

Los Impuestos en la Actividad Financiera del Estado

Edgar Barnichta Geara – 23 mayo 2025

I.- Generalidades.

El Estado, como persona jurídica por excelencia, ha sido diseñado para realizar un conjunto de actividades destinadas a satisfacer las necesidades comunes de los miembros de la sociedad. Aunque las necesidades públicas son distintas en cada grupo social, dependiendo principalmente del grado de desarrollo económico de cada Estado, podría decirse, en términos generales y dentro de la gran masa de necesidades públicas que pueden existir, que estas abarcan, entre otros, los siguientes aspectos:

Defensa del Exterior

Orden Interno

Justicia

Salud

Educación, Ciencia y Cultura

Infraestructura Física, tales como calles, carreteras, escuelas, presas, puertos, viviendas, hospitales, etc.

Comunicación

Energía, agua, etc.

No obstante, las necesidades públicas pueden ser satisfechas por el Estado o por el sector privado, dependiendo del grado de desarrollo que este último tenga. Mientras más desarrollado se encuentre el sector privado, más capacidad tendrá para satisfacer ciertas necesidades públicas, como podrían ser la salud, educación, viviendas, etc. Sin embargo, existen necesidades públicas que por su naturaleza solo pueden ser satisfechas por el propio Estado y nunca por el sector privado, como serían la defensa del exterior, el mantenimiento del orden interno y la administración de justicia.

En este sentido, y dentro de la gran cantidad de obligaciones puestas a cargo del Estado, la Constitución de la República Dominicana, por ejemplo, señala las siguientes asistencias sociales:

Seguridad Alimentaria;

Protección de las personas Menores de Edad;

Protección de las personas de la Tercera Edad;

Protección de las personas con Discapacidad;

Derecho a la Vivienda;
Derecho a la Seguridad Social;
Derecho a la Salud;
Derecho a la Educación, etc.

De acuerdo a lo anterior podría afirmarse que el Estado tiene la obligación, en la medida de sus posibilidades, de satisfacer las necesidades públicas. A su vez, el Estado tiene otra obligación fundamental: proteger y conservar sus bienes y propiedades, que son, en esencia, patrimonio de la colectividad. Para el cumplimiento de los fines de su creación, esto es satisfacer las necesidades públicas y conservar su patrimonio, el Estado tendrá que efectuar erogaciones. Pero para que el Estado pueda gastar, debe primero obtener ingresos.

Los ingresos que requiere el Estado para hacer frente a la gran cantidad de gastos que tiene que realizar pueden ser obtenidos de varias fuentes, entre las cuales se citan los tributos, las donaciones, los empréstitos, las ventas de sus propiedades, la realización de actividades empresariales, la expropiación forzosa de los bienes de particulares y otras. Sin embargo, el Estado debe tener sumo cuidado en la elección de un mecanismo adecuado que le provea ingresos, pues una errónea decisión podría afectar seriamente sus propios intereses y los intereses de los miembros de la sociedad.

En el Estado moderno es común que el gobierno planifique y norme su actividad financiera, mediante un presupuesto de ingresos públicos, es decir a través de un estimado de los posibles ingresos que el Estado puede recibir en un determinado período de tiempo, y mediante un plan de gastos previamente delimitado. En la República Dominicana, por ejemplo, el plan económico del gobierno central se encuentra predeterminado mediante el Presupuesto de Ingresos y la Ley de Gasto Público, anualmente aprobado por el Congreso Nacional.

Es tanta la importancia que el Estado Dominicano ha otorgado al gasto público que la Constitución de la República le decida varios artículos a este tema, consignando en su artículo 223 que corresponde al Poder Ejecutivo la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado, el cual contempla los ingresos probables, los gastos propuestos y el financiamiento requerido, realizado en un marco de sostenibilidad fiscal, asegurando que el endeudamiento público sea compatible con la capacidad de pago del Estado, disponiendo en su único párrafo que en este proyecto se consignarán de manera individualizada las asignaciones que correspondan a las diferentes instituciones del Estado.

Asimismo, en su artículo 237 la Constitución dominicana consignó, de manera clara y precisa, que no tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución.

Podría decirse, en síntesis, que el conjunto de actividades que realiza el Estado a los fines de obtener ingresos para gastarlos en la conservación de sus bienes y en la satisfacción de las necesidades públicas, es lo que se denomina la actividad financiera del Estado, cuyo estudio comprende cuatro aspectos esenciales:

1) Político.

Corresponde al aspecto político decidir cuáles son las necesidades públicas y a cuáles necesidades debe prestársele mayor atención, así como definir cuáles serán las fuentes de ingresos estatales que solventarán los gastos que se efectúen.

