

## Ensayo científico/ VALORACIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA 2014

Por: Ciria Landaeta  
([ciritalandaeta@hotmail.com](mailto:ciritalandaeta@hotmail.com))

Recibido: 04/01/2018

Aprobado: 02/01/2019

### RESUMEN

El financiamiento de la gestión fiscal se caracteriza por depender de variables exógenas, que han escapado al control del Estado; esta realidad ha planteado la necesidad de una reforma fiscal que viniera a contribuir a otorgarle cierto grado de autonomía a la base de ingresos del Estado, resaltando el ejercicio del poder tributario, mediante el ajuste de impuestos ya existentes o la creación de otros tipos impositivos. Es en este marco situacional, se aprobó en el 2014, una Reforma tributaria para crear un impuesto general al patrimonio de las personas naturales; el objetivo del presente ensayo científico, se plantea una reflexión en torno a la propuesta, abordando el tema de manera sistemática considerando aspectos jurídicos y metajurídicos, asociados a la introducción de nuevos elementos valorativos del tributo. La metodología empleada fue documental y se concluyó que las apreciaciones le dan pertinencia a la creación de dicho tributo, en el marco de un nuevo paradigma para comprender el ejercicio ético del poder tributario, en el cual las necesidades del Estado, se correspondan con los principios generales del sistema tributario.

**Palabras claves:** Tributo; Impuesto; Estado.

### VALUATION OF THE 2014 TAX REFORM

#### ABSTRACT

The financing of fiscal management is characterized by relying on exogenous variables, which have escaped the control of the State; this reality has raised the need for a tax reform that would contribute to granting a certain degree of autonomy to the State's revenue base, highlighting the exercise of tax power, by adjusting existing taxes or creating other tax rates. In this situational framework, a tax reform was approved in 2014 to create a general tax on the assets of natural persons; the purpose of this scientific essay is to reflect on the proposal, addressing the issue in a systematic way, considering legal and meta-legal aspects, associated with the introduction of new tax assessment elements. The methodology used was documentary and it was concluded that the appraisals give relevance to the creation of said tax, within the framework of a new paradigm to understand the ethical exercise of the tax power, in which the needs of the State, correspond with the principles generalities of the tax system.

**Keywords:** Tribute; Tax; State.

## **Introducción**

A nivel mundial la economía se presenta en diferentes formas las cuales van a depender de su actividad, por esta razón; el Estado va a tomar decisiones sobre la asignación de recursos basándose en los principios de autoridad, teniendo como fundamento la propiedad pública, legislaciones, regulaciones, impuestos y gastos que pueda permitir alcanzar sus objetivos.

Es por esto que, la administración tributaria tiene como fin, incrementar los ingresos promoviendo el pago oportuno de los impuestos que están sujetos a su control. Visto lo anterior, el aspecto jurídico fiscal es de gran importancia para las ciencias tributarias, fundamentalmente en cuanto a la potestad de supervisión y control por parte de la Administración Tributaria en la actividad económica del contribuyente o responsable, por consiguiente, el aspecto tributario constituye una pieza fundamental del sistema fiscal y de la Hacienda Pública Nacional, los ingresos públicos forman parte del equilibrio que sustenta la estructura fiscal del Estado.

Ahora bien, la Venezuela actual se encuentra caracterizada, por la disminución en términos reales de recursos económicos, que, por largos años, le permitió contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas, producto de los ingresos provenientes de la renta petrolera. Bajo este esquema, se ha concretado acciones, que le permitan al Estado venezolano, generar el incremento de ingresos no petroleros, que entre ellos se encuentra, la puesta en marcha de una reforma tributaria en los ciudadanos. Es importante señalar que, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), (en lo adelante CRBV), por estar inmersa como Ley suprema en Venezuela, rige las funciones del estado de Derecho y por ende, estar sometidos a los principios de juridicidad y de responsabilidad, la CRBV, y demás leyes definen las atribuciones del poder público y a ellas debe sujetarse su ejercicio, es por esto que el artículo 121 de la CRBV dispone “que el ejercicio del poder público acarrea responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la Ley”.

