UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL TÁCHIRA

VICERRECTADO ACADÉMICO

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

ESPECIALIZACION EN DERECHO TRIBUTARIO

EFECTO JURIDICO Y ALCANCE EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO, SERVICIOS E INDOLE SIMILAR DEL MUNICIPIO SAN CRISTOBAL ESTADO TACHIRA

San Cristóbal, Mayo de 2007

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL TÁCHIRA

VICERRECTORADO ACADÉMICO

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

ESPECIALIZACION EN DERECHO TRIBUTARIO

EFECTO JURIDICO Y ALCANCE EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO, SERVICIOS E INDOLE SIMILAR DEL MUNICIPIO SAN CRISTOBAL ESTADO TACHIRA

Proyecto Especial de Grado para optar al Titulo de Especialista en Derecho Tributario.

Autor: Andrea Rey Andrades

Tutor: Dr. Rodrigo Rivera Morales

San Cristóbal, Mayo de 2007

ACEPTACION DEL ASESOR

Por medio de la presente, hago constar que he leído el Proyecto de Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana **Abogada: Andrea Rey Andrades,** para optar al Grado de Especialista en Derecho Tributario, cuyo titulo es: **Efecto Jurídico y Alcance en Materia de Telecomunicaciones del Impuesto de Industria, Comercio, Servicio e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira.**

Así mismo hago constar que el trabajo reúne los requisitos de método, sistematización y análisis, llenando los méritos suficientes para ser sometido a evaluación como tesis de grado

En San Cristóbal, a los días del mes de Mayo de 2007

_____

Dr. Rodrigo Rivera Morales

C. I Nº V-1.705.230

UNIVERSIDAD CATOLICA DEL TACHIRA

VICERRECTORADO ACADEMICO

DIRECCION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

ESPECIALIZACION EN DERECHO TRIBUTARIO

Autor: Andrea Rey Andrades

Tutor: Dr. Rodrigo Rivera Morales

Año: 2006

RESUMEN

La investigación tendrá por objeto: Estudiar el efecto jurídico y alcance en materia de telecomunicaciones del Impuesto Sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, establecido en la Ordenanza que lleva este nombre del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira y su relación con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Buscará determinar el alcance de las normas de los citados cuerpos legales, en su aspecto jurídico. La metodología empleada para el cumplimiento de los objetivos, corresponde a un estudio documental, lo que permitirá ilustrarse de manera breve la evolución legal del mencionado tributo; para atender a este tipo de estudio, se revisara: distintos textos de carácter constitucional, la Ordenanza de Patente de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, jurisprudencia, doctrina, revistas, etc. El estudio contribuirá a determinar las ventajas o desventajas de índole jurídico que ocasionará tanto para el Municipio como para el contribuyente.

Palabras Claves: Impuesto, Tributo, Ordenanza, Competencia, Potestad, Discrecionalidad.

INDICE

Portada
Carta de Aceptación del Tutor
Resumen
Introducción
CAPITULO I
EL PROBLEMA
Planteamiento del Problema
Formulación del Problema
Objetivos de la Investigación
Objetivo General
Objetivo Especifico
Justificación de la Investigación
Delimitación de la Investigación
CAPITULO II
MARCO TEORICO
Antecedentes de la Investigación
Doctrinantes
Jurisprudenciales
Legales
Bases Normativas
Bases Legales
Términos Básicos
CAPITULO III
MARCO METODOLOGICO
Tipo de Investigación
Diseño Documental

Técnicas de Recolección de Datos
Instrumentos o Recolección de Datos
Técnicas de Análisis
Preguntas de la Investigación
CAPÍTULO IV
ESTRUCTURA DE CONTENIDO
Potestad Tributaria
Características de la Potestad Tributaria
Distinción entre Potestad Tributaria y Competencia Tributaria
Preguntas de la Investigación
Conclusiones
Referencias Bibliográficas

AGRADECIMIENTOS

A DIOS primeramente por permitir que esta investigación pueda ser concluida, por enseñarme que su promesa y bondad, están por encima de su palabra…Indica el salmo 118: “En el peligro invoqué al Señor, y él me escuchó dándome un alivio. El Señor es mi fuerza y mi protección; él fue mi salvación. Un grito de alegría y de victoria resuena en las carpas de los justos: "La mano del Señor hace proezas, la mano del Señor es sublime, la mano del Señor hace proezas". No, no moriré: viviré para publicar lo que hizo el Señor. El Señor me castigó duramente, pero no me entregó a la muerte”.

A MIS PADRES, Freddy Rey y Lilia Andrades, quienes me infundieron la ética y el rigor que guían mi transitar por la vida**,** con su apoyo, consejos y paciencia me dieron el valor para seguir adelante.

A MIS ABUELAS, Rafaela y Margarita mujeres que admiro profundamente. Su amor y humildad me han enseñado que la mejor recompensa es la que se recibe del trabajo arduo y sostenido.

A MIS HERMANOS, quienes con sus risas y ocurrencias me han enseñado a ver el mundo desde otra perspectiva

A MI FAMILIA, por confiar en mí.

A MI TUTOR RODRIGO, Profesor y amigo quien constantemente me impulsa a ir más allá de las metas que inicialmente me propongo.

A LA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL TACHIRA, cuya excelencia académica reconozco luego de haber egresado del recinto universitario, cuya formación integral me ha permitido desempeñarme en distintos escenarios.

DEDICATORIA

A Lilia, Freddy, Mis Abuelas
A mis hermanos Kevin, Laura, Cristelly,
Alejandra y Eduardo.
A Evis, Marly, Marklim, Gloria
A Ryan (Curt), Juan Carlos, Norberto y Víctor,
A Oswaldo, Ricardo, María Angélica, Tavatta,
Josué David, Laurens, Nerza, Sandra Carolina,
Kora, David Gerardo, Betty Melgarejo y Edgar Guédez.
A mis ex compañeros de la Sindicatura de Guasdualito,
Ex compañeros del SAMAT a mis compañeros de la
Sindicatura de la Alcaldía del Municipio Barinas.
Ahhh…Y a Rodrigo Antonio…
Andrea

INTRODUCCION

El sistema tributario venezolano, tiene como objetivos fundamentales: sufragar los gastos del Estado a la vez que procurar la justa distribución de las cargas, la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población. El mismo se ve materializado a través del tributo, el cual para su perfecto desarrollo se encuentra integrado por una serie de aspectos jurídicos que protegen su existencia y que se encuentran plasmados en distintas normas constitucionales, legales y sublegales.

Del conjunto de tributos que la Constitución atribuye al Municipio se aprecia como más importante el Impuesto Sobre Patente de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, toda vez que éste representa una fuente por excelencia de ingresos para el Municipio. En el texto constitucional de 1961, dicho tributo, era conocido comúnmente como “patente”, y que generó entre los expertos en la materia numerosos debates acerca si se trataba de una simple “licencia” o tenía un alcance superior.

Con la promulgación de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999) se consagraron normas de índole tributario de un mayor alcance con respecto al ámbito tributario municipal, entre los cuales cabe mencionar, primero, se dejó claro que la aplicación y cobro del impuesto, se hace en base a los enriquecimientos brutos obtenidos por el contribuyente, segundo, se desechó la consideración hecha de que el mismo era: una licencia.

Aclarado lo anteriormente expuesto debe indicarse que la presente investigación se encuentra desarrollado por: Cuatro (4) Capítulos distintos entre sí y que tienen la estructura que a continuación se menciona:

El Capitulo I, que tiene por título: EL PROBLEMA, a su vez se encuentra estructurado por puntos bien determinados, que configuran el eje central del presente estudio, el primero el Planteamiento del Problema, luego, la Formulación del Problema, el Objetivo General y los Objetivos Específicos, la Justificación y posteriormente la Delimitación de la investigación.

El Capitulo II, el cual se titula: MARCO TEORICO y, que es donde se desarrolla el texto de la investigación se encuentran los Antecedentes de la Investigación enfocados desde el ámbito doctrinante, legal y jurisprudencial, igualmente, esta conformado por las bases teóricas y normativas que sirven de marco a la investigación.

El Capitulo III, cuyo enunciado es: MARCO METODOLOGICO, el cual se encuentra conformado por aspectos importantes relacionados con el presente estudio, los cuales se encuentran demarcados así: Tipo de Investigación**,** Diseño Documental**,** Técnicas de Recolección de Datos**,** Instrumentos o Recolección de Datos**,** Técnicas de Análisis y Preguntas de la Investigación

El Capitulo IV, esta conformado por los siguientes aspectos fundamentales, ellos son: Potestad Tributaria, Características de la Potestad Tributaria, Distinción entre Potestad Tributaria, Competencia Tributaria y Preguntas de la Investigación.

La investigación tiene tanto carácter documental como de contenido histórico, cuya finalidad consiste en entender la evolución de una situación presente, por lo cual se apoya en el estudio de instrumentos provenientes de fuentes primarias y secundarias, haciendo énfasis especial en el estudio de bibliografía, textos y documentos legales sometidos a un proceso de crítica y análisis pormenorizado.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

EFECTO JURIDICO Y ALCANCE EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO, SERVICIOS E INDOLE SIMILAR DEL MUNICIPIO SAN CRISTOBAL ESTADO TACHIRA

Planteamiento

El sistema tributario venezolano, se ha venido estructurando con mayor ahínco en las últimas dos décadas. En materia tributaria, el norte ha sido: la modernización del tributo, distribución de las cargas tributarias equitativamente, generalización de cumplimiento de la obligación tributaria, entre otros.

Lo antes indicado, no puede consolidarse sin un asidero jurídico bien estructurado, así la Constitución ha venido a desarrollar a través de sus distintas normas, una herramienta para poder lograr lo anteriormente expuesto, ejemplo de ello, es el contemplar una serie de competencias

consideradas como exclusivas o reservadas al poder nacional (sólo para ser ejercido por él) y las competencias en materia municipal. Del conjunto de tributos asignados a los Municipios por la Constitución y la Ley, se considera de vital importancia el Impuesto Sobre Patente de Industria, Comercio, Servicios e índole Similar, toda vez que éste representa la fuente por excelencia de ingresos para el Municipio. La concepción en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999) ha influido notoriamente para el estudio aquí explanado, a saber en la Constitución Nacional de 1961, dicho tributo, era conocido comúnmente como “patente”, por ello, hubo controversia, pues existía controversia, si éste era una simple “licencia” o tenía un alcance superior.

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999) generó nuevas expectativas con respecto al ámbito tributario municipal, una de las competencias más discutidas es la que se regula en el artículo 156 numeral 28 del citado texto en el cual se indica:

> ‘‘De la Competencia del Poder Público Nacional
>
> Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
>
> (omissis)
>
> 28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético”.

En este caso, se tomaba tal competencia como exclusiva del poder nacional aunado a lo indicado en el artículo 136 y 137 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en donde se indicaba expresamente, que los estados y Municipios no podrían gravar las telecomunicaciones. Este criterio sin embargo, ha sido superado según consta en recientes decisiones emanadas de la Sala Constitucional del máximo Tribunal de la República, en donde se

indica que el Municipio puede regular tal materia y que lo que indica el artículo es una competencia no una potestad tributaria.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 180 consagra: “La potestad tributaria de los Municipios es distinta y autónoma de la s potestades regulatorias que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades”, interesa en particular analizar que el alcance de la potestad otorgada por el texto constitucional. Si por ejemplo se observa parte de la Sentencia emanada del Tribunal Supremo de Justicia de fecha: veintitrés (23) de mayo de dos mil dos (2002), en el caso: CANTV, en donde se anula una Resolución emanada de la Dirección de Hacienda del Municipio San Cristóbal en la cual se grava con el Impuesto de Patente de Industria y comercio a CANTV. Que finalmente se declaro sin lugar por las razones que abajo se expresan:

> La Constitución confiere autonomía normativa limitada a las Municipalidades entendida ella no como el poder soberano de darse su propia Ley y disponer de su existencia, que sólo corresponde a la Republica de Venezuela, sino como el poder derivado de las disposiciones constitucionales de dictar normas destinadas a integrar el ordenamiento jurídico general, en las materias que son de competencia local, incluso de aquellas que son de la reserva legal, circunstancia esta que ha dado lugar que este Supremo Tribunal haya otorgado carácter local a las Ordenanzas Municipales…sin embargo ellas no pueden ir en contra de lo que digan la Constitución… (Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa. Magistrado Ponente: Yolanda Jaimes de Guerrero, Expediente: 1247-2000-Sentencia: 00726)

La actual Carta Magna de 1999 a diferencia de la de 1961, ha incorporado nuevos elementos, los cuales permiten percatarse de los alcances de las potestades tributarias municipales. Es el caso del artículo

180 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, en cual se establece: "La potestad tributaria que corresponde a los Municipios, es distinta y autónoma de las potestades regulatorias que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades" (subrayado añadido)

Dicha norma, consagra que la potestad tributaria nacional es distinta a la municipal, pues esta última es consecuencia de la autonomía concedida al Municipio. Sobre este particular comenta Luís Useche Díaz (2003:50) "la autonomía de que goza el Municipio para definir la forma y creación de sus ingresos, su recaudación e inversión, deviene del hecho de que los Municipios constituyen una unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los limites de la Constitución".

Una de las actividades que genera el Municipio son las telecomunicaciones, esta debe ser definida para determinar si se encuentra del ámbito competitivo del Municipio.

Formulación

A través del presente estudio, se pretende determinar, si a partir de la promulgación de la actual Carta Magna, se han generado cambios directamente relacionados en materia tributaria con el área de telecomunicaciones y de ser así determinar cual ha sido el efecto y alcance de tal materia en el Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, estado Táchira. Se buscan criterios para interpretar la aplicación de éste tributo.

Se puede entonces, formular las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los cambios introducidos en la Constitución de la República Bolivariana Venezuela (1999) en materia de competencia sobre telecomunicaciones? Qué efectos tiene en la competencia municipal?, ¿Qué efectos produce en la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicio e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira? ¿Cuáles son los límites de la competencia en materia de telecomunicaciones? ¿Invade la Ordenanza de Impuesto de Patente de Industria, Comercio, Servicio e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira la competencia del poder nacional?

Objetivos

General

- Determinar la constitucionalidad y legalidad de la Ordenanza de Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira.

Específicos

- Describir los posibles escenarios que tendría la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en materia de telecomunicaciones, a la luz de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

- Analizar nuevos elementos desarrollados por la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela de 1999 relacionados con la Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en materia de telecomunicaciones.
- Señalar los límites entre el Poder Municipal y Nacional a propósito de la Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en el área de telecomunicaciones.
- Comparar posiciones doctrinarias y jurisprudenciales suscitadas a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, en el área de telecomunicaciones.

Justificación

Algunos de ellos han escrito acerca del Municipio (desde diversas ópticas) de la Constitución, inclusive han realizado múltiples comparaciones entre el ordenamiento jurídico nacional y municipal. Con relación a éste último se debe indicar que las Ordenanzas son el medio por excelencia que tiene el legislador municipal para regular distintas materias sobre todo en cuanto a tributo se refiere. El Municipio San Cristóbal también se encuentra regulado por dichos cuerpos normativos, pues el actualmente, cuenta con ocho (8) Ordenanzas, una de las más importantes es la Ordenanza Sobre Patente de Impuesto Industria, Comercio, Servicio e Índole Similar (la cual contiene el tributo objeto de nuestro estudio) ella, ha sido poco estudiada, a

pesar de que gran cantidad de administrativistas y tributaristas se encuentran domiciliados en esta región.

Desde el punto de vista teórico, el estudio se justifica toda vez que implica la revisión de distintos temas y autores, los cuales trataran de adaptarse y desarrollar postulados que se adapten a la problemática planteada, de lo cual surjan elementos tendentes a hallar la mejor alternativa de respuesta que contribuya a satisfacer necesidades surgidas.

En cuanto al aspecto metodológico, él es pertinente pues aunque la investigación es documental, ésta propiciará el desarrollo de un plan organizado y sistemático buscando obtener respuestas efectivas a las interrogantes planteadas, producto de las recomendaciones, surgidas de allí

Hacia la parte práctica, dicho trabajo es importante, pues surge como un intento de aportar a: expertos, estudiosos de la materia y colectividad en general, información sobre este tema. Esto no va dirigido solo ha recopilar información, sino que pretende ir mas allá, pues se sugerirá (en caso de que así se requiera) algunas soluciones a fin de poder resolver problemáticas actuales y futuras, si las hubiere. También se busca con este trabajo, dar un primer paso al estudio de dicha Ordenanza a fin de que futuros investigadores en la materia se animen y extender lo que aquí humildemente se presenta.

Delimitación

La presente investigación se encuentra enmarcada dentro del perímetro geográfico tachirense, específicamente del Municipio San Cristóbal. Se piensa que el mejor momento para su ejecución es el periodo 2005-2006, dado que cada día es mayor la cantidad de dinero que obtiene el fisco por concepto de la Ordenanza de Patente de Industria, Comercio, Servicio e Índole Similar, ello permitirá conocer mejor el efecto y alcance del impuesto aquí gravado, también no existe ningún estudio previo acerca del tema.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

Antecedentes

La presente sección del proyecto de investigación, recae sobre algunas investigaciones previas que sirven de soporte al estudio que se plantea, las cuales han sido recopiladas a través de la consulta a diversos medios. Las mismas se incorporan en atención a su proveniencia, y se clasifican en: Doctrinantes, Jurisprudenciales y legales

Es preciso referir que en la actualidad se trabajan en la consulta de distintas fuentes para lograr la recopilación de un mayor numero de antecedentes, los que se exponen a continuación representan los estudios mas importantes surgidos durante el planteamiento de la propuesta.

Doctrinantes

Villegas José (2000) en un artículo publicado para la importante Revista Tributum número X, editada por la Universidad Católica del Táchira en la ciudad de San Cristóbal, que llevo como nombre "*El Municipio*" trato de plantear lo siguiente: Este estudio se trazo como objetivo, estudiar al Municipio en la arquitectura del Estado. Indica, que el alcance de la autonomía tributaria del Municipio se encuentra determinado por las competencias que le han sido asignadas en la Constitución y que se delimitan en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y en otras leyes que regulan el ámbito local. Plantea la necesidad de fortalecer el poder local a través de una Ley reguladora de las Haciendas Locales adecuado a la realidad y las necesidades de cada lugar.

