



ASPECTOS TRIBUTARIOS EN LA LEY DE PIEDRAS NO PRECIOSAS Y MINERALES NO METÁLICOS DEL ESTADO ZULIA

(Tributary Aspects of the Non Precious Stones Law and Non Metallic Minerals of the Zulia State)

Ramírez, Soledy

Abogada en libre ejercicio - Venezuela

soledyv@yahoo.com.ve

Recibido: 05 de mayo de 2011 **Aceptado:** 23 de mayo de 2011

RESUMEN

El propósito de este trabajo estuvo dirigido a realizar un análisis de los aspectos tributarios contenidos en la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del estado Zulia. El trabajo fue caracterizado bajo un enfoque de tipo documental con un diseño descriptivo y no experimental. Para la recolección de la información se utilizó la observación documental. Los resultados arrojaron que la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del estado Zulia, presenta vacíos y ambigüedades que pueden llevar a la comisión de elusión fiscal por parte de las personas naturales o jurídicas que ejercen la explotación de estos minerales no metálicos. Por otro lado, en la referida Ley existe violación a los principios de tipicidad, de proporcionalidad y razonabilidad. Asimismo, respecto de los precios de referencia se observa violación del principio de legalidad tributaria. Es evidente el perjuicio que se ha ocasionado al patrimonio del estado Zulia, por cuanto los precios de referencias de los minerales no metálicos, no se ajusta al precio de venta actual en el mercado. Se recomienda al Consejo Legislativo del estado Zulia, realizar la correspondiente reforma a la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del estado Zulia, promulgada por el Consejo Legislativo del Estado Zulia y, al ejecutivo del prenombrado estado dictar el respectivo Reglamento.

Palabras clave: Ilícitos Tributarios, Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos, Minerales no Metálicos, Sanciones Tributarias.

ABSTRACT

The purpose of this study was aimed at an analysis of tax issues in the Law of non-precious stones and Non-Metallic Mineral Zulia State. The work was characterized under a documentary-style approach with a descriptive and not experimental. To collect the information was used documentary observation. The results showed that no Precious Stones Act and Non-Metallic Mineral Zulia State, has gaps and ambiguities that can lead to the commission of tax evasion by individuals or legal entities engaged in the exploitation of these non-metallic minerals. On the other hand, in that Law, there is a violation of the principles of criminality, proportionality and reasonableness. Likewise, regarding the reference prices are observed violation of the principle of tax law. Clearly the damage was caused to the estate of Zulia state, since the reference prices of non-metallic minerals,



does not fit the current selling price in the market. It recommends that the Legislative Council of the Zulia State, make corresponding amendments to the Law of non-precious stones and Non-Metallic Mineral Zulia State, and Zulia state executive to issue the relevant Regulation.

Keywords: Law of non Beautiful Stones and non Metallic Minerals of the Zulia state, Non Precious Stone, Non Metallic Minerals, Tributary Illicit, Tributary Sanctions.

INTRODUCCIÓN

En Venezuela, el estudio del Régimen Minero se remonta al concepto de los contratos de arrendamiento de explotación celebrados por la Corona Española durante el período de la Colonia, principio que fue sancionado por las Ordenanzas de Minería de Nueva España, según el cual, las minas eran propias de la Real Corona, tanto por su naturaleza y origen, como por su reunión (Ávila, 2009).

El Régimen Minero ha sido consagrado en las distintas Constituciones a lo largo de la historia, pero en la Constitución de la República de Venezuela de 1961, se promueve un proceso de descentralización, respecto de este régimen. En ese sentido, la Constitución establecía en su artículo 137: “El Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa” (Congreso de la República de Venezuela, 1961).

Posteriormente, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Poder Público (Congreso de la República de Venezuela, 1989), da inicio a ese proceso de descentralización al establecer en su artículo 11 que, con el fin de promover la descentralización administrativa y, conforme a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución (1961), se transfiere a los estados la competencia exclusiva entre otras materias, la del régimen, administración y explotación de las piedras de construcción y de adorno o de cualquier otra especie, que no sean preciosas, el mármol, pórfido, caolín, magnesita, las arenas, pizarras, arcillas, calizas, yeso, puzolanas, turbas, de las sustancias terrosas, las salinas y los ostrales de perlas, así como la organización, recaudación y control de los impuestos respectivos.

Una vez ocurrido ese proceso de descentralización, le es asignada a los estados determinadas competencias en el ámbito tributario, las cuales adquirieron rango Constitucional, pues el artículo 164 numeral 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) establece que es competencia exclusiva de los estados: “El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la Ley”.

En consecuencia, el estado Zulia asume las competencias atribuidas por Ley y, para llevarlas a cabo, delega en la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, a través del Decreto N° 110 (Ejecutivo del Estado Zulia, 2003), la labor fundamental de recaudar, organizar, fiscalizar, inspeccionar y controlar los ingresos que generan estas



competencias tributarias.

Es importante destacar que la regulación del tributo correspondiente, originado por la explotación de esas sustancias minerales se encuentra tipificado en la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), la cual posee vacíos legales tributarios con respecto diversos aspectos que no permite tener una visión clara sobre problemas que se suscitan con las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, que se encuentran en el ejercicio de esta actividad.

ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA EN EL IMPUESTO DERIVADO DE LA EXPLOTACIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS

Se entiende por obligación tributaria, de acuerdo con el criterio expresado por Vigilancia (1999), la obligación que une al ciudadano contribuyente con el Estado mediante ese vínculo jurídico que lo constriñe al cumplimiento de una prestación de dar una suma de dinero. Atendiendo a esta idea, la obligación tributaria la impone el Estado de forma unilateral en el ejercicio de su poder de imperio, la cual es exigible coactivamente, a quienes se encuentran sometidos a su soberanía, cuando respecto de ellos se verifica el hecho previsto en la Ley que le da origen a la misma.

