL DE ENTONCES Y QUE EN LA ACTUALIDAD CARECE DE IMPORTANCIA POR CUANTO EL ESTADO DE POLICÍA HA PASADO A SER INTERVENCIONISTA, DE LO QUE RESULTA QUE AHORA EL IMPUESTO CONFORME A DICHA CONNOTACIÓN ESTATAL, SIRVE A ÉSTE PARA CUBRIR GASTOS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO, CRÍTICA QUE ENCUENTRA REFUERZO CON LA DE QUE SOLO UNA PARTE DEL GASTO PÚBLICO SE INVIERTE EN SERVICIOS DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN POR HABER AQUELLAS TORNADO SU PRIMORDIAL CARÁCTER DE SEGURIDAD AL CONVERTIRSE ESENCIALMENTE EN FUNCIONES DE DESARROLLO; PUDIENDO ADEMÁS AGREGAR A LO DICHO QUE JAMÁS EN LA HISTORIA SE REGISTRAN SITUACIONES EN QUE EL ESTADO HAYA ACTUADO COMO COMPAÑÍA ASEGURADORA Y QUE AÚN EN LA ÉPOCA LIBERAL DE QUE TRATAMOS EL ESTADO OBSERVÓ MÁS QUE NADA UNA ACTITUD PREVISORA Y PUNITIVA.

LA TERCERA TEORÍA QUE PRETENDE JUSTIFICAR LA CREACIÓN Y - EXISTENCIA DEL IMPUESTO, LLAMADA DEL CAPITAL NACIONAL, SOSTIENE QUE

AQUÉL ES UNA SIMPLE FORMA DE LA QUE EL ESTADO SE VALE PARA OBTENER LOS RECURSOS NECESARIOS QUE LE PERMITAN PONER EN MARCHA OBRAS PÚBLICAS Y CUBRIR SUS GASTOS DE OPERACIÓN DE CAPITAL, EN POCAS PALABRAS CREAR UN CAPITAL ESTATAL Y HACERLO PRODUCIR, POR LO QUE SE LA HA CRITICADO EN ATENCIÓN A QUE EN EL PRESENTE AQUELLA NO ES UNA FUNCIÓN DEL ESTADO, ES DECIR, NO ES SU FUNCIÓN CREAR CAPITAL Y HACERLO PRODUCIR PARA BENEFICIO PROPIO, SIENDO OTROS Y MÚLTIPLES DICHS FINES.

FINALMENTE COMO TEORÍA JUSTIFICATIVA DEL IMPUESTO, SE MENCIONA LA LLAMADA DEL SACRIFICIO, TAMBIÉN DE CORTE LIBERALISTA, CONFORME A LA QUE EL IMPUESTO NO ES SINO UN SACRIFICIO QUE EL PARTICULAR O CONTRIBUYENTE HA DE SUFRIR PARA QUE EL ESTADO PUEDA CON ELLO CUBRIR SUS PROPIOS GASTOS SIN QUE AQUELLA CONNOTACIÓN HUBIESE DE IMPLICAR OPOSICIÓN DE OBSTÁCULOS NI SIQUIERA MÍNIMOS A LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA DE LOS PARTICULARES, LO QUE POR OTRA PARTE SÍ REQUIERE ESTA TEORÍA CONFORME A SUS POSTULADOS DOTARSE DE UN SISTEMA TRIBUTARIO IMPREGNADO DE UN ALTO GRADO DE EQUIDAD Y QUE POR LO TANTO LA SITÚA FRENTE A UNA POLÍTICA DE MÍNIMA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA INICIATIVA PRIVADA.

DENTRO DE LA ESPECIE IMPUESTOS COMO PARTE DEL GÉNERO INGRESOS DEL ESTADO, AQUELLOS EN ATENCIÓN A DIVERSOS ASPECTOS SUELEN CLASIFICARSE EN DIRECTOS E INDIRECTOS; REALES Y PERSONALES; DE CUOTA FIJA, PROPORCIONALES, PROGRESIVOS, DEGRESIVOS Y REGRESIVOS; SOBRE LA RENTA, SOBRE EL PATRIMONIO; EXTRAORDINARIOS Y ORDINARIOS, DE TODOS LOS CUALES EXCEPTO LOS ESTABLECIDOS SOBRE LA RENTA, SOBRE EL PATRIMONIO, SOBRE LA CIRCULACIÓN DE RIQUEZA Y SOBRE EL GASTO Y CONSUMO QUE

RESPONDEN A UN CRITERIO JURÍDICO, LAS DEMÁS CLASES DE IMPUESTOS - MENCIONADOS RESPONDEN A UN CRITERIO ESTRICTAMENTE FINANCIERO Y POR ENDE DE CARÁCTER ECONÓMICO; SALVO LOS LLAMADOS IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS QUE PARTICIPAN A NUESTRO JUICIO DE AMBOS CARACTERES.

DÍCESE QUE EL IMPUESTO ES DIRECTO CUANDO CON ÉSTE EL LEGISLADOR SE PROPONE GRAVAR DE MANERA INMEDIATA AL VERDADERO CONTRIBUYENTE, CONJUGÁNDOSE EN APLICACIÓN EN UNA MISMA PERSONA EL SUJETO DE FACTO O ECONÓMICO Y EL SUJETO DE JURE O JURÍDICO, PUDIENDO SEÑALARSE COMO EJEMPLOS CARACTERÍSTICOS DE ESTA CLASE, LOS LLAMADOS DE RENTA, SOBRE EL PATRIMONIO O PROPIEDAD, LOS SUCESORALES SEAN POR HERENCIA O LEGADO Y LOS DE DONACIONES. SON INDIRECTOS AQUELLOS CONFORME A LOS QUE EL LEGISLADOR NO GRAVA AL VERDADERO CONTRIBUYENTE, SINO QUE DE MANERA MEDIATA RESULTA GRAVADO EL SUJETO ECONÓMICO DISTINTO DEL SUJETO JURÍDICO POR SER AQUÉL A QUIEN ESTE TRASLADA EL IMPUESTO, GENERALMENTE DE MANERA INDIRECTA ELEVANDO PRECIOS Y CARGANDO COMO COSTOS AL CONSUMIDOR EL VALOR DEL IMPUESTO QUE COMO PRODUCTOR DEBIERA ABSORBER Y CUBRIR, TAL COMO OCURRE BÁSICAMENTE EN LOS IMPUESTOS LLAMADOS A LA IMPORTACIÓN Y/O EXPORTACIÓN, GENÉRICA Y TRADICIONALMENTE LLAMADOS DE ADUANAS O ARANCELARIOS; Y, LOS DE CONSUMO O DE VENTAS.

EL IMPUESTO REAL SE CARACTERIZA POR CONFIGURAR TODAS LAS MODALIDADES DE UN GRAVAMEN RESPECTO DE CIERTOS OBJETOS POR SU NATURALEZA DE BIENES REALES O INMUEBLES CAPACES DE PRODUCIR RENTA Y QUE POR TANTO ATAÑEN AL OBJETO Y NO AL SUJETO DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA; MIENTRAS QUE LOS LLAMADOS PERSONALES ATAÑEN AL SUJETO Y NO AL OBJETO DE AQUELLA RELACIÓN, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN CIRCUNSTANCIAS DE CÓMO LA PERSONA O SUJETO DEL IMPUESTO PERCIBE EL INGRESO, EN QUÉ TIEMPO, EN

QUÉ CUANTÍA, ETC., ES DECIR, PARA SU IMPOSICIÓN SE ATIENDE A SITUACIONES O CIRCUNSTANCIAS ESTRICTAMENTE PERSONALES DEL SUJETO PASIVO DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA DE QUE SE TRATE Y POR NATURALEZA IMPLICAN ESTOS MAYOR DIFICULTAD PARA SU RECAUDACIÓN, FACILITAN LA EVASIÓN Y EL FRAUDE, AUNQUE QUIZÁ RESULTE MÁS JUSTO QUE EL IMPUESTO REAL.

LOS IMPUESTOS LLAMADOS DE CUOTA FIJA, PROPORCIONALES, PROGRESIVOS, DEGRESIVOS Y REGRESIVOS, DERIVAN SU DENOMINACIÓN DEL SISTEMA TARIFARIO QUE PARA CADA UNO DE ELLOS DEBA APLICARSE. ASÍ, LOS PRIMEROS SE CARACTERIZAN POR LA IGUALDAD PARA TODO INDIVIDUO DE LA CUOTA TRIBUTARIA A PAGAR, LOS SEGUNDOS POR LA PROPORCIONALIDAD DEL TIPO IMPOSITIVO AL AUMENTO DE LA BASE IMPONIBLE; LOS PROGRESIVOS, POR QUE A DETERMINADOS ESCAÑOS DE BASES IMPONIBLES PREVIAMENTE DETERMINADOS, SE APLICA UNA TARIFA NO EN FORMA PROPORCIONAL, SINO PROGRESIVAMENTE, PROGRESIÓN QUE NO SE CALCULA ARITMÉTICAMENTE SINO EN RELACIÓN AL AUMENTO DE LA BASE IMPONIBLE; EL DEGRESIVO, OPUESTAMENTE A LOS ANTERIORES, A MEDIDA QUE DISMINUYE LA BASE IMPONIBLE, DISMINUYE LA CUOTA O IMPUESTO; MIENTRAS QUE EL REGRESIVO, A MEDIDA QUE AUMENTA LA BASE IMPONIBLE, EL IMPUESTO DISMINUYE, CARACTERÍSTICA QUE LO VUELVE TOTALMENTE INJUSTO.

LOS IMPUESTOS LLAMADOS ORDINARIOS ESTÁN CONSTITUIDOS POR - AQUELLAS CARGAS TRIBUTARIAS IMPUESTAS A LOS PARTICULARES DE MANERA REGULAR, ESTABLE Y CON CARÁCTER PERMANENTE; MIENTRAS QUE SON EXTRAORDINARIOS AQUELLOS DECRETADOS PARA FINANCIAR SITUACIONES CRÍTICAS, NORMALMENTE IMPREVISTAS Y COMO TALES ANORMALES Y MOTIVADAS POR FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO.

CUALQUIERA QUE SEA EL TIPO O CLASE DE IMPUESTO DE QUE SE TRATE, SIEMPRE RESULTA NECESARIO CONSIDERAR DENTRO DEL MECANISMO DE SU APLICACIÓN, UNA TARIFA CONFORME A LA CUAL EL IMPUESTO HAYA DE CALCULARSE. TODA TARIFA HA DE CARACTERIZARSE: A) POR UNA UNIDAD DE MEDIDA O BASE IMPONIBLE, ES DECIR, UNA MEDIDA DEL OBJETO QUE SE PRETENDE GRAVAR Y QUE PUEDE EXPRESARSE BIEN EN TÉRMINOS MONETARIOS, BIEN EN TÉRMINOS CONVENCIONALES, O BIEN EN TÉRMINOS JURÍDICOS; B) CON TENER UN TIPO IMPOSITIVO QUE GENERALMENTE SE EXPRESA EN PORCENTAJES Y ALGUNAS VECES EN CUOTAS O CANTIDADES FIJAS. LA RELACIÓN DEL TIPO IMPOSITIVO CON LA UNIDAD DE MEDIDA NOS DETERMINARÁ EL TIPO DE IMPUESTOS.

SE RECONOCEN TRES TIPOS DE TARIFAS: PROGRESIVAS, DEGRESIVAS Y REGRESIVAS Y DENTRO DE LAS PRIMERAS, SE DISTINGUEN LAS GRADUALES, LINEALES Y CURVILÍNEAS, SEGÚN QUE LA PROGRESIÓN RESULTE ESTABLECIDA EN BASE A UN TIPO IMPOSITIVO ASIGNADO A DETERMINADOS ESCAÑOS DE LA BASE IMPONIBLE, TENDIENDO A REDUCIRSE LA FRECUENCIA O BIEN A AUMENTARSE POR UNA PARTE LA FRECUENCIA DE AQUELLOS Y POR OTRA TAMBIÉN LOS TIPOS IMPOSITIVOS, PERO DE MANERA MODERADA.