2) Económico.

Hablar de ingresos y gastos, así como los medios para obtenerlos y emplearlos y su repercusión en la economía nacional, es algo que atañe a las ciencias económicas.

3) Jurídico.

En el Estado de Derecho la norma jurídica juega un papel de extrema importancia. Las actividades del Estado y la Administración Pública no son arbitrarias, sino regladas por un orden jurídico preestablecido, con respeto a la seguridad jurídica de los particulares. En la actividad financiera del Estado tanto los mecanismos de ingresos públicos como los modos y destinos de los gastos se encuentran regulados por normas jurídicas.

4) Técnico.

Dentro de todos los mecanismos o instrumentos financieros utilizables y disponibles deben elegirse los más apropiados para lograr los fines que se persiguen, tanto en la obtención de ingresos como en los gastos de conservación patrimonial y satisfacción de necesidades públicas.

II.- La Existencia de Tributos. Objetivos de su Creación.

El Estado, al realizar la actividad financiera, requiere efectuar un conjunto de operaciones tendentes a captar recursos para destinarlos a satisfacer las necesidades e inversiones públicas. En el juego de esta actividad financiera se destacan tres operaciones básicas:

- a) Obtener Recursos o Ingresos;
- b) Realizar Gastos o Egresos; y,
- c) Satisfacer las Necesidades Públicas.

Para que el Estado exista como ente soberano requiere de la manutención de unas fuerzas armadas encargadas de velar por el cumplimiento del orden interno y la defensa exterior del país, así como tener organismos especializados a cargo de los cuales estará la aplicación de justicia. Del mismo modo, el Estado proporciona servicios médicos, escolares, de comunicación, viviendas y otros con la finalidad de satisfacer las necesidades de la colectividad.

Para poder realizar las operaciones tendentes a satisfacer las necesidades públicas el Estado tendrá que efectuar erogaciones monetarias, las cuales se regirán por el Presupuesto Nacional y Ley de Gasto Público, aprobada cada año por el Poder Legislativo.

Sin embargo, para poder gastar es preciso contar con recursos. El Estado requiere de ingresos para gastarlos en la construcción de escuelas, hospitales, carreteras, etc., que son apenas una ínfima parte de toda una galaxia de necesidades públicas a satisfacer. Estos recursos pueden ser obtenidos de varias fuentes, entre las cuales se citan:

- a) Venta de sus propiedades;
- b) Donaciones;
- c) Actividades empresariales del Estado;
- d) Préstamos, ya sea internos o externos;
- e) Expropiaciones;
- f) Tributos, y otros.

Sin menoscabado de las demás fuentes de recursos los tributos son una de las formas más sanas que tiene el Estado para captar ingresos y destinarlos al cumplimiento de sus fines, ya que las ventas de sus propiedades se terminan en algún

momento, las donaciones no siempre están disponibles, el endeudamiento tiene un límite y un costo peligroso, las expropiaciones originan desconfianza en la inversión privada y las actividades empresariales del Estado tienden a reservarse a determinadas y limitadas áreas de la economía.

El Modelo de Código Tributario para América Latina señala en su artículo 13 que “tributos son las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.” Analizando esta última definición de tributos, Ross expresa que la “potestad tributaria la ejerce el Estado a través de la ley” y que su fuente jurídica “es la voluntad legal del Estado y no la voluntad de los obligados, aún cuando en el supuesto de hecho previsto en la norma como generador de la obligación, tenga injerencia la voluntad de los obligados.” (Derecho Tributario Sustantivo)

El objetivo fundamental de todo tributo es trasladar recursos desde el sector privado al sector público, partiendo del principio constitucional que expresa que todo individuo debe contribuir en proporción a su capacidad contributiva para las cargas e inversiones públicas. Para Faya Viesca la capacidad contributiva es consecuencia “de ciertas circunstancias económicas, políticas y sociales, razón por la que estos supuestos o circunstancias fácticas han ido cambiando a través de la historia.” Considera que esta “descansa en la aptitud real de los particulares para soportar las cargas tributarias.” (Finanzas Públicas)

No obstante, conviene aclarar desde ahora que la traslación de recursos del sector privado al sector público no es el único objetivo de los tributos, ya que en ocasiones estos actúan como incentivos o desincentivos a la producción de bienes y servicios, como medidas de control, de protección a la producción nacional, de compensación y otros.