La obligación tributaria encuentra su fundamento legal en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) en su artículo 133 cuando dispone: “toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la Ley”. Igualmente la obligación tributaria, se encuentra establecida en el Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) cuando dispone en su artículo 13 que ésta surge entre el Estado en las distintas expresiones del Poder Público y los sujetos pasivos en cuanto ocurra el presupuesto de hecho previsto en la Ley.

En relación a lo descrito anteriormente, puede decirse que la obligación tributaria es un vínculo o acuerdo que se caracteriza por ser imperativa, pues la misma es impuesta por el Estado en el ejercicio de su Potestad Tributaria sin que medie el consentimiento o voluntad de las partes. La obligación tributaria está constituida por ciertos elementos que son indispensables para la existencia de la misma, ninguno de los cuales pueden dejar de existir. Estos elementos, se encuentran contenidos en la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia 1992), de la siguiente manera:

En primer lugar se encuentra el sujeto activo, quien por excelencia es el Estado en virtud de su poder de imperio y, es definido en el artículo 18 del Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) como el ente público acreedor del tributo. La Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia 1992), señala en su artículo 41 que la administración de los ingresos del Estado por concepto del ramo de sustancias minerales corresponde al Ejecutivo del estado Zulia a través de la Secretaría de Administración.



Es importante destacar que el Ejecutivo Regional delega en la Subsecretaría de Rentas mediante el Decreto N° 110 (Ejecutivo del Estado Zulia, 2003), la labor fundamental de organizar, fiscalizar, inspeccionar y controlar, los ingresos que generan estas competencias tributarias. Al respecto, establece el artículo primero del referido Decreto que, la Subsecretaría de Rentas se crea como un órgano, de la Administración Pública Central del Estado Zulia, dependiente jerárquicamente de la Secretaría de Administración.

Es evidente, en virtud de lo establecido en este Decreto (Ejecutivo del Estado Zulia, 2003) que, la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, no posee personalidad jurídica ni autonomía funcional, sin embargo, es la encargada de ejercer todas las actividades propias de la Administración Tributaria Estatal, entre las cuales destaca la fiscalización, control y recaudación de los tributos estatales, entre ellos, el ramo de los minerales no metálicos.

En segundo lugar, el sujeto pasivo es definido en el artículo 19 del Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) como “el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o responsable”. En ese sentido, señala el artículo 10 de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) que estas sustancias minerales, pueden ser explotadas por el Ejecutivo del estado Zulia en forma directa; los Institutos o empresas que el Estado Zulia pudiese crear a tal fin mediante delegación; cualquier persona natural o jurídica, de carácter público o de carácter privado, en licitación pública realizada en la forma establecida en la Ley y en su Reglamento, y; los pequeños parceleros o cooperativas en el caso de áreas de libre aprovechamiento solicitados por los Municipios según lo establecido en el artículo 12 de la Ley.

La Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), en el caso de las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, también les da la opción de participar en empresas en las cuales tuviese interés el estado Zulia, cuyo objeto sea la actividad regulada por el referido instrumento jurídico, lo cual permitirá que dichas personas puedan optar en igualdad de condiciones a la adquisición de las acciones en las referidas empresas, para lo cual debe seguirse procedimiento establecido en el respectivo Reglamento.

Llama la atención que el Reglamento de la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) aún no se ha dictado y, en la actualidad, solo las personas naturales y jurídicas de carácter público y privado, son las que se encuentran en el ejercicio de esta actividad minera, pues el Estado no ejerce directamente la explotación ni ha creado institutos autónomos para llevar a cabo dicha actividad.

En tercer lugar se encuentra el hecho imponible, definido por el artículo 36 del Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) como “el presupuesto establecido por la Ley para tipificar el tributo, y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria”.

El hecho imponible dentro de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos



del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), de acuerdo a lo establecido en sus artículos 9 y 12, está constituido por la explotación de las sustancias minerales no metálicas que se encuentren en terrenos baldíos o en los lechos de los Lagos o Ríos, sean éstos navegables o no, y que se encuentren ubicados dentro del Territorio del estado Zulia.

Por otro lado, el Ejecutivo del estado Zulia podrá decretar áreas de libre aprovechamiento con el objeto de ser explotadas por pequeños parceleros o cooperativas, en cuyo caso quienes exploten dichas sustancias minerales pagarán a la Tesorería del estado Zulia las cantidades establecidas en el artículo 38, literal d de la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992).

De manera que la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), establece la obligación que tienen los sujetos pasivos, una vez que las personas se encuentran en el ejercicio de esta actividad, pues se configura el hecho imponible, por lo tanto, deben cumplir con los deberes fiscales asignado a los mismos, es decir, el pago del impuesto correspondiente, derivado del ejercicio de explotación de piedras no preciosas y minerales no metálicos.

Finalmente, otros de los elementos constitutivos de la obligación tributaria son la base imponible y la alícuota. La base imponible es el monto a partir del cual se calcula un impuesto determinado, es llamada también la base de medición del tributo y constituye la característica esencial del hecho imponible.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 38 de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) en su literal d) la base imponible estará representada por el precio de referencia de la sustancia mineral explotada en terrenos de propiedad particular o en terrenos ejidos o patrimoniales de los Municipios. Es importante destacar que estos precios de referencia, son clasificados de acuerdo al tipo de mineral a ser explotado por la persona natural o jurídica de carácter público o privado dedicado a esta actividad, minerales que son especificados en el artículo 1º de la mencionada Ley.

Por su parte, la alícuota es la que se aplica a la base imponible, es decir, a un parámetro constituido por una suma de dinero y, consiste en un porcentaje de dicha base, por lo que representa, la cantidad fija o el porcentaje aplicable a la base imponible para determinar el monto del tributo a pagar. En ese sentido, la alícuota está tipificada en el artículo 38 de la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), y será el cinco (5%) del total del precio de referencia de la sustancia mineral explotada, bien sea que se realice en terrenos de propiedad particular o en terrenos ejidos o patrimoniales de los Municipios.