DOS FINES O FINALIDADES SE ATRIBUYEN A LOS IMPUESTOS: UNO DE CARÁCTER FISCAL Y OTRO DE CARÁCTER EXTRAFISCAL.

MEDIANTE LA FINALIDAD FISCAL, QUE TRADICIONALMENTE SE HA CONSIDERADO NO ES OTRA QUE LA DE PROVEER DE INGRESOS AL ESTADO ES DECIR, COMO UNA SIMPLE MISIÓN RECAUDATORIA, EL IMPUESTO CUMPLE DICHA FINALIDAD EN LA MEDIDA DE SU PRODUCTIVIDAD, DE MANERA QUE ESTE SERÁ PRODUCTIVO EN LA MEDIDA QUE SUS FRUTOS SEAN ADECUADOS, HABIDA CUENTA DE

LOS GASTOS QUE PRECISA SU PERCEPCIÓN Y EN TAL SENTIDO PARA DETERMINAR SU GRADO DE PRODUCTIVIDAD SERÁ NECESARIO UN EXHAUSTIVO ESTUDIO ECONÓMICO EN ATENCIÓN A LOS CRITERIOS MENCIONADOS, YA QUE EL IMPUESTO SERÁ PRODUCTIVO PARA EL ESTADO, EN LA MEDIDA EN QUE SE CARACTERICE POR SU UNIVERSALIDAD, ECONOMÍA DE SU PERCEPCIÓN, INELUDIBILIDAD, LA MODERACIÓN DE SUS TIPOS, ETC. CARACTERÍSTICAS QUE EN GENERAL TIENDEN A EVITAR EL FRAUDE Y EVASIÓN FISCAL. CONSECUENTEMENTE LA DETERMINACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD O IMPRODUCTIVIDAD DEL IMPUESTO DESDE EL PUNTO DE VISTA FISCAL, SÓLO PUEDE REALIZARSE A POSTERIORI.

LA FINALIDAD EXTRAFISCAL SE FUNDA EN LA NECESIDAD DE UTILIZACIÓN DEL IMPUESTO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL - CRITERIO ÉSTE QUE RESPONDE A UN CONCEPTO ECONÓMICO MODERNO, QUE LOS ECONOMISTAS CLÁSICOS NO ADMITIERON. ASÍ DESDE SU CARACTER EXTRAFISCAL, EL IMPUESTO HA DE CUMPLIR UNA FUNCIÓN ANTICÍCLICA, LO QUE IMPLICA SU UTILIZACIÓN PARA COMBATIR LOS CICLOS ECONÓMICOS INFLACIONARIOS O DEFLACIONARIOS, PUDIENDO EN EL PRIMER CASO CREAR NUEVOS IMPUESTOS O AUMENTAR EL TIPO DE LOS YA EXISTENTES; Y EN EL SEGUNDO CASO, NO CREÁNDOSLOS Y DE SER POSIBLE REBAJAR LOS TIPOS DE LOS QUE YA EXISTIEREN. ASIMISMO EXTRAFISCALMENTE HABLANDO, EL IMPUESTO DEBE PRESENTAR UNA TENDENCIA A LA MODIFICACIÓN DEL NIVEL DE INGRESO NACIONAL, POR CUANTO A TRAVÉS DE ÉL DEBEN CREARSE INCENTIVOS QUE TIENDAN A TAL AUMENTO; DEBIENDO TAMBIÉN CUMPLIR EL IMPUESTO UNA FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA Y SOCIAL, YA QUE CON ÉL DEBE PROCURARSE REDISTRIBUIR LA ESTRUCTURA DE LA RENTA NACIONAL MEDIANTE LA CREACIÓN DE IMPUESTOS QUE

GRAVEN A LOS MÁS PODEROSOS Y APLICAR EL PRODUCTO DE LOS MISMOS EN BENEFICIO DE LOS SECTORES MENOS FAVORECIDOS. TAMBIÉN EXTRAFISCALMENTE HABLANDO SE AFIRMA QUE EL IMPUESTO DEBE PRESTARSE A REGULAR FENÓMENOS COMO SON EL DE LA INVERSIÓN, EL DEL CONSUMO Y EL DEL AHORRO.

2. TASAS

COMO SE DIJO OPORTUNAMENTE CONSTITUYEN LAS TASAS, UNA DE LAS ESPECIES DE LOS INGRESOS DEL ESTADO TANTO A LA LUZ DEL CRITERIO JURÍDICO COMO DEL FINANCIERO, RESPECTO DE LA CLASIFICACIÓN DE ÉSTOS.

CONSTITUYEN LAS TASAS, EN CONSECUENCIA, UN INGRESO DEL ESTADO QUE DERIVA DEL PRECIO O COSTO QUE LOS PARTICULARES PAGAN AL ESTADO POR UN SERVICIO QUE ESTE LES PRESTA, CARACTERIZÁNDOSE ÉSTAS POR QUE SI BIEN INTERESAN A TODA LA COLECTIVIDAD COMO SERVICIO PÚBLICO SÓLO AFECTAN O GRAVAN SINGULARMENTE A LOS SUJETOS QUE SOLICITAN O HACEN USO DE AQUÉL SERVICIO Y PUEDEN MENCIONARSE COMO EJEMPLOS TÍPICOS DE TASAS, EL PRECIO O COSTO QUE PAGAMOS AL ESTADO CUANDO USAMOS DEL SERVICIO TELEGRÁFICO, ASÍ COMO CUANDO PAGAMOS EL PRECIO DE ESTAMPILLAS PARA CORRESPONDENCIA CUANDO UTILIZAMOS EL SERVICIO DE CORREOS.

SE DIFERENCIA LA TASA DEL IMPUESTO, EN QUE MIENTRAS EL ÚLTIMO SE DECRETA CON CARÁCTER DE GENERALIDAD Y OBLIGATORIEDAD DADO EL HECHO GENERADOR DEL MISMO, SIN QUE PERSONA ALGUNA PUEDA SUSTRARSE A SU CUMPLIMIENTO, LA PRIMERA SE CAUSA VOLUNTARIAMENTE POR EL SUJETO QUE USA EL SERVICIO POR CUYO COSTO INCURRE EN LA MISMA, SIENDO EN CONSECUEN-

CIA ÉSTA DE CARÁCTER Y DE NATURALEZA INDIVIDUALIZADA EN LA PERSONA QUE SE BENEFICIA CON LA PRESTACIÓN DE AQUÉL.

3.- CONTRIBUCIONES ESPECIALES.

A DIFERENCIA DE LO QUE OCURRE EN LAS TASAS, RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES, PODEMOS DECIR QUE ÉSTAS SE FUNDAN EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, QUE SI BIEN BENEFICIAN A TODA LA COLECTIVIDAD, NO TODOS LOS INDIVIDUOS QUE LA INTEGRAN RESULTAN FAVORECIDOS EN EL MISMO GRADO, SIENDO ESTA DIFERENCIA GRADUAL DEL BENEFICIO O UTILIDAD QUE RECIBEN LA QUE DETERMINA EN RAZÓN DE LAS VENTAJAS INDIVIDUALES QUE CADA QUIEN PERCIBE, EL GRADO DE CONTRIBUCIÓN DE CADA QUIEN PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE QUE TRATAMOS Y EN TAL SENTIDO, RESULTA QUE ÉSTOS SE FINANCIAN DE MANERA PROPORCIONAL POR QUIENES USAN DEL SERVICIO EN RAZÓN DEL BENEFICIO O UTILIDAD QUE AQUELLOS LES REPORTAN.

SUELEN MENCIONARSE COMO CARACTERÍSTICOS EJEMPLOS DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES, LOS GRAVÁMENES DECRETADOS POR EL ESTADO, CUANDO SE CONSTRUYEN CARRETERAS, PUENTES, POR EL DRAGADO DE UN RÍO, LA IRRIGACIÓN DE ZONAS ÁRIDAS, ETC. CASOS EN LOS QUE COMO PUEDE VERSE SON PARA BENEFICIO, UTILIDAD Y USO DE TODA UNA COLECTIVIDAD; ES INNEGABLE, QUE EL BENEFICIO QUE RECIBEN EN DICHS CASOS LOS COLINDANTES, VECINOS, RESIDENTES DEL LUGAR O FRECUENTES USUARIOS, NO ES EL MISMO QUE EL DE QUIENES ESPORADICAMENTE HARÁN USO DE ELLOS, RAZÓN POR LA QUE TAL DIFERENCIA DETERMINA UN CRITERIO PARA DIFERENCIAR LA CARGA CON QUE LOS DISTINTOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LA COLECTIVIDAD HABRÁN DE

CONTRIBUIR PARA EL FINANCIAMIENTO DE TALES OBRAS Y SERVICIOS.

SE DIFERENCIAN ESTAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES CON LOS IMPUESTOS, EN QUE COMO LA MISMA DENOMINACIÓN DE LAS PRIMERAS LO INDICA, SON ESPECIALES, ES DECIR, SE ESTABLECEN GENERALMENTE POR UNA ÚNICA VEZ Y TIENEN EN COMÚN CON AQUELLOS SER DE CUMPLIMIENTO INELUDIBLE. CON LAS TASAS LA DIFERENCIA ESTIBA EN QUE MIENTRAS ESTAS SE CAUSAN VOLUNTARIAMENTE POR EL SUJETO QUE A ELLAS SE OBLIGA Y TENER LA CARACTERÍSTICA DE REITERABLES, LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES NO LO SON COMO YA SE DIJO.

4.- PRECIOS PÚBLICOS Y PRIVADOS.

FUNDAMENTALMENTE SE SOSTIENE QUE EL ESTADO EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES DEBE PROCURAR LA REALIZACIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LA MEJOR FORMA, ES DECIR CARACTERIZADOS POR LA PROCURACIÓN DE BENEFICIOS COLECTIVOS Y SIN ÁNIMO DE LUCRO; SIN EMBARGO, EL ESTADO COMO PERSONA JURÍDICA QUE ES Y POR ENDE SUJETO DE DERECHOS, REALIZA Y EJECUTA UNA GAMA DE ACTOS JURÍDICOS QUE ESCAPAN AL AMPLIO CAMPO DEL DERECHO PÚBLICO PARA CAER EN LA ESFERA DEL DERECHO PRIVADO.

DE LO EXPRESADO RESULTA QUE DESDE UN PUNTO DE VISTA ESTRICTAMENTE JURÍDICO PUEDE EL ESTADO ACTUAR CON UNA DOBLE CALIDAD O PERSONALIDAD JURÍDICA; COMO ENTE SOBERANO Y COMO TAL EN UNA RELACIÓN DE SUPRA-ORDINACIÓN EN SUS RELACIONES CON LOS PARTICULARES Y RESPECTO DE ELLOS; Y, COMO UN SIMPLE SUJETO DE DERECHOS EN UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN EN SUS RELACIONES CON LOS PARTICULARES.

...../

CUANDO EL ESTADO EN LA PRIMERA DE LAS CALIDADES ANTES DICHAS IMPONE A LOS PARTICULARES CUOTAS, LLÁMESE LAS IMPUESTOS, TASAS, CON TRIBUCIONES ESPECIALES O DE CUALQUIERA OTRA FORMA, COMO CONTRAPRES TACIÓN A UN SERVICIO PÚBLICO POR ÉL PRESTADO, ELLO NO PUEDE ESTABLE CERSE CON CRITERIO MERCANTILISTA Y EN TODO CASO DEBERÁ SER DE CARÁ CTER MODERADO; CASOS EN LOS CUALES EL ESTADO EN BASE A SU POTESTAD DE IMPERIO QUE LE DA SU CARÁCTER DE ENTE SOBERANO IMPONE DE MANERA UN I LATERAL EL COSTO QUE A LOS PARTICULARES HA DE SIGNIFICAR EL USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE DE AQUEL OBTIENEN, COSTO QUE RECIBE EL NOM BRE DE PRECIO PÚBLICO.