Podría afirmarse que el pago de impuestos es el aporte económico que realiza cada individuo para con la colectividad, efectuando a través de un órgano rector que es el gobierno. Pero el gobierno central no es el único organismo de la estructura estatal con capacidad jurídica de recibir ingresos tributarios, sino que también puede la ley consagrar impuestos en beneficio de otras entidades públicas, como son los Ayuntamientos o Municipios. Señala Biscaretti, refiriéndose a los tributos, “que tales prestaciones pueden también imponerse por ciertos entes públicos, pero sólo cuando la ley, que atribuye tal poder, indique los criterios idóneos para delimitar la discrecionalidad del ente impositor en el ejercicio del mismo poder.” (Derecho Constitucional)

Consagra el artículo 199 de nuestra Constitución que “el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.” Por su parte, el artículo 200 expresa que “los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia.”

Los tributos pueden clasificarse principalmente en tres categorías distintas: a) Impuestos; b) Tasas; y c) Contribuciones.

1) Impuesto.

El impuesto, que es el tributo por excelencia, por lo cual ambos conceptos suelen ser utilizados como sinónimos, se define como la prestación pecuniaria exigida por el Estado en razón de su poder de imperio, con carácter definitivo, indivisible y sin contraprestación particular, que sirve para atender las necesidades públicas. Se dice que reúne características de definitivo, indivisible y sin contraprestación ya que es pagado sin esperar a cambio un servicio particular y directo por parte del Estado a quien lo paga, sino que el Estado devuelve esa prestación en obras de interés general, donde el contribuyente no puede determinar con exactitud en cuál de las obras o servicios estatales fue utilizado su dinero. Así, por ejemplo, el Impuesto sobre la Renta, los Impuestos de Importación, etc.

2) Tasa.

La tasa puede ser definida en la forma que lo hace el artículo 16 del Modelo de Código Tributario para América Latina, como “el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente.” Esto es, en la tasa se trata del pago hecho al Estado por un servicio que le es inherente al Estado, es decir que solo el Estado puede prestarlo, y que éste le ofrece al contribuyente que lo paga.

En principio podría decirse que este tributo reúne las características de contraprestación y divisibilidad, ya que cuando el particular lo paga el Estado le brinda a cambio un servicio directo y exclusivo, en el cual el contribuyente presume de antemano que ese pago no es cobrado para financiar obras o servicios generales de la sociedad, sino para costear un servicio específico que se le está brindando. Sin embargo, la teoría moderna tiende a admitir que si bien en la mayoría de los casos existe contraprestación por el pago de la tasa, existen casos en los cuales el pago de una tasa se exige sin que exista contraprestación, por lo cual éste no es ya un requisito esencial.

Así sucede, por ejemplo, con la tasa que se paga para registrar una marca de fábrica en beneficio exclusivo de un particular, en el cual se paga una cantidad de dinero con el objeto de costear o solventar al Estado sus gastos utilizados para dar ese servicio de registro o en los casos de tasas judiciales.

3) Contribuciones.

La Contribución constituye un tributo que es pagado por los particulares en virtud de un beneficio estatal, real o potencial, que han recibido.

a) Contribución de Mejoras.

La Contribución de Mejoras consiste en que los particulares que resulten beneficiados por obras de construcción realizadas por el Estado, deben responder ante este con una parte proporcional de los beneficios recibidos. Es el caso, por ejemplo, de los terrenos que se benefician por la construcción de una carretera o presa hidroeléctrica, cuyo valor se incrementa (plusvalía) por motivo de esa construcción y donde todos los gastos han sido cubiertos por el Estado. En estos casos el Estado puede establecer un tributo exigiéndoles una prestación a los particulares beneficiados, que generalmente consiste en una parte de las tierras cuyo valor se ha incrementado o en una prestación económica.

b) Contribución de Seguridad Social.

La Contribución de Seguridad Social es el pago exigido por el Estado para solventar el mantenimiento del régimen previsional de la Seguridad Social, el cual obliga a patronos y empleados a realizar un aporte para el mantenimiento del sistema de la seguridad social.

Si bien es cierto que constituye una responsabilidad esencial del Estado satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, dotando al país de los mecanismos e instrumentos esenciales para su desarrollo integral, no menos cierto es que también constituye un deber de cada persona aportarle al Estado esos recursos. Si no se provee al Estado de los medios económicos suficientes para que este pueda satisfacer las necesidades colectivas, tampoco se tiene derecho a exigirle al Estado que cumpla con sus responsabilidades, ya que el gobierno es solo un reflejo y consecuencia del pueblo.

Dispone el numeral 6 del artículo 75 de la Constitución dominicana que es un deber fundamental de toda persona “tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas.” Pero también establece que “es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente.” Por su parte, el artículo 243 de la misma Constitución dispone que “el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.”