## **La Reforma Tributaria del 2014**

En tal sentido, Derry y Elke (2015), expresaron que, en la actualidad se han suscitado hechos trascendentes con la aplicación de nuevas herramientas administrativas en la

administración pública a nivel mundial, tales como: concesión de servicios, reforma de algunas leyes, reforma administrativa, reinversión de varias actividades relacionadas con la administración de recursos originados del sector público, privado, entre otros. En el caso de Venezuela, no escapa de tales cambios en la administración de recursos provenientes de los impuestos, por tal motivo, Quisbert (2012), expresa que la administración pública es: “La Administración Pública, es aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado...” (p.105).



Fuente: Obra de Amy Sherald, técnica acrílico sobre tela.

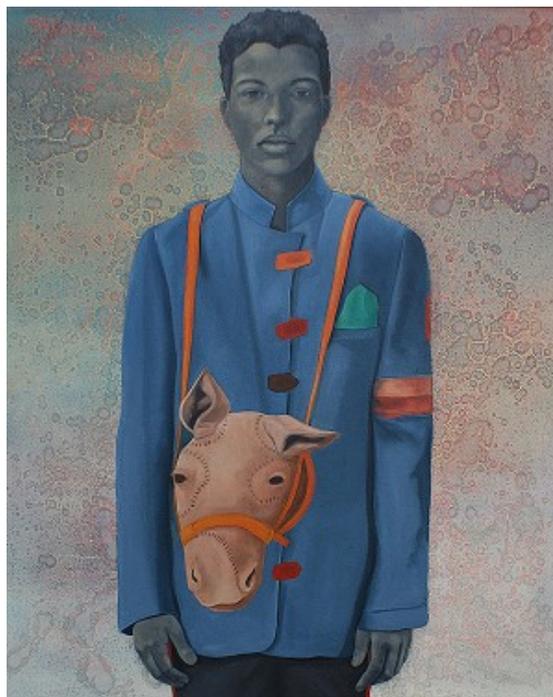
Aunado a esto, puede verse la presión fiscal como la aplicación de la política fiscal de un país. Para Villegas (1990), (citado por Rodríguez, s/n. 2011). la presión tributaria es “la relación existente entre la exacción fiscal soportada por una persona física, un grupo de personas o una colectividad territorial, y la renta de que dispone esa persona, grupo o colectividad.” (p.526). Esta relación tiene una incidencia directa en lo que es el desempeño y desarrollo de la economía y el efecto que tienen los tributos de una nación sobre los sujetos pasivos, ya sean formales, ordinarios o calificados como especiales. Por esta razón, en Venezuela la carga tributaria está determinada por el conjunto de tasas, impuesto y contribuciones tanto a nivel estatal, nacional o municipal, y el Estado Venezolano en su poder de imperio ha colocado de forma obligatoria bajo principios establecidos en la CRBV. Por ello, Suarez (2015) explica que “el tributo no solo debe

considerarse como presión fiscal sino la carga administrativa que para los contribuyentes genera ese tributo” (s/n).

De esta manera, y con la potestad que tiene el Estado y la amplia facultad dada al presidente de la República Bolivariana de Venezuela bajo el marco de la habilitante se fijó posición en cuanto a la reforma que sufrió el Sistema Tributario venezolano para el año 2014, entre los que se encuentran: ley del IVA, Impuesto sobre la Renta (ISLR), Código Orgánico Tributario (en lo adelante COT); a la Ley de Impuesto sobre Cigarrillos y a la Ley de Impuestos al Alcohol y especies alcohólica. El pago del ISLR a las fundaciones, cooperativas y organizaciones sin fines de lucro. Es importante señalar que en adelante a esta reforma se debe incluir entre los ingresos gravables aquellos derivados de todas las remuneraciones adicionales al salario, como bonos por desempeño, comisiones y cualquier percepción considerada “accidental”.