POR OTRA PARTE, COMO YA SE DIJO, EL ESTADO TAMBIÉN ACTÚA EN OCASIONES EN UNA RELACIÓN DE IGUALDAD JURÍDICA CON LOS PARTICULARES, CONDICIÓN EN LA QUE PUEDE CON TODA PROPIEDAD CONTRATAR CON LOS DEMÁS SUJETOS JURÍDICOS Y NEGOCIAR CON ELLOS YA SEA ATRAVÉS DE EMPRESAS DE ECONOMÍA MIXTA O POR SÍ MISMO, EN CUYO CASO PODRÁ SI LAS CIRCUNSTAN C CIAS FUEREN PROPICIAS OBTENER LUCRO EN LAS OPERACIONES Y ACTOS JURÍ D DICOS QUE REALICEN, SIENDO LOS PRECIOS QUE A CONSECUENCIA DE ÉSTAS ACTIVIDADES OBTENGA, LOS QUE RECIBEN LA DENOMINACIÓN DE PRECIOS PRI VADOS.

5.- LA EMPRESA Y LOS BIENES DEL ESTADO.

INDUDABLEMENTE COMO SE HA VISTO, EL ESTADO DESDE CUALQUIER ASPECTO EN QUE HAYA DE APRECIÁRSELE, CONSTITUYE UNA EMPRESA, CON LA SALVEDAD DEL DOBLE PLANO, CALIDAD O PERSONALIDAD CON QUE EL MISMO - ACTÚE SEGÚN PLANTEÁRAMOS EN EL TEMA PRECEDENTE, SIN QUE POR ELLO -

HAYA DE ENTENDERSE LA DESNATURALIZACIÓN DEL ESTADO COMO EMPRESA.

COMO TAL ÉSTE, PATRIMONIALMENTE HABLANDO, ES PROPIETARIO DE UN CONJUNTO DE BIENES, TEMA AL CUAL HASTA HACE ALGUNOS AÑOS, SE NEGÓ IMPORTANCIA; PERO QUE EN LA ACTUALIDAD Y PARTICULARMENTE POR LA TENDENCIA INTERVENCIONISTA DEL ESTADO SE HA FORTALECIDO EL CONCEPTO DEL ESTADO EMPRESARIO Y LA CONSECUENTE SIGNIFICACIÓN DE BIENES ESTATALES, CONSIDERADOS MODERNAMENTE COMO FUENTES DE RIQUEZA.

DISTÍNGUENSE DOS CLASES DE BIENES DEL ESTADO O ESTATALES: LOS LLAMADOS BIENES PÚBLICOS Y LOS LLAMADOS BIENES PRIVADOS. ENTRE LOS PRIMEROS Y A GUIZA DE EJEMPLO PUEDEN SEÑALARSE LOS EDIFICIOS PÚBLICOS, LA PLATAFORMA CONTINENTAL, LOS RÍOS, EL MAR ADYACENTE, ETC. Y COMO EJEMPLOS DE LOS SEGUNDOS, SEÑALAMOS EN GENERAL TODOS LOS INGRESOS QUE EL ESTADO PERCIBE EN RAZÓN DE SUS BIENES COMO PRODUCTO DE ACTIVIDADES REALIZADAS POR ÉSTE EN EL CAMPO DEL DERECHO PRIVADO, YA QUE AQUÉL COMO DIJIMOS ANTES, PUEDE PONER SU PATRIMONIO AL SERVICIO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS YA SEA A SU SERVICIO, EL DE SUS PROPIAS EMPRESAS O AL DE CUALQUIERA OTRA PERSONA E INCLUSO ACTUAR COMO COMERCIANTES Y OBTENER UTILIDADES POR SU MISMO MEDIO O A TRAVÉS DE CUALQUIER TIPO DE SOCIEDAD.

LAS EMPRESAS ESTATALES POR SU PARTE, PUEDEN SER DE DOS CLASES: LAS DE SERVICIO PÚBLICO Y LAS DE SERVICIO PRIVADO, DÁNDOSE LAS PRIMERAS, GENERALMENTE EN LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS, AUTÓNOMAS Y SEMIAUTÓNOMAS ENCARGADAS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y COMPRENDE A LAS SOCIEDADES PRIVADAS CUANDO ÉSTAS SON CONCESIONARIAS

DEL ESTADO PARA LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO; LAS SEGUNDAS SON LAS I CONSTITUIDAS POR EL ESTADO ENCOMENDADAS A ACTIVIDADES LUCRATIVAS, SEAN ÉSTAS DE NATURALEZA INDUSTRIAL, COMERCIAL, BANCA RIA, ETC.

PUEDE TAMBIÉN FINALMENTE EL ESTADO EMPRESARIO REALIZAR AC TIVIDADES LUCRATIVAS CONJUNTAMENTE CON LOS PARTICULARES, CONFORMÁNDOSE DE ESTA MANERA LAS LLAMADAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA, CUALQUIERA QUE SEA LA PROPORCIÓN EN QUE EL UNO Y LOS OTROS PARTICIPEN TANTO EN - EL CAPITAL COMO EN LAS UTILIDADES.

6.- EL SISTEMA TRIBUTARIO.

ENTENDEMOS POR SISTEMA TRIBUTARIO AL CONJUNTO ARMÓNICO DE PRESTACIONES PECUNIARIAS QUE HAN DE SER SATISFECHAS AL ESTADO Y A - OTROS ENTES PÚBLICOS POR UNA COLECTIVIDAD, EN LA FORMA, TIEMPO Y CUAN TÍA QUE LA LEY ESTABLECE EN SUJECCIÓN A UN CRITERIO DE JUSTICIA.

DEL ANTERIOR CONCEPTO INFERIMOS TRES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LOS LLAMADOS SISTEMAS TRIBUTARIOS: - A) SER POR ESENCIA UN CONJUNTO DE PRESTACIONES PECUNIARIAS; -B) LEGALIDAD; -C) JUSTICIA.

TAMBIÉN EL SISTEMA TRIBUTARIO DEBE PRESENTAR, GENERALMENTE HABLANDO DOS CARACTERES: EL DE EQUIDAD Y EL DE EFICACIA.

ASÍ, DÍCESE QUE UN SISTEMA TRIBUTARIO ES JUSTO, EN LA MEDIDA EN QUE EL MÉTODO DE SU LIQUIDACIÓN DEL GRAVAMEN, SE ADAPTE A LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DEL INDIVIDUO; CONSECUENTE CON LO DICHO EXISTEN PARALELAMENTE ALGUNOS CRITERIOS QUE ORIENTAN AL PRINCIPIO EN ESTUD AUSENCIA DE EVASIÓN, INEXISTENCIA DE DUPLICIDAD IMPOSITIVA, LIBERTAD

DE MÍNIMO EXENTO, LIBRE DESARROLLO EN LA FORMACIÓN DE LA RIQUEZA, LIBRE DESARROLLO DEL CRECIMIENTO DE LA RENTA, IMPOSICIÓN DISCRIMINADA Y QUIZÁS EL MÁS IMPORTANTE EN TÉRMINOS DE EQUIDAD DE QUE TRATAMOS SEA LA CARACTERÍSTICA DE UNIVERSALIDAD QUE COMPRENDE A SU VEZ LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA, FUNDÁNDOSE EN LA EXISTENCIA DE UN MÍNIMO EXENTO, DISCRIMINACIÓN CUALITATIVA DE RENTAS, DEPURACIÓN DE LA RENTA BRUTA, EXENCIONES Y ATENCIÓN A LA FAMILIA COMO UNIDAD SOCIO-ECONÓMICA, SIN DESESTIMAR LA CAPACIDAD DE PAGO DEL CONTRIBUYENTE COMO INSTRUMENTO PARA ADAPTAR EL GRAVAMEN A LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA INDIVIDUAL.

POR OTRA PARTE DICHO SISTEMA SERÁ EFICAZ EN LA MEDIDA EN QUE SU ESTRUCTURA PERMITA UN AMPLIO MARGEN DE PRODUCTIVIDAD FISCAL Y EN LA MEDIDA EN QUE AQUÉL SIRVA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICO-SOCIAL, SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS, CARACTERÍSTICAS QUE REQUIERE DE FACTORES O PRESUPUESTOS QUE PERMITAN OBTENER LA EFICACIA DE QUE HABLAMOS FUNDÁNDOSE EN LA UNIVERSALIDAD DEL IMPUESTO, EN LA ECONOMÍA DE LOS GASTOS DE SU PERCEPCIÓN, ANESTESIA FISCAL Y EN LA MODERACIÓN DE LOS TIPOS IMPOSITIVOS; Y CARACTERIZADOS POR SU OBJETIVO DE NATURALEZA POLÍTICO-FISCAL Y SU PROPIEDAD PARA OPERAR CAMBIOS EN LAS ESTRUCTURAS ECONÓMICAS.

EXISTEN ADEMÁS DIVERSAS CLASES DE SISTEMAS TRIBUTARIOS, ENTRE LOS CUALES MENCIONAREMOS LOS LLAMADOS HISTÓRICOS, RACIONALES; - MONISTAS Y PLURALISTAS; DE IMPOSICIÓN REAL Y DE IMPOSICIÓN PERSONAL; LOS DIRECTOS E INDIRECTOS DE TRIBUTACIÓN; LOS TRIBUTARIOS IDEALES Y LOS TRIBUTARIOS POLÍTICOS.

FINALMENTE Y EN SÍNTESIS DIREMOS QUE AL CONFIGURAR UN SISTEMA TRIBUTARIO DEBE TOMARSE EN CUENTA LOS CRITERIOS DE EQUIDAD, EFICACIA Y JUSTICIA; LAS CONDICIONES SOCIALES, ECONÓMICAS Y CULTURALES EXISTENTES EN EL PAÍS Y LOS CRITERIOS QUE SUMINISTRA LA POLÍTICA FISCAL.

LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS SE DISEÑAN ORIENTADOS FUNDAMENTALMENTE POR LOS CRITERIOS POLÍTICOS Y LAS CONSIDERACIONES ECONÓMICAS PARA DECLARARLO OBLIGATORIO A TODAS LAS PERSONAS.

BIBLIOTECA CENTRAL
MUSEO DE LA CIENCIA Y LA HISTORIA

CAPITULO III.

SEGUNDO ASPECTO: "DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO"

1.- CONCEPTO, ESTRUCTURA Y FUNCIONES.

CONCEPTUALIZAR EL PRESUPUESTO PRECISA REFERIR PREVIAMENTE LAS DOS CORRIENTES QUE AL RESPECTO ENCONTRAMOS YA QUE, ESTRUCTURALMENTE CONSIDERADO AQUÉL DIFIERE ENTRE LA CONCEPCIÓN CLÁSICA O TRADICIONALISTA Y LA QUE PODRÍAMOS LLAMAR MODERNA, POR CUANTO CONFORME A LA PRIMERA, EL PRESUPUESTO FUE CONSIDERADO SIMPLEMENTE COMO UN DOCUMENTO, MIENTRAS QUE PARA LA ÚLTIMA EL PRESUPUESTO HA DEJADO DE SER UN SIMPLE DOCUMENTO PARA CONVERTIRSE EN UN INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA DE QUE EL ESTADO DISPONE.

