

Las ideas precursoras de Francisco Suárez en materia fiscal

MARCELO RAMÓN LASCANO*

Revista Cultura Económica

Año XXXI • N° 86

Diciembre 2013: 38-42

Resumen: El artículo se dedica a dar cuenta de los fundamentos científicos del universo fiscal desarrollados por el sacerdote jesuita Francisco Suárez –quien fuera precursor en la sistematización de ideas fiscales–. En primer lugar, el autor realiza una contextualización de Suárez, para luego adentrarse en sus postulados y contribuciones filosóficas. Así, detalla cuáles –según éste– son las condiciones indispensables para aplicar tributos reales y personales. Finalmente el autor describe las reglas tributarias suaristas.

Palabras clave: Pensamiento fiscal; Francisco Suárez; reglas tributarias; ciencia política; bien común

The Pioneer Ideas of Francisco Suárez on Fiscal Matters

Abstract: The article describes Francisco Suárez's scientific foundations of fiscal thought. In the first place, the author presents Francisco Suárez from a historical point of view; and secondly, describes his assumptions and philosophical contributions. In the third place, the author describes which conditions are indispensable for to the application of personal and real tributes –according to Suárez–; finally, the author refers to Suarez's main tax rules.

Keywords: Fiscal thought; Francisco Suárez; tax rules; political science; common good

I. Introducción

Parece difícil de creer, pero fue un sacerdote jesuita quien hace cuatro siglos desarrolló precursoramente los fundamentos científicos del universo fiscal. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde la publicación de su obra –Francisco Suárez–, todavía es un desconocido en ese estratégico ámbito de la vida en sociedad. En 1612 apareció su

Tratado de Las Leyes y de Dios Legislador, en el cual –desde la filosofía, el derecho y la moral– explica con proverbial claridad los fundamentos, alcances y límites de la potestad gubernamental para imponer tributos y los correlativos deberes de los contribuyentes identificados con exteriorizaciones de capacidad contributiva –diríamos hoy. Esa obra lo proclama verdadero fundador, ya que ni siquiera la enjundiosa *Historia del Análisis Económico*

*Universidad de Buenos Aires
lascanomr@gmail.com

de Joseph Alois Schumpeter contempla estas cuestiones en sus mil doscientas páginas aparecida hace seis décadas.

Frente al inexplicable, secular e injustificable olvido que semejante indiferencia supone, la ocasión es entonces propicia para rescatar un activo que supera con creces todo lo publicado hasta el presente. No se trata de una exclusión ideológica, pues Suárez es ampliamente reconocido en la ciencia política como temprano inspirador del sistema democrático y fundador del derecho internacional, al margen de Francisco de Vitoria. Asimismo, es destacado por ser riguroso inspirador del principio que reza “no hay impuestos sin representación”, que de una u otra manera ha estado presente en las revueltas contra Carlos I en 1628 y en la Gloriosa Revolución que tuvo lugar en Inglaterra en 1688, además de servir de justificación en la Revolución norteamericana de 1776 y en la atmósfera de la Revolución francesa de 1789.

II. El hombre y su ambiente

Francisco Suárez nació en Granada (España) en 1548, en el seno de una familia acomodada. Ello lo acercó a las posibilidades académicas que el medio le ofrecía. Sin embargo, algunas debilidades intelectuales le resultaron tan frustrantes que hasta su aspiración a incorporarse a una orden religiosa le fue negada. Insistió con tal perseverancia que finalmente fue aceptado. Allí encontró su destino, y desde la cátedra orientada hacia la filosofía y la teología, proyectaría una valiosa y exuberante actividad intelectual globalmente reconocida y admirada, a tal punto que la Iglesia Católica mediante disposición del Papa Pablo V lo proclamó Doctor Eximio en mérito de su eficiente e incansable tarea. Sirvió en muchas universidades pero fue en la famosa Universidad de Coimbra, en Portugal, donde concluyó las tesis e hipótesis que nos ocuparán brevemente. Falleció en ese país en 1617. Según Ismael Quiles, tuvo tal libertad de conciencia, que abordó a Aristóteles siguiendo los comentarios de Maimónides desde el judaísmo y

de Averroes desde el islamismo. Junto con Santo Tomás de Aquino, encabeza el enfoque cristiano en las disciplinas políticas, filosóficas y morales que dan al pensamiento católico unidad en su diversidad.