Polanco Isabel (2001) publicó en la pagina web: www.rincondelvago.com, un artículo que lleva por nombre: Efecto confiscatorio: una lamentable realidad que enfrentan muchos países. Tomando en cuenta el método monográfico, su estudio maneja como objetivo, estudiar la concepción de que el principio de no confiscatoriedad, es uno de los principios rectores del Derecho Tributario. Ella llega a la presente conclusión: El principio de no confiscatoriedad como uno de los principios rectores del Derecho Tributario, tiene en la practica numerosas complicaciones, sin embargo, es necesario tomar en cuenta que dicho principio, conjuntamente con el de la capacidad contributiva, le otorga contenido al principio de legalidad, obligando al ente público a limitar su potestad tributaria en términos de racionalidad de la carga fiscal. Esto puede lograrse manteniendo un tipo de alícuotas que no alcancen altos porcentajes que impliquen un sacrificio del contribuyente excesivamente mayor a su

rentabilidad. Recomienda además la aplicación de dicho principio, en los criterios del Fisco Nacional, pues, el mismo es aplicado en muchas oportunidades, en contra de los contribuyentes, rompiendo así el esquema de buena fe que debe ser cumplido por la Administración Tributaria.

Spiritto Fernando (2.005) publicó en la página web www.analitica.com/va/sociedad/articulos/6952595.asp una investigación cuyo titulo es: **Las Telecomunicaciones en Venezuela: los primeros pasos (1883-1946)**, la cual corresponde a un estudio de tipo histórico documental en donde se precisa como ha transcurrido las telecomunicaciones en Venezuela, tomando en consideración un ambiente socio-económico en el cual nace la infraestructura nacional, destacando la disgregación del territorio y las tendencias tecnológicas y económicas que se daban en el ámbito internacional. Los caminos, el correo, el telégrafo y la radiodifusión son presentados como herramientas de integración política, aunque sólo se reseñan sus principales hitos históricos. Así mismo, se relatan los primeros pasos del teléfono en Venezuela, haciendo constante referencia a lo que sucedía en otras latitudes (particularmente los Estados Unidos). Después de todo, el país se encontraba en la retaguardia del desarrollo científico y económico de la época, hecho que hace difícil tratar su caso separadamente. En este sentido, se dedico una sección completa a revisar los problemas que el crecimiento de las redes originaba en los grandes mercados, dadas las restricciones impuestas por el estado de la tecnología durante el último tercio del siglo XIX, en donde se describen los principales aspectos regulatorios de la telefonía. Allí se observa cómo cambia la visión del Estado a medida que se desarrolla el sector y cambian los actores políticos.

Francisca de Dumith (2.006) publicó un artículo a través de la página www.venezuela.com/venezuela/telecom.shtml: Esta investigación de tipo

documental, histórico, indica como se han desarrollado las telecomunicaciones en Venezuela, comenzando con el servicio de correos colonial; cuyas correspondencias procedentes del exterior eran transportadas por buques de guerra hasta que la Compañía Guipuzcoana asume tales actividades en el año 1728. Señalando además que la primera administración postal fue creada durante la presidencia del General Páez en 1832. y la inauguración en 1856 de la primera línea telegráfica de Venezuela y en 1859 cuando circula la primera estampilla de correos del país. Pasando por la instauración del servicio internacional telegráfico en Venezuela así como en 1883 se inicia en Venezuela la prestación del servicio telefónico en la ciudad de Caracas, la inauguración en 1864 del servicio telefónico entre Caracas y La Guaira y en 1886 con la promulgación de la primera ley que permite las comunicaciones de Venezuela hacia el exterior, llegando hasta 1967 cuando entra en funcioanamiento servicio las primeras centrales telefónicas de discado directo nacional. En 1973 se conecta el discado directo internacional. En octubre de 1988 se inicia la prestación del servicio de telefonía móvil celular. Venezuela inicia el proceso de privatización de los servicios de telecomunicaciones en el año 1991.

Jurisprudenciales

Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa, de fecha: 19 de junio de 2002, Magistrado Ponente: YOLANDA JAIMES GUERRERO Exp. Nº 2002-0135.

En fallo emitido por la Sala Político Administrativa del máximo Tribunal de la República, se sostuvo que “la determinación y posterior exigencia del (...) tributo en materia de patente de industria y comercio (…)

constituye una violación al principio de la reserva legal que amparaba constitucionalmente al Poder Nacional y, por ende, una invasión su potestad regulatoria y tributaria en materia de telecomunicaciones, según lo dispuesto en el numeral 22 del artículo 136 de la Constitución de 1961, en concordancia con sus artículos 18 y 34 eiusdem.

Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, de fecha: 06 de noviembre de 2.002, Magistrado Ponente: Rafael Hernández Uzcátegui, Expediente N° AA10-L-2002-000068.

En ella se define lo que son las Ordenanzas indicando que son actos dictados por un ente descentralizado territorialmente, el cual tiene personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites que el propio ordenamiento jurídico le otorga los artículos 16 y 168 del texto constitucional, sea mediante competencias exclusivas o concurrentes, siempre que no interfiera con otras funciones de los demás entes públicos territoriales (República y Estados). Destaca que uno de los caracteres de la autonomía municipal es aquel tendente a integrar el ordenamiento jurídico en general, pero esa fracción de poder es limitada, toda vez que ella deriva de las potestades conferidas por la Constitución, aún cuando la organización político-territorial de los Municipios competa a los Estados y se desarrolle en leyes estadales según se contempla en el artículo 164 de la Constitución vigente.

Legales

La Ley de Telégrafos y Teléfonos de 1918 es la primera ley en materia de telecomunicaciones, ella creó un impuesto de carácter nacional, contenía una disposición absolutamente contraria a la que hoy recoge la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, en su artículo 156: que podían coexistir el impuesto nacional con los municipales. Se dispuso en el artículo 22, que: “El impuesto nacional no excluye el derecho de las Municipalidades a cobrar a las mismas empresas patentes de industria y cualquier otro impuesto que les corresponda” En ella no se consideró la existencia de un impuesto nacional específico que recayese sobre las empresas que explotaban el servicio de telecomunicaciones.

La ley de 1918 fue sustituida por la Ley de Telecomunicaciones de 1936 y posteriormente por la de 1940, las cuales no tienen disposición alguna respecto a los impuestos municipales. Este sigilo dejó entrever que la actividad de telecomunicaciones estaba sujeta tanto al pago del impuesto nacional como municipal.

En 1940, se promulgó la Ley de Telecomunicaciones que reguló el sector manteniéndose vigente hasta 1940. La misma, otorgaba al Estado la competencia exclusiva en el establecimiento y explotación de los servicios de telecomunicaciones y le otorgaba a éstos el carácter de servicio público. En su exposición de motivos, por ejemplo, se lee lo siguiente:

> “El proyecto contiene varias disposiciones por las cuales se da expresa facultad al Ejecutivo Federal para adoptar determinados procedimientos. El (sic) encuentra su justificación en la naturaleza especial de los servicios a que se contrae (sic)

> dicho proyecto, que constituyen un verdadero monopolio del Estado, cuya administración, inspección, y vigilancia es el resorte del Poder Ejecutivo. Como supremo administrador de ese monopolio nacional es lógico que ese poder disponga del derecho a establecer las condiciones bajo las cuales los particulares puedan explotarlo en determinados casos…".

Dicha Ley estableció en su artículo 1 lo siguiente:

> "Salvo lo dispuesto en esta Ley, o en leyes especiales, el establecimiento y explotación de todo sistema de comunicación telegráfica por medio de escritos, signos, señales, imágenes y sonidos de toda naturaleza por hilos o sin ellos, u otros sistemas o procedimientos de transmisión de señales eléctricas o visuales inventados o por inventarse, corresponde exclusivamente al estado".

No obstante, a continuación el Legislador facultó al Ejecutivo Federal para "otorgar permisos y concesiones a particulares para el establecimiento y explotación, o para empleo con fines educativos, de los servicios expresados…"

La Constitución de 1961 regulo tal materia en el artículo 136 ordinales 8º, 22º, 24 y 25. Dichos numerales disponían como competencia del Poder Nacional:

> "(…)
> 8. La organización, recaudación y control de los impuestos a la renta, al capital y a las sucesiones y donaciones; de las contribuciones que gravan la importación, las de registro y timbre fiscal y las que recaigan sobre la producción y el consumo de bienes que total o parcialmente la ley reserva al Poder Nacional, tales como las de alcoholes, licores, cigarrillos, fósforos y salinas; las de minas e hidrocarburos y los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidos a los Estados y a los Municipios, que con carácter de contribuciones nacionales creare la ley;
> (…)

22. El correo y las telecomunicaciones;
(…)
24. (…) la legislación (…) relativa a todas las materias de la competencia nacional;
25. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Nacional o que le corresponda por su índole o naturaleza".

"Artículo 31. Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:
1º El producto de sus ejidos y bienes propios;
2º Las tasas por el uso de sus bienes o servicios;
3º Las patentes sobre industria, comercio y vehículos, y los impuestos sobre inmuebles urbanos y espectáculos públicos;
4º Las multas que impongan las autoridades municipales, y las demás que legalmente le sean atribuidas;
5º Las subvenciones estadales o nacionales y los donativos; y
6º Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que crearen de conformidad con la ley".

En 1965 nace la Ley que Regula la Reorganización de los Servicios de Telecomunicaciones, mediante éste texto legal, se eximió a la empresa CANTV del pago de todos los impuestos nacionales. La razón de esa exclusión no puede ser otra que el hecho de que CANTV, inicialmente privada fue paulatinamente pasando a manos del Estado. Como la República no tenía interés en exigir impuestos a una sociedad que ella misma formaba, estimó conveniente prever la exención. En ésta, nada se dijo respecto de los tributos municipales.

Por su parte el Constituyente de 1999 pretendió resolver el problema, disponiendo lo siguiente en el artículo 180, en donde se dispuso:

"La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades.
Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticos territoriales, se

extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados".

Puede observarse que este artículo tiene dos disposiciones claramente distinguibles: en primer término, la separación entre potestades tributarias y potestades reguladoras, con lo que se pretendió frenar el exceso de la tesis de los poderes fiscales implícitos; en segundo término, la limitación de las inmunidades fiscales, a fin de no incluir en ella más que a entes territoriales, pero no a sus concesionarias.

"Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
(...)
12. La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco; y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios por esta Constitución o por la ley.
(...)
28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.
(...).
32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarias y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e

instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.
33. Toda otra materia que la presente Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que le corresponda por su índole o naturaleza".

En la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, de fecha 12 de junio de 2000", se señala en el artículo 156 que "[de] conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la actividad de Telecomunicaciones no estará sujeta al pago de tributos estadales o municipales".

Bases Teóricas

Generalidades

El sistema tributario de cualquier país se conforma por el conjunto de tributos que en un período determinado rige para la ciudadanía de acuerdo a la ley. Esto significa que este tipo de sistema tiene un doble componente el hecho de existir un tributo como tal y el periodo de permanencia del mismo, esto lo hace variar de manera constante, en la misma proporción en que lo hace la sociedad y la norma.

De ahí que el sistema tributario no sea estático sino más bien altamente dinámico, ello depende en gran medida de la conducta social del hombre, así como también de las leyes que orientan su comportamiento.

El sistema tributario venezolano, no escapa al carácter cambiante de los sistemas tributarios de todo el mundo, ello actualmente se pueden

apreciar aun más los cambios, pues, se han desarrollado un conjunto de cambios e innovaciones, principalmente ocasionados por el paso a un nuevo régimen legal orientado por la Constitución de 1999.

Desde el punto de vista tributario, la aprobación de esta nueva constitución ha generado algunas modificaciones en el ámbito del Impuesto municipal sobre las actividades económicas de Industria, Comercio, Servicios y de índole similar, es decir, el antiguo y conocido impuesto municipal sobre patente de industria y comercio.

El Municipio San Cristóbal, Estado Táchira no escapa a ésta necesidad de ajustar normas al ordenamiento jurídico constitucional es por ello que a través de sus Ordenanzas regula la materia una de las más importantes es el impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar la cual busca recabar ingresos a fin de que el Municipio pueda solventar sus necesidades.

Etimología del vocablo Municipio

Los rasgos del "Municipium" (vocablo que viene del latín y que significaba, *ciudad principal que se gobernaba por sus propias leyes)*, son los siguientes: a) Asentamiento en un territorio, o espacio geográfico propio y determinado; b) Un pueblo, que se manifestaba en su asamblea general; c) Una organización, representada en un cuerpo deliberante con sus autoridades; d) Una cultura, expresada, en aquellos tiempos, en el culto a los dioses. Mediante dicha institución, el Imperio Romano concede a sus localidades autonomía sin independencia permitiéndoles, de este modo, desarrollar las identidades propias de su vida social y cultural.

Definición de Municipio

Para comenzar a delimitar la materia de telecomunicaciones es necesario traer a colación a parte de, la definición de Municipio aportada por el artículo 168 del texto constitucional, en donde se establece; “El Municipio es la unidad política, primaria y autónoma de la organización nacional, goza de personalidad y autonomía dentro de los límites de la Constitución y la ley”.

El municipio, es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Su responsabilidad esta enmarcada en el cumplimiento de importantes funciones como: Satisfacer las necesidades del colectivo proveyéndolos de servicios básicos, entre los que cabe destacar, el de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y basuras, mercados, cementerios, rastros, calles, parques, seguridad pública, policía preventiva y de tránsito.

El municipio es la institución pública básica de la descentralización. La misma se ve cristalizada en principios de legitimidad histórica, cercanía a la comunidad y el conocimiento de sus problemas, los cuales sirven de agentes claves para facilitar el desarrollo local.

Historia del Municipio

Sus orígenes se remontan a la antigua Roma, estaba conformado por las ciudades que el Imperio incorporó a su territorio y a las que reconoció cierto grado de autonomía para manejar los asuntos de sus vecinos.

A partir del antecedente antes descrito, las municipalidades se organizaron en Europa, es a partir del siglo XII, donde se configuran de manera apreciable, todo ello con la finalidad de atender los asuntos de la comunidad que, trascendiendo la competencia de la familia, no llegaba a serlo de la sociedad política.

Las municipalidades son más antiguas que el propio Estado, ello obedece a que éste último nace luego del proceso de unificación de las monarquías europeas en el Renacimiento. El municipio por su parte, comienza a extenderse alrededor del siglo XII, y aún antes, en el Imperio Romano, como las más espontáneas, humanas y amables de las sociedades, para atender los problemas diarios de los vecinos. Ellas no fueron realidades vitales antes que la Ley se ocupara de ellas. La Ley no las creó, sino que simplemente reconoció su existencia.

La vida municipal fue agitada. Los ayuntamientos tuvieron que soportar la hostilidad de los señores feudales y de los monarcas absolutos más tarde, que vieron con desconfianza la existencia de estas pequeñas sociedades vecinales que sustraían buena parte de su autoridad pública. La cierta autonomía que se concedió a los municipios en la Edad Media, para organizar la vida comunitaria y solucionar los problemas vecinales ordinarios, chocó más tarde con los afanes centralistas del Renacimiento. Los monarcas absolutos suprimieron la autonomía municipal y, lucharon inclementemente contra la fuerza que pudiera significar una municipalidad organizada,

imponiendo funcionarios ajenos a su fuero, llamados corregidores. Las municipalidades entraron en un prolongado eclipse.

Muchos creen que la Revolución Francesa fue hostil también a ellos, aunque por razones diferentes de las de la monarquía. Se trató de la inconveniencia de colocar entidades intermedias entre los ciudadanos y el Estado, que mediatizaran su participación y el ejercicio de sus derechos. Los municipios fueron sepultados muchas veces y otras tantas renacieron. Más fuerte que los despotismos, se proyectaron hacia el futuro y han llegado a nuestros días dotados de fuerza y autonomía.

Aunque hay diferencias entre los países, compete generalmente a la municipalidad la prestación de ciertos servicios públicos, para lo cual puede normar por medio de ordenanzas el ejercicio de sus competencias dentro de su jurisdicción territorial, que es el municipio, y goza de autonomía respecto del poder central.

A pesar de que se les suele usar como sinónimo, los términos municipio y municipalidad no son lo mismos. Municipio es la entidad territorial en su conjunto, encerrada dentro de determinados linderos; y municipalidad es su gobierno, o sea el alcalde, el concejo y las demás autoridades que la rigen.

En el caso de América, cuando la corona española organizó la administración de las Indias, en los albores de la Edad Moderna, implantó en estos territorios su mismo régimen municipal.

En los municipios americanos, se implementaron los Cabildos Abiertos, a los que, concurrían todos los habitantes de la comunidad, el cual servía con fines políticos, como un medio para legalizar situaciones de

hecho, lo que, a su vez, confirma su fuerza y prestigio institucional; por su parte en los Cabildos Cerrados u Ordinarios, participaban sólo regidores y magistrados municipales. Posteriormente, los Cabildos Abiertos se desvirtuaron, creándose el llamado *Cabildo Abierto minoritario*, que reunía, previa citación, a un reducido núcleo de personas importantes de la vida pública, económica y social de la ciudad; en una palabra: la burguesía criolla, que a la larga controló todos los municipios hispanoamericanos.

Posteriormente y, luego de la invasión de España por Napoleón, la abdicación de Fernando VII y la coronación de José Bonaparte y el proceso independentista ocurrido en América, adquirió una significación especial la pérdida de la institución municipal como único centro de la vida político-administrativa. Al redactarse las respectivas Constituciones se detecta una tendencia mayoritaria a inspirarse políticamente en el liberalismo español, pero en lo administrativo vuelven su mirada hacia las fórmulas federales Norteamericanas.

El siglo XIX, se debate entre conflictos civiles y alternancia política de moderados y progresistas. Al final, lamentablemente, la legislación municipal adquirió un marcado carácter centralista, donde la autonomía estuvo proscrita.

En los últimos años las perspectivas municipalistas han tenido como norte promover la participación ciudadana, la democratización de las estructuras locales, el reconocimiento de la autonomía municipal y la descentralización, todo ello como consecuencia de. las necesidades y demandas de la ciudadanía.

En el caso de Venezuela, la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1978, reformada en 1989, la cual sigue lineamentos de la Ley Española,

representan un triunfo del municipalismo. Es a partir de este reconocimiento que deberán ajustarse las respectivas constituciones provinciales a la legislación marco de carácter general, previéndose con ello un paso gigante en el proceso descentralizador y en la consecución real de la autonomía municipal.

Autonomía Municipal

La autonomía es una prerrogativa que la Constitución del Estado reconoce a favor de determinadas personas de derecho público interno para designar sus órganos de gobierno y realizar las funciones que les son inherentes, sin depender de ninguna otra persona o entidad, dicho concepto se encuentra relacionado con el de soberanía el cual corresponde al poder absoluto que corresponde al Estado de modo exclusivo, para organizarse y dirigirse de acuerdo con su voluntad incoercible e incontrastable. En los estados democráticos, la soberanía emana del pueblo y se ejerce en su nombre.