NUESTRA ANTERIOR APRECIACIÓN SE FUNDA EN LA OBSERVACIÓN QUE RESULTA DE LEER LOS CONCEPTOS QUE DEL PRESUPUESTO NOS DAN AUTORES O TRATADISTAS DE LA MATERIA, DE CORTE TRADICIONAL, QUIENES CON PEQUEÑAS DIFERENCIAS TERMINOLÓGICAS COINCIDEN EN EL CARÁCTER ESENCIAL DEL MISMO, CONCIBIÉNDOLE COMO UN SIMPLE DOCUMENTO; Y EN TAL SENTIDO ENCONTRAMOS CONCEPTUADO EL PRESUPUESTO COMO "UN ACTO QUE CONTIENE LA APROBACIÓN PREVIA DE LOS INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS"; COMO "UN ACTO DE PREVISIÓN DE LOS GASTOS E INGRESOS DEL ESTADO," HASTA QUIEN LO DEFINIERA COMO "LA PREVISIÓN Y AUTORIZACIÓN ANUAL Y EN FORMA LEGISLATIVA DE LOS CARGOS Y DE LOS RECURSOS DEL ESTADO"; CONCEPTOS TODOS LOS CUALES PRESENTAN COMO ELEMENTOS ESENCIALES COMUNES A LOS INGRESOS Y

GASTOS PÚBLICOS O DEL ESTADO, CON LO QUE SE PRETENDIÓ DIFERENCIAR AL PRESUPUESTO PÚBLICO DEL PRIVADO, CON ALGUNOS OTROS ASPECTOS TAMBIÉN COMUNES ENTRE ELLOS, COMO EL DE SER UN ACTO, PREVISOR, PERIÓDICO Y QUE RESPONDE COMO DIJÉRAMOS YA, A LA CONCEPCIÓN TRADICIONALISTA DEL PRESUPUESTO FINANCIERO.

SEGÚN LA TEORÍA MODERNA EL PRESUPUESTO ES UN INSTRUMENTO PLANIFICADOR DE POLÍTICA ECONÓMICA Y EN CONSECUENCIA ÚTIL PARA COMBATIR CON ÉL LOS DIVERSOS CICLOS ECONÓMICOS, LO QUE IMPLICA QUE LA TEORÍA MODERNA AL CONCEBIR DE TAL MANERA EL PRESUPUESTO, AMPLÍA EL CONTENIDO TRADICIONAL DEL MISMO, COMPLEMENTANDO CON ÉLLO LAS FUNCIONES DEL PRESUPUESTO FINANCIERO TRADICIONALISTA, SIENDO POR LO MISMO QUE A LA LUZ DE LA CORRIENTE MODERNA EL PRESUPUESTO SE DEFINE COMO UN INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DE PLANIFICACIÓN Y ANTICÍCLICO DE QUE EL ESTADO DISPONE Y QUE ADEMÁS CONTIENE LA APROBACIÓN PREVIA DE LOS INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS, DEJANDO CON ÉLLO DE SER UN SIMPLE PRESUPUESTO FINANCIERO PARA CONSTITUIRSE EN UN PRESUPUESTO ECONÓMICO.

EN MATERIA ESTRUCTURAL ES INDUDABLE QUE EL PRESUPUESTO PRESENTA UN DETALLE EN EL QUE SE CONSIGNA UN RUBRO DE INGRESOS Y UN RUBRO DE GASTOS, JUNTAMENTE CON EL DISEÑO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA QUE CON ÉL SE PRETENDE IMPULSAR.

EN NUESTRO MEDIO COMO EN OTROS ESTADOS, LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO SE ENCUENTRA REGULADA POR LA LEY, SIENDO LOS ARTÍCULOS 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL 12, INCISO ÚLTIMO, DE LA LEY

ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO, LAS DISPOSICIONES QUE SE OCUPAN DE ELLO.

ADEMÁS DE CUMPLIRSE EN EL PRESUPUESTO LOS REQUISITOS QUE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES ALUDIDAS, TAMBIÉN DEBEN CONSIDERARSE EN ÉL INCLUIDAS UN CONJUNTO DE NORMAS JURÍDICAS QUE REGULEN SU APLICACIÓN Y POR SUPUESTO OTROS ASPECTOS QUE SEÑALA LA TÉCNICA DE SU ELABORACIÓN, ASÍ COMO LA INCLUSIÓN O COMPRENSIÓN EN ELLOS DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS INSTITUCIONES O ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, LA DISTINCIÓN DE LOS GASTOS SEGÚN SEAN DE OPERACIÓN O FUNCIONAMIENTO; LOS GASTOS DE CAPITAL LLAMADOS TAMBIÉN DE INVERSIÓN; Y EN TAL SENTIDO, SOMOS DE OPINIÓN QUE EL PRESUPUESTO SALVADOREÑO HA ADOPTADO EL PRESUPUESTO DE CAPITAL FUNDÁNDONOS EN LO QUE AL RESPECTO ESTABLECE LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO -ESPECIFICAMENTE, POR LO QUE AL RESPECTO DISPONE DICHO INSTRUMENTO LEGAL EN SUS ARTÍCULOS DEL QUINTO AL DÉCIMO-TERCERO.

AHORA BIEN, TODO PRESUPUESTO ESTÁ DESTINADO A CUMPLIR DETERMINADAS FUNCIONES, DE ENTRE LAS CUALES HAREMOS REFERENCIA ÚNICAMENTE A LAS ASIGNADAS CONFORME A LA CONCEPCIÓN MODERNA, SIENDO ÉSTAS: LA ECONÓMICA, LA ANTICÍCLICA, LA PLANIFICADORA Y LA SOCIAL.

EN CUANTO A LAS FUNCIONES DEL PRESUPUESTO SE REFIERE, HE-MOS DE SEÑALAR DE IGUAL MANERA QUE LO HICIMOS AL CONCEPTUARLO, QUE CONFORME A LA DOBLE CONCEPCIÓN TRADICIONALISTA POR UNA PARTE Y MODER-NISTA POR OTRA, SE DISTINGUEN ASIMISMO FUNCIONES LLAMADAS TRADICIONA-LES Y NUEVAS O MODERNAS FUNCIONES DEL PRESUPUESTO ASÍ:

SON FUNCIONES TRADICIONALES DEL PRESUPUESTO, LA FINANCIERA, LA ADMINISTRATIVA, LA CONTABLE, LA JURÍDICA, LA POLÍTICA Y UNA INFORMATIVA; MIENTRAS QUE COMO FUNCIONES NUEVAS O MODERNAS SE MENCIONAN ECONÓMICA, LA ANTICÍCLICA, LA PLANIFICADORA Y LA SOCIAL, ENTENDIÉNDOSE QUE LAS LLAMADAS NUEVAS O MODERNAS FUNCIONES NO EXCLUYEN A LAS TRADICIONALES, SINO QUE COMO YA SEÑALÁRAMOS ANTES, LAS COMPLEMENTAN.

TRATANDO DE MANERA SINTÉTICA DE DETERMINAR EN QUE CONSISTE CADA UNA DE ELLAS DIREMOS:

LA FUNCIÓN FINANCIERA DEL PRESUPUESTO CONSISTE EN PROPICIAR UNA HACIENDA ORDENADA Y UN BUEN MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA CONSISTE EN FACILITAR LA ADMINISTRACIÓN DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO.

LA FUNCIÓN CONTABLE DEL PRESUPUESTO, ES AQUELLA MEDIANTE LA CUAL SE FISCALIZA CONTABLEMENTE EL MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, CONSTITUYÉNDOSE CON ELLA LA CONTABILIDAD NACIONAL QUE TIENE POR OBJETO CONSIDERAR CONTABLEMENTE LA MANERA COMO SE HAN UTILIZADO LOS INGRESOS DEL ESTADO.

LA FUNCIÓN JURÍDICA DEL PRESUPUESTO CONSISTE EN LEGITIMAR LA POLÍTICA FINANCIERA DEL GOBIERNO Y AL MISMO TIEMPO IMPEDIR Y SANCIONAR EN SU CASO LOS ABUSOS ADMINISTRATIVOS EN EL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS.

LA FUNCIÓN POLÍTICA DEL PRESUPUESTO ESTÁ CONSTITUIDA POR LA PROPIA NATURALEZA DEL MISMO, EN CUANTO SE LE CONSIDERA UN INSTRU-

MENTO PARA ARMONIZAR LOS INTERESES DEL ESTADO Y DE LA COLECTIVIDAD, SIENDO A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO QUE DEBA RESOLVERSE LA PROBLEMÁTICA QUE PUDIERE SURGIR ENTRE LOS CONTRIBUYENTES Y EL ESTADO, ADEMÁS DE ARMONIZAR LOS INTERESES DENTRO DEL GOBIERNO MISMO.

LA FUNCIÓN INFORMATIVA DEL PRESUPUESTO, CONSISTE EN LA OPORTUNIDAD QUE EL MISMO BRINDA PARA DETERMINAR CUÁL ES LA REAL SITUACIÓN FINANCIERA DEL PAÍS, SIENDO EN TAL SENTIDO QUE SE CONSIDERA AL PRESUPUESTO UN DOCUMENTO INFORMATIVO.

LA FUNCIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO SE ESTABLECE POR LA OPORTUNIDAD QUE EL GOBIERNO ENCUENTRA EN ÉL PARA MANIOBRAR O DIRIGIR LAS DISTINTAS ACTIVIDADES QUE EL ESTADO REALIZA DE ACUERDO A UNA POLÍTICA ECONÓMICA PREDETERMINADA, FUNCIÓN QUE SOLO ENCONTRAMOS DENTRO DEL CONCEPTO MODERNO DEL PRESUPUESTO, DEBIDO A QUE ANTERIORMENTE NADA SE CONSIDERÓ RESPECTO DE LAS PROYECCIONES ECONÓMICAS DEL MISMO, NI SU POSIBILIDAD DE INFLUENCIAR A TRAVÉS DE ÉL LA ECONOMÍA PRIVADA.

LA FUNCIÓN ANTICÍCLICA QUE PARA ALGUNOS ES UN APÉNDICE DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA ANTES MENCIONADA, PARA OTROS ES UNA FUNCIÓN QUE AUNQUE CON UN PROFUNDO CONTENIDO ECONÓMICO DEBE CONSIDERARSE SEPARADAMENTE DE AQUELLA EN ATENCIÓN A SU IMPORTANCIA Y QUE SURGE DE LA INNEGABLE REALIDAD DE QUE EL DESARROLLO ECONÓMICO DE UN PAÍS NO PRESENTA CARACTERES DE UN DESARROLLO ORDENADO Y SOSTENIDO, SINO QUE POR EL CONTRARIO SE PRESENTA CON CARACTERES DE INESTABILIDAD EN EL QUE OBSÉRVANSE TANTO PERÍODOS DEFRESIVOS COMO PERÍODOS DE BONANZA ECONOMICAMENTE HABLANDO.

DE ACUERDO A LA FUNCIÓN QUE TRATAMOS EL PRESUPUESTO DEBE CONCEBIRSE Y UTILIZARSE COMO UN INSTRUMENTO MEDIANTE EL CUAL HAYA DE COMBATIRSE TANTO LOS PERÍODOS DEFRESIVOS COMO LOS BONANCIBLES, DE TAL MANERA QUE SI POR EJEMPLO SE PRESENTARE EN EL PAÍS UNA SITUACIÓN DE EXCESIVA CIRCULACIÓN MONETARIA QUE NO COMPENSE LA CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN DEL PAÍS COMO PARA MANTENER UNA SITUACIÓN EQUIVALENTE, EJEMPLO CONSTITUTIVO Y DETERMINANTE DE UN PERÍODO INFLACIONARIO, MEDIANTE EL PRESUPUESTO Y EN VIRTUD DE LA FUNCIÓN QUE DESCRIBIMOS DEBE PROPONERSE "ASPIRAR" AQUEL EXCEDENTE DE DINERO MEDIANTE LA APLICACIÓN DE DIVERSOS MECANISMOS TALES COMO LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS, EL AUMENTO EN LOS TIPOS DE IMPUESTOS Y TASAS YA EXISTENTES, - ETC., HASTA LOGRAR LA COMPENSACIÓN QUE NECESARIAMENTE DEBA EXISTIR.