Entre las razones que enfatiza el Estado, es el elevar la recaudación de tributos por la vía de: supresión de exenciones, exoneraciones, beneficios tributarios, mediante incremento de alícuotas impositivas. Así como también, la supresión de la suspensión de los efectos en recurso jerárquico (con efecto recaudatorio inmediato). Cobro ejecutivo en sede administrativa. Medidas cautelares en sede administrativa, sin recurrir a la vía judicial. Entre otros.

Sin embargo, la fragilidad con que se aplica esta reforma afecta en gran manera a los contribuyentes creando una gran carga tributaria a las pequeñas empresas y sobre todo a los considerados responsables del tributo que muchas veces no tienen como soportar esos costos y gastos. Esto puede ocasionar que estas empresas queden sin actividad económicas y salgan del mercado. Sin embargo, el Estado quiere compensar su falta de ingresos con reformas tributarias para poder financiar y cubrir el gasto público. Cabe señalar, que para Villegas (2009), “son erogaciones dinerarias que realiza el Estado en virtud de ley para cumplir sus fines consistentes en la satisfacción de las necesidades públicas”. (p.31). contemplándose en la necesidad de solucionar las necesidades de la población por medio de servicios públicos, por medio de la actuación de la administración pública como manifestación del Estado de Derecho.

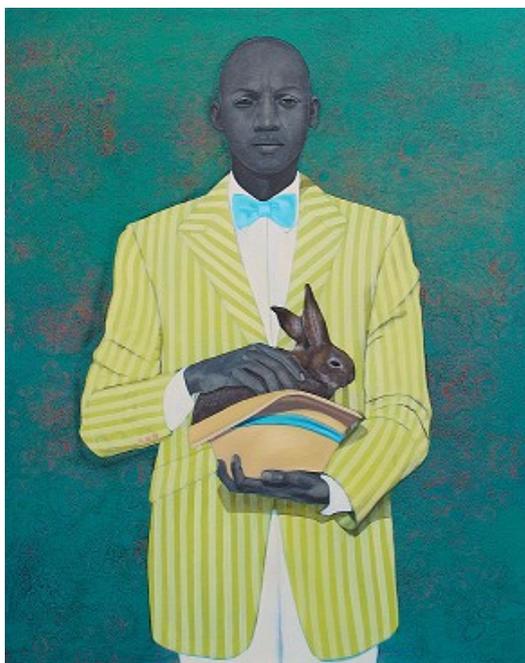


Fuente: Obra de Amy Sherald, técnica acrílico sobre tela.

Cabe destacar que, el impacto del sistema tributario en el ámbito socio-económico nacional que ha generado esta reforma es una distorsión al sistema fiscal, puesto que también se elimina el ajuste por inflación (en lo adelante API) al sector financiero, de seguros y reaseguro y los designados por el SENIAT como Sujetos Especiales. Aunado a esto, un incremento del tipo impositivo nominal máximo a un 40%. Derecho incorporado por primera vez en Venezuela en la reforma de la Ley de Impuesto Sobre la Renta del año 1991, según lo establecido en el artículo 173 (LISLR) (con la nueva reforma el artículo 173 pasa a 171 de la LISLR). Lo cual plantea la revalorización de activos y pasivos no monetarios, reconociendo de manera no expresa, la pérdida del valor de los activos monetarios con el ajuste del patrimonio neto inicial, esto es, al sumar algebraicamente activos menos pasivos. El mencionado artículo, hace referencia a aquellos contribuyentes que pueden acogerse al Sistema de Ajuste por Inflación Fiscal, estos pueden ser o no entes públicos, empresas privadas, personas naturales o jurídicas; y, puede que sean o no contribuyentes ordinarios de los Impuestos.