Las diferencias fundamentales entre tales conceptos recae en lo siguiente: Mientras la soberanía pertenece al Estado, la autonomía corresponde a otras entidades públicas; mientras la soberanía no admite tutela alguna, cabe la posibilidad de controlar el ejercicio de las funciones de los entes autónomos.

En el caso de los municipios, la Constitución no confiere autonomía alguna, sino simplemente se limita a reconocerla, puesto que el municipio es institución válida por sí misma.

No existe, por lo tanto, relación de subordinación de los municipios con relación al Estado. Cada cual realiza sus funciones dentro de la esfera de competencia que le es propia.

La autonomía principal comprende: Primero: la municipalidad tiene el derecho de elegir de entre sus propios ciudadanos los funcionarios que hayan de aplicar las leyes de la localidad. Segundo: la ciudad goza de facultades para definir su propia forma de organización a los fines del gobierno. Tercero: la localidad tiene facultad para determinar el fin o esfera del gobierno local, lo que supone el derecho de ampliar o restringir los poderes municipales según el criterio político imperante en la localidad

La autonomía municipal es trascendental en ésta investigación, pues, es ella, la que permite que pueda materializar la introducción de la materia de telecomunicaciones en la Ordenanza antes citada, con respecto a la autonomía Villegas (2002:118,119) indica:

> "El Municipio tiene autonomía tributaria, en el sentido en que en la Constitución se prevén tributos propios…Entonces, así como los órganos del poder nacional tienen una potestad tributaria originaria, es la Constitución la que establece cuales tributos son nacionales y cuales son municipales y estos se encuentran desarrollados por los Municipios por sus respectivas Ordenanzas…Estos tributos propios, asignados directamente por la Constitución, son regulados con autonomía en cada región en sus respectivas Ordenanzas".

Con respecto a la potestad tributaria, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en fallo de 03 de Agosto de 2.004, es claro en indicar:

> "(…) los Municipios gozan de una potestad tributaria constitucional, que se encuentra limitada y debe ejercerse de acuerdo a lo previsto en la propia Constitución y las leyes. Por ello, la creación y aplicación del impuesto mediante la Ordenanza Municipal de Impuesto sobre Patente de Industria,

> Comercio, Servicio e Índole Similar […para el caso de las empresas de telefonía] se encuentra dentro de las potestades asignadas a los entes municipales (…)

Impuestos Municipales

Al hacer un pequeño paseo por la concepción de impuestos municipales, se traerá a colación la definición acerca de estos, señalada por: Useche (2003:54,55)

> "Los impuestos municipales son prestaciones o tributos de cumplimiento forzoso u obligatorio, establecidos mediante ordenanza y sin previa consulta vinculante a los sujetos pasivos de la obligación denominadas contribuyentes. Los impuestos municipales constituyen la fuente principal de ingresos de los Municipios y se definen como tributos exigidos por el municipio, como una prestación en dinero exigida a los individuos de una entidad local, cuando se encuentren en los supuestos jurídicos o situaciones concretas consideradas como hechos imponibles por la Ordenanzas, sin recibir contraprestación alguna por su cancelación. Su naturaleza jurídica es: la sujeción a la potestad tributaria del Municipio, conferida por la propia Constitución de la República, con el propósito de satisfacer los gastos locales y las necesidades colectivas de la jurisdicción de la entidad local"

De ello se puede inferir, que los mismos son: Una carga obligatoria de los individuos y empresas entregan para contribuir con sus ingresos. Sin los impuestos, no podría concebirse la existencia del Estado pues éste no tendría recursos para efectuar sus funciones: defensa, prestación, pago de funcionarios.

Entonces, el tributo no es simplemente una implicación jurídica. Es además un hecho económico y financiero, mediante el cual el Estado

persigue alcanzar objetivos: políticos, económicos y sociales, Por ello, hay que tener siempre presente la finalidad del sistema tributario y el significado económico de los tributos".

Así mismo, debe señalarse que el cuerpo normativo que regula el Impuesto de Patente Sobre Industria y Comercio, es la Ordenanza, la cual se define como: actos dictados por un ente descentralizado territorialmente, el cual tiene personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites que el propio ordenamiento jurídico le otorga.

Indica la Sala Plena del Máximo Tribunal de la República, en sentencia de fecha: 06 de noviembre de 2.002, Exp.- número AA10-L-2002-000068, lo siguiente: "Ahora bien, siendo las ordenanzas actos del Poder Público Municipal de carácter general y efectos normativos sobre asuntos específicos de interés local, sancionados por los Concejos Municipales en ejercicio de la potestad legislativa atribuida por el artículo 175 antes mencionado, no puede estimarse como punto a considerar en la determinación del grado de toda ordenanza, que ésta desarrolle las competencias establecidas en los artículos 178 y 179 de la Constitución o aquellas otorgadas mediante Ley, pues su naturaleza jurídica, se insiste, viene dada como consecuencia de la función legislativa de la que están investidos los Concejos Municipales por disposición constitucional y no por el contenido de la ordenanza o de lo que trate la misma, tal como lo dejó sentado la Sala Constitucional en sentencia número 928 de fecha 15 de mayo de 2002, en la cual estableció lo siguiente:

> "*En efecto, un análisis de la naturaleza de las Ordenanzas permite concluir que su rango es*

siempre equivalente al de la ley, pues el poder del Municipio para dictarlas deriva directamente de la Constitución, al igual que ocurre con el poder de los Estados para dictar sus Constituciones o para legislar en las materias de su competencia. De esta manera, de la Constitución se derivan los poderes normativos estadales y municipales, por lo que los actos que se dicten con base en ellos deben entenderse como ejecución directa e inmediata del Texto Fundamental, así existan leyes nacionales (o estadales, en el caso de los municipios), a las que deban someterse.

Esto último, es relevante, pues en ello se encuentra el origen de la difícil precisión del rango de las Ordenanzas. La confusión parte de la exigencia constitucional de que las normas relativas a los municipios se atengan a las disposiciones contenidas en la ley nacional dictadas sobre la materia (que es, en la actualidad, la Ley Orgánica de Régimen Municipal). Sin embargo, observa esta Sala que aunque la facultad legislativa de los Municipios está limitada por la legislación que se dicte en la materia, su ejercicio es siempre ejecución directa de competencias que han sido atribuidas por la propia Constitución de la República, por lo que el rango de las Ordenanzas es siempre necesariamente legal, y así lo declara de forma expresa".

Es importante indicar que el Impuesto de Industria y Comercio difiere de la tasa, encontrando aplicación en el área municipal, el hecho generador es el ejercicio de la industria y el comercio por cualquier persona. Grava el ejercicio de las actividades lucrativas de industria, comercio, servicios e índole similar efectuadas en el Municipio, generadas desde éste.

Historia del Impuesto Municipal

En cuanto a la historia y aplicación de éste Tributo. Evans (1993:71) comenta lo siguiente:

> "El actual Impuesto de Patente de Industria y Comercio tiene antecedentes muy remotos, ya que en la época medieval, los señores feudales les otorgaban una carta patente contentiva de una autorización para que el súbdito ejerciera determinada actividad, bien sea de un comercio, de una industria o de un oficio…La carta patente se consideraba una verdadera tasa, por cuanto constituía la contraprestación del servicio que prestaba el soberano al permitir que el vasallo, realizara sus actividades"

El citado impuesto tuvo su origen en Francia. Fue establecido por Decreto el: 02 de marzo de 1791, bajo el nombre de contribución de patentes con el objeto de reemplazar ciertos gravámenes sobre el privilegio de hacer negocios en una localidad determinada. Modernamente se considera que el tributo pasa a ser una tasa por servicio, se paga en virtud de la capacidad económica demostrada por el ejercicio de cierto tipo de actividad o profesión que normalmente produce lucro.

En la doctrina venezolana sobre la Patente de Industria y Comercio (con respecto a la Constitución de 1961) con comentarios hechos por Cuenca (1987:88)

> "Resulta inapropiado decir que la Patente es un impuesto, pues una cosa es la patente y otra el ingreso que ella genera, sobre éste último, nos inclinamos a pensar que tal impuesto reúne características de tasa (no de impuesto)lo que realmente es un impuesto es el devengo obtenido por la Administración publica Municipal que realiza la actividad comercial e industrial con fines de lucro…Para que éste pueda gravar con impuestos el ejercicio de cualquier actividad económica comercial o industrial, requiere de una norma específica atributiva de

> competencia, con base constitucional, pues es la Constitución de 1961, la que en nuestro ordenamiento jurídico, fija estas delimitaciones y, es esta ley suprema la que ha conferido al poder nacional, la competencia residual en materia de impuestos y tasas"

Un escrutinio concienzudo del tratamiento fiscal que la Constitución, hace del poder fiscal del Municipio, nos lleva a pensar que el mismo se encuentra sometido al catalogo de limitaciones que ha continuación exponen: Primera, lo que deriva del hecho de que la Constitución asigna al Municipio, no un poder genérico de establecer tributos, sino limitado a las exacciones específicas. Segunda, El poder fiscal es amplio para la República y residual para los Estados. Tercera, la que deriva de los preceptos constitucionales sobre los fines de la Hacienda Publica y el régimen de contribución, de acuerdo a la capacidad económica en la que se circunscribe subordinadamente el Municipio

Al hacer referencia al cambio constitucional, se observará que el sistema tributario venezolano, no escapa al carácter cambiante de los sistemas tributario de todo el mundo. En el caso venezolano, el nuevo régimen legal orientado por la Constitución de 1999, ha traído mayores atribuciones para los municipios. Al respecto, aporta Villegas (2001:114) "Son cada día más los que se convencen de que la verdadera meta democrática de un país, pasa por la existencia y desarrollo de Municipios dotas de autonomía plena. De ahí la urgencia de avanzar hacia la revalorización de una institución municipal más representativa y participativa".

La autonomía contribuye a la cohesión social, en tanto, en cuanto, revaloriza la participación ciudadana e incentiva la captación de los

individuos para colaborar con el planteamiento de tareas publicas. Para ello debe dársele Municipio la capacidad de crear tributos para cumplir con sus tareas, en cuanto no vayan en contra de principios fundamentales de derechos. Todos estos principios generalmente aceptados aparecen recibidos en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela 1999.

Desde el punto de vista tributario, la aprobación del nuevo texto constitucional, ha generado algunas modificaciones en el ámbito del Impuesto Municipal sobre las actividades económicas de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar, es decir, el antiguo y conocido Impuesto Municipal Sobre Patente de Industria y Comercio.

En el caso del Municipio San Cristóbal, Villegas (2002:89) afirma:"El Impuesto sobre las actividades económicas de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar, busca pechar el ejercicio de actividades lucrativas de este tipo"

En Sentencia emanada del Tribunal Supremo de Justicia de fecha: 23 de mayo de 2002, en el caso: CANTV, en donde se anula una Resolución emanada de la Dirección de Hacienda del Municipio San Cristóbal en la cual se grava con dicho tributo a la compañía telefónica. Esta finalmente fue declarada sin lugar por las siguientes razones:

> "La Constitución confiere autonomía normativa limitada a las Municipalidades, entendida ella no como el poder soberano de darse su propia Ley y disponer su propia Ley y disponer de su existencia, que sólo corresponde a la Republica de Venezuela, sino como el poder derivado de las disposiciones constitucionales de dictar normas destinadas a integrar el ordenamiento jurídico general, en las materias que son de competencia local, incluso de aquellas que son de la reserva legal, circunstancia ésta que ha dado lugar que este Supremo Tribunal hay otorgado carácter local a las Ordenanzas

> Municipales…Sin embargo, ellas no pueden ir en contra de lo que diga la Constitución…(Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa. Magistrado Ponente: Yolanda Jaimes De Guerrero. Expediente: 1247-2000. Sentencia: 00726)

Bajo la vigencia de la Constitución de 1961, la jurisprudencia de nuestros Tribunales era pacífica en el sentido de que la tributación de las telecomunicaciones era una materia reservada al Poder Nacional, razón por la cual los Municipios no podían establecer impuestos sobre las telecomunicaciones. De aquí claramente se observa que el alcance del impuesto en estudio no abarca las áreas de telecomunicaciones, sin embargo, este criterio ha sido superado en recientes jurisprudencias emanadas del Máximo Tribunal de la República. La potestad tributaria era considerada parte inescindible de la potestad regulatoria. La inequívoca reserva al Poder Nacional de la potestad regulatoria abarcaba, por tanto, a la potestad tributaria.

> Así existe jurisprudencia de la siguiente posición
> "De lo anterior se desprende una primera conclusión y es que ni la actividad de telecomunicaciones, ni ninguna otra de las comprendidas dentro de las atribuciones del Poder Nacional puede admitir regulación directa o inmediata a través de textos normativos subalternos a la Ley. (...) Ahora bien, estando reservada la actividad antes mencionada al ámbito de la Ley y al Poder Nacional como también lo ratifican los artículos 1º y 4º de la Ley de Telecomunicaciones, resulta incontestable afirmar que toda su regulación, incluyendo la determinación del pago de tributos, así como el régimen para su imposición, debe igualmente quedar plasmada en el texto legislativo". (Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 16 de julio de 1996, Caso Telcel Celular, C.A. vs. Alcaldía del Municipio Maracaibo del Estado Zulia)

En el Caso Radio Industrial 1160 vs. Alcaldía del Municipio Plaza Miranda se expuso:

> "El efecto práctico de la reserva competencial de la materia (de telecomunicaciones) al Poder Nacional, es que sólo éste puede legislar sobre la misma y establecer el régimen regulatorio al respecto, incluido el tributario, con alcance pleno para excluir o habilitar sobre la materia total o parcialmente, el tratamiento tributario por los entes políticos menores, a través de los actos legislativos propios en atención a las exigencias de la reserva legal tributaria…" Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 11 de noviembre de 1999, Caso Radio Industrial 1160, C.A. vs. La Alcaldía del Municipio Plaza del Estado Miranda.

La razón que explicaba el ¿por qué? Las telecomunicaciones, incluidas las actividades de radiodifusión, se encontraba atribuidas al dominio competencial tributario del Poder Nacional y, en consecuencia, excluidas de toda posible exacción por los Municipios, era la siguiente: En otrora se mantenía la concepción que la Constitución prohibía a los Estados y Municipios el gravamen de las exportaciones, importaciones y el tránsito de mercancías, según dispone la norma del artículo 18, por remisión del artículo 34 constitucional. Esta prohibición se contrae en una inmunidad tributaria que sustrae no sólo el comercio intranacional de toda posible exención municipal sobre el particular, sino también el transporte y las telecomunicaciones intranacionales

Asimismo, se indicaba que los municipios, al pretender pechar a las compañías de telecomunicaciones recurrentes con el Impuesto sobre la Patente de Industria y Comercio, podrían incurrir en una violación al derecho de dedicarse libremente a la actividad lucrativa de la preferencia, "en virtud que el régimen legal relativo a la materia de las telecomunicaciones,

corresponde establecerlo al Poder Nacional, tal y como se desprende del principio de reserva legal establecido en el artículo 156 numerales 12, 28, 32 y 33 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela".

También se aplicaba una mala aplicación del artículo 183, del texto constitucional el cual reza: “Los Estados y Municipios no podrán: 1. Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional”

Según la antigua concepción esta prohibición busca impedir que los municipios impongan trabas al comercio intermunicipal, o afecten la unidad de mercado interno, entrando bajo la protección de esta norma la actividad de telecomunicaciones.

Ahora bien, es importante recalcar, que el Poder Nacional al reglamentar la actividad de telecomunicaciones, eliminó conceptualmente la posibilidad de que los municipios pudieran gravar dicha actividad (desplazamiento de competencia), ya que de lo contrario, la actividad de telecomunicaciones estaría sometida a una triple imposición sobre la misma base imponible, a saber: Gravamen a: Telecomunicaciones Otras Actividades comercio-industriales –renta.

De permitirse que los municipios graven la actividad de telecomunicaciones, dicho tributo sería confiscatorio, puesto que el hecho imponible previsto en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones es la prestación de servicios de telecomunicaciones, que es el mismo hecho imponible que sirve de fundamento para la patente de industria y comercio municipal. De igual forma, la base imponible para calcular ambos impuestos (impuestos Ley Orgánica de Telecomunicaciones y municipal) sería la misma

(ingresos brutos), lo que aunado al pago del impuesto sobre la renta, constituiría una imposición excesivamente gravosa no querida por el constituyente ni mucho menos por el legislador.

El criterio sostenido en líneas anteriores ha sido superado por sentencias de la Sala Constitucional emanadas del Máximo Tribunal de la República, las cuales tienen carácter vinculante. Luego de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999) surgieron una serie de cambios en el ordenamiento jurídico venezolano, uno de ellos se encuentra contemplado en el artículo 266 numeral 1 del citado texto en donde se expresa: "Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia: 1º Ejercer la jurisdicción constitucional conforme al Titulo VIII de ésta Constitución". De acuerdo a lo explanado en la norma transcrita supra, se puede señalar lo siguiente: Dicha Sala es el máximo interprete de los valores, principios, derechos y garantías consagrados en el texto fundamental, por lo cual sus decisiones son vinculantes para los demás juzgados de la República, lo que propende a la uniformidad jurisprudencial.

Indica el Máximo Tribunal de la República, en Sala Constitucional en sentencia de fecha veinte (20) de enero de dos mil (2.000) Exp. N° 00-002 Lo siguiente:

> En la recientemente promulgada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se creó el Tribunal Supremo de Justicia; a este Tribunal, por intermedio de su Sala Constitucional, le corresponde, conforme a lo dispuesto en el último aparte del artículo 266 de la Constitución, ejercer la jurisdicción constitucional. **Además, las interpretaciones que haga la Sala Constitucional, en ejercicio de esa jurisdicción, son de carácter vinculante para las otras Salas de este Supremo Tribunal y demás Tribunales de la República (como se desprende del contenido del artículo 335 ejusdem).**

La jurisdicción constitucional comprende, entre otros asuntos, no sólo declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el poder público, dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango legal (artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), sino también la revisión de las sentencias de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de las leyes o normas jurídicas dictadas por los Tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva (numeral 10 del artículo 336 de la Constitución).

(omissis) es principio aceptado en la doctrina constitucional, que los preceptos orgánicos son de inmediata aplicación por todos los poderes públicos, y, en particular, por los órganos a los que la disposición constitucional se refiere. Existan o no las normas que desarrollen la regulación constitucional, ésta es plenamente eficaz por sí misma y, por lo tanto, establece pautas para el funcionamiento del órgano al que se refiera la norma constitucional. En consecuencia, aún cuando no haya sido dictada la ley que desarrolle el precepto constitucional, la disposición contenida en el numeral 10 del artículo 336 de la Constitución, es de aplicación inmediata por la Sala Constitucional.