DE MANERA SEMEJANTE EN LAS ETAPAS DEFRESIVAS QUE CONSTITUYEN LOS PERÍODOS DEFLACIONARIOS Y SI INVIRTIÉREMOS EL EJEMPLO ANTES REFERIDO, EL GOBIERNO MEDIANTE EL PRESUPUESTO Y EN BASE A LA FUNCIÓN QUE DEL MISMO ANALIZAMOS, HABRÁ CONTRARIAMENTE DE "EXPULSAR" A TRAVÉS DEL GASTO PÚBLICO HASTA LOGRAR LA ESTABILIZACIÓN DE LAS DIVERSAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

EN VIRTUD DE LA FUNCIÓN PLANIFICADORA DEL PRESUPUESTO ESTE CONSTITÚYESE EN UN INSTRUMENTO TÍPICAMENTE PLANIFICADOR, MEDIANTE EL CUAL ADEMÁS DE PROPONERSE DETERMINADAS METAS DEBE HACERSE DIAGNÓSTICOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS, A TRAVÉS DE LOS CUALES DE MANERA ORDENADA, HABRÁ DE OBTENERSE LA REALIZACIÓN DE LOS FINES PROPUESTOS POR UNA PREESTABLECIDA POLÍTICA ECONÓMICA GUBERNAMENTAL.

LA FUNCIÓN SOCIAL DEL PRESUPUESTO CONSISTE EN UN OBJETIVO DEL MISMO CUAL ES EL DE BALANCEAR MEDIANTE ~~LA REDISTRIBUCIÓN DE LA~~

RENTA NACIONAL LOS DISTINTOS INTERESES SOCIALES PRESUPUESTARIOS.

2.- PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS TRADICIONALES Y SUS MODALIDADES CONTEMPORANEAS.

PARECIERA UN ABUSO DE NUESTRA PARTE ENFATIZAR TANTO EN EL CONCEPTO TRADICIONAL Y MODERNO DEL PRESUPUESTO, PERO SIENDO UNA REALIDAD INNEGABLE LA EXISTENCIA DE ESA BIPARTITA CONCEPCIÓN DEL MISMO, VOLVEMOS A DESTACAR TALES CORRIENTES PARANGONÁNDOLAS ENTRE SÍ, POR CONSIDERARLAS UNA DERIVACIÓN DE LOS CONCEPTOS QUE EN TAL SENTIDO SE VIERTEN POR LOS TRATADISTAS RESPECTO DEL TEMA EN COMENTO. APARENTE ABUSO ESPERAMOS QUE SE DILUYA POR LA COMPRENSIÓN DE LA MISMA REALIDAD DE LAS AFRECIACIONES HECHAS EN TORNO A ESTE CAPÍTULO.

FORMULADA LA ANTERIOR ACLARACIÓN, A NUESTRO JUICIO INDISPENSABLE, DIREMOS QUE TRADICIONALMENTE SE HA RECOMENDADO COMO PRINCIPIOS QUE DEBEN INSPIRAR AL PRESUPUESTO, LOS LLAMADOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS DE EQUILIBRIO, DE ANUALIDAD, DE UNIDAD, DE UNIVERSALIDAD, DE NO AFECTACIÓN Y DE ESPECIALIDAD, DE LOS CUALES DE MANERA BREVE EXPRESAMOS A CONTINUACIÓN SU CONTENIDO PARA LUEGO REFERIR DE IGUAL MANERA LAS CONSIDERACIONES QUE MODERNAMENTE SE VIERTEN RESPECTO DE LOS MISMOS.

X EN VIRTUD DEL PRINCIPIO DE EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO SE ESTABLECE QUE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS DEL ESTADO, DEBEN LIQUIDARSE CUANTITATIVAMENTE HABLANDO EN FORMA IGUAL O COMPENSATORIA, SIN QUE LOS UNOS DEBAN EXCEDER A LOS OTROS. EN CONSECUENCIA DICHO PRINCIPIO COMBATE TANTO EL DÉFICIT COMO EL SUPERAVIT PRESUPUESTARIO; -

AL PRIMERO; A) POR CONSIDERAR QUE DE PRESENTARSE HA DE FINANCIARSE CON DEUDA PÚBLICA, LA QUE SEGÚN LA CONCEPCIÓN TRADICIONAL RESULTA PERJUDICIAL ECONÓMICAMENTE HABLANDO POR CUANTO ELLO SIGNIFICA EXTRAER DINERO A LA ECONOMÍA PRIVADA EMINENTEMENTE PRODUCTIVA, PARA TRASLADAR LA AL ESTADO, B) POR QUE EL DÉFICIT PROPICIA LA EXPANSIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO Y EN CONSECUENCIA LA IRRESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, C) POR QUE TAL SITUACIÓN IMPLICA EL PAGO DE INTERESES O DETERMINACIÓN DE NUEVAS CARGAS QUE EN DEFINITIVA HAN DE SER PAGADAS POR LA COMUNIDAD, LO QUE SIGNIFICA TAMBIÉN EXTRACCIÓN DE DINERO DEL SECTOR PRIVADO Y, D) POR QUE EL DÉFICIT CONTÍNUO TIENDE A PROVOCAR INFLACIÓN POR CUANTO SIGNIFICA GASTO DE DINERO CON QUE EL ESTADO NO CUENTA, AUMENTANDO CON ELLO EL VOLUMEN DE MONEDA EN CIRCULACIÓN; MIENTRAS QUE POR OTRA PARTE EL EXPRESADO PRINCIPIO COMBATE AL SUPERÁVIT: A) POR QUE TAL SITUACIÓN CONLLEVA A LOS GOBERNANTES A INCURRIR EN GASTOS DEMAGÓGICOS, B) PORQUE GENERALMENTE EL SUPERÁVIT SIGNIFICA SUSTRACCIÓN DE RECURSOS A LA ECONOMÍA PRIVADA, Y, C) POR QUE DISMINUYE EL PODER ADQUISITIVO DE LA POBLACIÓN. NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA RECONOCE EL PRINCIPIO DE EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO EN SU ART. 123, AUNQUE NO CON CARÁCTER ABSOLUTO SINO RELATIVO.

✓ EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESCRIBE QUE EL PROCESO PRESUPUESTARIO DEBE INICIARSE Y CONSUMARSE EN EL PERÍODO DE UN AÑO, TIEMPO QUE CONSTITUYE SU VIGENCIA, AL CABO DEL CUAL DEBE NECESARIAMENTE LIQUIDARSE. APARECE REGULADO POR EL ART. 3 LITERAL G) DE LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO.

✓ CONFORME AL PRINCIPIO DE UNIDAD SE SOSTIENE QUE TODA LA MATERIA PRESUFUESTARIA, CENTRAL Y DESCENTRALIZADA DEBERÁ CONTERSE EN UN SOLO DOCUMENTO, NO DEBIENDO EXISTIR EN CONSECUENCIA PRESUPUESTOS ESPECÍFICOS O ESPECIALES. ESTE PRINCIPIO SE ENCUENTRA CONTENIDO EN EL ART. 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EN LOS ARTS. 1, 2, Y 3 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO.

EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD SOSTIENE QUE EN EL PRESUPUESTO DEBEN CONSIGNARSE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS BRUTOS SIN QUE DEBA ANOTARSE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS DE MANERA QUE PERMITAN COMPROBARSE NI UTILIDADES NI PÉRDIDAS.

CONFORME AL PRINCIPIO DE NO AFECTACIÓN SE ESTABLECE QUE EN EL PRESUPUESTO NO DEBEN APARECER INGRESOS AFECTADOS DE MANERA ESPECÍFICA PARA DETERMINADOS GASTOS. APARECE REGULADO EN EL ART. 120 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD QUE SUELE ERRONEAMENTE CONFUNDIRSE CON EL ANTERIOR, ESTABLECE QUE TODO EGRESO HAYA DE CONSIGNARSE EN EL PRESUPUESTO EN RAZÓN DE UN INGRESO QUE HABRÁ DE CUBRIRLO O DICHO DE OTRA MANERA, EN EL PRESUPUESTO TODO GASTO DEBE TENER ASIGNADA UNA PARTIDA EN RAZÓN DE LA CUAL DEBA CUBRIRSE. TIENE SU BASE LEGAL EN EL ART. 121 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

MODERNAMENTE SE HACEN A LOS PRINCIPIOS ANTES ENUNCIADOS Y DESCRITOS, LAS CONSIDERACIONES SIGUIENTES:

✗ EN RELACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO, LA DOCTRINA MODERNA SOSTIENE: A) QUE ÉSTE PROPICIA EL AISLAMIENTO DEL

LIBROTESORERÍA
.../

PRESUPUESTO FINANCIERO DE LA ECONOMÍA NACIONAL, LO QUE PARA TAL DOCTRINA ES INACEPTABLE, B) QUE TAL PRINCIPIO POR SU TENDENCIA A QUE EL PRESUPUESTO COMPRENDA SOLO EL DETALLE DE INGRESOS Y EGRESOS, -- CONFORME EN EL PRESUPUESTO EL CARÁCTER DE NEUTRALIDAD, LO QUE SOSTIENE LA REFERIDA DOCTRINA NO DEBE OCURRIR EN NUESTROS PAÍSES LATINOAMERICANOS, C) QUE ESTE PRINCIPIO LIMITA LA FUNCIÓN DE EXTENSIÓN QUE EN MATERIA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO DEBE CARACTERIZAR AL PRESUPUESTO DEL ESTADO, D) QUE SE REFIERE Y COMPRENDE UNICAMENTE A LA ECONOMÍA NACIONAL, DEBIENDO INCLUIR ADEMÁS A LA ECONOMÍA PRIVADA, E) QUE EL PRESUPUESTO DEBE CONSIDERARSE EN FUNCIÓN TEMPORAL PERO EN ATENCIÓN AL EQUILIBRIO CÍCLICO ECONÓMICO Y NO EN ATENCIÓN A CONSIDERAR LA IGUALDAD CUANTITATIVA ENTRE INGRESOS Y GASTOS.

X RESPECTO DEL PRINCIPIO DE ANUALIDAD, LA TEORÍA MODERNA AFIRMA: A) SER CAUSANTE DE DESAJUSTES ENTRE EL PRESUPUESTO FINANCIERO Y EL EJERCICIO CONTABLE, YA QUE NO OBSTANTE CONCLUIR EL PERÍODO Y LA VIGENCIA DEL PRESUPUESTO SIEMPRE QUEDAN PENDIENTES PAGOS QUE ES NECESARIO LIQUIDAR ULTERIORMENTE A DICHO PERÍODO Y VIGENCIA, B) CAUSAR ATRASOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR LA LENTITUD Y TARDANZA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE, C) DIFICULTAR LA REALIZACIÓN DE OBRAS A LARGO FLAZO Y D) FIJAR LA VIGENCIA DEL PRESUPUESTO EN ATENCIÓN A TEMPORALIDAD CRONOLÓGICA Y NO A TEMPORALIDAD CÍCLICO ECONÓMICA.

X EN CUANTO AL PRINCIPIO DE UNIDAD SE REFIERE, LA DOCTRINA MODERNA SEÑALA QUE ÉSTE PROPICIA LA AUTORIZACIÓN DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS GENERALMENTE PARA CUBRIR NECESIDADES URGENTES DEL ESTADO, LO QUE DESNATURALIZA EL ENUNCIADO DE AQUEL PRINCIPIO, B) QUE EL OBJETIVO DE CONCENTRAR EN UN SOLO DOCUMENTO EL PRESUPUESTO CENTRAL Y

DE OTRAS INSTITUCIONES, NO SE LOGRA EN LA PRÁCTICA YA QUE LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS, AUTÓNOMAS Y SEMIAUTÓNOMAS ELABORAN PRESUPUESTOS SEPARADOS, Y, C) PROPICIAR LA EXISTENCIA DE "CUENTAS ESPECIALES" QUE GENERALMENTE SE USAN INDEBIDAMENTE POR LOS GOBERNANTES.