III. Principios rectores que deben orientar la política fiscal y sus proyecciones sociales a través de la tributación.

Quienes no frecuentan disciplinas políticas, y sobre todo económicas y financieras, podrían sentirse defraudados y refutar la valoración de Francisco Suárez que aquí se presenta. Es que el jesuita fue precursor de la sistematización de ideas fiscales que, obviamente contemplan las tributarias. En la literatura que trata sobre estos temas, se distingue a Pietro Verry y Adam Smith como precursores u ordenadores de lo concerniente al universo fiscal o tributario, aunque no son sinónimos sino íntimos parientes. Pero dos datos justifican los incuestionables y tempranos méritos de nuestro autor. En latín *precursor* se define como quien temporalmente precede o va delante en una proposición. *La Riqueza de las Naciones* es de 1776, es decir, Suárez se anticipa 164 años al insigne escocés y unos cuantos años más al aclamado David Ricardo, quien publica sus *Principios de Economía Política y Tributación* recién en 1817. Raúl Cuello me recordó la tarea invaluable de William Petty en su *Treatise of Taxes and Contributions* aparecido cincuenta años más tarde, en 1662, aunque más dedicado a la política económica y al papel del gobierno según se confirma también en su *Political Arithmetick* (1672). Finalmente, se agrega un aluvión de trabajos de incuestionable valor que se multiplican vigorosamente desde el Keynes de la *Teoría General* de 1936. Pero lo que en realidad jerarquiza y distingue aún más a Suárez, como se verá, es que nada escapa a sus consideraciones, entre las cuales alrededor del tema fiscal-tributario aparecen cuestiones de derecho y moral, de política, de reglas y de principios técnicos, de normas que deben observar gobiernos y contribuyentes, o de pautas de convivencia dirigidas a afirmar la disciplina

en la sociedad y servir de repudio a la confiscación como, paradójicamente, no han hecho enfervorizados defensores de la propiedad privada y de otros valores no siempre bien identificados. Los lectores se preguntarán cómo el suscripto recaló en una obra publicada hace cuatro siglos. La respuesta es sencilla: de un lado, la curiosidad por el origen de las cosas que lo ocupan profesionalmente y, además, la suerte de que un filósofo que fue amigo de su padre, Héctor Pastor Méndez, le subrayara hace cuarenta años la ventaja de profundizar los temas abriendo los pliegues del pensamiento, frecuentemente cautivo de las limitaciones de la técnica.

La distinción entre reglas y principios no siempre es sencilla. Es que a menudo se mezclan o comparten objetivos, confundiendo aspectos o las mismas cosas involucradas. Por ello, parece razonable intentar la tarea en provecho de la claridad, sobre todo en asuntos complejos debido a sus peculiares características. Los principios siempre se identifican como categorías superiores, generalmente consensuadas en instancias jerárquicas de una organización o, como afirma Suárez, por el transcurso pacífico de largos períodos de tiempo. Este pensador supone –no sin razón– que en este caso, la aceptación implícita, incuestionable, de un precepto lo legitima hasta que las circunstancias históricas, no meramente casuales, aconsejen su modificación o derogación. En cambio, las reglas se ocupan de aspectos o disposiciones que tienden a afirmar y perfeccionar la vigencia de los principios y a preservar su articulación dentro de un sistema al cual aquellas deben subordinarse. Veamos qué dijo sobre esta cuestión nuestro autor allá por 1612.

IV. La tributación y sus principios básicos

Para Francisco Suárez, tres condiciones generales son indispensables para imponer tributos, en sentido amplio, a saber: potestad legítima, justa causa y proporción debida. Tributos reales son los que recaen sobre inmuebles y sus frutos; y los tributos personales, son sólo por razón

de la persona. Las leyes tributarias no son especiales o penales como se creía, obligan en conciencia debido a sus fines. Esto es, servir a la república pues su causa final o causa fuente es el bien común.