Al respecto señala la Resolución N° 16 (Ejecutivo del Estado Zulia, 2010), emitida por el Ejecutivo del estado Zulia, en su disposición primera los precios de referencia de cada mineral, los cuales varían de acuerdo a su tipo, sin embargo, la alícuota aplicable de manera general es del cinco por ciento (5%) por metro cúbico, como se dijo anteriormente.



Atendiendo a lo expuesto anteriormente, puede decirse que del cumplimiento de la obligación tributaria, una vez configurado los hechos o circunstancias establecidas en la Ley, las cuales dan origen al correspondiente pago del tributo, depende en gran parte que el Estado, atienda las necesidades públicas y, de esta manera logre el bienestar colectivo, a través de una mejor producción económica y de un mejor nivel de vida de la población.

Es por esta razón que nace de manera indispensable para el estado Zulia, la exigencia del pago de los tributos sometidos a su competencia, entre los cuales se encuentra, el ramo de las piedras no preciosas y los minerales no metálicos, pues es deber de todo ciudadano contribuir con la carga pública del Estado, ya que al ser establecido por la Carta fundamental (Asamblea Nacional Constituyente, 1999), le otorga un carácter obligatorio al mismo, debido a que tiene como finalidad precisamente el bienestar de la población, y las personas que se encuentran en ejercicio de esa actividad no escapan de ello.

ILÍCITOS Y SANCIONES IMPUESTAS ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS CONTENIDAS EN LA LEY DE PIEDRAS NO PRECIOSAS Y MINERALES NO METÁLICOS DEL ESTADO ZULIA

Refiere Celis (2003) que existe un ilícito tributario cuando la obligación es inejecutada en razón de una causa, la cual es considerada por el legislador como imputable al obligado, debido al dolo (intención) o culpa (negligencia) del mismo; y este debe ser establecido por Ley.

Los ilícitos tributarios son definidos por el Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) en su artículo 80 como “toda acción u omisión violatoria de las normas tributarias”. Esta definición, puede considerarse como una definición *latu sensu*, la cual implica que todo ilícito tributario constituye una acción u omisión dolosa o culposa de los contribuyentes o responsables, mediante la cual estos incumplen sus obligaciones tributarias por ante la Administración Tributaria.

Por ello, la normativa tributaria castiga tanto el incumplimiento de los deberes impuestos por la Ley, como la realización de conductas tendientes a evadir el pago del tributo, a través de las respectivas sanciones tributarias, las cuales pueden definirse como la consecuencia jurídica de carácter represivo, impuesta por el Estado en virtud de su poder de imperio, a quien ejecute una conducta prohibida por la Ley, incumpliendo de esta manera una obligación tributaria determinada, mediante un acto jurisdiccional de alcance individual por una autoridad competente y conforme a un procedimiento reglado, tratando así de restablecer el orden externo existente antes de la violación de la norma.

La Ley Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) dentro de su normativa tipifica los ilícitos tributarios que surgen del ejercicio de la actividad de explotación de estas sustancias minerales no metálicas, entre los cuales destaca en primer lugar los ilícitos formales.

A este respecto la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) establece en su artículo 4, que para la explotación de las sustancias, el propietario del suelo dirigirá al



Ejecutivo del estado Zulia, a través de la Secretaría competente, comunicándole su voluntad de efectuarla, anexando el correspondiente proyecto de explotación, en el cual se deberán identificar las sustancias a explotar, el tipo de explotación, valor de las sustancias en el mercado, utilización de las mismas, forma de comercialización, además de otros requisitos que exijan esta Ley y su Reglamento.

Este artículo establece el procedimiento que debe cumplir el propietario del suelo para iniciar la explotación de estas sustancias minerales, así como los requisitos que debe anexar en el correspondiente proyecto de explotación, antes de iniciar dicha actividad, constituyendo de esta manera los deberes formales a los cuales el propietario se encuentra sujeto.

Este procedimiento es impuesto por la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) a los fines de llevar un registro correspondiente de todas las personas naturales y jurídicas que han manifestado la voluntad de dedicarse a la explotación de estos minerales, además de colaborar con el Ejecutivo del Estado a través de la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, en el desempeño de sus funciones, y el incumplimiento de las mismas se configuran como ilícitos tributarios.

Igualmente el artículo 5 de la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) señala que el proyecto de explotación al cual se refiere el artículo anterior deberá acompañarse de los documentos que acrediten la propiedad del terreno a su carácter ejidal o patrimonial, según el caso. De manera que, al no cumplirse con el procedimiento establecido en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) y al no presentarse la documentación requerida, el propietario del suelo incurre en un ilícito tributario formal, por lo cual el Ejecutivo del estado Zulia, a través de las funciones delegadas a la Subsecretaría de Rentas, podrá ordenar la inmediata paralización de la misma por tiempo indefinido hasta tanto se corrijan las situaciones de hecho que dieron lugar a la misma.

Otros de los ilícitos que pueden encontrarse dentro de la normativa de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), son los ilícitos sancionados con pena restrictiva de libertad, al establecer en su artículo 29, que son causales de revocación de la concesión la ocultación culposa o dolosa de los ingresos por concepto de explotación de la respectiva sustancia por parte del concesionario, encuadrando dicha conducta en la defraudación tributaria.

Villegas (1999) define la defraudación tributaria partiendo de que ésta requiere, subjetivamente, la intención deliberada de dañar al fisco, y objetivamente, la realización de determinados actos o maniobras tendientes a sustraerse, en todo o en parte, a la obligación de pagar tributos. Refiere el autor que esas maniobras están intencionalmente destinadas a inducir en error a la autoridad para que la falta total o parcial de pago aparezca como legítima.

Tomando en cuenta el criterio del citado autor, la defraudación tiene como finalidad simular, ocultar o disimular ante la Administración Tributaria, la realización de un hecho imponible, el cual da origen al pago del tributo. Por lo tanto, la defraudación tributaria



consiste en una estrategia utilizada por los sujetos pasivos, quienes tienen intención de cumplir parcialmente con el pago del tributo, o sencillamente no hacerlo, ante la Administración Tributaria.