En este sentido, la Constitución señala como uno de los deberes fundamentales de los particulares tributar, es decir pagar impuestos. Ya Hostos, en su obra Moral Social, expresaba el deber de cada individuo para con su sociedad, pregonando que “no hay hombre más fuerte que el hombre que cumple con su deber.”

Los tributos son fuente de desarrollo económico. Los aportes que realiza un contribuyente son devueltos en obras de bien social que repercuten en el progreso del país. Debido a su naturaleza prolongada, los impuestos constituyen ingresos ordinarios que en forma continua proporcionan al Estado recursos para que este exista, funcione y cumpla con sus objetivos. Además, sirven de base para la realización de política económica mediante la aplicación de técnicas tributarias coherentes y predeterminadas.

En economías como la de República Dominicana los impuestos no solamente pueden catalogarse de necesarios, sino también de imprescindibles, por cuanto representan parte integral del desarrollo económico del país y sostén de las actividades financieras del Estado. Naturalmente, para que los tributos puedan lograr el cometido de su creación, se precisa que sean la expresión clara y definida de una política coherente, con una estructuración adecuada y con efectos previamente delimitados.

En síntesis, puede decirse que los tributos existen con un objetivo definido: ser fuente de recursos para el sector público, contribuir con la redistribución del ingreso y las riquezas y servir de base para el desarrollo económico de sectores o regiones de interés nacional.

III.- El Principio de Legalidad Tributaria.

En la época del imperio romano, fuente inagotable de sabiduría jurídica, se creó una máxima que aún perdura en nuestro derecho: “Nulla poena sine lege previa”, o no hay pena sin ley que la establezca. Este principio sirvió de base para consagrar en materia impositiva lo que se conoce con el nombre del Principio de Legalidad Tributaria o Reserva de Ley, el cual declara que “no hay tributo sin ley que lo establezca.”

El objetivo fundamental de este principio de legalidad es el de ofrecer ciertas garantías a los ciudadanos frente a cualquier acto injusto que en relación con esta materia pueda ejercer un funcionario, órgano o entidad de la Administración Pública, cobrando tributos inexistentes o creados al margen de la Constitución, pues los tributos solo pueden provenir de la voluntad del pueblo, manifestada a través de sus representantes en el Congreso Nacional.

Conocido es que todo individuo debe “tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas”, conforme expresa el numeral 6 del artículo 75 de la Constitución, de donde se desprende la validez jurídica, social y económica de los impuestos. Sin embargo, para que el Estado pueda establecer tributos, es preciso que cumpla con el procedimiento previamente determinado por la ley.

1) Creación de Impuestos.

Señala el artículo 93, numeral 1, literal a), de la Constitución, que es atribución del Congreso Nacional “establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.” De lo anterior se deriva el carácter legal de la obligación tributaria, en el sentido de que solo mediante ley, y nunca por decreto, reglamento, norma general o contrato pueden crearse impuestos. Corresponde únicamente al Congreso Nacional crear los impuestos, legislando sobre cada uno de los elementos esenciales de los tributos, determinando el modo de su recaudación y cómo será invertido lo recaudado.

2) Creación de Arbitrios Municipales.

Si bien es cierto que los tributos solo pueden ser establecidos por ley, también es cierto que en los casos en que es constitucionalmente permitido se acepta que los tributos pueden ser creados no solo por la ley misma, sino en virtud de la ley, es decir que existen casos en los cuales la Constitución permite que sea la ley quien autorice a un organismo público a establecer tributos. Es el caso de los tributos o arbitrios municipales.

Consagra el artículo 200 de la Constitución que “los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes.” Se trata de una potestad propia de los ayuntamientos, que no requiere aprobación de ninguna ley ni de ningún organismo, excepto cumplir con el procedimiento señalado por la ley para estos fines, que en la actualidad es la Ley No.176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

3) Creación de Exenciones.

Con respecto a las exenciones fiscales, el artículo 244 de la Constitución establece que “los particulares sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social.” En su parte final este artículo 244 dispone que “la transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional.”

Lo anterior significa que las exenciones fiscales no pueden otorgarse en todos los casos que desee el legislador, sino que únicamente pueden concederse en beneficio de particulares o empresas cuando estas exenciones incidan “en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social.”

En este sentido, y de conformidad con la Constitución, las exenciones fiscales pueden adquirirse mediante concesiones que autorice la ley, mediante contratos que apruebe el Congreso Nacional o a través de leyes que contengan exenciones generales, es decir que beneficien a todos los particulares por igual.