Asimismo, las facultades inherentes al poder de imponer son indelegables por parte de la autoridad titular del mismo, cualquiera sea su origen monárquico, republicano o resultante de la pacífica admisión histórica. Por otro lado, la recaudación debe dirigirse a sufragar los gastos previstos según dispone la ley, habida cuenta que la autoridad no es dueña sino mera administradora de los recursos¹. Además, el consentimiento del pueblo traducido en el principio democrático que reza “no hay impuesto sin representación” constituye una tempranísima conquista en materia de equidad y justificación popular de los impuestos, “*lato sensu* entendidos”. Según Suárez, la interpretación de las normas que imponen tributos deben considerarse de carácter estricto o inclusive restrictivo, según los casos, para evitar abusos incompatibles con los propósitos que animan la sanción de la o las normas. A su vez, en caso de dificultades en el proceso de interpretación, se pronuncia por la alternativa “*in dubio pro fisco*”. El fundamento reside en el hecho de que los ingresos deben orientarse en beneficio exclusivo del pueblo. Esta opinión es compatible con su posición respecto del origen del poder político, cuya legitimidad proviene exclusivamente del pueblo mismo con prescindencia de las formas de gestión vigentes. La evasión y la resistencia fiscal denuncian conductas inadmisibles en cualquier circunstancia, habida cuenta que los ingresos encuentran legitimación en la recta aplicación de los fondos. Sólo en casos de abusos excepcionales, absolutos, se admitiría resistencia, más por disconformidad en la fuente elegida por la autoridad que por otras consideraciones. Así, originalmente, encuadra la resistencia justificada en el ámbito de la legítima defensa según el derecho natural. En 1612, el escenario jurídico era diferente del actual, pues el derecho fiscal o tributario todavía no existía como cuerpo autónomo o específico. Entonces, la

limitación propia llevó a los intérpretes a apelar supletoriamente al derecho civil, y más adelante al derecho mercantil. Del cuestionamiento bien podría deducirse que Suárez abogaría por una suerte de autonomía, que recién se aceptaría en la segunda mitad del siglo XX con la proclamación virtual de la separación del derecho administrativo a la sazón en vigor para cierta doctrina.

V. Reglas generales aceptadas

Hoy existe consenso en política tributaria, en el sentido de que las iniciativas sobre la tributación, en todos los casos, deben ajustarse no sólo a los principios generales ligeramente mencionados, sino también a reglas precisas. Algunas de éstas garantizan los objetivos implícitos que se deducen de aquellos, precisamente en obsequio del ambicioso principio de equidad que debe presidir las relaciones sociales entre los súbditos, y entre éstos y las autoridades. De las siguientes reglas, se puede deducir la presencia implícita del principio de certeza invocado por Adam Smith para garantizar correspondencia entre lo exigido por la autoridad y, diríamos hoy, la capacidad contributiva y de pago en obsequio de la equidad.

Como ya he mencionado, a veces, con la misma denominación actual y otras con idéntico significado, las reglas Suaristas perduran después de cuatrocientos años y gozan de la buena salud que también les infundió y contribuyó a perpetuar aquel célebre pensador que fue Adam Smith, quien al igual que su predecesor granadino, resultó un destacado filósofo y moralista, cuyos méritos se encuentran firmemente estampados en su *Theory of Moral Sentiments*, publicada en 1759, casi dos décadas antes que *La Riqueza de las naciones* (1776). Con esta obra, inaugura la denominada escuela clásica que, sin subestimaciones extemporáneas e inmerecidas, generó y codificó una nueva manera de pensar la economía política y las instituciones que la expresan. A continuación, enunciaré las reglas tributarias tal como Suarez las describió:

- **Comodidad:** el pago debe formalizarse en circunstancias que coincidan con la disponibilidad de fondos para facilitar el cumplimiento voluntario y evitar infracciones.