Es por ello, según lo presentado por el Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas, a través del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), han sido excluidos del API los contribuyentes designados especiales, como consecuencia, se establecen las normas para el ajuste contable. De allí que, Rodríguez, J. (2004), expresa: “La inflación se puede definir, partiendo de los

efectos que produce, como un fenómeno de alza pronunciada del nivel general de los precios...”. (p. 291). Por ende, en una economía inflacionaria las cifras históricas de los Estados Financieros de una empresa, no guardan una relación con el poder de compra de la moneda, razón por la cual se hace necesario ajustar esas cifras para sincerar los resultados fiscales y así tributar sobre una ganancia real.



Fuente: Obra de Amy Sherald, técnica acrílico sobre tela.

Esto trae como consecuencia un impacto a nivel contable ya que los Estados Financieros de las empresas son presentados a costos históricos, el objetivo del ajuste por inflación fiscal, es lograr que las empresas calificadas como tal paguen impuestos sobre las rentas reales y no ficticias o nominales. Para London, (2016) “la reforma plantea además una presunta violación al principio de justicia y legalidad tributaria. En primer término, se establece un régimen diferenciado entre los sujetos pasivos especiales y los demás contribuyentes, que carece de un sustento objetivo” (s/n).

Además de las razones expuestas, una posición monetaria neta activa generará una pérdida por inflación, que al no ser reconocida le hará pagar más impuesto del debido, pero si una de esas empresas tiene una posición monetaria neta pasiva y esta exclusión traería un efecto en los contribuyentes al presentar su información financiera tanto al aplicar la doctrina contable y para la toma decisiones.

En referencia a lo anterior, expresa Gil, (2015) “la decisión contraviene el principio de igualdad tributaria”. (s/n). En concordancia este principio tiene como requisito

legitimador buscar la justicia de la tributación en orden a las exigencias de igualdad y equidad, ya que las garantías constitucionales, no pueden ser tomadas en forma aislada o separada unas de otras. A lo expuesto se une la opinión de Palacios, (2015) quien señala que “este cambio pretende desconocer el hecho de que el país tiene una economía inflacionaria”. (s/n). Por cuanto, el sistema de ajuste por inflación debe estar en perfecta armonía con los principios plasmados en la CRBV, entre ellos el 70, 316 y 317 y los principios contemplados en la LISLR.

De lo anterior, Gil, (ob. cit) igualmente cuestiona “el aumento de las multas a los contribuyentes especiales porque viola el principio de capacidad contributiva” (s/n). Por lo cual, es una garantía de la razonabilidad de innegable presencia en cualquier texto constitucional, el cual es legitimador del establecimiento de los tributos y por su complejidad debe ser analizado en conjunción con la política, economía, sociología, ética y recaudación, esto en razón de que el contenido del principio confiere equidad y proporcionalidad, lo que lo hace un principio autónomo que posee cuatro manifestaciones: igualdad, no confiscatoriedad, proporcionalidad y progresividad. Es además la garantía individual que permite alcanzar un equilibrio de la justicia social en la distribución de las cargas públicas.

Dentro de este orden de ideas, todo contribuyente debe ajustarse a las políticas del estado, respecto a esa situación para no cometer infracciones ni eludir el pago de los tributos en lo cual deben realizar para así evitar sanciones por parte de la administración tributaria en una fiscalización, ya que el Estado tiene competencia tributaria y facultad de exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Apoyados en una administración tributaria adecuada y ajustada a la normativa vigente del país. Según lo expresado por, Villegas, (2009), “El sistema tributario y su administración son aspectos estratégicos en los estados modernos.” A su vez, la buena percepción de la administración tributaria y un alto porcentaje de cumplimiento voluntario de las obligaciones que conlleva la aplicación del sistema fiscal...” (p.67).

## **Conclusión**

Tanto en el ámbito teórico como a nivel práctico que los impuestos ya sean directos o indirectos generan efectos muy relevantes sobre la actividad económica. En la situación en la que se encuentra el país, una estructura tributaria estable, justa, simplificada y sostenible es condición necesaria para un buen desempeño económico.