Por su parte, no basta con que las exenciones fiscales concedidas mediante un Contrato administrativo sean consignadas en dicho contrato, sino que es condición esencial para la validez de las mismas que ese contrato sea aprobado por el Congreso Nacional, conforme a los artículos 93, numeral 1, literal k), y 128, numeral 2), literal d), de la Constitución, como veremos más adelante.

Por lo tanto, el Principio de Legalidad Tributaria o Reserva de Ley debe entenderse en su sentido más amplio para afirmar que no hay tributo sin ley que lo establezca y que no pueden concederse exenciones fiscales más que en los casos y formas previstas por la Constitución.

Ya en los primeros asomos de libertad del pueblo dominicano se tenía una concepción clara y moderna del Principio de Legalidad Tributaria. En efecto, en el artículo 56 de la Constitución de 1844, mejor conocida como Constitución de San Cristóbal, se expresaba que “el tribunado tiene, como el Poder Ejecutivo y el Consejo Conservador, la iniciativa de todas las leyes y exclusivamente la de las relativas; Primero: A los impuestos en general”, dando a entender que los impuestos se establecían por leyes. Pero más claro aún el artículo 172 de la misma cuando consagraba textualmente que “Ningún impuesto se puede establecer bajo pretexto alguno sino por una ley.”

Con respecto a las exenciones tributarias la Constitución de San Cristóbal también legisló, estableciendo en su artículo 175 que “no puede establecerse privilegio alguno en materia de impuestos” y en su artículo 176 que “las excepciones o disminución de impuestos han de ser hecha por la ley.”

En vista del caos económico que imperaba en la naciente República y las graves hostilidades derivadas de la guerra de independencia, la Constitución de 1844 tuvo que adoptar medidas jurídicas para implementar un nuevo orden. En su Título Adicional encuadró el artículo 211 que establecía que “los Cuerpos Colegiados deberán acordar en su primera sesión legislativa la siguientes leyes: Décima: Sobre la total extinción de tributos, capellanías, vinculaciones y demás censos perpetuos, bajo cualquier denominación que se hallen instituidos.” A este respecto, son oportunas las palabras de Rodríguez Demorizi cuando señala, refiriéndose a este artículo 211, que

“es bien significativo el empeño de nuestros primeros legisladores en resolver los problemas económicos, en organizar las finanzas dominicanas.” (La Constitución de San Cristóbal 1844-1854)

En la propia Constitución de la República de 1966 y luego en la Constitución del 2010 aún quedan rezagos de aquellos principios tributarios de 1844. En efecto, en el numeral 1) del artículo 37 de la Constitución de 1966 se expresaba como una atribución exclusiva del Congreso Nacional “establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.” Por lo tanto, cualquier tributo no establecido por una ley dictada por el Congreso Nacional era nulo, inaplicable y carente de todo efecto jurídico. Asimismo lo consagró la Constitución del año 2010, al señalar en su artículo 93, numeral 1, literal a), que es atribución del Congreso Nacional “establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.”

De todo lo anterior se deduce que el establecimiento de impuestos solo puede hacerse por ley y que las exenciones a favor de particulares solo pueden hacerse mediante concesiones que autorice la ley o mediante contratos administrativos aprobados por el Congreso Nacional y que, asimismo, cualquier modificación o limitación a una de estas leyes o contratos, mediante reglamentos, decretos, normas o resoluciones constituye una violación a los preceptos constitucionales y por tanto acarrea su inmediata nulidad.

Pero la Ley no solamente debe limitarse a crear el tributo, sino también consagrar con claridad el presupuesto de hecho o hipótesis tributaria, quién debe pagar el tributo y cuánto debe ser pagado. Es decir, la Ley debe dejar bien establecido que si ocurre tal o cual hecho, tal persona debe pagar y la cantidad a pagar sería tal o cual. Estos requisitos no pueden ser delegados en otros organismos ni fijarse por decretos o reglamentos. Por su parte, requisitos como cuándo, dónde y cómo debe pagarse son generalmente dejados a la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo o la Administración, conforme a las previsiones que dispone la ley.

Algunas doctrinas consideran que es posible, dentro del marco del Principio de Legalidad Tributaria, que el Poder Legislativo fije una tasa o alícuota (monto a pagar) móvil, estableciendo un mínimo y un máximo a aplicar, y que la ley le otorgue facultad al Poder Ejecutivo para mover (subir o bajar dentro del margen previamente establecido) y a su juicio, esa tasa o alícuota, sobre todo en época de crisis económica, donde se requiere de política flexibles para actuar de acuerdo con el momento.