EN CUANTO AL PRINCIPIO DE NO AFECTACIÓN DE RECURSOS, LA DOCTRINA MODERNA SEÑALA LA VULNERACIÓN QUE A DICHO PRINCIPIO ACARREA LA APLICACIÓN DEL "PRESUPUESTO SOCIAL" QUE CONSISTE EN SEPARAR DEL PRESUPUESTO NACIONAL, LOS INGRESOS Y GASTOS QUE CORRESPONDEN A LA SEGURIDAD SOCIAL.

Y FINALMENTE REFERENTE AL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD, LA TEORÍA MODERNA SOSTIENE LA EXISTENCIA DE NECESIDADES QUE DEROGAN TAL PRINCIPIO TALES COMO LA DE TRANSFERENCIA DE FONDOS, Y LA DE CRÉDITOS GLOBALES ASIGNADOS PARA GASTOS IMPREVISTOS.

CAPITULO IV.

TERCER ASPECTO: "DE LOS GASTOS PUBLICOS".

1.- SUS CLASES Y CONDICIONES DETERMINANTES.

COMO PREÁMBULO DE LA DETERMINACIÓN DE LAS CLASES Y CONDICIONES DETERMINANTES DE LOS GASTOS PÚBLICOS O DEL ESTADO HEMOS DE DEFINIR LO QUE SE ENTIENDE POR ÉSTOS Y EN TAL SENTIDO SE AFIRMA QUE EL GASTO PÚBLICO, EN TÉRMINOS GENERALES ES EL EMPLEO DEFINITIVO QUE EL ESTADO RÉALIZA DE LAS RIQUEZAS DE QUE DISPONE PARA SATISFACER LAS NECESIDADES PÚBLICAS, CONCEPCIÓN QUE AUNQUE TRADICIONALISTAS PODEMOS -

ADAPTARLA A LA CONCEPCIÓN MODERNA INCLUYENDO DENTRO DE LA EXPRESIÓN NECESIDADES PÚBLICAS LA CONSIDERACIÓN DE LAS NECESIDADES ABSOLUTAS Y RELATIVAS DEL ESTADO.

COMO QUEDA DICHO, TRADICIONALMENTE SE ESTIMÓ QUE EL ESTADO DEBÍA GASTAR ÚNICAMENTE AQUELLOS FONDOS NECESARIOS PARA FINANCIAR - NECESIDADES ABSOLUTAS DEL MISMO, TALES COMO LAS DE DEFENSA, ADMINIS TRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL, ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y EDUCACIÓN PRIMARIA; EN SÍNTESIS GASTAR LO MENOS POSIBLE PARA PERMITIRLE AL - ESTADO UNA MAYOR MOBILIDAD Y DISPOSICIÓN DE RECURSOS; MIENTRAS QUE MODERNAMENTE SE CONSIDERA QUE EL GASTO PÚBLICO PUEDE Y DEBE UTILIZARSE NO SOLO PARA SATISFACER AQUELLAS NECESIDADES ABSOLUTAS, SINO TAMBIEN PARA LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES RELATIVAS, TALES COMO LA - REALIZACIÓN DE GASTOS QUE TIENDEN AL DESARROLLO, CONSIDERANDO ADEMÁS QUE EL GASTO PÚBLICO DEBE SERVIR PARA FOMENTAR EL CONSUMO Y LA INVER SIÓN CUANDO EXISTIERE EN LA ECONOMÍA PRIVADA POCO CONSUMO Y Poca IN VERSIÓN; DEBIENDO SERVIR ADEMÁS PARA FOMENTAR LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA, SIN DESESTIMAR SU CARACTERIZACIÓN DE FACTOR ANTICÍCLICO PARA COMPENSAR LOS EFECTOS DE LOS CICLOS ECONÓMICOS, TODO LO QUE CONNOTA AL GASTO PÚBLICO COMO UNA FUNCIÓN.

PARA CLASIFICAR A LOS GASTOS PÚBLICOS EXISTEN POR UNA PARTE ALGUNAS CLASIFICACIONES QUE SE FUNDAN EN DETERMINADOS CRITERIOS TALES COMO SON EL FINANCIERO, EL ECONÓMICO Y EL LEGAL, EXISTIENDO OTRAS CLASIFICACIONES QUE ATIENDEN UNA AL ASPECTO COSTO DE LOS MISMOS Y LA OTRA AL FIN O DESTINO DE LOS MISMOS.

REPUBLICA DE CHILE
SECRETARÍA DE ESTADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

SEGÚN EL CRITERIO FINANCIERO LOS GASTOS PÚBLICOS SON ORDINARIOS O EXTRAORDINARIOS, ENTENDIÉNDOSE POR LOS PRIMEROS AQUELLOS QUE SE PRESENTAN DE MANERA REGULAR EN CADA EJERCICIO FINANCIERO, TALES COMO LOS DE SUELDOS Y SALARIOS, SUMINISTROS, ALQUILERES DE BIENES NO ESTATALES, ETC.; Y POR LOS ÚLTIMOS, AQUELLOS QUE CARECEN DE PERIODICIDAD Y CUYA PRESENCIA ES OCASIONAL EN LOS EJERCICIOS FINANCIEROS TALES COMO LOS DESTINADOS A GASTOS DE INFRAESTRUCTURA EN GENERAL.

PARA EL CRITERIO ECONÓMICO EL GASTO PÚBLICO ES TAMBIÉN ORDINARIO O EXTRAORDINARIO, CON LA DIFERENCIA QUE EN ESTE CASO SE ENTIENDE POR LOS PRIMEROS A AQUELLOS CUYA UTILIDAD SE AGOTA EN UN MISMO PERÍODO PRESUPUESTARIO, LIQUIDÁNDOSE JUNTAMENTE CON EL PRESUPUESTO MISMO; MIENTRAS QUE POR LOS ÚLTIMOS SE ENTIENDE AQUELLOS CUYA UTILIDAD REBASA EL PERÍODO PRESUPUESTARIO.

TAMBIÉN CONFORME AL CRITERIO LEGAL LOS GASTOS SE CLASIFICAN EN ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS, SEGÚN QUE SU AUTORIZACIÓN Y CREACIÓN DEVENGA O EMERJA DE UNA LEY ORDINARIA O DE LEYES ESPECIALES, DE TAL MANERA QUE EN EL PRIMER CASO EL GASTO SERÁ ORDINARIO Y EN EL SEGUNDO EXTRAORDINARIO, TENIENDO COMO CRITERIO DE ESTA CLASIFICACIÓN GENERALMENTE EL TIPO DE GASTO SEGÚN SEA DESTINADO AL CONSUMO O A LA INVERSIÓN, DE MANERA QUE LOS GASTOS DE CONSUMO GENERALMENTE SON REGULADOS POR LEYES ORDINARIAS, MIENTRAS QUE LOS DE INVERSIÓN LO SON POR LEYES ESPECIALES.

ASIMISMO EN MATERIA DE DIVISIÓN O CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS, RIGE EL PRINCIPIO DE QUE LOS GASTOS ORDINARIOS DEBEN

FINANCIARSE CON INGRESOS ORDINARIOS Y LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS DEBEN SERLO CON INGRESOS EXTRAORDINARIOS, POR CUANTO SI CONSIDERAMOS UNA SITUACIÓN DE FINANCIAMIENTO DE GASTOS ORDINARIOS CON INGRESOS IGUALES ORDINARIOS, LA TENDENCIA ES A OBTENER UNA ECONOMÍA SANA, FLORECIENTE, EN LA QUE SE MINIMIZAN LOS PROBLEMAS; Y A MAYOR RAZÓN SI CONSIDERAMOS UNA SITUACIÓN FINANCIERA EN LA QUE HASTA LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS SE FINANCIEN CON INGRESOS ORDINARIOS ENCONTRAMOS UNA TENDENCIA HACIA UN PROCESO ECONÓMICO MÁS AVANZADO, YA QUE EL ESTADO ESTARÍA FINANCIANDO CON INGRESOS ORDINARIOS NO SÓLO LOS GASTOS ORDINARIOS, SINO TAMBIÉN HASTA LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS, LO QUE SIN EMBARGO PODRÍA IMPLICAR UNA CRÍTICA PRESIÓN TRIBUTARIA QUE PODRÍA CONSIDERÁRSELA EXCESIVA. POR EL CONTRARIO SI LOS GASTOS ORDINARIOS HUBIEREN DE FINANCIARSE CON INGRESOS EXTRAORDINARIOS, ESTARÍAMOS FRENTE A UNA CRÍTICA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS, SUMAMENTE PELIGROSA QUE NO DEBE DE EXISTIR, PERO QUE CON FRECUENCIA SE ADVIERTE EN LOS PAÍSES SUBDESARROLLADOS.

COMO DIJÉRAMOS ANTES ATENDIENDO AL COSTO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, LOS GASTOS PÚBLICOS SE DIVIDEN TAMBIÉN EN GASTOS PERSONALES Y GASTOS REALES, ENTENDIÉNDOSE POR LOS PRIMEROS LOS QUE SE REALIZAN PARA EL PAGO DE SERVICIOS; Y POR LOS ÚLTIMOS, AQUELLOS DE LOS QUE EL ESTADO SE VALE PARA LA OBTENCIÓN DE BIENES; Y, FINALMENTE ATENDIENDO AL FIN PARA EL CUE SE DESTINAN, LOS GASTOS PÚBLICOS SE CLASIFICAN EN GASTOS DE GOBIERNO Y GASTOS DE EJERCICIO, SIENDO LOS PRIMEROS AQUELLOS QUE SIRVEN PARA SATISFACER NECESIDADES PÚBLICAS ABSOLUTAS, MIENTRAS QUE POR LOS ÚLTIMOS SE ENTIENDE AQUELLOS QUE REALIZA EL ESTADO PARA LA RECAUDACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS

BIBLIOTECA
.. /

INGRESOS PÚBLICOS.

EXISTE POR OTRA PARTE LO QUE SE DENOMINA CONDICIONES DETERMINANTES DEL GASTO PÚBLICO Y EN ÉLLAS SE COMPRENDE A LOS FACTORES QUE OBLIGAN AL ESTADO A O PARA LA REALIZACIÓN DE GASTOS PÚBLICOS. TALES FACTORES ESTÁN CONSTITUIDOS BÁSICAMENTE POR LAS NECESIDADES PÚBLICAS, LAS CUALES A SU VEZ PUDEN SER ABSOLUTAS O RELATIVAS, SIENDO LAS PRIMERAS AQUELLAS CUYA SATISFACCIÓN RESULTA TAN IMPERIOSA QUE DE NO SATISFACÉRSELAS NO PODRÍA EL ESTADO SUBSISTIR, PUDIENDO CITARSE ENTRE ÉLLAS LAS DE DEFENSA, SEGURIDAD PÚBLICA INTERNA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NECESIDADES QUE COMO PÚBLICAS ABSOLUTAS HAN SIDO RECONOCIDAS TANTO POR ECONOMISTAS CLÁSICOS COMO MODERNOS; Y ENTENDIÉNDOSE COMO NECESIDADES PÚBLICAS RELATIVAS AQUELLAS QUE COMO CREACIÓN DEL ESTADO INTERVENCIONISTA, SI BIEN NO SON INDISPENSABLES PARA LA SUBSISTENCIA DEL ESTADO MISMO, SÍ RESULTAN NECESARIAS PARA EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD, CUYA CREACIÓN RESULTA DE LA TAREA ESTATAL EN PRO DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y DE LA FUNCIÓN COMPENSATIVA DE LOS GASTOS PÚBLICOS Y LOS CICLOS ECONÓMICOS.