En ese sentido, establece el artículo 116 del Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001), que el sujeto pasivo incurre en defraudación tributaria cuando a través de la simulación, ocultación, maniobra o cualquiera otra forma de engaño induzca en error a la Administración Tributaria y obtenga para sí o un tercero un enriquecimiento indebido superior a dos mil unidades tributarias (2000 U.T.), a expensas del sujeto activo a la percepción del tributo.

De manera que, de acuerdo a lo expresado por Parra (2006), para que se configure la defraudación tributaria, deben necesariamente estar presentes los siguientes elementos:

- Sujeto activo del ilícito: está representado por la persona que comete la infracción o el que viola las normas legales. En el ámbito de la defraudación tributaria, el sujeto activo puede estar representado con el contribuyente o un responsable, tal como se encuentra indicado en el Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) u otras leyes especiales.

Atendiendo a este criterio, el sujeto activo en la defraudación tributaria, respecto al incumplimiento del pago del impuesto correspondiente derivado de la explotación de piedras no preciosas y minerales no metálicos, está representado por las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado que se encuentran en ejercicio de esta actividad los cuales ocultan de manera culposa o dolosa de los ingresos obtenidos por ejercer la actividad de explotación de estos minerales no metálicos.

- El sujeto pasivo del ilícito: el sujeto pasivo del ilícito es quien se ve afectado patrimonialmente por la violación de las normas legales. En este caso, quien se ve afectado patrimonialmente es el estado Zulia, por cuanto está dejando de percibir la cantidad correspondiente del impuesto derivado por la explotación de estas sustancias minerales.

- Los artificios: son los medios comisivos para llevar a cabo la defraudación (medios de engaño), es decir, los medios que se utilizan para que el ilícito se concrete o para que la víctima no conozca el perjuicio.

- El error: está referido a la simulación, la ocultación, los artificios, las maniobras o los engaños, los cuales deben tener aptitud y entidad suficiente para inducir en error a la víctima. En la defraudación tributaria el engaño debe ser idóneo para confundir razonablemente a la Administración Tributaria, por ello, el error del contribuyente quien considera que un acto está gravado por determinado impuesto, cuando en realidad está sujeto a otro gravamen sin que haya simulación, ocultación, maniobra o cualquier otra forma de engaño, no constituye defraudación.

- El provecho injusto: por cuanto el enriquecimiento indebido, debe consistir en un lucro al cual el autor o un tercero no tenía derecho, y que de acuerdo a lo establecido en



el Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001) debe ser superior a dos mil unidades tributarias (2000 U.T.).

- El daño: ese daño es de carácter patrimonial, ya que se ve reflejado en la Administración Tributaria por la detracción del tributo al cual ésta tenía derecho, desde el mismo momento en que se verificó el hecho imponible y nació la obligación tributaria para el contribuyente.

- El dolo: es la intención de cometer el ilícito y causar un daño. La defraudación tributaria es un delito fiscal doloso pues los medios idóneos para causar el error a la Administración Tributaria son empleados con la voluntad e intención de obtener un provecho y generar un perjuicio patrimonial.

De manera que, el autor del delito de defraudación tributaria debe conocer y creer que, mediante el empleo de los medios desplegados así como la evasión del pago del tributo se causa un perjuicio patrimonial a la Administración Tributaria.

Por lo tanto en la defraudación tributaria, se descarta toda posibilidad de comisión culposa, y aunque la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) establece la posibilidad de que la ocultación de los ingresos por concepto de explotación de la respectiva sustancia sea culposa, se entiende que existe ánimo de defraudar con el uso de falsedades, artificios o anomalías sustanciales en materia tributaria, totalmente opuestas a la negligencia, imprudencia, impericia e inobservancia de órdenes.

De lo anteriormente expuesto se deduce que estas conductas tendentes a ocultar los verdaderos ingresos obtenidos por la explotación de estos minerales constituyen acciones u omisiones intencionales violatorias de las normas tributarias, las cuales generan un alto perjuicio a la Administración Tributaria, en este caso al estado Zulia, a través de la Subsecretaría de Rentas, pues estaría afectando el bien jurídico tutelado como lo es la recaudación de sus tributos.

Es por ello que, del comportamiento ilícito de un contribuyente, surge la sanción como respuesta del Estado por el incumplimiento de una obligación contenida en una norma jurídica, la cual tiene carácter punitivo y no indemnizatorio, pues éstas normas han sido establecidas para prevenir y reprimir los hechos ilícitos, no para indemnizar daño alguno.

Atendiendo a estas consideraciones puede definirse sanción de manera general de acuerdo con el criterio de Radovic (1993, p. 96) como “la aplicación de las normas previstas en las leyes tributarias a quien se sustrae en forma dolosa al cumplimiento de sus obligaciones tributarias”.

Se deduce de este criterio, en primer lugar que el Estado, en virtud de su poder de imperio, tiene la facultad de imponer castigos a quien realiza una conducta prohibida por la Ley, incumpliendo de esta manera una obligación tributaria determinada, mediante un acto jurisdiccional de alcance individual (administrativo o judicial) por una autoridad competente y conforme a un procedimiento reglado, tratando así de restablecer el orden



externo existente antes de la violación de la norma y en segundo lugar si bien la Administración Tributaria tiene la facultad para imponer sanciones a las personas que incumplan con las normas tributarias, éstas sólo serán válidas si se fundan en una norma legal.

