

ABC del secreto
de los deudores
fiscales

CAPÍTULO VI

¿HACIA DÓNDE AVANZAR?

LA CONSTRUCCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN HA SIDO UN ESFUERZO QUE HA TOMADO MUCHOS AÑOS PARA LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS. Su novedad implica muchos cambios necesarios a la luz de las bases y principios del derecho y garantía, sobre todo si se busca una meta como la de un Estado democrático. Algunas ideas para que las políticas de transparencia y las leyes se ajusten a las necesidades de moral tributaria, recaudación, fiscalización y rendición de cuentas se presentan en este apartado.

TRANSPARENTAR PARA RECAUDAR

En otros trabajos hemos sostenido que la transparencia tributaria puede contribuir de la siguiente manera a las funciones de la Hacienda Pública:⁴⁰

- mejorar el cumplimiento de los contribuyentes con sus obligaciones fiscales;

- hacer más efectiva la verificación de las obligaciones de contribución y las facultades de comprobación;
- evitar fraudes y conflictos entre contribuyentes;
- la protección y garantía de los derechos de los contribuyentes y sus datos personales;
- la rendición de cuentas de las autoridades hacia los ciudadanos en el ejercicio de sus funciones de recaudación;

Pero el desarrollo de investigaciones recientes permite sumar otras ventajas a la lista de beneficios, tales como la función de la transparencia como:

- instrumento de cooperación internacional respecto a la atracción de capital, la elusión y evasión de contribuciones;
- mecanismo para generar una nueva cultura contributiva; variable para cambiar el paradigma de la baja recaudación en México;

- herramienta para crear nuevos incentivos para pagar contribuciones.

¿CÓMO DEBE DARSE LA TRANSPARENCIA DE LOS DEUDORES?

En los países de América Latina se ha demostrado que la moral de impuestos aumenta cuando en el país existe una actitud en favor de la democracia y que han pasado por procesos de transición democráticos, porque también se fortalecen los valores cívicos.⁴¹ La transparencia no solamente es un valor cívico, es además la llave de las democracias para empoderar a los ciudadanos en democracia. Se dice que los impuestos son el premio a las acciones de gobierno, y por ello, las acciones de gobierno deben ser transparentes, para que los contribuyentes se enteren, las conozcan y decidan contribuir.

La transparencia mejora la percepción de las instituciones, y si la percepción de la población hacia el SAT es favorable y su credibilidad alta, entonces sus posibilidades de recaudar también se elevarán, porque los contribuyentes que confían en la autoridad pagan sus impuestos. Como hemos advertido en la introducción, la transparencia no es un factor aislado ni exclusivo, pero sí uno que incide en algunas de las variables que explican la baja moral tributaria de los mexicanos. Finalmente, el círculo de acciones lógicas para que la transparencia incida en la recaudación, conlleva gran voluntad política y compromiso social de las autoridades.

En diversos lugares hemos dicho que la apertura absoluta del secreto fiscal de personas físicas genera una vulneración a los derechos de la intimidad de los individuos. Resulta obvio que los datos personales son confidenciales y así lo reconoce la LFTAIPG. Este marco jurídico establece que los individuos (mas no las empresas) deben extender su consentimiento para el uso y tratamiento de sus datos personales por parte de cualquier autoridad de gobierno federal. Bajo este consentimiento es que se establece una vía para difundir y hacer del conocimiento público los datos de los contribuyentes particulares.

Por otra parte, la apertura absoluta del secreto fiscal de personas morales genera vulneración a los derechos comerciales y de competencia entre otros. El costo no pecuniario, es decir, el costo moral por evadir impuestos y el hecho de que el nombre de la empresa aparezca en dichas listas de deudores no se ha cuantificado en los estudios, ya que el tema es muy nuevo. Sin embargo, hay que considerar que el costo en la reputación de las empresas es correlativo con la honestidad y la responsabilidad con que la empresa opera. Por ello, podría argumentarse que las empresas que se benefician con una cancelación de créditos fisca-

les, si han actuado con honestidad y no existe ningún delito imputable a éstas, sería lógico que no sufrieran un costo moral.

Otra forma de hacerse transparente la cancelación y condonación de créditos es por la apertura relativa en forma casuística. Esto es, solamente hacer pública cierta información bajo un razonamiento sobre un caso de interés público, como conocer las listas y procedimientos de cancelación de créditos fiscales. Esta apertura se da a partir de las pruebas de interés público y se controla el daño moral a la empresa o el daño en la vida privada de las personas.