- **Certeza:** los alcances espacio-temporales de las actividades y actos gravados deben darse a conocer con la debida antelación y con precisión, de manera que los contribuyentes organicen sus actividades sin sorpresas y las normas permitan elegir libremente actividades o localizaciones geográficas.

- **Igualdad:** todos los contribuyentes deben ser considerados iguales ante la ley y sin exclusiones discriminatorias, a menos que lo justifique la actividad y eventualmente las conveniencias de localización que lo justifiquen.²

- **Generalidad:** establecido un tributo, el mismo debe recaer sobre todo contribuyente contemplado en la norma respectiva sin excepciones fundadas en razón de raza, religión, inclinaciones políticas o intelectuales que contravengan esta regla.

- **Proporcionalidad:** este requisito refuerza la equidad en el sistema y evita diferenciaciones arbitrarias que puedan esconder prácticas discriminatorias, además de garantizar transparencia frente a exigencias derivadas de la desigual posición económica o financiera de los súbditos. Sin embargo, puede entrañar peligros si se abusara de esta facultad que debe encontrar límites en la debida evaluación de la hoy denominada capacidad contributiva revelada según rentas, gastos y patrimonios o capitales.

- **Mínimos no imponibles:** el objetivo de esta regla es asegurar el mantenimiento del contribuyente y de su familia, y de paso evitar extorsiones inadmisibles desde el ámbito público.

- **No confiscatoriedad:** ya nos referimos al tema, pues Suárez impugna de lleno esta categoría que la historia repugna por sus perversas consecuencias. Podría aceptarse en caso de fuerza mayor o de excepcionalidades justificadamente fundadas.

- **Doble imposición:** desde antiguo se ha cuestionado la práctica de gravar más

de una vez durante el mismo período y jurisdicción y por la misma autoridad el mismo hecho imposible. Suárez lo destaca tempranamente y sin ambages, con un claro instinto político que, recuerdo, ha desarrollado con singular éxito considerando su dedicación filosófica a la ciencia política.

• **Fuente:** la identificación precisa constituye otra acertada observación, máxime teniendo en cuenta que todavía no existía la dispersión de bienes y de localización que denuncia la realidad del mundo moderno.

En suma, la contribución de este insigne pensador parece aplastante no sólo por lo longeva, sino también, por los contenidos precursores de aspectos que hoy son moneda corriente. Llama la atención que con las mismas o parecidas expresiones haya calado tan hondo en un mundo casi medieval, donde las cosas eran ostensiblemente distintas desde cualquier perspectiva en que se las examine o recuerde. Si aquella antigua sentencia ciceroniana tiene cabal validez, la obra que evocamos ligeramente la confirma, pues “la historia es la maestra de la vida” y es una lástima que no la cultivemos en obsequio y valorización de nuestras experiencias.

Referencias bibliográficas

- Encyclopaedia Britannica (2007), *The New Encyclopaedia Britannica*. The University of Michigan, Michigan.
- Méndez, H. (2009), *Sabery Felicidad*. Editorial Armerías, Buenos Aires.
- Quiles, I. (1947), “Introducción a la obra de Francisco Suarez” en *Tratado de las Leyes y de Dios Legislador*, Editorial Verbum, Buenos Aires.
- Suarez, F. (1947), *Tratado de las Leyes y de Dios Legislador*, Editorial Verbum, Buenos Aires.
- Schumpeter, J. (1968), *History of Economic Analysis*. Oxford University Press, London.
- Termes, R. (2000), “Francisco Suárez and the Fundamental Orders of Connecticut”, *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales* N° 37.
- Wilenius, R. (1963), “The Social and Political Theory of Francisco Suarez” en *Acta philosophica Fennica*, vol.15, Societas Philosophica Fennica, Nueva York.

¹ Me permito recordar que la concesión del Rey Juan Sin Tierra a los barones ingleses en 1215 no sirve como precedente directo ya que respondió a presiones e intereses sectoriales específicos.

² Se trata de un postulado moral presente en toda la centenaria obra.