Cabe destacar que para garantizar el respeto de la normativa tributaria y en particular el cumplimiento de las obligaciones allí establecidas, surge esa potestad sancionadora, en virtud de la cual se castiga el incumplimiento de la normativa impositiva, tomando como punto de partida el deber que tiene todo ciudadano de contribuir con las cargas públicas, a través del pago de impuestos, tasas y contribuciones de acuerdo a su capacidad contributiva, tal como lo establece el artículo 133 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

Atendiendo a estas consideraciones, la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) le otorga a la Secretaría de Administración de la Gobernación del Estado Zulia la administración de los ingresos del estado por concepto del ramo de sustancias minerales, tal como se desprende de su artículo 41, pero el Ejecutivo del Estado delega a la Subsecretaría de Rentas, las funciones propias de la Administración Tributaria, dentro de las cuales se encuentra la imposición de sanciones ante el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

Sobre la base de las ideas expuestas, la Subsecretaría de Rentas, como ente adscrito a la Secretaría de Administración de la Gobernación del Estado Zulia, ejerce las funciones propias de la Administración Tributaria, esto es: verificación, fiscalización, control y administración de los ingresos provenientes de la explotación de los minerales no metálicos, pero no aplica sanciones ante el incumplimiento del pago del impuesto correspondiente por parte de los productores que se encuentran en el ejercicio de esta actividad.

En efecto, la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), no posee un capítulo específico, donde establezca las sanciones que deben aplicarse a cada uno de los ilícitos tipificados en ella sino que la misma posee un artículo el cual es aplicado de forma general.

Al respecto establece en su artículo 42, que los infractores a las normas establecidas en la Ley, serán objeto de multa impuesta por el Ejecutivo del Estado Zulia, con sanción no menor del doscientos por ciento ni mayor del quinientos por ciento del precio de referencia de la sustancia mineral explotada en contravención a la Ley y a su Reglamento, además del comiso de la misma.

Se evidencia que la norma no señala de manera específica a cuál de los ilícitos tributarios establecidos en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) será aplicada, sino que la misma recaerá sobre todas las personas que violen las normas contenidas en la misma atentando de esta forma contra el principio de tipicidad.

De acuerdo a este principio, tanto el ilícito tributario como la sanción tributaria, deben



encontrarse debidamente tipificada como tal, a través del instrumento legal pertinente, es decir, a través de Ley o Decreto Legislativo, todo ello en estricto cumplimiento a los principios de legalidad y tipicidad, pues para todo incumplimiento de las normas tributarias, existirá su sanción respectiva, por lo cual se requiere de su adecuada tipificación.

En consecuencia, el artículo 42 de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) viola ese principio de tipicidad, ya que dentro de su normativa no prevé de manera específica las sanciones a ser aplicadas a las personas que se encuentran explotando estas sustancias minerales, sin la debida permisología y a aquellas personas que cumplen con el procedimiento establecido en la referida Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), no realizan el pago del impuesto correspondiente originado por el ejercicio de esta actividad, ante la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia.

Por consiguiente, este artículo 42 es poco concreto, pues no deja claro el alcance de la sanción allí referida, lo que pudiera conllevar a las personas naturales o jurídicas que se encuentran en ejercicio de esta actividad a cometer elusión fiscal debido a la violación de estos principios, por cuanto la misma Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) les está facilitando aprovecharse de sus vacíos y ambigüedades, derivadas de la negligencia del legislador.

Asimismo, el referido artículo al establecer que la sanción será no menor del doscientos por ciento ni mayor del quinientos por ciento del precio de referencia de la sustancia mineral explotada, además del comiso de la misma, atenta contra los principios de proporcionalidad y razonabilidad, por cuanto no pondera adecuadamente la relación entre la sanción y el ilícito cometido.

A este respecto, refiere Pedreschi (2003) que el principio de razonabilidad o proporcionalidad constituye un postulado que, en cierta medida, racionaliza la actividad sancionadora de la Administración, evitando que la autoridad administrativa, desborde su actuación represiva y encauzando ésta dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado.

Se infiere, de acuerdo con el criterio expresado por el autor, que estos principios constituyen presupuestos indispensables en todo ordenamiento jurídico, por lo tanto, se violentan cada vez que existe desproporción entre el fin perseguido por la norma y el medio elegido para concretarlo, desproporción observada claramente en el artículo 42 de la Ley en referencia.

De igual forma se observa que existe en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) objeto de estudio, sanciones implícitas dentro de las normas contenidas en la misma. En primer lugar se encuentra la establecida en la parte infine del artículo 6, el cual dispone que el Ejecutivo del estado Zulia podrá prohibir la explotación de la correspondiente sustancia cuando ella fuese violatoria de las normativas legales nacionales o estatales existentes o cuando no fuesen presentados todos los recaudos



exigidos por esta Ley su Reglamento.

En todo caso, iniciado la explotación, si ella fuese violatoria de las Leyes Nacionales o Estadales, el Ejecutivo del estado Zulia podrá ordenar la inmediata paralización de la misma, por tiempo indefinido y hasta tanto se corrijan las situaciones de hecho que dieron lugar a la paralización.

Se desprende del mencionado artículo la sanción que le es aplicable a las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, cuando éstas realicen la explotación de estos minerales, en detrimento de las normas nacionales o estadales, o en el caso que inicien la explotación sin haber cumplido con el procedimiento establecido en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) y por consiguiente no haber consignado la documentación requerida.

En estos casos, se aplicará como sanción la paralización de la explotación por un tiempo indeterminado, hasta subsanar las situaciones que dieron lugar al Ejecutivo del estado Zulia a realizar dicha paralización.

En segundo lugar, destaca la sanción implícita dentro del artículo 29 de la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) el cual establece como causal de revocación de la concesión, la ocultación culposa o dolosa de los ingresos por concepto de explotación de la respectiva sustancia y violación de las normas establecidas en esta Ley o en su Reglamento, por parte del concesionario. La sanción aplicable en este caso consiste en la revocación de la concesión, en cuyo caso el Ejecutivo del estado Zulia, no está obligado a dar indemnización alguna al concesionario, pues es éste el que ha incumplido con preceptuado en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992).

De manera que la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) solamente posee un artículo sobre sanción tributaria, el cual va a ser aplicado de manera general a todos los infractores de las normas establecidas en ella, dejando abierta la posibilidad a las personas naturales o jurídicas que se encuentran explotando estos minerales de incurrir en elusión fiscal, debido precisamente a los vacíos que ésta posee.