(omissis)

Cuando las violaciones a derechos y garantías constitucionales surgen en el curso de un proceso debido a actuaciones de las partes, de terceros, de auxiliares de justicia o de funcionarios judiciales diferentes a los jueces, el amparo podrá interponerse ante el juez que esté conociendo la causa, quien lo sustanciará y decidirá en cuaderno separado.

Con esta posibilidad, se hace evidente la necesidad de mantener esta importante manifestación del amparo constitucional debido a la ventaja de ser dictada dentro del mismo proceso en el cual se produce la lesión o amenaza de lesión de derechos constitucionales, manteniéndose así el principio de la unidad del proceso, al no tener que abrirse causas procesales distintas –con los retardos naturales que se producirían- para verificar si efectivamente se ha producido la violación denunciada. Igualmente, se lograría la inmediación del juez con la causa que se le somete a conocimiento, la cual no sólo incidiría positivamente en la decisión del amparo interpuesto, sino que también pudiera

aportar elementos de juicio necesarios para tomar medidas, bien sean cautelares o definitivas, en la causa principal y en el propio amparo.

(omissis)

Dentro de la interpretación de las normas constitucionales que puede realizar esta Sala, conforme al citado artículo 335, se encuentra, como se dijo, el establecer el contenido y alcance de las normas constitucionales, por lo que normas que colidan con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, quedan sin efecto alguno, y así se declara. (subrayado y resaltado añadido)

BASES NORMATIVAS

La primera Constitución que concede la potestad al Gobierno Central de: Regular el servicio telefónico data de 1914, indicando en su artículo 79, ordinal 3, que el Presidente tenia facultad para regular todo lo relacionado en la materia. Por su parte, el texto constitucional de 1936 ratificó esas potestades del Gobierno, así mismo amplio tales atribuciones cuando en su artículo 32, ordinal 8, aperturó la posibilidad de que particulares prestaran el servicio mediante concesiones y sin garantizar rentabilidad. Debe indicarse que ese mismo año nació otro importante instrumento jurídico denominado Reglamento General de Telégrafos y Teléfonos Federales promulgado en 1936. En 1940 se promulgó la Ley de Telecomunicaciones que estuvo vigente hasta el año 2000.

El 21 de febrero de 1936 el presidente hizo el anuncio del llamado Programa de Febrero, que sirvió para dar respuesta a los problemas de reconstrucción nacional proponiéndose mejorar los servicios postal,

telegráfico, telefónico, radiotelegráfico y radiotelefónico, así mismo, la reglamentar la competencia de las estaciones radioemisoras y el establecimiento de una red nacional de radiodifusión con fines principalmente educativos. La facultad de regulación por parte del Estado estaba expresamente establecida en el Reglamento General de Telégrafos y Teléfonos Federales, el cual en su artículo 128 se establecía: "El Ejecutivo podrá, cuando lo juzgue conveniente, extender sus servicios telefónicos al público en general, bien ensanchando su red, o bien adquiriendo empresas telefónicas establecidas por particulares".

En 1940, se promulgó la Ley de Telecomunicaciones que reguló el sector manteniéndose vigente hasta 1940. La Ley de 1940 otorgaba al Estado la competencia exclusiva en el establecimiento y explotación de los servicios de telecomunicaciones y le otorgaba a éstos el carácter de servicio público. En su exposición de motivos, por ejemplo, se lee lo siguiente: "El proyecto contiene varias disposiciones por las cuales se da expresa facultad al Ejecutivo Federal para adoptar determinados procedimientos. El (sic) encuentra su justificación en la naturaleza especial de los servicios a que se contrae (sic) dicho proyecto, que constituyen un verdadero monopolio del Estado, cuya administración, inspección, y vigilancia es el resorte del Poder Ejecutivo. Como supremo administrador de ese monopolio nacional es lógico que ese poder disponga del derecho a establecer las condiciones bajo las cuales los particulares puedan explotarlo en determinados casos…". Dicha Ley estableció en su artículo 1 que: "Salvo lo dispuesto en esta Ley, o en

leyes especiales, el establecimiento y explotación de todo sistema de comunicación telegráfica por medio de escritos, signos, señales, imágenes y sonidos de toda naturaleza por hilos o sin ellos, u otros sistemas o procedimientos de transmisión de señales eléctricas o visuales inventados o por inventarse, corresponde exclusivamente al estado". No obstante, a continuación el Legislador facultó al Ejecutivo Federal para "otorgar permisos y concesiones a particulares para el establecimiento y explotación, o para empleo con fines educativos, de los servicios expresados…"

Con ello se creó un marco legal en donde el ámbito de aplicación de la Ley se extendió a toda tecnología o servicio inventado o por inventarse, y el cual debía estar regulado exclusivamente al Estado, el cual estaba plenamente facultado para otorgar permisos o concesiones que permitieran a los particulares proveer los servicios bajo su estricta supervisión y normativización.

En 1946 la Junta Revolucionaria de Gobierno (1945-1948) otorgó poderes al Ministerio de Comunicaciones para establecer y administrar redes telefónicas, lo cual constituyó un cambio importante en las políticas públicas de las telecomunicaciones, al pasarse de una intervención en el sector, basado en el simple otorgamiento de concesiones, a la prestación directa del servicio.

En la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1.999) se expresa:

> "Artículo 316. El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida

de la población, y se sustentará para ello en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos.

Artículo 317. No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la ley que cree el tributo correspondiente. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales. La evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente.

En el caso de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se establecerá el doble de la pena.

Toda ley tributaria fijará su lapso de entrada en vigencia. En ausencia del mismo se entenderá fijado en sesenta días continuos. Esta disposición no limita las facultades extraordinarias que acuerde el Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.

La administración tributaria nacional gozará de autonomía técnica, funcional y financiera de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el Presidente o Presidenta de la República, de conformidad con las normas previstas en la ley". (subrayado añadido)

Artículo 180. **"**La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades.

Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes político territoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados".

La Ley Orgánica de Régimen Municipal presenta el orden de primacía en cuanto a la aplicación de la norma, estas se encuentran en el artículo 14 de la mencionada ley, allí se expone:

> “Los Municipios y demás Entidades Locales se regirán:
> 1. Por la Constitución de la República;
> 2. Por la presente Ley orgánica;
> 3. Por las Leyes Orgánicas que les sean aplicables conforme a la Constitución;
> 4. Por las Leyes que dicten las Asambleas Legislativas en desarrollo y ejecución de la
> Constitución y de la presente Ley Orgánica;
> 5. Por lo establecido en las Ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales”

En cuanto a la autonomía municipal, la citada Ley de Régimen municipal en su artículo 10 establece:

> “La Autonomía del Municipio comprende: 1. La elección de sus autoridades; 2. La libre gestión de las materias de su competencia; y 3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos. Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino por ante los órganos jurisdiccionales, de conformidad con la Constitución y las Leyes”

Agrega además, en su articulo 11: “ En conformidad con los planes y programas del respectivo Municipio, la Administración Nacional o la del Estado podrán ejecutar obras o prestar servicios de carácter local, o mejorarlos, cuando el Municipio al cual competan, no las construya o preste, o lo haga de manera deficiente.

Con respecto a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2.000) indica lo siguiente: artículo 156: “De conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la actividad de Telecomunicaciones no estará sujeta al pago de tributos estadales o municipales”.

Con respecto a la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira (1.995), deben indicarse los siguientes artículos

> "**Artículo 1**.- Esta Ordenanza rige las actividades lucrativas que se ejerzan con habitualidad en Jurisdicción del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, por parte de personas naturales o jurídicas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, con inclusión de cualquier actividad que sea ejercida eventualmente, la respectiva patente imprescindible para poder ejercer dicha actividad, así como los respectivos impuestos que causen al ejercerse la antes mencionada actividad lucrativa".

En dicho artículo se indica primero cual es el hecho imponible objeto del tributo exigido por dicha Ordenanza, así como el ámbito de aplicación espacial de la misma.

> "**Artículo 2.-** La actividad lucrativa referida en el artículo 1 representará siempre el hecho [imponible], mientras que la base [imponible] será, siempre, los ingresos brutos tal y como se indica más adelante y la Base de cálculo será siempre, el aforo o alícuota que aparece asignado para cada rubro en el respectivo clasificador, el cual forma parte integrante de ésta Ordenanza.
>
> **Parágrafo Primero**
>
> El respectivo clasificador también contendrá el mínimo tributable el cual solamente ha de entenderse como impuesto mínimo que se habrá de pagar; es decir que cuando el cálculo del impuesto resulte una cantidad menor, entonces no será a cancelar sino la establecida en ésta Ordenanza como mínimo tributable.
>
> **Parágrafo Segundo**
>
> Así mismo, se clasificará para ser pagados en unidades tributarias algunos rubros de difícil ubicación para determinarle el impuesto, tanto como base al ingreso bruto o al mínimo tributable. Dicho rubro con sus correspondientes pagos y unidades tributarias se especifican en el respectivo Clasificador".

Dicha norma esta íntimamente relacionada con el artículo 1 pues si bien, se define el hecho imponible, aquí se describe lo que es actividad lucrativa,

indica claramente lo que es actividad lucrativa y que el impuesto debe ser cancelado en unidades tributarias.

En el artículo 3 ejusdem se señala:

> "**Artículo 3.-** los fines de esta Ordenanza, se considera que las actividades señaladas en el artículo anterior son ejercidas en la jurisdicción del Municipio San Cristóbal cuando una cualquiera de las operaciones o actos fundamentales que la integran o la determinan, se ha realizado dentro del territorio de este Municipio."

En éste artículo se reitera el ámbito de aplicación territorial de la Ordenanza, el cual vale decir es el Municipio San Cristóbal.

> "**Articulo 40.-** El monto del impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de esta Ordenanza, se fijará de acuerdo a la base de cálculo y las unidades tributarias establecidas por el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT) tarifa establecida en el clasificador de actividades económicas:

Descripción de la actividad	**Anual**	
(omissis)		
1.21 Empresas de Teléfonos y Telefonía	2.00	35 UT
1.22 1Empresas y compañías de radio, y equipos de comunicaciones y similares	2.00	35 UT"

Esta norma regula la actividad de telecomunicaciones la cual tiene una alícuota de dos por ciento (2%) y un minimo tributable de treinta y cinco unidades tributarias.

Términos Básicos

ADMINISTRACION TRIBUTARIA: Gestión, gobierno de los intereses o bienes del Estado. Busca aplicar medidas eficientes para la recaudación de los impuestos. Surge por el poder soberano que ostenta el Estado sobre determinado territorio.

ALICUOTA: Es el porcentaje que una vez aplicado a la base imponible genera el monto del impuesto a pagar. ***Proporcional:*** Cuando el porcentaje o tanto por ciento permanece constante cualquiera que sea la dimensión de la base imponible sobre la cual se aplica. ***Progresiva:*** Cuando el porcentaje se incrementa ante otras circunstancias que el legislador estima justificante de tal elevación.

AUTONOMIA: Condición en la que se goza de entera independencia. En el ámbito jurídico, indica la no sujeción de un Estado a las leyes dictadas por otro pueblo. *De la Administración Tributaria**:*** Es la autonomía técnica, funcional y financiera que de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el Presidente de la República de acuerdo con lo establecido en la Ley.

BASE IMPONIBLE**:** Elemento cuantificante de cierta magnitud. Constituye uno de los elementos constitutivos del hecho imponible. Responde a la necesidad de cuantificar dicho presupuesto de hecho a fin de aplicar sobre esa cantidad el porcentaje o la escala progresiva cuya utilización dará como resultado el importe del impuesto. Puede consistir en cualquier parámetro, tal como: peso, volumen, unidades o valor monetario, siendo la más

frecuente ésta última, pues evidencia una determinada capacidad contributiva.

BENEFICIO: Utilidad, provecho o lucro. Favorecimiento o mejora en un negocio determinado. Ganancia que logra un empresario. *De acciones:* El que se concede a un fiador cuando paga lo debido por el deudor principal, para pedir al acreedor que le ceda sus acciones a sus demás cofiadores, a fin de poder reclamar de ellos el reembolso de la parte que le corresponda. *De cesión de bienes:* Privilegio legal concedido al deudor para abandonar todos sus bienes, con la finalidad de que así se hagan pago a sus acreedores.

BIENES: Las que componen la riqueza de las personas. Todos los objetos útiles y apropiables los cuales sirven para satisfacer necesidades humanas. *Ab Intestato:* Los dejados por una persona que muere sin testamento o con un testamento nulo e ineficaz, tenga herederos legítimos o carezca de ellos. *Accesorios:* Los que dependen de otros o están adheridos a ellos. *Alodiales:* Se encuentran libres de todo gravamen o prestación señorial. *Comunales:* Los que pertenecen a determinada ciudad. *Comunes:* Pertenecen a todos los hombres en cuanto al uso, como el aire, la luz solar, etc. También dentro de este término se incluyen los que integran una comunidad de bienes. *Consumibles:* Aquellos que no pueden servir a su destino principal, sin destruirse. *Contractuales:* Aquellos que forman parte o son objeto de los contratos. *Corporales:* Aquellos que se pueden captar a través de los sentidos. *De Consumo:* Objeto material destinado a satisfacer directa e inmediatamente una necesidad. *De Fortuna:* Indican causal o riqueza. *Fungibles:* Bienes muebles en que cualquiera de la especie equivale a otro en la misma cantidad y calidad. *Gananciales:* Los que se adquieren por titulo común, lucrativo, entre marido y mujer durante el matrimonio y mientras

viven juntos. *Hereditarios:* Los adquiridos por herencia. *Inalienables:* Los que no se pueden enajenar, por encontrarse fuera del comercio, por existir alguna prohibición legal, debido a un acuerdo de voluntades o por disposición de última voluntad. En éstos dos últimos casos son de carácter temporal o condicional. *Incorporales*: Son aquellos que no existen sino intelectualmente, no son tangibles, ni visibles, como servidumbres, herencias, en general todos los derechos. *Indivisibles:* Los que se destruyen al ser divididos o repartidos. *Indivisos:* Los pertenecientes a dos o mas personas. *Inembargables:* Los que no se pueden embargar por estar directamente destinados a las necesidades del deudor. *Inmuebles:* Los que no pueden ser trasladados de un lugar a otro sin deteriorarse o destruirse. *Litigiosos:* Aquellos cuya propiedad o posesión se encuentra en discusión en un Tribunal. *Muebles:* Los que sin deteriorarse o destruirse pueden trasladarse de un lugar a otro. *Pro Indiviso:* Las cosas o derechos cuya propiedad pertenece a varias personas por partes iguales o desiguales, pero sin determinación concreta de la porción del bien que a cada uno le pertenece.

CADUCIDAD**:** Lapso que produce la pérdida o extinción de una cosa o derecho. Efecto que en el vigor de una norma legal o consuetudinaria produce el transcurso del tiempo sin aplicar las, equiparable en cierto modo a una derogación tácita. Aquí el plazo es fatal, es decir, corre hasta su final sin que se pueda interrumpir para empezar a contarse de nuevo.

CAPACIDAD: En general, espacio, potencia, facultad de obrar, talento, disposición para determinadas actividades. *Contributiva:* Es la diferencia entre la renta bruta del contribuyente y la suma de que resulta de adicionar a las erogaciones indispensables para su consumo. Indica un limite material del contenido de una norma tributaria garantizando su justicia y razonabilidad. Ella, supone en un sujeto la titularidad de un patrimonio o de

una renta determinada, aptos para hacer frente al pago de un tributo determinado una vez cubierto los gastos generados por el contribuyente. *Económica* Implica la tenencia de bienes y otros activos y la posibilidad de generar riqueza la cual es materia de tributación. Se entiende que un contribuyente la tiene, cuando posee la posibilidad de tributar sin que se vea afectado patrimonialmente, es decir, sin que pierda la posibilidad de seguir generando tal cantidad de ingresos.

CERTEZA: Principio enunciado por Adam Smith, indica que el impuesto debe ser cierto. El contribuyente debe conocer, ¿Cómo?, ¿Dónde?, ¿Cuándo?, ¿Sobre qué base se va a pagar el impuesto?, todo con la suficiente antelación, se encuentra reflejado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando indica que no pueden crearse impuestos sino por medio de la Ley.

COMPENSACION: Medio de extinción de obligación tributaria, la cual opera incluso en ausencia o contra la voluntad de las partes. En materia tributaria se efectúa entre dos deudas que tienen por objeto sumas de dinero o una cantidad determinada de cosas y bienes de la misma especie, que pueden en los pagos sustituirse las unas de las otras y que son igualmente liquidas y exigibles. De acuerdo a la fuente se puede clasificar en: *Legal:* La cual surge por mandato de la ley.

CONFISCACION: Adjudicación que se hace al Estado, Tesoro Público o Fisco de los bienes de propiedad privada.

CONTRIBUCION: Acción o efecto de contribuir. Ayuda, concurso, Participación con una cantidad de dinero. Contribución que pagan los

particulares con el fin d e recibir una ayuda determinada, la cual esta caracterizada por el beneficio directo que reciben las personas por parte del Estado. *De Mejoras:* Tributo que exige el Estado cuando ejecuta una obra que favorece a los particulares ubicados en un lugar determinado a fin de recuperar el costo de la inversión. *Especial:* Contribución que surgen para desarrollar un fin especifico. *De Seguro Social:* Tributos que pagan los particulares para el sostenimiento de una Institución cuya actividad económica persigue la obtención de un beneficio colectivo.

CONTRIBUYENTE**:** Persona que abona o satisface tributos de la República, estado o Municipio. Sujetos pasivos sobre los cuales se verifica el hecho imponible, los cuales están obligados al pago de tributos y al cumplimiento de los deberes formales establecidos por las normas tributarias.

DIVIDENDO: Aquella parte de las utilidades de la sociedad que se entrega o pone a disposición del socio o accionista por decisión de la asamblea, la Junta directiva o el órgano que corresponda de conformidad con los estatutos sociales. Es la cuota por acción que de la utilidad distribuible tiene derecho a recibir el accionista, y se obtiene prorrateando el monto de los dividendos a distribuir entre el total de las acciones con derecho a esa distribución, según el acuerdo correspondiente de la asamblea genera Se clasifica tomando en cuenta los títulos en que se origina el beneficio: *Acciones Diferidas:* Son aquellas en las que se conviene que gozarán del dividendo después que se haya liquidado a las acciones ordinarias una utilidad determinada. *Acciones Ordinaria:* Confieren el derecho de participar en las ganancias percibiendo los dividendos que se liquiden, sin gozar de los beneficios, privilegios o preferencias con respecto a otros accionistas. *Acciones Preferidas o Preferentes:* El privilegio se refiere, en primer lugar, al interés determinado que gozan los títulos y, en segundo lugar, a la forma de

liquidarse tal interés, que lo es con preferencia sobre otras acciones, con respecto a las utilidades realizadas y liquidadas. *Acciones Privilegiadas*: Son aquellas que otorgan a su titular el derecho de percibir el valor de la acción con preferencia sobre los demás accionistas, cuando llegue el momento de liquidación de la sociedad; suele acompañarse tal privilegio con el derecho de percibir un dividendo fijo. Tomando en cuenta la forma de la utilidad repartida: *Dividendo en Acciones:* Se efectúa mediante la emisión de nuevas acciones.