Y es que resulta acertado afirmar que los tributos nunca deben limitar el desarrollo económico de un país, por lo cual deben prescribirse situaciones como el establecimiento de bases imponibles alejadas de la realidad y la aplicación de alícuotas impositivas desproporcionadas. Contrario a esto, la potestad tributaria debe tener como norte de sus actos los principios antes señalados y garantizar el crecimiento de los distintos sectores productivos, protegiendo de esa forma la economía nacional en general y la elevación del nivel de vida de la población.

Es por eso que, en Venezuela el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, “SENIAT”, es el ente recaudador de los tributos, lo cual debe ofrecer a los contribuyentes una atención que permita fluidez al desarrollo de la actividad económica generadora de impuestos. Simultáneamente, difundir la información necesaria y recaudar los recursos que utilizará el Estado para planificar el gasto público. Y es que no hay que olvidar que la sociedad mediante la contribución de sus impuestos soporta al Gobierno. Como respuesta, éste ofrece vialidad, educación, seguridad, salud y demás servicios que implican el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Por consiguiente, la revalorización del Estado se aprecia en la planificación desde la perspectiva estratégica, en el cual se privilegia la modernización y participación de los actores en el proceso de diseñar y hacer gobierno. Este paradigma de la planificación implica que el Estado, conjuntamente con la empresa privada y la sociedad civil, compartan la misma visión del país, región o municipio, a fin de diagnosticar los problemas de la realidad, lograr la efectividad al abordarlos y su posterior solución.

La Administración Tributaria debe ser flexible y actuar en aras de la simplificación de las normas tributarias y sus propios procedimientos de trabajo, situación ésta necesaria a los fines de facilitar las tareas del contribuyente y de la propia administración. A su vez, debe ser versátil. Esta situación de exigencia de versatilidad como consecuencia de la necesidad de ensamblar ambos objetivos, torna imprescindible una coordinación permanente entre los contribuyentes y los que deciden la política fiscal. Estas características de la Administración Tributaria son las que hacen que ante los profundos y las constantes reformas que se producen en los procesos económicos, sociales, y en la política tributaria en particular, ésta deba y pueda adecuarse rápidamente a las mismas.



Fuente: Obra de Amy Sherald, técnica acrílico sobre tela.

## Referencias

- Constitución. (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860 (Extraordinaria), Diciembre 30, 1999.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario. Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.152, del 18/11/2014, Decreto N°1.434.
- Derry O, y Elke L. (2015). *Nueva Gerencia Pública ¿Qué tomar y qué dejar?* México: Revista cuatrimestral publicada por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- London, C. (2016). *Análisis: Reforma de la Ley de ISLR*. Disponible en Internet: <https://gerenciaytributos.blogspot.com/2016/01/reformada-la-ley-de-islr-publicada-en.html>
- Ley del Impuesto al Valor Agregado (2007). Gaceta Oficial N° 38.632, (Extraordinaria), febrero 26, 2007.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado (2014). Gaceta Oficial N° 6.152, (Extraordinaria), noviembre 18, 2014.

- Reforma de la Ley del IVA, ISLR, COT. Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.152 del 18/11/2014 Decreto N°1436.
- Reglamento General de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 206 (Extraordinaria), julio 9, 1999.
- Rodríguez, Juan (2004). *Curso Práctico de Impuesto Sobre la Renta*. Caracas: Corporación Merce, S.A.
- Rodríguez, C. (2011). *La Presión Tributaria y su Efecto Sobre los Contribuyentes*. Disponible en Internet: <http://tutributo.blogspot.com/2011/04/la-presion-tributaria-y-su-efecto-sobre.html>
- Suarez, S. (2015). *La Presión Tributaria. Situación Actual En Venezuela*. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=n4CTHA87g\\_0&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=n4CTHA87g_0&feature=youtu.be)
- Quisbert, E. (2012). *La Administración Pública, Apuntes Jurídicos*. Dirección en Internet: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/03/adpu.html>
- Villegas, H. (2009). *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*. Buenos Aires: Depalma.