Lo que sí puede evidenciarse es que las sanciones implícitas en algunas de las normas contenidas en esta Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), tienen carácter administrativo, por cuanto están dirigidas a la revocación de la concesión cuando las personas que se encuentran en ejercicio de esta actividad no han cumplido con el debido procedimiento.

En todo caso, el castigo que las sanciones establecidas en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) impone, tienen un efecto intimidatorio sobre la persona que realiza la explotación, pues dicha sanción cumple una función preventiva al ilícito, y el Estado como buen recaudador, intenta por todos los medios que el contribuyente cumpla con su deber, aportando lo que corresponda a la sociedad, de acuerdo a su capacidad contributiva.



ATRIBUCIONES DE LA SUBSECRETARÍA DE RENTAS DE LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO ZULIA REFERIDAS AL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO DERIVADO DE LA EXPLOTACIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS

El régimen minero en Venezuela ha sido consagrado en las distintas Constituciones a lo largo de la historia, pero es en la Constitución de 1961 que se promueve el proceso de descentralización, a través del cual se le otorga a los estados como Entes Políticos Territoriales, la competencia sobre determinadas materias, que habían sido reservadas al Poder Nacional.

En ese sentido, establecía la Constitución de 1961 en su artículo 137: “El congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los estados o a los municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa”.

En este orden de ideas, en 1989 se da inicio al proceso de descentralización en Venezuela, con la promulgación y entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Poder Público, tomando como base lo establecido en la Constitución de 1961. La referida Ley (Congreso de la República de Venezuela, 1989) establecía en el artículo 3, que era competencia exclusiva de los estados, entre otras, las materias que le sean atribuidas de acuerdo con los artículos 137 de la Constitución de la República de Venezuela y 9 de esta Ley.

Por otro lado, el artículo 11 de la misma Ley (Congreso de la República de Venezuela, 1989), establecía que con el fin de promover la descentralización administrativa y conforme a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución, se transfería a los Estados la competencia exclusiva, entre otras (...) del régimen, administración y explotación de las piedras de construcción y de adorno o de cualquier otra especie, que no sean preciosas, el mármol, pórfido, caolín, magnesita, las arenas, pizarras, arcillas, calizas, yeso, puzolanas, turbas, de las sustancias terrosas, las salinas y los ostrales de perlas, así como la organización, recaudación y control de los impuestos respectivos.

Con base en lo establecido en el artículo in comento, una vez ocurrido este proceso de descentralización le es asignada a los estados, facultades y competencias que eran propias del gobierno central, entre ellos la de los recursos mineros a las instituciones descentralizadas. En consecuencia, cada estado asumía dichas competencias a través de la promulgación y entrada en vigencia de las leyes que regularan al respecto cada una de esas competencias.

Por lo tanto, las competencias atribuidas a algún organismo del Estado, son todas aquellas materias que de acuerdo con el texto constitucional (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) pueden ser ejercidas por todos los niveles del Poder Público. Son competencias propias u originarias del Poder Nacional y que por disposición expresa de la Constitución Nacional puede ser transferido a los estados con el fin de lograr la descentralización administrativa.



Posteriormente estas competencias transferidas a los estados vía descentralización adquirieron rango constitucional al tipificarse en el artículo 164 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) lo siguiente: “Es de la competencia de los Estados: (...) 5º El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la Administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la Ley”.

Se infiere de la norma in comento que el constituyente previó que fueran los estados, como entes políticos territoriales los competentes para establecer y legislar sobre el procedimiento de control y fiscalización de los ingresos derivados por la explotación de estas sustancias minerales, por lo que se hace evidente, en virtud de lo establecido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) en su artículo 164, la competencia que tienen los estados en todo lo referido a piedras no preciosas y sustancias minerales no metálicas.

En consecuencia, corresponde al estado Zulia, velar por el efectivo cumplimiento de la explotación de estos tipos de minerales, a través del órgano designado para tal fin, en este caso la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia.

Si bien es cierto que, debido al proceso de descentralización, los estados poseen competencia en materia del ramo de minerales no metálicos, la cual les fue conferida por la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia del Poder Público de 1989, (cuya última reforma se hizo en el 2009), competencias que posteriormente adquieren rango constitucional, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 164 de la Carta Magna.

Es en la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (1992), donde se regula todo lo referido a ellas, otorgándole al estado, su organización, recaudación y control de los impuestos derivados por el ejercicio de esa actividad.

En ese sentido, el artículo 38 de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) dispone que constituyen ingresos del estado Zulia por concepto de la explotación de las sustancias minerales, el Impuesto de Explotación de Sustancias Minerales que será el cinco por ciento del total de precio de referencia de la sustancia mineral explotada en terrenos de propiedad particular o en terrenos ejidos o patrimoniales de los Municipios y que pagarán al estado Zulia en el caso de libre aprovechamiento solicitado por las Entidades Municipales, los Municipios solicitantes de la explotación en áreas de libre aprovechamiento.

Por lo tanto, el estado Zulia es el que recibe los ingresos recaudados en función de la explotación de las piedras no preciosas y los minerales no metálicos, por lo que se encuentra obligado a legislar sobre esta materia, constituyendo un instrumento orientado a delimitar y controlar lo referente a la tributación de la misma.

En este orden de ideas, los artículos 2 y 41 de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia 1992),



versan sobre la competencia que tiene el estado Zulia, en la recaudación de estos tributos, de acuerdo a lo expresado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) y a lo que dispone la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (Congreso de la República de Venezuela, 1989) en cuanto a estas materias.

Sin duda, la Secretaría de Administración asume esta responsabilidad, y el ejecutivo delega en la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, según las disposiciones establecidas en el Decreto N° 110, las funciones de organizar, fiscalizar, inspeccionar y controlar los ingresos que se generen de las competencias que el estado Zulia asumió a través de la transferencia operada en virtud de Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (Congreso de la República de Venezuela, 1989) en materia de salinas, timbres fiscales y papel sellado, así como las piedras no preciosas y minerales no metálicos.