INGRESOS PUBLICOS: Son sumas de dinero que el Estado y los demás entes públicos perciben y pueden emplear en el logro de sus fines. Todo ingreso público es percibido por un ente público. *De Derecho Público:* Son aquellos en los cuales la Administración actúa como titular de un poder de imperio, o sea, en una posición de supremacía respecto al obligado al pago, gozando de una serie de prerrogativas y poderes propios que superan a los que poseen los particulares. *De Derecho Privado:* Son aquellos en los cuales la Administración actúa como cualquier otro particular, sometido al ordenamiento privado, en una posición de igualdad junto al obligado al pago.

MORA TRIBUTARIA: Retraso en el cumplimiento de una obligación tributaria.

MULTA: Pena o sanción de carácter pecuniario que se impone por haber realizado una infracción.

NO SUJECCION: Dispensa total de la obligación tributaria por encontrarse fuera del ámbito del respectivo impuesto.

OBLIGACION TRIBUTARIA: Obligación que 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. Constituye un vínculo de carácter personal aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

PAGO: Medio de extinción de la obligación tributaria. Entrega de un dinero o especie que se debe.

PENA: Sanción previamente fijada por la ley, para quien comete una falta o delito.

POTESTAD TRIBUTARIA: Facultad que tiene el Estado en virtud de su poder de imperio, de crear tributos y exigirlo a todas aquellas personas sometidas a su ámbito espacial.

PRESCRIPCION: Medio de extinción de la obligación tributaria. Extinción o adquisición de un derecho provocada por el paso del tiempo que la ley fije a tal efecto. Adopta dos modalidades: 1) prescripción adquisitiva, cuando por el transcurso del tiempo que marque la ley se adquiere algún derecho; y 2) prescripción extintiva, cuando por transcurrir el tiempo que fija la ley sin ejercer un derecho éste se pierde. En Venezuela, los supuestos de prescripción en materia tributaria y sus correspondientes plazos, están previstos en el Código Orgánico Tributario.

PRINCIPIO DE CULPABILIDAD: Es un requisito indispensable al ejercicio de la potestad sancionatoria, implica la existencia de un sujeto pasivo al que pueda imputársele la comisión de la infracción generadora de la sanción.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD: Nullum crimen, nulla poena sine lege (no existe crimen ni pena sin ley) implica la necesaria existencia de una Ley previa que determine el contenido de una sanción. Implica que las actuaciones de la Administración, más concretamente, el ejercicio de sus potestades se vean limitadas y puedan ser objeto de control jurisdiccional.

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD: Es una manifestación del principio de legalidad, implica que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que, en el momento de producirse, no constituyan infracción administrativa, según la legislación vigente.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD: Se concibe como un principio propio del Estado de Derecho, como tal, es aplicable a toda la actividad administrativa. Con ello, debe guardarse la debida correspondencia entre la infracción cometida y la sanción.

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD: Se encuentra consagrado como derivación del principio de legalidad, permite revisar la sustantividad de las normas de jerarquía inferior a la Constitución para adecuarlas a su contenido.

REBAJA TRIBUTARIA: Montos determinados en las leyes especiales que se disminuyen de la cantidad total a pagar por concepto de tributo.

RECAUDACION: Actividad desarrollada por la Administración Tributaria consistente en la percepción de las cantidades debidas por los contribuyentes, como consecuencia de la aplicación de las diferentes figuras impositivas vigentes en el país.

RELACION JURIDICO TRIBUTARIA: Vínculo jurídico obligacional que se entabla entre el Fisco como sujeto activo, que tiene la pretensión de una prestación pecuniaria a título de tributo, y un sujeto pasivo, que está obligado a dicha prestación.

SANCION: Pena o multa que se impone a una persona por el quebrantamiento de una ley o norma.

SENIAT: Siglas del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria. Órgano de ejecución de la administración tributaria nacional. Es un servicio autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía funcional, técnica y financiera, adscrito al Ministerio de Finanzas, al cual corresponde la aplicación de la legislación aduanera y tributaria nacional, así como el ejercicio, gestión y desarrollo de las competencias relativas a la ejecución integrada de las políticas aduanera y tributaria fijadas por el Ejecutivo Nacional.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

Tipo de Investigación

El enfoque dado al tema asignado a la presente investigación que tiene por nombre Efecto Jurídico y Alcance en Materia de Telecomunicaciones del Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal Estado Táchira sugiere y constituye ser una razón para clasificar este estudio desde el punto de vista de los conocimientos y de los objetivos propios de la investigación como exploratoria. En la revisión de la literatura acerca del tema en el ámbito municipal se observa claramente que ha sido poco estudiado.

Este estudio exploratorio se efectuó con la finalidad de recolectar información teórica valiosa que sirva de marco de referencia para la realización de investigaciones futuras. Al respecto indica HERNÁNDEZ, FERNÁNDEZ Y BAPTISTA (1998:58) "los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes". También dentro de la naturaleza del presente estudio encontramos la investigación documental, la cual que se realiza, como su nombre lo indica, apoyándose en fuentes de carácter documental, esto es, en documentos de cualquier especie. La

investigación documental se define como el estudio sistemático que se realiza sobre literatura existente sobre un tema específico. Como subtipos de esta investigación encontramos la investigación bibliográfica, por lo cual éste trabajo se apoya en el análisis de bibliografía, textos y documentos legales de cuyo estudio podrá comprenderse el cambio evolutivo del impuesto y su correspondencia con cada una de las constituciones venezolanas vigentes desde 1830 a 1999.

Este tipo de investigación de carácter documental y de contenido, se relaciona con el estudio de experiencias pasadas, imprescindibles para entender la evolución y actualidad de una situación, hecho o realidad del presente.

De tal manera que el análisis histórico es necesario para entender legalmente cuáles podrían ser los escenarios futuros del impuesto sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira, establecido como ingreso tributario de los Municipios en la Constitución Venezolana de 1999.

Es importante recalcar que para el presente estudio, se usaron todos estos instrumentos, pues se consultaron revistas, periódicos y expedientes en los tribunales locales y la página web del Tribunal Supremo de Justicia.

Diseño Documental

La investigación que se realizó es del tipo documental, se basó en fuentes directas de legislación de la República Bolivariana de Venezuela, en especial, de su Constitución, y legislación sobre las materia investigada; y fuentes indirectas: como trabajos realizados en materia municipal que han servido como refuerzo relacionados con la temática.

La investigación tiene una etapa descriptiva, en el cual se hizo un esquema del avance constitucional y legal con relación a los principios que conforman el tema estudiado y se sometió a confrontación con el funcionamiento de las formas actuales.

Así mismo se utilizó el método comparativo, a través de la evolución histórica y jurisprudencial del tema. Este tipo de investigación de carácter documental y de contenido, se relaciona con el estudio de experiencias pasadas, imprescindibles para entender la evolución y actualidad de una situación, hecho o realidad del presente.

En el análisis documental de contenido se aplicaron los métodos propios de la ciencia del derecho: el exegético, el sistemático y el interpretativo. El primero, la interpretación de los textos normativos correspondientes conforme a los conceptos jurídicos aplicados; el segundo, la ubicación del texto en el ámbito normativo y jurisprudencial aplicable dentro de la República y del Municipio San Cristóbal; y el tercero, de los

principios constitucionales tributarios aplicable para determinar el alcance de los conceptos subordinados.

Para la realización de este trabajo se tomó el modelo cualitativo pues se trata del Efecto y alcance del Impuesto de Industria, comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal; todo ello planteado tomando como marco un objetivo general y cuatro objetivos específicos.

El análisis histórico por su parte, es necesario pues permitirá entender legalmente cuáles podrían ser los escenarios futuros del Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira, establecido como ingreso tributario de los Municipios en la Constitución Venezolana de 1999.

Además tiene un aspecto monográfico pues se basa como afirma el Manual para la Elaboración de Trabajo de Grado (1997:01)

> "En el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar su conocimiento de su naturaleza, con apoyo principalmente de fuentes bibliografiítas documentales. La originalidad en el estudio se refleja en enfoques, criterios, conclusiones, recomendaciones y en general, el pensamiento del autor".

Técnicas de Recolección de Datos

En primer lugar, se determinó las fuentes y los datos necesarios. En principio se utilizaron las fuentes como: la Constitución, las leyes y la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Indole Similar del Municipio San Cristóbal; así mismo, se revisó a la

jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a fin de revisar y comparar s cuales vale decir son vinculante, secundariamente, se examinó para observar el alcance de la interpretación doctrinaria, salvo en aquellas casos que se instituya como vinculante lo que significaría que tendría el mismo nivel de eficacia que la ley; finalmente, se revisaron las fuentes académicas para mirar el nivel de elaboración teórica alcanzado sobre la institución objeto de análisis.

En la recolección de datos se utilizó las técnicas correspondientes a la investigación documental y bibliográfica: lectura, fichaje bibliográfico y de contenido; ordenación de los conceptos y definiciones, esquemas, resúmenes, subrayado y síntesis

Instrumentos o Recolección de Datos

Los instrumentos básicos que se aplicaron son la ficha de registro, en sus variedades: ficha bibliográfica: identificación del material con sus datos de autoría, titulación de la obra, publicación, lugar y fecha; ficha de contenido; identificación parcial y registro de información específica; ficha mixta: registro de información y el agregado del investigador. La información recolectada se ordenó sistemáticamente desde definiciones, interpretaciones como comentarios sobre las mismas.

Las fuentes analizadas fueron: a) de carácter histórico referente a comentarios sobre leyes anteriores, b) legislativas, que comprende los debates del órgano legislativo sobre la ley vigente y análisis de la ley y otros instrumentos normativos con relación al tema de estudio, c) fuentes

doctrinarias, estudios o comentarios sobre el objeto de la investigación, d) jurisprudenciales, que se integra por las decisiones del órgano jurisdiccional en sus diversas instancias.

Técnicas de Análisis

Los datos se organizaron a partir de las informaciones obtenidas para desarrollar los objetivos específicos. Para el análisis de datos se empleó las técnicas del pensar reflexivo, como el análisis lógico, aplicando los métodos de la inducción y deducción. En términos generales, se usó la metodología propia de la ciencia del derecho, fundamentalmente la propuesta por LARENZ, como autorreflexión hermenéutica de la jurisprudencia. Pero, de igual forma, se empleó el método interpretativo partiendo de los conceptos jurídicos y su vinculación con los principios y garantías constitucionales. Se realizó un examen del vocabulario contenido en las normas en estudios, en especial desde el punto de vista etimológico, a fin de precisar su significado en el contexto actual.

Para ello, se hizo un análisis de contenido de las normas legales contentivas del instituto de la insuficiencia de prueba con el fin de ubicar su relación conceptual. De allí se realizó una exploración de la interpretación dada por la jurisprudencia conforme a los valores constitucionales. En el análisis jurisprudencial de instancia se siguió el esquema lógico de aplicación de la ley (silogismo de determinación de la consecuencia jurídica) y el auxilio y seguimiento del juez de instancia de los criterios jurisprudenciales de unificación doctrinaria, en especial, su relación con las formas procesales existentes en la actividad probatoria.

En el análisis de las formas absolutas del instituto se hizo un análisis del tipo y el alcance de interpretación fáctica unitaria en la jurisprudencia; en la forma relativa, cuál es el carácter o alcance abierto y fragmentario del supuesto de hecho en tales casos.

PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son los cambios introducidos por la de Constitución de la República Bolivariana Venezuela de 1999 en materia de telecomunicaciones y como influyen en el Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira?

¿Cuáles podrían ser los escenarios de aplicación del área de telecomunicaciones en el Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira?

¿Cuales son los nuevos elementos o criterios incorporados por Constitución de la República Bolivariana Venezuela de 1999 y como influyen en Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira, específicamente en el área de telecomunicaciones?

¿Cuáles son los limites entre el Poder Municipal y nacional, en materia de telecomunicaciones a propósito de la aplicación de la Ordenanza de en Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira?

CAPÍTULO IV

ESTRUCTURA DE CONTENIDO

Potestad Tributaria

Con respecto a la potestad tributaria, debe indicarse que la misma implica una facultad o atribución jurídica que en forma abstracta, permanente e irrenunciable, en principio indelegable y legal, posee el Estado para establecer impuestos para atender las obras y servicios públicos, los cuales son exigidos coactivamente, sin que se requiera la voluntad y el consentimiento de las personas obligadas a su cumplimiento. La misma, debe constar en textos constitucionales y legales, por ser una verdadera expresión de soberanía, sin embargo, ella no se agota con la producción de normas, es ante todo un imperium, que permite que materializar la satisfacción de necesidades del colectivo. Añade Berliri (1964:168) "La potestad tributaria comprende también la facultad de establecer un límite tributario". El autor sostiene la posibilidad de que el Estado establezca constitucionalmente modalidades o la no sujeción de determinadas personas o bienes.

Por su parte Villegas (1980:178) define la potestad tributaria de la siguiente forma:

> “La potestad tributaria (o poder tributario) es la facultad que tiene el Estado para crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia espacial” (…) Importa el poder coactivo estatal de compeler a las personas para que entreguen una porción de sus rentas o patrimonios cuyo destino es el de atender las necesidades publicas”. Finalmente concluye: “ (…) La capacidad potencial de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para la obtención”.

Este autor identifica a la potestad tributaria con la capacidad, facultad o atribución jurídica que tiene el Estado, consistente en la utilización del mismo, el cual es preexistente y tiene carácter objetivo.

Características de la potestad tributaria

Las notas características de la potestad tributaria son presentadas de manera sistemática por Amoros (1963:92) de la siguiente forma:

1. Es originaria, como opuesta a derivada, en cuyo caso el titular de la segunda, está sujeto al control del titular de la primera.
2. Es irrenunciable, vale decir, indisponible, y aun más, de ejercicio obligatorio y permanente;
3. Es imprescriptible, porque no puede decaer por la falta de ejercicio en el tiempo, pese a lo cual la competencia tributaria o potestad impositiva que sirve a la administración para aplicar la norma y ejercitar una pretensión concreta , puede caducar o prescribir, según los casos;
4. Es abstracta pues, va dirigida a la colectividad, sin la determinación de un destinatario concreto;

5. Es territorial lo que expresa sus contornos y supone haga de ejercitarse con relación a los efectos jurídicos que se produzcan en el país y considerando razones de eficacia y oportunidad; y,
6. Se encuentra sujeta al principio de legalidad, lo que entraña que los tributos y sus elementos esenciales deben encontrarse vertidos en normas con categoría de ley.

Por su parte, De la Garza (1985:203) define el poder tributario así dice: “Es la facultad del Estado por virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas”. El poder tributario es un concepto objetivo, mientras que la potestad es un concepto subjetivo en cuanto tal poder es atribuido al Estado, por lo que es preferiblemente esta segunda designación. Según Gualinnni Fonrouge, (1970:279) “la potestad tributaria no puede ser suprimida, delegada ni cedida, la competencia tributaria si puede transferirse y otorgarse a personas o entes paraestatales o privados”.

En principio la potestad tributaria no reconoce limite alguno, sin embargo, sólo es aplicable a situaciones que puedan estar dentro de la competencia del Estado, ello no sólo implica una limitación de carácter conceptual va más allá pues es perfectamente aplicable a una realidad concreta. El legislador en su caso, encuentra limitaciones a sus facultades en las normas constitucionales, pues tiene como labor ajustarse a lo allí explanado, pues ella como norma rectora indica como debe ejercitarse la potestad tributaria. Por su parte, ello no obsta para que en un momento determinado la Constitución y las leyes tengan competencias concurrentes, bajo el principio general “*Todo lo que no se encuentra expresamente prohibido se encuentra permitido”.*

La creación de los tributos y la regulación de sus elementos esenciales es obra de la ley la cual es una forma de expresión de la potestad tributaria. Así mismo, la proporcionalidad, la equidad, la generalidad, la capacidad contributiva, son principios que representan en su conjunto la justicia en la tributación y su importancia es trascendental. Si están reconocidas en la Constitución, adquieren carácter jurídico. Pueden de acuerdo a la redacción de las normas que los contengan, y al espíritu de las mismas, ser aplicables al sistema impositivo general o a los tributos en particular.

Esta es una consideración importante, respecto de la cual no cabe enunciar pautas absolutas, sino que hay que examinar en cada caso en concreto, el alcance de dichos principios. Los limites no solo son jurídicos, sino que pueden ser, además, políticos, y económicos, los cuales parten de la constatación de que el efectivo ejercicio de las potestad tributaria de un país puede chocar con la de otro, produciéndose interpartes una limitación o condicionamiento. Las partes en conflicto ser provincias o estados que ven limitada su acción en la potestad tributaria de otra parte. Para solucionar conflictos de doble imposición internacional o de doble imposición internase pueden establecer convenios internacionales o planes de coordinación fiscal, respectivamente, los que también constituyen limites y condicionamientos de la potestad tributaria.

El principio de legalidad, según De la Garza (1985:265,266) tiene un aspecto absoluto y uno relativo. El primero se sintetiza con el aforismo ya referido, de que no puede haber tributo sin ley; el segundo significa que todos los elementos esenciales de la tributación han de obrar de ley. El principio de legalidad en un aspecto absoluto, es decir, referido a creación de tributos,

comprende necesariamente la modificación de los mismos, así como la implantación de exenciones y en general la consagración de casos que consultan la existencia de inmunidades tributarias.

Sainz de Bujanda (1962:275,276) se refiere a las materias tributarias que deben constar en la Constitución. dice:

> "Los preceptos constitucionales cumplen efectivamente tres misiones esenciales, a saber: 1º Delimitan la estructura del poder tributario, es decir, distribuyan las facultades impositivas entre los distintos entes públicos – supuesto que sean varios los que tengan reconocida capacidad activa – que integran la organización política y señalan la naturaleza y extensión de estas distintas facultades. 2º Marcan el cauce por el que ha de discurrir el ejercicio de las facultades impositivas, ordenando que tengan rango formal de ley las normas jurídicas en las que se establezcan tributos; y 3º Establecen carga tributaria, es decir, actúan positivamente en la delimitación del contenido de la legislación tributaria encargada de establecer el expresado reparto de la carga tributaria encargada de establecer el expresado reparto."