La reserva fiscal relativa por casos, aquí planteada, se sustenta en la obligación tributaria, que en la Constitución federal se concibe como un deber de solidaridad con los menos favorecidos y, como tal, debe protegerse y cumplirse.⁴² Dicha obligación genera derechos públicos subjetivos en favor de los contribuyentes, entre éstos, el derecho a la información sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de autoridades y ciudadanos.

¿QUÉ REFORMA LEGAL HACE FALTA?

En un contexto como éste, y para que las instituciones del Estado en efecto garanticen los derechos y las libertades, se requiere que el sistema norma-

tivo legitime al Estado democrático. No podría imaginarse que solo algunas de las partes del Estado ofrecieran efectiva protección jurídica a los derechos mientras que otras lo hicieran conforme a los estándares decimonónicos. Es así que es relevante armonizar las normas en lo que toca al sistema fiscal, para que exista un balance justo entre el derecho de acceso a la información, el principio de transparencia gubernamental, el derecho a la vida privada de los contribuyentes, los derechos comerciales de las empresas.

La reserva fiscal no puede, de manera maniquea y absoluta, situarse dentro de las dos categorías de clasificación y reserva de la LFTAIPG. Esto es, no estaríamos a favor de que en una reforma a la LFTAIPG se le colocara al secreto fiscal en los supuestos del artículo 18, que protege información confidencial. Primero, porque dicho supuesto solamente protege los datos de personas físicas y a las empresas, lo que causaría mayor conflicto a la autoridad fiscal que debe resguardar, bajo este supuesto, información de ambas personas y no encontraría supuesto normativo en la LFTAIPG para resguardar información sobre las empresas. Segundo, porque somos de la idea de que la reserva fiscal debe ser relativa y no absoluta, por lo que hemos expuesto que pudiera abrirse en ciertos casos y bajo ciertos mecanismos incompatibles con el régi-

men de confidencialidad de la LFTAIPG.

El CFF y sus reformas no distinguen entre los datos personales y la información pública, como lo hace la LFTAIPG. Y tampoco distingue entre los datos personales y la información de las empresas. Así que sugerimos una reforma al artículo 69 del CFF para definir la materia de protección del secreto fiscal, de manera que este secreto garantice la protección de los datos de personas y de empresas, su manejo, administración y finalidad entre el resto de quienes reciben dichos datos del fisco. Pero también, debe romper con el principio de reserva absoluta que se concretizó en un escenario distinto al que dibuja el derecho de acceso a la información en México. Esto implicaría una nueva reforma al artículo 69 que garantice la apertura pública (hacia la ciudadanía) por causa de interés público cuando existan condonaciones, cancelaciones de créditos fiscales, o bien, se genere un gasto fiscal al erario público.

La LFTAIPG podría reformarse para incluir una obligación de transparencia de oficio en el artículo 7º, que incluya algunas excepciones de interés público al secreto fiscal. De esta manera, los actos de cancelación y condonación podrían ser una excepción de interés público a la confidencialidad. Ello implicaría que, tanto los procesos de la autoridad en el ejercicio de sus facultades discrecionales,

como los nombres, razones sociales y los montos de las deudas canceladas o condonadas, deben ser de naturaleza pública a través del portal de Internet del SAT.⁴³ Esta reforma llevaría implícita una rendición de cuentas a los contribuyentes cumplidos y que han merecido un trato diferenciado frente a los incumplidos.

En todo caso, si el Estado mexicano desea estimular el pago oportuno de las contribuciones, debería generar programas de amnistías fiscales con el propósito de generar beneficios, no tan solo a los deudores sino también a los cumplidores de las obligaciones tributarias.

Además, es muy importante ir generando bienes públicos que abonen al pago de contribuciones. Justamente, que permita que los ciudadanos reciban un beneficio concreto y palpable en servicios públicos, correspondiente a su cumplimiento tributario. Por ejemplo, explorar la posibilidad de que los recursos de algún impuesto municipal, como es el caso del Impuesto Predial, se etiquetara de manera visible a la población hacia un beneficio de la comunidad.

Finalmente, uno de los argumentos que expusimos en nuestro libro⁴⁴ y que sigue teniendo plena vigencia en esta materia: la transparencia de la información tributaria en poder de la administración pública, sin lugar a dudas, es

un componente importante para alcanzar la justicia fiscal. La transparencia tributaria permite conocer al ciudadano la existencia de regímenes de excepción que otorguen privilegios fiscales en favor de ciertos contribuyentes como la condonación de contribuciones, la cancelación de créditos fiscales, la devolución de impuestos o de subsidios.