2.- POLITICA FISCAL DEL GASTO.

POR POLÍTICA FISCAL DEL GASTO PÚBLICO SE ENTIENDE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO EN LA QUE MEDIANTE EL GASTO PÚBLICO SE ENTIENDE A INTERVENIR LA ECONOMÍA DEL PAÍS, CON EL OBJETIVO DE MOTIVAR CIERTOS CAMBIOS O NEUTRALIZAR SITUACIONES ADVERSAS ECONÓMICAMENTE HABLANDO.

ASÍ, EL GASTO PÚBLICO DEBE UTILIZARSE Y EMPLEARSE POR EL ESTADO PARA INTERVENIR EN LA EMPRESA PRIVADA CUANDO SE PROPONE COMBATIR UN CICLO ECONÓMICO DETERMINADO; DE TAL MANERA QUE SI FUERE UN CICLO INFLACIONARIO, EL ESTADO PODRÁ INTERVENIR SALDANDO LOS DÉFICITS DE PERÍODOS PRESUFUESTARIOS ANTERIORES, CON EL FIN DE QUE EL DINERO QUE SE EMPLEE EN DICHA TAREA NO INFLUYA EN EL SECTOR PRIVADO, DEBIENDO COMPLEMENTARIAMENTE EL ESTADO, INICIAR UNA PRUDENTE POLÍTICA DE MODERACIÓN DE GASTOS, APLICABLE PREFERENTEMENTE A LOS GASTOS QUE PERMITAN FINANCIAR SOLO LAS NECESIDADES RELATIVAS DE AQUÉL Y CONCRETÁNDOSE A REALIZAR ÚNICAMENTE AQUELLOS GASTOS CONSIDERADOS ESTRICTAMENTE NECESARIOS Y PRODUCTIVOS; MIENTRAS QUE FRENTE A UN CICLO DEFLACIONARIO EL ESTADO DEBERÁ SUPLIR ESTA CRISIS MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EN UNA POLÍTICA DE MÁXIMA INVERSIÓN, GASTANDO DE SER POSIBLE HASTA MÁS ALLÁ DE SUS INGRESOS ORDINARIOS Y RECURRIENDO INCLUSIVE A LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS PARA OBTENER DISPONIBILIDAD DE RECURSOS CON QUÉ INVERTIR O GASTAR, DE MANERA QUE TAL INVERSIÓN SIRVA DE INYECCIÓN AL SECTOR PRIVADO; DEBERÁ ADEMÁS EL ESTADO REALIZAR GASTOS QUE PROPICIEN EL CONSUMO Y LA INVERSIÓN, MECANISMOS QUE JUNTO CON EL DE LA CONTRATACIÓN DE DEUDA PÚBLICA EXTERNA MEDIANTE EMPRÉSTITOS PROCEDENTES DEL EXTERIOR, PERMITIRÁN REALIZAR LOS GASTOS REQUERIDOS Y PRODUCIR MÁS CONSUMO, INVERSIÓN Y AHORRO.

CAPITULO V.

CUARTO ASPECTO: "DE LA DEUDA PUBLICA".

1.- SU CONCEPTO Y CLASES.

POR DEUDA PÚBLICA SE ENTIENDE LA CANTIDAD DE ENDEUDAMIENTO O PASIVO DEL ESTADO Y OTROS ENTES PÚBLICOS -INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS Y MUNICIPIOS- YA SEA QUE PROVENGA DE RECURSOS INTERNOS O EXTERNOS.

A PARTIR DEL SIGLO XVIII HASTA 1930, SE CONSIDERÓ COMO DEUDA PÚBLICA EL ENDEUDAMIENTO CONTRAÍDO POR EL ESTADO, PROVENIENTE DE RECURSOS EXTRAORDINARIOS, SIENDO A PARTIR DE ESTA ÚLTIMA FECHA QUE EL CRÉDITO PÚBLICO ES VISTO CON CRITERIO ECONÓMICO, CONFORME AL CUAL SE ENFOCA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA RELACIÓN DEL PAÍS, CONSTITUTIVO DE UNA ACTIVIDAD DE ANÁLISIS Y TOLERANCIA.

ATENDIENDO A DIVERSOS CRITERIOS COMO SON EL PLAZO DE AMORTIZACIÓN Y EL ORIGEN DE LOS RECURSOS, LA DEUDA PÚBLICA, RESPECTIVAMENTE SE CLASIFICA EN DEUDA PÚBLICA FLOTANTE, DEUDA PÚBLICA CONSOLIDADA, DEUDA PÚBLICA REDIMIBLE Y DEUDA PÚBLICA PERPETUA, RESPECTO DEL PRIMER CRITERIO; Y EN DEUDA PÚBLICA EXTERNA E INTERNA, ATENDIENDO AL SEGUNDO CRITERIO MENCIONADO.

DEUDA PÚBLICA FLOTANTE ES AQUELLA QUE EL ESTADO CONTRAE A CORTO PLAZO, QUE LOS TRATADISTAS DE LA MATERIA GENERALMENTE ESTIMAN DE TRES AÑOS; POR REGLA GENERAL, ESTE TIPO DE CRÉDITO PÚBLICO ES -

BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN

CONTRAÍDO POR EL ESTADO PARA CUBRIR DÉFICITS DE CAJA CUANDO EL ESTADO AFRONTA INSUFICIENCIA DE RECURSOS ORDINARIOS PARA CUBRIR UN PERÍODO PRESUPUESTARIO; SE CONTRATA MEDIANTE LA EMISIÓN DE TÍTULOS DENOMINADOS LETRAS DE TESORERÍA, Y EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS SE CONTRAE INTERNAMENTE Y SÓLO DE MANERA EXCEPCIONAL, SE FINANCIA CON RECURSOS PROVENIENTE DEL EXTERIOR. DICHAS LETRAS DE TESORERÍA SIRVEN PARA CUBRIR DÉFICITS DE TÍTULOS CORRESPONDIENTES A DEUDA EXTERNA NO COLOCADOS EN EL EXTRANJERO, CONSTITUYÉNDOSE DE TAL MANERA LA LLAMADA DEUDA PÚBLICA FLOTANTE EXTERNA; POR SU NATURALEZA, DICHAS LETRAS DE TESORERÍA NORMALMENTE SON DE DIFÍCIL COLOCACIÓN EN LOS MERCADOS EXTRANJEROS, RAZÓN POR LA QUE REGULARMENTE SE EMITEN Y SON COLOCADAS POR LOS BANCOS CENTRALES DE RESERVA.

DEUDA CONSOLIDADA ES LA DEUDA PÚBLICA QUE EN CONDICIONES NORMALES Y CORRIENTEMENTE, EL ESTADO CONTRAE A LARGO PLAZO Y SE RECONOCEN COMO SUB-ESPECIES DE ELLA LAS LLAMADAS DEUDA PÚBLICA REDIMIBLE Y DEUDA PÚBLICA PERPETUA. LA DEUDA PÚBLICA REDIMIBLE ES AQUELLA QUE CON LOS CARACTERES DE SU GÉNERO DE DEUDA CONSOLIDADA SE CONTRAE EN CONDICIONES DE AMORTIZACIÓN POR PERÍODOS ANUALES, BIENALES, TRIENALES, QUINQUENALES, ETC. DE MANERA CONSTANTE HASTA ALCANZAR SU TOTAL AMORTIZACIÓN; MIENTRAS QUE LA DEUDA PÚBLICA PERPETUA ES AQUELLA QUE EL ESTADO CONTRAE SIN COMPROMETERSE A AMORTIZARLA, SINO SOLAMENTE SE OBLIGA AL PAGO DE INTERESES CONVENIDOS SEGÚN LOS TÉRMINOS DE LA RESPECTIVA CONTRATACIÓN Y PARA SU AMORTIZACIÓN EL ESTADO DEUDOR EMPLEA COMO MECANISMO LA VENTA DE TÍTULOS DE ESTE TIPO DE DEUDA A INVERSIONISTAS, QUIENES DESPUÉS DE COMPRAR DICHOS TÍTULOS PARA REDIMIR SU INVERSIÓN, NO TIENEN MÁS ALTERNATIVA QUE VENDERLOS A OTRO -

PARTICULAR Y ASÍ SUCESIVAMENTE, SIN PODER AFIRMARSE QUE EN ALGÚN MOMENTO PUEDA CONSIDERÁRSELE COMPLETAMENTE AMORTIZADA, CARÁCTER DEL - QUE DERIVA SU DENOMINACIÓN DE DEUDA PERPETUA; YA QUE EL MECANISMO EN MENCIÓN CONCLUYE CUANDO EL ESTADO CON POSTERIORIDAD A LA CIRCULACIÓN DE LOS TÍTULOS ALUDIDOS, COMIENZA A COMPRAR DE NUEVO Y DE MANERA PROGRESIVA EN EL MERCADO LOS MISMOS TÍTULOS HASTA HACERLOS DESAPARECER DEL MISMO.

CONFORME AL CRITERIO DEL ORIGEN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR EL ESTADO MEDIANTE LA DEUDA PÚBLICA, DECÍAMOS ÉSTA PUEDE SER EXTERNA O INTERNA, SIENDO LA PRIMERA AQUELLA QUE EL ESTADO COLOCA EN EL EXTERIOR O LO QUE ES LO MISMO QUE ÉSTE OBTENGA RECURSOS DEL EXTERIOR Y SU AMORTIZACIÓN SE REALIZA MEDIANTE LA EMISIÓN DE TÍTULOS QUE EL ESTADO PONE A LA VENTA PARA QUE SEAN COMPRADOS POR PARTICULARES, POR BANCOS Y HASTA POR ORGANISMOS INTERNACIONALES DE CRÉDITO U OTRO ESTADO CON EL QUE AQUÉL SOSTENGA RELACIONES ECONÓMICAS; MIENTRAS QUE LA SEGUNDA, ES DECIR LA DEUDA PÚBLICA INTERNA ES AQUELLA QUE SE EMITE PARA SER COLOCADA EN EL INTERIOR Y QUE CONSECUENTEMENTE HA DE GRAVITAR SOBRE LA ECONOMÍA DEL PROPIO PAÍS EMISOR.

2.- EMPRÉSTITO.

EXISTE ALREDEDOR DE ESTE TEMA, ENTRE LOS TRATADISTAS DE LA MATERIA, FUNDAMENTALMENTE TRES IDEAS SOBRE LA NATURALEZA Y DENOMINACIÓN DEL MISMO: A) POR UNA PARTE, ALGUNOS SOSTIENEN QUE EL TÉRMINO EMPRÉSTITO ES SINÓNIMO DE PRÉSTAMO Y QUE TAL TÉRMINO SE PUEDE USAR PARA INDICAR LAS OPERACIONES QUE EL ESTADO PUEDE REALIZAR EN MATERIA DE DEUDA PÚBLICA; B) OTROS CONSIDERAN QUE EL PRÉSTAMO ES AQUELLA -

DEUDA PÚBLICA CONTRAÍDA POR EL ESTADO FRENTE A UN SÓLO ACREEDOR Y NO EN SERIE, MIENTRAS QUE EL EMPRÉSTITO ES AQUELLA DEUDA PÚBLICA QUE EL ESTADO CONTRAE EN SERIE Y FRENTE A UNA MULTIPLICIDAD DE ACREEDORES PARTICULARES; Y C) HAY QUIENES SUSTENTAN LA TESIS DE QUE EL EMPRÉSTITO ES UN PRÉSTAMO PARTICULAR, QUERIENDO SIGNIFICAR CON TAL TÉRMINO EL CONJUNTO O INTEGRIDAD DE COMPROMISOS DE DEUDA PÚBLICA CONTRAÍDOS POR EL ESTADO. DE LAS ANTERIORES IDEAS VERTIDAS RESPECTO DE LA CONNOTACIÓN DEL EMPRÉSTITO SE ACEPTA COMO LA CONCEPCIÓN MÁS APROPIADA LA CITADA EN EL LITERAL B).