Así mismo debe indicarse que existe una clara diferencia entre potestades de regulación y las potestades tributarias vale indicar En fallo emitido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil cuatro (2.004). Magistrado Ponente: Antonio García García. Exp. Nº: 01-2306/02-1623

> "De todos esos numerales es predicable el mismo aserto: no deben confundirse potestades de regulación con las de tributación. El Alcalde Como se observa, esos dos numerales del artículo 156 no incluyen potestades tributarias sino sólo reguladoras y de administración de las aguas, por lo que debe aplicarse el artículo 180 en la forma en que se ha indicado: separando potestades, sin aceptar la tesis de los poderes implícitos. Se ha visto cómo esta Sala no sólo no tiene dudas acerca del sentido y alcance del primer párrafo del artículo 180 de la Constitución, sino que tampoco las tiene acerca de su origen y justificación. En tal virtud, la primera parte del artículo 180 de la Constitución debe entenderse como la separación del poder normativo de la República y los estados

> respecto del poder tributario de los municipios. De esta manera, aunque al Poder Nacional o estadal corresponda legislar sobre determinada materia, los municipios no se ven impedidos de ejercer sus poderes tributarios, constitucionalmente reconocidos. Lo anterior, aplicado al caso de autos, implica que los municipios pueden exigir el pago de los impuestos sobre actividades económicas, aunque la regulación de esa actividad sea competencia del Poder Nacional o de los estados, salvo que se prevea lo contrario para el caso concreto. Así se declara"

Según Troya (2.003:) "La potestad tributaria también se conoce como potestad de creación para diferenciarla de la competencia impositiva o tributaria. La primera corresponde a la actividad legislativa del Estado, la segunda a la de administración".

Distinción entre Potestad Tributaria y Competencia Tributaria

Existen distinciones entre los conceptos de potestad tributaria y competencia tributara; la potestad tributaria se traduce en un plano abstracto, mediante la expedición de normas que buscan crear un sistema jurídico tributario de carácter primario y la potestad tributaria en un plano concreto que va dirigido a la actuación de la norma. La potestad tributaria es de creación de tributos; la potestad de imposición o competencia tributaria de aplicación de los mismos; la primera se mueve en el plano conceptual; la segunda en un plano concreto que va dirigida a la actuación de la norma. La potestad tributaria es de creación de tributos, se mueve en un ámbito temporal, por su parte, la potestad de imposición o competencia tributaria es posterior a esta.

En lo que respecta a la supuesta errónea interpretación y aplicación de las normas constitucionales que asignan la potestad tributaria en materia

de telecomunicaciones, al pretender que CANTV este sujeta al pago del Impuesto sobre Actividades Económicas de industria, comercio, servicios o índole similar, por los ingresos brutos derivados de la Explotación de la actividad de telecomunicaciones. En efecto, la denuncia se apoya en el Artículo 156 constitucional, numeral 28, el cual establece lo siguiente: Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional: …(Omissis)...28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

Sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia por sentencia N° 285 del 4 marzo de 2004, caso: "Alcalde del Municipio Simón Bolívar del Estado Zulia", dejó sentado que no pueden confundirse las potestades de **regulación** con las de **tributación**. Lo hizo al interpretar el primer párrafo del artículo 180 de la Constitución, el cual reza:

> "La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades".
>
> En virtud de lo contemplado en el mencionado artículo, debe entenderse que los Municipios gozan de una Potestad Tributaria distinta y autónoma de la Potestad Tributaria Nacional y Estadal, la misma consiste en que los Municipios como unidad política primaria de la organización del poder público tienen autonomía para la creación, recaudación y control de sus tributos, para lo cual tienen competencia propia, tal y como lo señalan los artículos 168 numeral 3 y 179 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pero ello no queda allí ya que además poseen Potestad Sancionatoria, la cual debe surgir de manera consecuencial del ejercicio de la Potestad Tributaria, la cual se encuentra establecida en el último artículo señalado en su numeral 5".

Bajo el principio general que indica que todo aquello que no esta prohibido se encuentra permitido y por cuanto la regulación en materia de telecomunicaciones regulada en la Ordenanza de Impuesto sobre Patente de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira, no es contraria al orden publico y las buenas costumbres es perfectamente posible que el Municipio San Cristóbal, pueda cobrar el impuesto correspondiente por tal actividad económica. Así indica el máximo sentenciador de la República en Sala Constitucional de fecha tres (03) de agosto de dos mil cuatro (2.004), Exp. N° 1202-04 "No puede desconocer a los Municipios pueden gravar cualquier actividad económica que se desarrolle en su jurisdicción, salvo que lo prohíba expresamente la Constitución, que no es el caso de autos. No existe norma constitucional alguna que asigne la tributación al sector de las telecomunicaciones a la República..." Así mismo reitera la mencionada Sala del Tribunal Supremo de Justicia mediante Sentencia No.285 de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil cuatro (2.004) desarrolla en las consideraciones de la Sala, una secuencia histórica específicamente en la legislación patria relativa a la materia de telecomunicaciones, finalmente expresa: "Esta Sala determinó ... para lo que interpretó los artículos 304, 180 y 156, ... ni el poder regulador nacional ... implica un poder tributario exclusivo a favor de la República, por lo que permanecen intactos, salvo norma expresa, los poderes tributarios locales."

Debe ser entendido como principio general que las competencias enumeradas en el artículo 156 de la Constitución, atribuidas al Poder Nacional, sólo pueden ser consideradas de manera restrictiva, por lo que no puede presumirse poder tributario alguno por el hecho de que el Poder Nacional cuente con la atribución de regular determinado sector.

La primera parte del artículo 180 de la Constitución fue incluido en ese Texto Fundamental para dar por terminada la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno al problema del poder tributario implícito en los casos en que se contemple un poder regulador. Según indica el Tribunal Supremo de Justicia Sala Constitucional. Sentencia No.285 de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil cuatro (2.004) "**Esa primera parte del artículo 180**, en consecuencia, sólo ha recogido lo que **constituye un principio general y debe ser interpretado como la imposibilidad de presumir que una competencia reguladora nacional implica necesariamente un poder de tributación exclusivo sobre dicha actividad o materia. Los Estados y Municipios pueden, por tanto, dictar normas para exigir los tributos que constitucionalmente se les reconocen, aun en el caso de actividades cuya normación sustantiva corresponde al Poder Nacional**." (subrayado y resaltado añadido)

Con relación a lo anteriormente indicado, debe señalarse el criterio mantenido por el máximo tribunal de la República en sentencia señalada infra, en donde se expresa lo siguiente:

> "Esta Sala determinó al efecto, para lo que interpretó los artículos 304, 180 y 156, que ni la propiedad nacional de las aguas ni el poder regulador nacional sobre las aguas implica un poder tributario exclusivo a favor de la República, por lo que permanecen intactos, salvo norma expresa, los poderes tributarios locales.
> 3) Debe ser entendido como principio general que las competencias enumeradas en el artículo 156 de la Constitución, atribuidas al Poder Nacional, sólo pueden ser consideradas de manera restrictiva, por lo que no puede presumirse poder tributario alguno por el hecho de que el Poder Nacional cuente con la atribución de regular determinado sector.

4) La primera parte del artículo 180 de la Constitución fue incluido en ese Texto Fundamental para dar por terminada la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno al problema del poder tributario implícito en los casos en que se contemple un poder regulador. Esa primera parte del artículo 180, en consecuencia, sólo ha recogido lo que constituye un principio general y debe ser interpretado como la imposibilidad de presumir que una competencia reguladora nacional implica necesariamente un poder de tributación exclusivo sobre dicha actividad o materia. Los Estados y Municipios pueden, por tanto, dictar normas para exigir los tributos que constitucionalmente se les reconocen, aun en el caso de actividades cuya normación sustantiva corresponde al Poder Nacional.

SEGUNDO: ORDENA, en virtud de que se ha establecido una interpretación vinculante de normas constitucionales, la publicación íntegra de este fallo en la Gaceta Oficial de la República, en cuyo sumario deberá indicarse: *"Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, contentivo de la interpretación vinculante de los artículos 304, 156 y 180, primera parte, de la Constitución de la República".* (subrayado añadido)

Según Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha diecisiete (17) de junio de dos mil cinco (2.005), Magistrado Ponente: ARCADIO DELGADO ROSALES, Exp.: 01-2306

La Sala se pronunció luego sobre el alcance de los artículos 180 y 156 de la Constitución y, al hacerlo, insistió en el hecho de que la interpretación que efectuaría se correspondía perfectamente con la letra de unas normas claras. Se lee así, respecto del primer párrafo del artículo 180 *("La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades"*) lo siguiente:

"*Como se observa, parece desprenderse de ese artículo que la discusión quedó definitivamente zanjada, a favor de la tesis de la separación de potestades. La norma es clara al respecto*: la potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras atribuidas al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades. Con esa disposición se dejan a salvo las potestades tributarias

locales, que no deben verse afectadas por lo que sólo sean potestades nacionales de regulación. Por supuesto, ello obliga a precisar, entre las potestades nacionales, cuáles son las reguladoras".

La norma sobre la que versa este proceso constituye una de las novedades constitucionales: la expresa distinción entre potestades tributarias y potestades reguladoras. *La inclusión de esta disposición obedeció, sin duda, a la necesidad de eliminar una incertidumbre que siempre existió en nuestro Derecho*: el alcance del poder normativo de la República y, en mucho menor medida, de los estados, respecto de las competencias municipales, en materia tributaria".

La norma sobre la que versa este proceso constituye una de las novedades constitucionales: la expresa distinción entre potestades tributarias y potestades reguladoras. *La inclusión de esta disposición obedeció, sin duda, a la necesidad de eliminar una incertidumbre que siempre existió en nuestro Derecho*: el alcance del poder normativo de la República y, en mucho menor medida, de los estados, respecto de las competencias municipales, en materia tributaria".

Por ello, carece de sentido entender que la aplicabilidad de las normas interpretadas por esta Sala es predicable sólo a partir del 21 de abril de 2004, fecha de publicación del fallo, y no a partir de la entrada en vigencia de la actual Carta Magna. *Por el contrario, ese criterio implica desconocer la majestad del Constituyente y da pie a generar controversias interpretativas desprovistas de fundamento que sólo tienen como intención excusarse de la aplicación de las normas constitucionales*. Los solicitantes en algún momento de su escrito califican a esa situación como *"fraude a la Constitución"* y esta Sala comparte la afirmación.

Comparte también la Sala la inquietud de los solicitantes de la aclaratoria en el sentido de que esa nueva situación de incertidumbre –respecto del inicio de los efectos de las disposiciones constitucionales interpretadas- *"vaticina, una vez más, perjuicios serios a las Haciendas Municipales".* No es difícil comprender cómo la situación no se ha podido resolver, en evidente daño a las finanzas locales: los municipios han dejado de percibir unos ingresos que el Constituyente les asignó. Insiste

la Sala: *es el Constituyente, no este Alto Tribunal, el que previó disposiciones claras sobre el caso de autos*.

Tienen razón los solicitantes cuando afirman que sería *"tremendamente injusto"* para los municipios sostener que sólo con la publicación del fallo en la Gaceta Oficial se inicie efectivamente su poder tributario *para el caso de autos*, pues ello significaría hacer depender de una sentencia la vigencia de la Constitución, lo que constituiría *"un verdadero contrasentido".*

En fin, *si la propia Sala ha sostenido con tanta insistencia que las normas eran muy claras, no existe otra posibilidad que negar que su aplicación dependa de la sentencia recaída con ocasión de un recurso que sólo fue necesario por la insistencia de algunos contribuyentes en no pagar su obligación*. Como es lógico –y así lo han expuesto los peticionantes- *de un recurso de interpretación no puede depender el derecho de los municipios a obtener sus ingresos propios.*

En cambio, *cuando una norma es clara, pero pese a su claridad se hubiere generado una situación de tal controversia que obligase a una intervención de la Sala*, debe entenderse que el fallo interpretativo sólo ha puesto fin a la incertidumbre, pero no ha aclarado realmente la norma: es imposible aclarar lo ya claro. En esos casos, lo justo es entender que *las normas siempre fueron aplicables con independencia del fallo*. De lo contrario se generaría la situación que los solicitantes han censurado en su petición de aclaratoria.

Por lo expuesto, esta Sala es del criterio que los artículos 156, 180 y 304 de la Constitución, interpretados en el fallo del 4 de marzo de 2004, son de aplicación desde el mismo momento en que el Texto Fundamental entró en vigencia. El fallo, en ese caso, sólo sirvió para dar total certidumbre acerca del alcance del poder tributario local y los límites del poder tributario nacional, en vista de la controversia generada en su aplicación práctica, pero no a causa de oscuridad ni ambigüedad de las normas. Lo contrario sería desconocer el carácter vinculante de las disposiciones supremas del ordenamiento jurídico y su aplicabilidad inmediata. Así se declara.

PRIMERO: ACLARA y **AMPLÍA** el fallo del 4 de marzo de 2004,en los siguientes términos:

"*Los artículos 156, 180 y 304 de la Constitución, interpretados en el fallo del 4 de marzo de 2004, son de aplicación desde el mismo momento en que el Texto Fundamental entró en vigencia. El fallo, en ese caso, sólo sirvió para dar total certidumbre acerca del alcance del poder tributario local y los límites del Poder Tributario nacional, en vista de la controversia generada en su aplicación práctica, pero no a causa de oscuridad ni ambigüedad de las normas. Lo contrario sería desconocer el carácter vinculante de las disposiciones supremas del ordenamiento jurídico y su aplicabilidad inmediata".*

SEGUNDO: ORDENA la publicación de este fallo de aclaratoria y ampliación en la Gaceta Oficial de la República, en cuyo sumario se indicará:
"Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, por la que, en aclaratoria y ampliación de su fallo del 4 de marzo de 2004, se fija el momento a partir del cual se hacen exigibles las disposiciones contenidas en los artículos 156, 180 y 304 de la Constitución".

TERCERO: **ORDENA** hacer mención destacada de este fallo en la pagina principal del sitio de Internet de este Alto Tribunal con la siguiente indicación:

"Sentencia que aclara y amplía el fallo del 4 de marzo de 2004, y se fija el momento a partir del cual se hacen exigibles las disposiciones de los artículos 156, 180 y 304 de la Constitución. Se declara que son de aplicación desde la entrada en vigencia del Texto Fundamental. Se afirma que, en caso de normas claras, lo contrario sería desconocer el carácter vinculante de las disposiciones supremas del ordenamiento jurídico y su aplicabilidad inmediata".

Preguntas de la Investigación

Ahora bien, debe pasarse a responder la interrogante planteada el primer objetivo especifico de la presente investigación la cual consiste en: Describir los posibles escenarios que tendría la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en materia de telecomunicaciones, a la luz de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Para ello, tal objetivo se desglosó de la forma que a continuación se indica, a fin de poder concretar los puntos clave del presente estudio, estos son:

Ahora bien, en cuanto al primer objetivo descrito en la presente investigación y que consiste en: Describir los posibles escenarios que tendría la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en materia de telecomunicaciones, a la luz de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe indicarse que el artículo 40 de la Ordenanza sobre Patente e Impuesto de Industria y Comercio, Servicios e Índole Similar, publicada en Gaceta Municipal Extraordinaria Nº 049 de fecha Veinte (29) de Diciembre de Mil Novecientos Noventa y Cinco (1.995), Capitulo VI de la Determinación del Impuesto señala:

> "El monto del impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de esta Ordenanza, se fijará de acuerdo a la base de cálculo y las unidades tributarias establecidas por el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT) tarifa establecida en el clasificador de actividades económicas:
>
Descripción de la actividad	**Anual**	
(omissis)		
1.21 Empresas de Teléfonos y Telefonía	2.00	35 UT
1.22 1Empresas y compañías de radio, y equipos		

de comunicaciones y similares 2.00 35 UT”

Lo anterior se patentiza en que ambas actividades están reguladas con una Alícuota del dos por ciento (2,00%) y un mínimo tributable de treinta y cinco unidades tributarias (35 UT). La indicación en este caso es bastante clara toda empresa de teléfonos y telefonía así como empresas y compañías de radio, y equipos de comunicaciones y similares que realice actividades económicas en jurisdicción del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira deberá cancelar el impuesto respectivo anualmente. El hecho imponible se aplica tal y como se contempla en el artículo 1 ejusdem, el mismo reza:

> “**Artículo 1**.- Esta Ordenanza rige las actividades lucrativas que se ejerzan con habitualidad en Jurisdicción del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira, por parte de personas naturales o jurídicas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, con inclusión de cualquier actividad que sea ejercida eventualmente, la respectiva patente imprescindible para poder ejercer dicha actividad, así como los respectivos impuestos que causen al ejercerse la antes mencionada actividad lucrativa”.

Aplicando tal definición debe concluirse que no sólo el hecho imponible se compromete a las “empresas” sino que va más allá pues al señalar que la actividad económica puede ser realizada por “*personas naturales o jurídicas”,* en aplicación de tal concepción, están obligadas al cumplimiento de la obligación tributaria, no sólo las sociedades mercantiles, sino también se incluyen los fondos de comercio y comerciantes. Así mismo, el artículo 2 de la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, indica lo que es actividad lucrativa aduciendo:

> “**Artículo 2.-** La actividad lucrativa referida en el artículo 1 representará siempre el hecho [imponible], mientras que la base [imponible] será, siempre, los ingresos brutos tal y como se indica

más adelante y la Base de cálculo será siempre, el aforo o alícuota que aparece asignado para cada rubro en el respectivo clasificador, el cual forma parte integrante de ésta Ordenanza.

Parágrafo Primero

El respectivo clasificador también contendrá el mínimo tributable el cual solamente ha de entenderse como impuesto mínimo que se habrá de pagar; es decir que cuando el cálculo del impuesto resulte una cantidad menor, entonces no será a cancelar sino la establecida en ésta Ordenanza como mínimo tributable.

Parágrafo Segundo

Así mismo, se clasificará para ser pagados en unidades tributarias algunos rubros de difícil ubicación para determinarle el impuesto, tanto como base al ingreso bruto o al mínimo tributable. Dicho rubro con sus correspondientes pagos y unidades tributarias se especifican en el respectivo Clasificador".

En el artículo 3 ejusdem se señala:

"**Artículo 3.-** los fines de esta Ordenanza, se considera que las actividades señaladas en el artículo anterior son ejercidas en la jurisdicción del Municipio San Cristóbal cuando una cualquiera de las operaciones o actos fundamentales que la integran o la determinan, se ha realizado dentro del territorio de este Municipio."