Se evidencia con ello que la Subsecretaría de Rentas, es una unidad adscrita a la Secretaría de Administración de la Gobernación del Estado Zulia, y aunque carece de personalidad jurídica y autonomía funcional, es la que se encarga de ejercer todas las funciones propias de la Administración Tributaria Estatal.

En consecuencia, verifica, fiscaliza, controla y recauda todos los ingresos derivados de las competencias que le fueron atribuidas por la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público (Congreso de la República de Venezuela, 1989) y que posteriormente adquirieron rango constitucional con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

PRECIO DE REFERENCIA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO ORIGINADO POR LA EXPLOTACIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS

La Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), establece en su artículo 40 que, el precio de referencia de cada una de las sustancias minerales, será fijado por el Ejecutivo del Estado Zulia en resolución motivada, para lo cual tomará en cuenta las características de la explotación, su calidad y otras circunstancias que determine el Reglamento, tomando en cuenta su precio real en el mercado nacional e internacional conforme a la oferta y a la demanda de la misma.

Asimismo, la fijación del precio de referencia la podrá efectuar el Ejecutivo del Estado Zulia en cualquier oportunidad y con cualquier periodicidad, conforme a las fluctuaciones del precio en el mercado, pero en todo caso, queda obligado a efectuarlo al menos una vez al año, dentro del tercer trimestre del mismo, y en caso de que no lo hiciese el último precio fijado será el que regirá a todos los efectos legales, para el siguiente año calendario. Partiendo de estos supuestos, pueden puntualizarse ciertos aspectos relevantes, entre ellos los siguientes:

En primer lugar, se infiere de acuerdo a lo establecido en la norma, que todos los



aspectos relacionados con la fijación de precios de referencia de estos minerales, corresponde en gran medida al Ejecutivo del Estado Zulia, por lo que éste último es el que realiza la fijación de los mismos a través de Resolución, violando de esta manera el principio de legalidad tributaria establecido en el artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) el cual consagra que no podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la Ley.

Igualmente este principio de legalidad tributaria se encuentra establecido en el artículo 3 del Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001), al señalar que sólo a las leyes corresponde regular con sujeción a las normas generales del Código, entre otros supuestos el de crear, modificar o suprimir tributos; definir el hecho imponible; fijar la alícuota del tributo; la base de su cálculo e indicar los sujetos pasivos del mismo.

Por lo tanto, el Ejecutivo del Estado Zulia, incurre en violación de este principio por cuanto la base imponible, para realizar el cálculo del impuesto originado por la explotación de estos minerales, está representado por el precio de referencia que tiene cada uno de los minerales en particular y, los cuales son fijados a través de Resolución tomando en cuenta las características y calidad de explotación como se mencionó anteriormente, y no a través de una Ley, tal como lo establece la propia Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) y el Código Orgánico Tributario (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2001).

En segundo lugar, se observa que existe una incongruencia, por cuanto en el artículo 40 se señala que el tiempo para realizar la revisión de los precios de los minerales no metálicos pueden estar a discreción del Ejecutivo del Estado Zulia, y posteriormente señala que el Ejecutivo del Estado está en la obligación de revisar por lo menos una vez al año los precios de referencia de los minerales no metálicos, en consecuencia, dicha revisión no está sujeta a su discreción.

En tercer lugar, llama la atención, que desde la entrada en vigencia de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), no se había realizado una actualización de estos precios de referencia, por lo tanto existe incongruencia con lo establecido en la norma, según la cual la actualización de estos precios deben realizarse por lo menos una vez al año. De manera que lo establecido en la misma no se cumple, pues la única actualización que se ha realizado en esta materia desde que se dictó la referida Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), se realizó en el primer trimestre del año 2010.

En virtud de ello, la recaudación de tributos por concepto de este ramo no ha variado en más de quince años, por lo que se ha visto afectado el bien jurídico tutelado por el derecho tributario, como lo es la recaudación, y en consecuencia se ha afectado enormemente el patrimonio del estado Zulia.

Finalmente, puede decirse que el precio de los minerales no metálicos establecidos en la Resolución N° 16 (Ejecutivo del Estado Zulia, 2010), no se ajusta a los precios de venta



que tienen los mismos actualmente en el mercado ya que, aún cuando estos fueron modificados recientemente, su valor se encuentra muy por debajo y, sin duda alguna, el hecho que los precios de los minerales no se ajusten a los precios establecidos en el mercado, significa un perjuicio para el patrimonio del estado, pues se está dejando de percibir las cantidades justas que le corresponden, por concepto de este ramo.

Atendiendo a todas estas consideraciones, se evidencia que existe una notable incongruencia, respecto a la actualización que debe realizar el Ejecutivo del Estado, sobre los precios de referencia de estos minerales, el cual debe ser por lo menos una vez al año. Sin embargo, la misma Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) establece que el tiempo para realizarlo puede estar a discreción del Ejecutivo.

Asimismo, se observa que la consecuencia más palpable de no realizar la actualización de estos minerales una vez al año, es el daño que se le ha causado al patrimonio del estado Zulia, por cuanto durante más de quince años, se recaudó el tributo correspondiente al ejercicio de esta actividad, tomando como base los precios de referencia establecidos para la fecha de publicación de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992).

CONCLUSIONES

Sobre los aspectos tributarios establecidos en la Ley de Piedras y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), destaca la importancia que representa el cumplimiento de la obligación tributaria una vez configurado los hechos que dan lugar al pago del tributo correspondiente, pues ésta debe ser cumplida a cabalidad por los sujetos pasivos, ya que de ello depende en gran parte que el estado Zulia, pueda atender las necesidades públicas, y de esta manera pueda lograr el bienestar colectivo, a través de una mejor producción económica y de un mejor nivel de vida de la población.