DETERMINADAS LAS CONDICIONES DEL EMPRÉSTITO Y NO OBSTANTE LA DIVERSIDAD DE CRITERIOS RESPECTO DE SU NATURALEZA, LOS ESPECIALISTAS EN LA MATERIA COINCIDEN EN ADMITIR QUE AQUEL PUEDE PRESENTAR DOS CARACTERÍSTICAS O MODALIDADES: LA DE SER VOLUNTARIO Y/O FORZOSO, ENTENDIÉNDOSE AL PRIMERO COMO AQUEL QUE REALIZA EL GOBIERNO OFRECIENDO LA COMPRA DE LOS RESPECTIVOS TÍTULOS OPTATIVAMENTE Y QUE CONSTITUYE EL PROTOTIPO DEL EMPRÉSTITO DE LA DEUDA PÚBLICA, DISTINGUIÉNDOSE DENTRO DE LA ESPECIE DE ÉSTOS LOS LLAMADOS EMPRÉSTITOS PATRIÓTICOS QUE SON AQUELLOS QUE NO PIERDEN EL CARÁCTER DE VOLUNTARIOS, NO OBSTANTE QUE EL GOBIERNO INDUCE A LOS PARTICULARES A LA COMPRA DE LOS REFERIDOS TÍTULOS MEDIANTE UNA INTENSA CAMPAÑA SICO-POLÍTICA DE COMPRA; MIENTRAS QUE, ENTIENDEN POR EMPRÉSTITO FORZOSO A AQUEL EN EL QUE EL GOBIERNO OBLIGA A SECTORES PRIVADOS A COMPRAR TÍTULOS DE DEUDA PÚBLICA EMITIDOS POR EL ESTADO, DE ENTRE LOS CUALES PODEMOS CITAR COMO EJEMPLO, LOS PAGOS CON BONOS QUE EL ESTADO REALIZA EN CASOS DE EXPROPIACIÓN. LOS EMPRÉSTITOS FORZOSOS EN CIERTO SENTIDO PARECERAN EQUIPARARSE AL IMPUESTO, SIN EMBARGO SON DISÍMILES ENTRE SÍ, YA QUE

EN EL EMPRÉSTITO FORZOSO EL PARTICULAR RECIBE INTERESES POR SU DINERO, CIRCUNSTANCIA QUE NO SE PRESENTA EN EL IMPUESTO; Y ADEMÁS, POR QUE EN EL PRIMERO, EL PARTICULAR CONSERVA EL DERECHO Y LA ESPECTATIVA DE RECUPERAR LO PAGADO, MIENTRAS QUE EN EL IMPUESTO, LAS SUMAS ENTERADAS POR EL CONTRIBUYENTE NO SON RECUPERABLES. ES DE IMPORTANCIA SEÑALAR QUE LA UTILIZACIÓN DEL EMPRÉSTITO VOLUNTARIO, DEBE DETERMINARSE EN BASE A LA SITUACIÓN INFLACIONARIA O DEFLACIONARIA DEL PAÍS, ES DECIR, DEBE CONSIDERARSE EN FUNCIÓN CÍCLICA DEL PROCESO ECONÓMICO.

3.- SUS CONDICIONES ECONÓMICAS.

EL ESTADO DEBE SER SUMAMENTE CUIDADOSO EN LA CONTRACCIÓN DE DEUDA PÚBLICA DEBIENDO ATENDERSE A LO ADECUADO DE LAS CONDICIONES DE CONCESIÓN DE UN CRÉDITO PÚBLICO.

SON CONDICIONES EN BASE A LAS CUALES EL CRÉDITO PÚBLICO HA DE CONSIDERARSE ADECUADO, LAS SIGUIENTES; A) CUANDO EL TIPO DE INTERÉS SEA MÓDICO EN RELACIÓN A LOS TIPOS ACTUALES EN EL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL; B) CUANDO LAS COMISIONES POR SERVICIOS SE LIMITEN AL NÚMERO Y CUANTÍA DE LAS MISMAS; C) CUANDO LOS PLAZOS DE AMORTIZACIÓN DEL CRÉDITO, PARCIALES O TOTALES, SEAN CONVENIENTES PARA EL ESTADO; D) CUANDO EXISTAN EN LA CONTRATACIÓN PERÍODOS DE GRACIA AMPLIOS Y FLEXIBLES; E) CUANDO EXISTAN AMPLIAS POSIBILIDADES DE CONVERSIÓN DEL PLAZO; Y F) CUANDO LA DETERMINACIÓN DE LA MONEDA CON QUE DEBA AMORTIZARSE, SEA HECHA EN FUNCIÓN DEL PAÍS AGREEDOR, LA CUAL PUEDE REALIZARSE EN BASE A DOS TIPOS DE PATRONES O CLÁUSULAS: LA NOMINAL QUE SIGNIFICA QUE LA AMORTIZACIÓN SE HARÁ CONFORME

AL VALOR ACTUAL DE LA MONEDA DEL PAÍS ACREEDOR; Y LA DEL ORO, QUE SIGNIFICA QUE LA AMORTIZACIÓN SE DETERMINARÁ EN RAZÓN AL VALOR ORO SIN QUE TENGA INFLUENCIA LA PLUSVALÍA NI LA DEVUALUACIÓN DE LA MONEDA DEL PAÍS ACREEDOR EN UN MOMENTO DADO.

4.- FUNCIONES ECONÓMICAS DEL CRÉDITO PÚBLICO.

1 - LA DEUDA PÚBLICA EN PRIMER LUGAR, ES USADA EN MUCHOS PAÍSES COMO UNA ALTERNATIVA FRENTE A LA POSIBILIDAD DE CREAR IMPUESTOS; Y, EN TAL SENTIDO, SE SOSTIENE QUE EL ESTADO PUEDE OPTAR ENTRE CREAR IMPUESTOS Y CONTRAER DEUDA PÚBLICA ACORDE CON LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS; SI LA PRESIÓN TRIBUTARIA ES EXCESIVA LO MAS CONVENIENTE SERÁ CONTRAER DEUDA PÚBLICA; AL CONTRARIO, ES DECIR EN CONDICIONES DE ESCASA O MEDIANA PRESIÓN TRIBUTARIA SERÁ MÁS CONVENIENTE LA CREACIÓN DE IMPUESTOS. ESTE USO ALTERNATIVO DEPENDE NO SOLO DE FACTORES ECONÓMICOS SINO TAMBIÉN POLÍTICOS Y LA OPCIÓN DEPENDERÁ DE LA SITUACIÓN CÍCLICA EN QUE SE ENCUENTREN LOS PAÍSES, DE MANERA QUE EN CONDICIONES INFLACIONARIAS SERÁ MÁS CONVENIENTE CREAR IMPUESTOS QUE CONTRAER DEUDA PÚBLICA, YA QUE LO ÚLTIMO PROVOCARÍA UN AUMENTO DE CIRCULANTE INCONVENIENTE EN TALES CIRCUNSTANCIAS; EN CASO DE GUERRA POR EJEMPLO, ES PREFERIBLE CREAR IMPUESTOS QUE CONTRAER DEUDA PÚBLICA; SI LAS CONDICIONES FUEREN DE DEPRESIÓN ECONÓMICA NO ES CONVENIENTE LA CREACIÓN DE IMPUESTOS POR CUANTO IMPLICARÍA SUCCIONAR AL SECTOR PRIVADO CUANDO ÉSTE YA SE ENCUENTRA CARENTE DE CIRCULANTE PARA CUBRIR SUS INVERSIONES, PROVOCANDO EL CONSIGUIENTE DESALIENTO EN DICHO SECTOR POR LO QUE RESULTARÍA EN TALES CONDICIONES MÁS CONVENIENTE CONTRAER DEUDA PÚBLICA, YA QUE ESTA SIRVE AL ESTADO COMO FUNCIÓN ESTIMULANTE DEL SECTOR PRIVADO.

í - 81 0

EXISTEN POR OTRA PARTE LOS LLAMADOS GASTOS DE FINANCIAMIENTO Y GASTOS DE INVERSIÓN, LOS CUALES SE ENTIENDE QUE CUANDO HAYAN DE BENEFICIAR A UNA SOLA GENERACIÓN DEBAN SER COSTEADOS POR IMPUESTOS; MIENTRAS QUE CUANDO TIENDAN A BENEFICIAR A VARIAS GENERACIONES, DEBAN COSTEARSE CON DEUDA PÚBLICA, YA QUE ÉSTA ES PAGADERA A LARGO PLAZO.

II - TEÓRICAMENTE PODEMOS DECIR QUE PARA DETERMINAR CUAL ES EL PESO DE LA DEUDA PÚBLICA SOBRE LA ECONOMÍA NACIONAL, SE SUSTENTAN LOS CRITERIOS SIGUIENTES: A) NO DEBE PARTIRSE DE UNA CANTIDAD BRUTA POR CUANTO ESTO ESCAPA A LA PERCEPCIÓN DE UN INDIVIDUO, DEBE HACERSE INTERRELACIONANDO EL MONTO DE LA DEUDA PÚBLICA CON EL MONTO DE LA RENTA NACIONAL; B) MÁS QUE ATENDER A LA CANTIDAD BRUTA DE LA DEUDA PÚBLICA, DEBE ATENDERSE AL COSTO DEL SERVICIO DE LA MISMA QUE GENERALMENTE COMPRENDE AMORTIZACIÓN E INTERÉS; Y C) DEBE DISTINGUIRSE EN EL MONTO TOTAL DE LA DEUDA PÚBLICA, EL PORCENTAJE DE DEUDA PÚBLICA EXTERNA Y EL PORCENTAJE DE DEUDA PÚBLICA INTERNA; SI LA DEUDA PÚBLICA ES INTERNA, LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS SERÁ MEJOR, POR CUANTO SU AMORTIZACIÓN NO IMPLICA FUGA DE DIVISAS YA QUE ÉSTA REINGRESA AL SECTOR PRIVADO Y ADEMÁS NO SE DA LA SITUACIÓN DE PAGO DE INTERESES NO RETORNABLES AL PAÍS.

MODERNAMENTE, EL USO RACIONAL DE LA DEUDA PÚBLICA SE CONSIDERA ADECUADO PARA CUBRIR GASTOS DE EMERGENCIA PÚBLICA Y CUANDO NO LA EXISTIERE, LA RACIONALIDAD DE SU USO HABRÁ DE DETERMINARSE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA PRODUCTIVIDAD DEL GASTO, CONSIDERANDO NO SÓLO SI EL GASTO PRODUCIRÁ INGRESOS MONETARIOS AL FISCO SINO TAMBIÉN HABRÁ

DE CONSIDERARSE SI EL GASTO PÚBLICO TIENDE A CREAR PRODUCTIVIDAD EN EL PAÍS.

ALGUNOS AUTORES DESACONSEJAN EL USO DE LA DEUDA PÚBLICA POR QUE LE ATRIBUYEN EFECTOS ECONÓMICOS NEGATIVOS YA QUE TIENDE A AUMENTAR LA CANTIDAD DE CIRCULANTE Y EN CONSECUENCIA GENERA INFLACIÓN A TRAVÉS DEL DESTINO QUE EL GOBIERNO DE A LA DEUDA PÚBLICA, TANTO COMO CUANDO SE EMPLEA PARA GENERAR EXPANSIÓN MONETARIA PERMITIENDO EL ESTADO QUE LOS BANCOS PRIVADOS COMPLETEN SUS ENCAJES LEGALES EN EL BANCO CENTRAL DE RESERVA MEDIANTE TÍTULOS DE DEUDA PÚBLICA.