En los artículos anteriores se determina claramente que se entiende por hecho imponible y cual es el cálculo de base imponible. Ahora bien, los contribuyentes que realicen cualquier actividad económica descrita en el artículo 40 de la Ordenanza Sobre Patente e Impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal deben cumplir con el deber formal de inscribirse en el Registro de Contribuyentes Municipal del Municipio San Cristóbal de conformidad con lo establecido en la Ordenanza antes citada, específicamente en el Capitulo IV "del Registro del Contribuyente", artículos 27 y siguientes y cumplir con el Procedimiento para la obtención de la Patente o de la Licencia, deben además realizar el deber formal establecido en el mismo cuerpo normativo, relativo a el deber de presentar las respectivas declaraciones juradas (Autoliquidaciones) en

base a los ingresos brutos obtenidos en el Municipio San Cristóbal dentro del lapso correspondiente una vez finalizado cada ejercicio económico como lo establece la referida Ordenanza.

Entonces, cualquier contribuyente debe presentar su declaración incluyendo la siguiente información

DETERMINACION DEL IMPUESTO DE PATENTE SOBRE INDUSTRIA Y COMERCIO, SERVICIOS E INDOLE SIMILAR. Nombre del Contribuyente: XXXX Patente N° xxxxx (PRINCIPAL), ubicada en xxxxxxxxxxx Municipio San Cristóbal, Estado Táchira.-

Ejercicio	Ingresos Brutos	Alícuota	Impuesto a pagar
2.005	Bs. xxx	2,00%	Bs. Xxxx

En caso de que incumpla con lo anteriormente descrito, el Municipio debe fiscalizar y vigilar el cumplimiento de sus instrumentos jurídicos y garantizar sus ingresos tributarios, conforme a lo establecido en el artículo 51 y siguientes de la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, en donde se le concede a La Administración Tributaria Municipal la facultad de verificar en cualquier momento el cumplimiento de lo previsto en la presente Ordenanza y en otras disposiciones relativas a su objeto, y verificar la veracidad del contenido de las declaraciones juradas del contribuyente, así como investigar las actividades de aquellos que no las hubieren presentado. En este caso, el funcionario actuante procederá al análisis y revisión de la documentación contable del administrado, correspondiente a las actividades

económicas realizadas en jurisdicción del Municipio San Cristóbal, tomando siempre como norte el debido proceso y el derecho a la información.

Es importante recalcar que basta con la simple ejecución por parte del contribuyente de actividades económicas iniciadas en jurisdicción del Municipio San Cristóbal para materializar la realización del hecho imponible que lo constituya en sujeto pasivo del Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, Debido a ello todo contribuyente esta en el deber formal de cumplir con el citado tributo; tomando como base los ingresos brutos obtenidos durante cada uno de los ejercicios económicos concluidos y susceptibles de ser exigidos, se aplicaría la alícuota del dos por ciento (2,00 %) y se obtendría el monto del Impuesto a pagar, a ello se le aplicaría las sanciones contempladas estando el contribuyente en el deber de cancelar el Impuesto de Patente sobre Industria y Comercio causado a favor del Tesoro Municipal. Ahora bien, los elementos que a continuación se transcriben son los que forman parte de la verificación efectuada por la Administración Tributaria Municipal:

DETERMINACION DEL IMPUESTO DE PATENTE SOBRE INDUSTRIA Y COMERCIO, SERVICIOS E INDOLE SIMILAR. Nombre del Contribuyente: XXXX Patente N° xxxxx (PRINCIPAL), ubicada en xxxxxxxxxxx Municipio San Cristóbal, Estado Táchira.-

Ejercicio	Según Investigación	Alícuota	Impuesto a pagar
2.005	Bs.xxxxxxxx	2,00%	Bs.xxxx
Mas multa			Bs.xxxx
Menos Impuesto Pagado			Bs.xxxxx
Total a pagar año 2005			Bs.xxxx

Según lo presentado en éste estudio es perfectamente aplicable y exigible el Impuesto de Patente Sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar contemplado en la Ordenanza respectiva por parte del Municipio San Cristóbal, pues en nada contradice el texto constitucional venezolano. El tributo antes señalado no quebranta en ningún momento el principio de no confiscatoriedad, el cual constituye pilar fundamental del Derecho Tributario y que se encuentra contemplado en el artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela el cual expresa: "Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio". En materia impositiva se busca salvaguardar el derecho de propiedad, al respecto indica Andreozzi (1.982:108) para que un tributo sea constitucional y funcione como manifestación de soberanía no debe constituir un despojo, para lo cual debe respetar el derecho de propiedad"

Dicho principio, conjuntamente con el de la capacidad contributiva el cual conforme a los artículos 133 y 316 del texto constitucional venezolano implican:

> "Artículo 133: Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley", "Artículo 316: El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del contribuyente o de la contribuyente atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población, y se sustentará para ello en un sistema eficiente para la recaudación de tributos".

Lo anteriormente descrito implica el limite material en cuanto al contenido de la norma tributaria, garantizando su justicia y razonabilidad, ello se traduce en la exigencia de que la tributación sea graduada de tal forma "*que pueda adaptarse a la riqueza de los contribuyentes",* es decir, el

impuesto ha de adecuarse a la capacidad económica de los contribuyentes.

La capacidad contributiva le otorga contenido al principio de legalidad, consagrado en el artículo 317 de la Carta Magna Venezolana que indica: “No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la ley que cree el tributo correspondiente”, obligando al ente público a limitar su potestad tributaria en términos de racionalidad de la carga fiscal. Esto puede lograrse manteniendo un tipo de alícuotas que no alcancen altos porcentajes que impliquen un sacrificio del contribuyente excesivamente mayor a su rentabilidad.

El impuesto de telecomunicaciones sería confiscatorio cuando llega a absorber reiteradamente el margen de utilidad del contribuyente, estaría en detrimento de la capacidad contributiva en cuanto no midiera su capacidad económica y sería ilegal en caso de que no este contemplado en la Ley. El índice de imposición según la Ordenanza de Impuesto de Patente Sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, es muy bajo pues corresponde a una alícuota del dos por ciento (2%) sobre los ingresos brutos obtenidos por el contribuyente, esta especificación es muy importante pues demuestra claramente que dicho tributo no es confiscatorio, mide la capacidad contributiva del contribuyente, pues aún cuando grava los ingresos brutos la alícuota es muy baja y es perfectamente legal pues esta regulado en la Ordenanza de Impuesto Sobre Patente de Industria, Comercio, Servicios e índole Similar del Municipio San Cristóbal, lo cual es una garantía esencial en el derecho constitucional tributario y, su aplicación representa una fuerte entrada de ingresos para el citado Municipio.

Con respecto al segundo objetivo enfocado en: Analizar nuevos elementos desarrollados por la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela de 1999 relacionados con la Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en materia de telecomunicaciones, debe indicarse lo siguiente: A diferencia de la Constitución Venezolana de 1.961, el texto constitucional de 1.999 amplía la regulación en cuanto al ámbito de las telecomunicaciones ha saber: La anterior Constitución Venezolana (1.961), en el Capitulo II, titulado "De la competencia del Poder Nacional" contemplaba: "Es de la competencia del Poder Nacional: (omissis) 22. El correo y las telecomunicaciones". En la nueva Constitución se amplia en el ámbito de aplicación de dicha competencia cuando en el artículo 156 contempla: Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional: (omissis) 28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

Se denomina **espectro electromagnético** al conjunto de ondas electromagnéticas o, más concretamente, a la radiación electromagnética que emite (espectro de emisión) o absorbe (espectro de absorción) una sustancia. Dicha radiación sirve para identificar la sustancia de manera análoga a una huella dactilar. Los espectros se pueden observar mediante espectroscopios que, además de permitir observar el espectro, permiten realizar medidas sobre éste, como la longitud de onda o la frecuencia de la radiación. Van desde las de menor longitud de onda, como son los rayos cósmicos, los rayos gamma y los rayos X, pasando por la luz ultravioleta, la luz visible y los rayos infrarrojos, hasta las ondas electromagnéticas de mayor longitud de onda, como son las ondas de radio. En cualquier caso, cada una de las categorías son de ondas de variación de campo electromagnético.

A partir de ello nace la Ley de Telecomunicaciones (1.999) que viene a brindar una regulación amplia de la compleja estructura de las telecomunicaciones, buscando según reza en la Exposición de motivos de la mencionada Ley: *estar al servicio absoluto y categórico de los pueblos y su desarrollo multidimensional; entendiendo el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable.*

Indica además el texto constitucional de 1999, amplía la fuente de ingresos municipales contemplado en el artículo 31 de la Constitución de 1.961, en donde se contemplaba lo siguiente:

"Art. 31. Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. El producto de sus ejidos y bienes propios;
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios;
3. Las patentes sobre industria, comercio y vehículos, y los impuestos sobre inmuebles urbanos y espectáculos públicos;
4. Las multas que impongan las autoridades municipales, y las demás que legalmente les sean atribuidas;
5. Las subvenciones estadales o nacionales y los donativos; y
6. Los demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que crearen de conformidad con la ley".

Así mismo, en la trascripción del artículo 179 del texto constitucional se observa claramente como se amplía la posibilidad de obtención de ingresos por parte del Municipio pues añade nuevos tributos a fin de que el Municipio pueda materializar sus fines.

Artículo 179. Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta

Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.

3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estadales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estadales;

5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas;

6. Los demás que determine la ley".

Ambas normas antes descritas, coincienden en considerar como "ingreso" municipal "*los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar"* es decir, que cada una de las actividades indicadas, en este caso, en el Clasificador de la Ordenanza sobre Patente e Impuesto de Industria y Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, publicada en Gaceta Municipal Extraordinaria Nº 049 de fecha Veinte (29) de Diciembre de Mil Novecientos Noventa y Cinco (1.995), Capitulo VI de la Determinación del Impuesto, el cual en artículo 40 señala:

"El monto del impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de esta Ordenanza, se fijará de acuerdo a la base de cálculo y las unidades tributarias establecidas por el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT) tarifa establecida en el clasificador de actividades económicas:

Descripción de la actividad	**Anual**	
(omissis)		
1.21 Empresas de Teléfonos y Telefonía	2.00	35 UT
1.22 1Empresas y compañías de radio, y equipos de comunicaciones y similares	2.00	35U

Como se observa claramente, tal actividad se encuentra regulada por la ya señalada Ordenanza y no esta enmarcada dentro de las limitaciones presentadas en el artículo 183 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual reza:

> "Artículo 183. Los Estados y los Municipios no podrán:
>
> 1. Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional.
>
> 2. Gravar bienes de consumo antes de que entren en circulación dentro de su territorio.
>
> 3. Prohibir el consumo de bienes producidos fuera de su territorio, ni gravarlos en forma diferente a los producidos en él.
>
> Los Estados y Municipios sólo podrán gravar la agricultura, la cría, la pesca y la actividad forestal en la oportunidad, forma y medida que lo permita la ley nacional."

Con estas restricciones, el Constituyentista busca impedir que los Municipios impongan trabas al comercio internacional o intermunicipal, logrando así impedir que de alguna manera se afecte la unidad de mercado interno, o que de alguna manera se afecten la agricultura, pesca, actividad forestal contempladas en el aparte del artículo 183 ejusdem, protegiendo estos delicados sectores.

Es importante recalcar que el Poder Nacional al reglamentar la actividad de telecomunicaciones, no eliminó conceptualmente la posibilidad de que los Municipios pudieran gravar dicha actividad lo cual se conoce como: desplazamiento de competencia, en el caso del Municipio San Cristóbal, cualquier persona natural o jurídica ubicada en dicho Municipio, que genere

la actividad económica de telecomunicaciones, podrá ser gravado con Impuesto de Industria y Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, tomando como base imponible, los ingresos brutos obtenidos para los ejercicios económicos correspondientes y que de acuerdo a lo contemplado en el Clasificador de Actividades Económicas que rige a dicho Municipio, le corresponde una Alícuota del dos por ciento (2,00%) y un mínimo tributable de treinta y cinco unidades tributarias (35 UT)

Con respecto al tercer objetivo el cual consiste en: Señalar los límites entre el Poder Municipal y Nacional a propósito de la Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, Estado Táchira en el área de telecomunicaciones, para lo cual debe establecerse lo que se entiende por autonomía municipal cuyo contenido se encuentra en el texto constitucional en los artículos 168 y 180 los cuales establecen:

> "**Artículo 168**: Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los limites de esta Constitución y de la ley, la autonomía municipal comprende:
> 1. ..... (...omissis...)
> 2. ..... (...omissis...)
> 3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos. (...omissis...). .".
>
> **Artículo 180**: "La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades.
>
> Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes politicoterritoriales, se extiende solo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados". (subrayado nuestro).

A tal respecto señala Brewer (2.005:329)

> “El municipio tiene autonomía tributaria, en el sentido de que en la Constitución se prevén sus tributos propios. Por tanto, puede señalarse que así como los órganos del poder nacional tienen una potestad tributaria originaria, de manera que es la Constitución la que establece cuales tributos son nacionales y cuales son municipales, y estos son desarrollados por los propios municipios en sus propias ordenanzas, no pudiendo intervenir en estas regulaciones tributarias locales (…)”

La primera parte del artículo 180 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999), busca dar por terminada la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno al problema del poder tributario implícito en los casos en que se contemple un poder regulador. La primera parte del mencionado artículo, debe entenderse como la separación del poder normativo de la República y los estados respecto del poder tributario de los municipios. De esta manera, se deja claro que cuando al Poder Nacional o estadal corresponda legislar sobre determinada materia, los Municipios no se ven impedidos de ejercer sus poderes tributarios, constitucionalmente reconocidos. Lo anterior, implica que el Municipio San Cristóbal puede exigir el pago del Impuesto de Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar correspondiente a su jurisdicción, aunque la regulación de esa actividad sea competencia del Poder Nacional o de los estados, salvo que se prevea lo contrario para el caso concreto. Esto constituye un principio general y debe ser interpretado como la imposibilidad de presumir que una competencia reguladora nacional implica necesariamente un poder de tributación exclusivo sobre dicha actividad o materia. Los Estados y Municipios pueden, por tanto, dictar normas para exigir los tributos que constitucionalmente se les reconocen, aun en el caso de actividades cuya normación sustantiva corresponde al Poder Nacional.

Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:

(omissis)

28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.

De acuerdo con este artículo, la reserva que la Constitución (artículo 156 numeral 26) y la ley (artículo 3 Ley Orgánica de Telecomunicaciones) efectúan a favor del Poder Nacional en materia de "régimen (integral) de las telecomunicaciones" no impide que los Municipios puedan ejercer su potestad tributaria sobre esta materia. Con la inclusión de este artículo, la reserva en materia regulatoria no supone necesariamente una reserva en materia tributaria.

Por ello debe indicarse que la mencionada reserva del Poder Nacional, expresada en el texto constitucional, referente a las actividades de telecomunicaciones, se encuentra referida *exclusivamente* a la potestad regulatoria, es decir al régimen; y no a la potestad tributaria, pues de querer establecer una reserva el constituyentista lo habría hecho incluyéndolo expresamente, como lo hizo con los impuestos específicos al consumo de bienes (no a la prestación de servicios) reservados al Poder Nacional. De manera que no existe invasión de la potestad tributaria municipal en las competencias del Poder Nacional, por el hecho que la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar que rige al Municipio San Cristóbal, regule la actividad de telecomunicaciones dentro de su jurisdicción.

De los artículos anteriormente transcritos se desprende que es de Competencia Nacional la potestad reguladora en materia de

telecomunicaciones mas “no” establece una reserva en materia impositiva o tributaria, siendo esta actividad lucrativa regulada en la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Indole Similar que rige al Municipio San Cristóbal, por lo que ésta Administración Tributaria Municipal debe fiscalizar y vigilar el cumplimiento de sus instrumentos jurídicos y garantizar sus ingresos tributarios, ya que una vez materializado hecho imponible generador de tal tributo, el sujeto pasivo esta en la obligación de cumplir con los deberes formales y materiales mencionados en la citada Ordenanza.

El contribuyente debe proceder a la autoliquidación de los ingresos brutos obtenidos durante cada uno de los ejercicios económicos concluidos dentro de los lapsos establecidos, en consecuencia, se aplicará la alícuota a los Ingresos Brutos obtenidos para determinar el Impuesto de Patente a pagar, de lo contrario La Administración Tributaria Municipal procederá conforme a las facultades de fiscalización y control fiscal contempladas en el ordenamiento jurídico vigente (Constitución y Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Indole Similar que rige al Municipio San Cristóbal), permitiendo que los funcionarios adscritos a la Dirección de Hacienda respectiva efectúen la verificación respectiva, ello incluye un proceso de auditoria el cual constituye una minuciosa revisión de las actividades económicas realizadas por el contribuyente con todos los soportes correspondientes tanto contables como jurídicos, todo ello, con la finalidad de corroborar el cumplimiento de los deberes formales y verificar a su vez la exactitud de los datos suministrados o la sinceridad de las actividades realizadas e ingresos brutos declarados a el Fisco Municipal de San Cristóbal, una vez efectuado lo anterior se procederá a calcular el

Impuesto causado a su favor, proceder a imponer una sanción y exigir la cancelación de la deuda, para enterarla en sus arcas.

Con respecto al último objetivo el cual consiste en: Comparar posiciones doctrinarias y jurisprudenciales suscitadas a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela Ordenanza Sobre Patente e impuesto de industria, Comercio, Servicios e Índole Similar, en el área de telecomunicaciones.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1961, la jurisprudencia de los Tribunales Venezolanos había sido pacífica en reiterar que la tributación de las telecomunicaciones era una materia reservada al Poder Nacional, razón por la cual los Municipios no podían establecer impuestos sobre las telecomunicaciones. La potestad tributaria era considerada parte inescindible de la potestad regulatoria. La inequívoca reserva al Poder Nacional de la potestad regulatoria abarcaba, por tanto, a la potestad tributaria.

Las sentencias que sostienen con mayor firmeza esta posición son las siguientes:

Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 16 de julio de 1996, Caso Telcel Celular, C.A. vs. Alcaldía del Municipio Maracaibo del Estado Zulia:

"De lo anterior se desprende una primera conclusión y es que ni la actividad de telecomunicaciones, ni ninguna otra de las comprendidas dentro de las atribuciones del Poder Nacional puede admitir regulación directa o inmediata a través de textos normativos subalternos a la Ley. (...)

Ahora bien, estando reservada la actividad antes mencionada al ámbito de la Ley y al Poder Nacional como también lo ratifican los artículos 1º y 4º de la Ley de Telecomunicaciones, resulta incontestable afirmar que toda su regulación, incluyendo la determinación del pago de tributos, así como el régimen para su imposición, debe igualmente quedar plasmada en el texto legislativo".

Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de fecha 11 de noviembre de 1999, *Caso Radio Industrial 1160, C.A. vs. la Alcaldía del Municipio Plaza del Estado Miranda.*

"El efecto práctico de la reserva competencial de la materia (de telecomunicaciones) al Poder Nacional, es que sólo éste puede legislar sobre la misma y establecer el régimen regulatorio al respecto, incluido el tributario, con alcance pleno para excluir o habilitar sobre la materia total o parcialmente, el tratamiento tributario por los entes políticos menores, a través de los actos legislativos propios en atención a las exigencias de la reserva legal tributaria. (...)

Pero existe una razón más profunda que explica el por qué las telecomunicaciones, incluidas las actividades de radiodifusión, se encuentran atribuidas al dominio competencial tributario del Poder Nacional y, en consecuencia, excluidas de toda posible exacción por los Municipios.

En efecto, la Constitución prohíbe a los Estados y Municipios el gravamen de las exportaciones, importaciones y el tránsito de mercancías, según dispone la norma del artículo 18, por remisión del artículo 34 constitucional. Esta prohibición se contrae en una inmunidad tributaria que sustrae no sólo el comercio intranacional de toda posible exención municipal sobre el particular, sino también el transporte y las telecomunicaciones intranacionales.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999), indica cual es el alcance la potestad tributaria de los Municipios, en su artículo 180 el cual reza:

> ***"Artículo 180.*** *La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades.*
>
> *Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticos territoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados". (subrayado y cursivas añadidas)*

Tomando en consideración este artículo, debe señalarse que lo señalado en los artículos 156 numeral 26 del texto constitucional venezolano y 3 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones se efectúan a favor del Poder Nacional en materia de "régimen (integral) de las telecomunicaciones" no impide que los Municipios puedan ejercer su potestad tributaria sobre esta materia. Con la inclusión de este artículo, la reserva en materia regulatoria no supone necesariamente una reserva en materia tributaria.

A raíz de la incorporación del artículo 180 antes señalado, la jurisprudencia ha cambiado de posición, ejemplo de ello es el extracto de sentencia que a continuación se indica:

Sentencias del Tribunal Superior Octavo de lo Contencioso Tributario de fechas veinte (20) de octubre de dos mil (2.000) y siete (07) de noviembre de dos mil (2.000), ***caso Radio Venezuela***

> "…la reserva al Poder Nacional, hecha por el constituyente, de las actividades de correo y telecomunicaciones, está referida

> exclusivamente a la potestad regulatoria, es decir al régimen; y que, de haber querido establecer una reserva en cuanto a la potestad tributaria, lo habría hecho mediante la inclusión de la materia en el ordinal octavo ejusdem, como lo hizo con los impuestos específicos al consumo de bienes **(no a la prestación de servicios)** reservados al Poder Nacional. De manera que no existe invasión de la potestad tributaria municipal en las competencias del Poder Nacional, por el hecho que una ordenanza grave, con la patente sobre industria y comercio, el ejercicio en su jurisdicción, de las actividades de telefonía y telecomunicaciones en general".

Con respecto a las dos sentencias parcialmente transcritas, la sociedad mercantil denominada Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV), solicitó su apelación ante la Sala Política Administrativa del Máximo Tribunal de la República,

En sentencias cautelares dictadas con ocasión de los recursos de nulidad por razones de inconstitucionalidad interpuestos por la sociedad mercantil denominada Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV) contra la Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio del Municipio San Cristóbal del Estado Táchira y del Municipio Valencia del Estado Carabobo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ordenó la suspensión de efectos de las ordenanzas recurridas, con base en el siguiente razonamiento:

> "...la creación y aplicación del impuesto (de patente de industria y comercio sobre las telecomunicaciones) mediante la Ordenanza...no se encuentra dentro de las potestades asignadas a los entes municipales ni en la Constitución de 1961 ni tampoco en el Texto Fundamental vigente; motivo por el cual, esta Sala Constitucional considera, que la creación, determinación y posterior exigencia del referido tributo, **podría constituir** una infracción al principio de reserva legal...

> Los municipios, al pretender pechar a las compañías de telecomunicaciones recurrentes con el Impuesto sobre la Patente de Industria y Comercio, **podrían incurrir** en una violación al derecho de dedicarse libremente a la actividad lucrativa de la preferencia, "en virtud que el régimen legal relativo a la materia de las telecomunicaciones , corresponde establecerlo al Poder Nacional, tal y como se desprende del principio de reserva legal establecido en el artículo 156 numerales 12, 28, 32 y 33 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela".

Es importante recalcar el carácter vinculante de las sentencias emanadas de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, pues luego de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999), surgieron una serie de cambios en el ordenamiento jurídico venezolano, uno de ellos se encuentra contemplado en el artículo 266 numeral 1 del citado texto, en donde se expresa: “Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia: 1º Ejercer la jurisdicción constitucional conforme al Titulo VIII de esta Constitución”. De acuerdo a lo explanado en la norma transcrita supra, se puede señalar lo siguiente: Dicha Sala es el máximo interprete de los valores, principios, derechos y garantías consagrados en el texto fundamental, por lo cual sus decisiones son vinculantes para los demás juzgados de la República, lo que propende a la uniformidad jurisprudencial en materia de interpretación constitucional.

La anterior acotación se efectúa pues quien ha revisado la aplicación de los artículos 156 y 180 del texto constitucional es la Sala Constitucional. en lo que respecta a la aplicación de las normas constitucionales que asignan la potestad tributaria en materia de telecomunicaciones a la Republica y los Municipios.

En **Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, de fecha cuatro (04) marzo de dos mil cuatro (2004), caso: "Alcalde del Municipio Simón Bolívar del Estado Zulia"**, se dejó sentado que no pueden confundirse las potestades de *regulación* con las de *tributación*. Lo hizo al interpretar el primer párrafo del artículo 180 de la Constitución, el cual reza: "La potestad tributaria que corresponde a los Municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas materias o actividades". En la misma sentencia emanada del máximo Tribunal de la República en Sala Constitucional, se establecen las claras diferencias que existe entre potestades de regulación y tributación, allí se indica:

> "De todos esos numerales es predicable el mismo aserto: no deben confundirse potestades de regulación con las de tributación. El Alcalde Como se observa, esos dos numerales del artículo 156 no incluyen potestades tributarias sino sólo reguladoras (…), por lo que debe aplicarse el artículo 180 en la forma en que se ha indicado: separando potestades, sin aceptar la tesis de los poderes implícitos.
> Se observa claramente cómo esta Sala no sólo no tiene dudas acerca del sentido y alcance del primer párrafo del artículo 180 de la Constitución, sino que tampoco las tiene acerca de su origen y justificación. En tal virtud, la primera parte del artículo 180 de la Constitución debe entenderse como la separación del poder normativo de la República y los estados respecto del poder tributario de los municipios. De esta manera, aunque al Poder Nacional o estadal corresponda legislar sobre determinada materia, los municipios no se ven impedidos de ejercer sus poderes tributarios, constitucionalmente reconocidos. Lo anterior, aplicado al caso de autos, implica que los municipios pueden exigir el pago de los impuestos sobre actividades económicas, aunque la regulación de esa actividad sea competencia del Poder Nacional o de los estados, salvo que se prevea lo contrario para el caso concreto. Así se declara"
> Omissis… 3) Debe ser entendido como principio general que las competencias enumeradas en el artículo 156 de la Constitución, atribuidas al Poder Nacional, sólo pueden ser consideradas de

manera restrictiva, por lo que no puede presumirse poder tributario alguno por el hecho de que el Poder Nacional cuente con la atribución de regular determinado sector.
4) La primera parte del artículo 180 de la Constitución fue incluido en ese Texto Fundamental para dar por terminada la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno al problema del poder tributario implícito en los casos en que se contemple un poder regulador. Esa primera parte del artículo 180, en consecuencia, sólo ha recogido lo que constituye un principio general y debe ser interpretado como la imposibilidad de presumir que una competencia reguladora nacional implica necesariamente un poder de tributación exclusivo sobre dicha actividad o materia. Los Estados y Municipios pueden, por tanto, dictar normas para exigir los tributos que constitucionalmente se les reconocen, aun en el caso de actividades cuya normación sustantiva corresponde al Poder Nacional.
SEGUNDO: ORDENA, en virtud de que se ha establecido una interpretación vinculante de normas constitucionales, la publicación íntegra de este fallo en la Gaceta Oficial de la República, en cuyo sumario deberá indicarse: *"Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, contentivo de la interpretación vinculante de los artículos 304, 156 y 180, primera parte, de la Constitución de la República".* (subrayado añadido).

En virtud de lo antes indicado, debe entenderse que los Municipios gozan de una potestad tributaria distinta y autónoma de la potestad tributaria nacional y Estadal, la misma consiste en que los Municipios como unidad política primaria de la organización del poder público tienen *autonomía* para la creación, recaudación y control de sus tributos, para lo cual tienen competencia propia, tal y como lo señalan los artículos 168 numeral 3 y 179 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Pero no sólo los Municipios poseen *autonomía y potestad tributaria,* pues, además poseen potestad sancionatoria, la cual como consecuencia del

ejercicio de la potestad tributaria, la cual se encuentra establecida en el artículo 179 numeral 5.

En este sentido, reitera la Sala Constitucional de nuestro máximo tribunal, en **Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha tres (03) de Agosto de dos mil cuatro (2.004), caso: CANTV** se puede indicar: “No puede desconocer a los Municipios pueden gravar cualquier actividad económica que se desarrolle en su jurisdicción, salvo que lo prohíba expresamente la Constitución, que no es el caso de autos. No existe norma constitucional alguna que asigne la tributación al sector de las telecomunicaciones a la República...“.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la ya señalada decisión de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil cuatro (2.004) desarrolla en las consideraciones de la Sala, una secuencia histórica específicamente en la legislación patria relativa a la materia de telecomunicaciones, finalmente expresa: “Esta Sala determinó ... para lo que interpretó los artículos 304, 180 y 156, ... ni el poder regulador nacional ... implica un poder tributario exclusivo a favor de la República, por lo que permanecen intactos, salvo norma expresa, los poderes tributarios locales.”

El contenido de la Decisión es muy claro al puntualizar y delimitar la distinción entre la potestad de regulación de la República de las potestades tributarias de la Nación, de los Estados y de los Municipios; al respecto dictamina: “Declara RESUELTA las solicitudes de interpretación constitucional (...), respecto de los artículos 156, 180 y 304 de la Constitución

de la República Bolivariana de Venezuela, en los términos expresados en este fallo, que se resumen de la siguiente forma: (…)”

Con respecto a lo indicado en la Disposición Transitoria constitucional, esta hace énfasis en la forma de aplicación de la leyes en materia tributaria, en el área que nos ocupa, vale reiterar la municipal, en ésta área y para el caso in comento, se aplican con preferencia la Ordenanza que regule la materia objeto del impuesto, en éste caso en específico se trata de la Ordenanza de Impuesto sobre Patente de Industria y Comercio señalándose expresamente que el Código Orgánico Tributario se aplica supletoriamente, es decir, que es de aplicación obligatoria cuando no existan normas locales, la misión de éste cuerpo normativo en este caso es servir de colaborador para complementar y suplir cualquier carencia de las disposiciones tributarias locales. En dicha norma se busca respetar la autonomía municipal, la cual se encuentra expresamente prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999) en los artículos 168, 178 y 180, en donde se declara expresamente al municipio como ente autónomo en cuanto se refiere a la recaudación de sus impuestos.

Como conclusión, se indica lo siguiente:

La potestad reguladora en materia de telecomunicaciones es de Competencia Nacional, sin embargo, la República no tiene reserva legal en materia impositiva o tributaria, por lo cual dicha actividad esta sujeta a los tributos establecidos por el Municipio. La actividad económica que se encuentra regulada por la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar en su artículo 40 en el Clasificador de Actividades Económicas que rige en el Municipio San

Cristóbal , por lo cual la Administración Tributaria Municipal tiene la obligación de exigir el cumplimiento de lo previsto en la Ordenanza antes citada.

CONCLUSIONES

Para finalizar ésta investigación esta investigación, es necesario puntualizar lo siguiente:

PRIMERO**:** Debe ser entendido como principio general que las competencias enumeradas en el artículo 156 de la Constitución, atribuidas al Poder Nacional, sólo pueden ser consideradas de manera restrictiva, por lo que no puede presumirse poder tributario alguno por el hecho de que el Poder Nacional cuente con la atribución de regular determinado sector.

SEGUNDO: La primera parte del artículo 180 de la Constitución fue incluido en ese Texto Fundamental para dar por terminada la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno al problema del poder tributario implícito en los casos en que se contemple un poder regulador. Por lo cual dicha norma permite que los Estados y Municipios dicten normas para exigir los tributos que constitucionalmente se les reconocen, aun en el caso de actividades cuya normación sustantiva corresponde al Poder Nacional.

TERCERO: el Municipio San Cristóbal, puede perfectamente gravar la actividad de telecomunicaciones, a saber, pues dicho tributo no es confiscatorio y es perfectamente legal, lo cual es una garantía esencial en el derecho constitucional tributario y, su aplicación representa una fuerte entrada de ingresos para el citado Municipio.

CUARTO: La reserva del Poder Nacional, expresada en el texto constitucional, referente a las actividades de telecomunicaciones, se encuentra referida *exclusivamente* a la potestad regulatoria, es decir al

régimen; y no a la potestad tributaria, pues de querer establecer una reserva el constituyentista lo habría hecho incluyéndolo expresamente, como lo hizo con los impuestos específicos al consumo de bienes (no a la prestación de servicios) reservados al Poder Nacional. De manera que no existe invasión de la potestad tributaria municipal en las competencias del Poder Nacional, por el hecho que la Ordenanza de Impuesto de Patente sobre Industria, Comercio, Servicios e Índole Similar que rige al Municipio San Cristóbal, regule la actividad de telecomunicaciones dentro de su jurisdicción.

QUINTO: se le exhorta al cuerpo legislativo del Municipio San Cristóbal, para que proceda a reformar el Clasificador de la Ordenanza sobre Patente e Impuesto de Industria y Comercio, Servicios e Índole Similar del Municipio San Cristóbal, publicada en Gaceta Municipal Extraordinaria Nº 049 de fecha Veintinueve (29) de Diciembre de Mil Novecientos Noventa y Cinco (1.995), Capitulo VI denominado de la Determinación del Impuesto, específicamente en el artículo 40 y elimine la frase “Empresas de Teléfonos y Telefonía y Empresas y compañías de radio, y equipos de comunicaciones y similares, pues aún cuando el artículo 2, 3 y 4 del citado cuerpo normativo, aclara lo que se entiende por hecho imponible y cual es el ámbito de aplicación personal del mismo, sin embargo, es necesario hacer tal aclaratoria y sustituir el termino empresa (referido a sociedades mercantiles) para incluir personas naturales y jurídicas que comprende: sociedades mercantiles, fondos de comercio y comerciantes.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acedo Payarez, G. (1998) Régimen Impositivo Municipal. Caracas.

Amoros, N (1963) Derecho Tributario. Editorial de Derecho Financiero Madrid.

Arellano A. (1988) Orígenes de la economía venezolana, UCV, Caracas.

Badell, Grau & Grazia, Abogados (2002) Disponible en: http:/www. badellgrau.com

Berliri, A (1964) Principios de Derecho Tributario I. Editorial de Derecho Financiero Madrid.

Briceño H. (1998) El impuesto municipal de patente de industria y comercio en Venezuela, MacGraw Hill, Caracas.

Carrero, C (1998) El Impuesto Municipal en Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Trabajo de Ascenso, ULA, Mérida, Venezuela.

Código Orgánico Tributario (2002), Editorial Legis, Caracas, Venezuela.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Editorial Legis, Caracas, Venezuela.

De la Garza, S (1985) Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrua. , S.A, México.

Dumit F (2.005) Disponible www.venezuela.com/venezuela/telecom.shtml

Evans R. (1993) Introducción al Régimen Impositivo Municipal Venezolano, McGraw-Hill Interamericana de Venezuela C.A., Caracas, Venezuela

Giuliani Fonrouge, C. (1970) Derecho Financiero, Tomo I, Ediciones de Palma, Buenos Aires.

Hernandez M. y Corneasen G. (1.996) Instrumentos para la Organización Administrativa Municipal. Proyecto de Asistencia para la Gestión de Ciudades Intermedias Corporación Técnica Venezolano-Alemana. Caracas, Venezuela.

Hernández, Fernández Y Baptista (1998). Metodología de la Investigación, Segunda Edición, México: Editorial McGrawHill.

Jarach, D (1967) Temas de Derecho Tributario. Tomo I. Comisión de Viaje de Estudios de la Facultad de Ciencias Económicas. Buenos Aires, Argentina.

LARENZ, K. (1979). Metodología de la Ciencia del derecho, Editorial Ariel. Barcelona.

Mouchet A (1996) El Reto de los Tributos Municipales. Proyecto de Asistencia para la Gestión de Ciudades Intermedias Corporación Técnica Venezolano-Alemana. Caracas, Venezuela.

_____ (1998) La Patente de Industria y Comercio, Funeda, Caracas.

Octavio, J. (2000) La Realidad Económica en el Derecho Tributario, Colección Estudios Jurídicos Nº 73, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela.

Otero P. (1999) Disponible en: http://www.monografias.com

Posada A (1.979) Conceptos Municipalistas de la Vida Local. Editorial IEAL. Madrid

Patente de Industria y Comercio, Guía Práctica (2000) Legislec Editores C.A., Caracas, Venezuela

Sainz de Bujanda, F (1962) Hacienda y Derecho, Instituto de Estudios Políticos. Madrid.

Sánchez (1979) Métodos de investigación. Editorial Eneva. Caracas, Venezuela

Torres, Plaz & Araujo, Caracas. Romero Muci, H (1997) Jurisprudencia Tributaria Municipal y la Autonomía Local (1936-1996), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela.

Troya, J (1990) Derecho Internacional Tributario. Corporación Editora Nacional, Quito, Ecuador.

Troya, J (1984) Estudios de Derecho Tributario. Corporación Editora Nacional, Quinta Edición. Quito, Ecuador.

Ruiz, J (1993) Derecho Tributario Municipal, Libra, Caracas.

Spiritto F (2.005) www.analitica.com/va/sociedad/articulos/6952595.asp

Tamayo M. (1996) El proceso de la investigación científica, Limusa, Bogotá.

Useche, L (2003) Actividad Financiera del Municipio. San Cristóbal, Venezuela

Villegas, H (1980) Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Tercera Edición Editorial De Palma, Buenos Aires, Argentina.

Villegas, J. (2003) Ordenamiento Tributario del Municipio San Cristóbal Colección de Textos Universitarios No. 1 Universidad católica del Táchira. San Cristóbal, Venezuela