Respecto a los ilícitos y sanciones impuestas ante el incumplimiento de las normas tributarias contenidas en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), se evidencia la ambigüedad que existe en la forma como realiza la tipificación de ambos, ya que en torno a los ilícitos establece solo los de carácter formal y, los ilícitos sancionados con penas restrictivas de libertad, dejando de lado, un aspecto importante tal como lo es la falta de pago del impuesto correspondiente, derivado de los ingresos obtenidos con ocasión de la explotación de los minerales no metálicos (Ilícito material).

Por otra parte, la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) deja abierta la posibilidad a las personas naturales o jurídicas que se encuentran explotando estos minerales de incurrir en elusión fiscal, debido precisamente a esos vacíos que presenta en cuanto a la forma de aplicación de las sanciones, violando de esta forma el principio de tipicidad, proporcionalidad y razonabilidad.

De igual manera la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) no tipifica dentro de su normativa, un capítulo referente a las sanciones a ser aplicadas a las personas



naturales o jurídicas de carácter público o privado, que se encuentran realizando esta actividad, sin cumplir con los requisitos exigidos por Ley, o que no realicen el pago de tributo correspondiente derivado de ello, ante la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, pues la misma establece de manera general solo sanciones administrativas, exceptuando lo establecido en el artículo 42, referidas a la única sanción tributaria en ella tipificada.

Asimismo, queda clara las atribuciones que le asigna la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992) a Subsecretaría de Rentas referidas al control y fiscalización del impuesto derivado de la explotación de piedras no preciosas y minerales no metálicos,) en virtud de la asunción por parte del Ejecutivo del Estado Zulia, respecto de las competencias atribuidas vía descentralización, las cuales posteriormente adquirieron rango constitucional con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

Finalmente se observa que existe violación al principio de legalidad tributaria, por cuanto los precios de referencia de los minerales no metálicos son fijados por el Ejecutivo del Estado Zulia a través de Resolución, y no mediante Ley tal como lo establece el artículo 317 de la Constitución de la República de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente, 1999). Por otro lado, se evidencia la no continuidad para la fijación de estos precios, pues desde que fue dictada la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), no se había realizado una actualización de los mismos por lo que se ha visto afectado en gran medida el patrimonio del Estado.

RECOMENDACIONES

Se recomienda al Consejo Legislativo del Estado Zulia:

- Realizar la correspondiente reforma a la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), por cuanto en la misma existen vacíos que conllevan a los sujetos pasivos a no apegarse a las normas tributarias. En la reforma debe incluirse un capítulo que esté referido especialmente al estudio de los ilícitos tributarios, así como de sus respectivas sanciones.

- Dictar una Ley a través de la cual la Subsecretaría de Rentas se constituya en Instituto Autónomo, dotada con personalidad jurídica, de manera que pueda ejercer todas las funciones propias de la Administración Tributaria Estatal, pues al concentrarse todas estas funciones en un mismo organismo, pueden aplicarse los procedimientos a seguirse en caso de incumplimiento de las normas tributarias, con la mayor celeridad posible.

- Crear una Ley a través de la cual se regule todo lo concerniente a los precios de referencia de las piedras no preciosas y de los distintos minerales no metálicos, y que en la misma se establezca los lapsos en los cuales deben dictarse las actualizaciones, de manera que exista una concordancia, con los precios que para el momento se encuentren vigentes en el mercado, con el fin de evitar perjuicios al patrimonio del estado Zulia.

Se recomienda al Ejecutivo del Estado Zulia:



- Dictar el respectivo Reglamento de la Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), donde se establezcan de manera clara el procedimiento que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que deseen dedicarse a la explotación de estos minerales, así como todos los requisitos para obtener la licencia por la parte de la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación del Estado Zulia, pues dichos procedimientos son mencionados en la Ley (Consejo Legislativo del Estado Zulia, 1992), pero no son desarrollados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5453 Extraordinaria de fecha 24 de marzo de 2000. Venezuela.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2001). Código Orgánico Tributario. Gaceta Oficial N° 37.305 del 17 de octubre. Venezuela.

Ávila, E. (2009). Marco Legal de la Industria Minera en Venezuela. En la Revista Minera de Venezuela. Información tomada del sitio web de PDVSA. Documento en línea. Disponible en: <http://www.pdvsa.com/lexico/museo/minerales/legislacion.htm>. Consulta: el 20/09/2009.

Celis, R. (2003). La Ilícitud Tributaria y Medios de Extinción de la Obligación Tributaria. Aspectos teóricos y prácticos. Venezuela. Ediciones Librería Destino.

Congreso de la República de Venezuela (1961). Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial N° 662 Extraordinaria de fecha 22 de enero. Venezuela.

Congreso de la República de Venezuela (1989). Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 4.153 de fecha 28 de diciembre. Venezuela.

Consejo Legislativo del Estado Zulia (1992). Ley de Piedras no Preciosas y Minerales no Metálicos del Estado Zulia. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 184, de fecha 29 de marzo. Venezuela.

Ejecutivo del Estado Zulia (2003). Decreto N° 110. Publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 773 de fecha 27 de agosto. Venezuela.

Ejecutivo del Estado Zulia (2010). Resolución N° 16. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 1364. Venezuela.

Parra, R. (2006). Ilícitos Tributarios y Penas Privativas de Libertad. Venezuela. Editorial Astrea.

Pedreschi, W. (2003). Análisis sobre la potestad sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el marco de la Ley N° 2744, Ley de Procedimiento Administrativo General. En Comentarios a la Ley del



procedimiento Administrativo General. Perú. Ara Editores.

Radovic, A. (1993). Propuesta a un Régimen de Infracciones y Sanciones en el Derecho Tributario y Delitos contra la Hacienda Pública. Revista de Administración Tributaria N° 10. Centro Interamericano de Administradores Tributarios e Instituto de Estudios Fiscales.

Villegas, H. (1999). Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Argentina. Séptima Edición. Depalma.

Vigilanza, A. (1999). Comentario en torno a la obligación de soportar el Impuesto al Valor Agregado. Revista de Derecho Tributario. No. 85.